

На основу члана 45. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – одлука УС, 72/12, 7/14 – одлука УС и 44/14 )

Влада доноси

## **НАЦИОНАЛНУ СТРАТЕГИЈУ ЗА РЕШАВАЊЕ ПИТАЊА ИЗБЕГЛИЦА И ИНТЕРНО РАСЕЉЕНИХ ЛИЦА ЗА ПЕРИОД ОД 2015. ДО 2020. ГОДИНЕ**

### **I. УВОДНИ ДЕО**

У протеклих двадесет година, Влада Републике Србије континуирано ради на решавању проблема лица која су морала да напусте своје домове током сукоба на простору бивше Југославије. Усвајање Националне стратегије за решавање питања избеглих и интерно расељених лица из 2002. године, као и Националне стратегије за решавање питања избеглих и интерно расељених лица за период од 2011. до 2014. године („Службени гласник РС”, број 17/11), потврдило је решеност и политичку вољу свих релевантних државних органа да на целовит и транспарентан начин, свим избеглим и интерно расељеним лицима обезбеде приступ правима, омогуће помоћ и конкретна решења како би могли самостално да донесу одлуку о својој будућности.

Смањење броја избеглица углавном је резултат њихове интеграције у Републици Србији. Од 537.937 избеглица и 79.791 ратом угрожених лица, регистриваних на попису из 1996. године, више од 300.000 лица стекло је држављанство Републике Србије што представља највећи процес интеграције избеглица у савременој Европи. Дуготрајност избегличке кризе у Републици Србији довела је до тога да 2008. године Високи комесаријат за избеглице УН (УНХЦР) уврсти Србију међу пет земаља у свету са продуженом избегличком ситуацијом чије решавање захтева заједничку акцију и сарадњу земаља у региону, што је иницирало Регионални процес за проналажење трајних решења. Одржавањем регионалне Министарске конференције „Трајна решења за избеглице и интерно расељена лица – сарадња држава у региону”, у Београду, 25. марта 2010. године, на иницијативу Републике Србије, обновљен је процес регионалне сарадње у циљу решавања отворених питања и проналажења решења за проблеме избеглица. У оквиру Регионалног процеса остварене су значајне и бројне билатералне и регионалне активности на политичком и експертском нивоу. У Београду је 7. новембра 2011. године одржана прегледна Министарска конференција за решавање питања избеглица на Западном Балкану и том приликом је усвојена Заједничка декларација о окончању расељавања и обезбеђивању трајних решења за угрожене избеглице и интерно расељена лица коју су потписали министри спољних послова Републике Србије, Републике Хрватске, Босне и Херцеговине и Црне Горе. Саставни део Декларације чини и Регионални програм за обезбеђење адекватних стамбених решења за угрожене избеглице у свим државама потписницима Заједничке декларације.

Република Србија и даље пружа подршку и помоћ за 43.763 избеглице, од којих су 32.371 из Републике Хрватске, а 11.324 из Босне и Херцеговине. Република Србија избеглички статус признаје и деци чији су родитељи у избегличком статусу. Ревизија статуса за избеглице чији статус није престао врши се сваке друге године.

У априлу 2014. године, Високи комесаријат за избеглице УН издао је препоруку да започне процес престанка статуса избеглица расељених из Хрватске током 90-их година, према члану 1Ц(5) и (6) Конвенције о статусу избеглица („Службени лист ФНРЈ - Међународни уговори и други споразуми”, број 7/60) упркос изричитом противљењу Републике Србије, као земље са највећим бројем избеглица из Републике Хрватске. УНХЦР је донео ову препоруку пре резултата Регионалног стамбеног програма за који су се четири земље у региону усагласиле да ће решити проблем најугроженијих избеглица, а како би се подржао започети процес локалне интеграције или добровољне репатријације. Ова преурађена одлука може имати лоше последице по његово спровођење, посебно ако се има у виду да велики део средстава за спровођење Програма, које би требало да обезбеде донатори, недостаје. Република Србија није прихватила примену ове генералне препоруке, већ је наставила да, као и пре доношења препоруке, утврђује престанак статуса избеглица појединачно и у складу са условима прописаним Законом о избеглицама („Службени гласник РС”, број 18/92, „Службени лист СРЈ”, број 45/02 – одлука СУС и „Службени гласник РС”, број 30/10).

У току сукоба 1999. године на АП Косову и Метохији, и након уласка КФОР-а више од 210.000 грађана Републике Србије је било присиљено да напусти своја пребивалишта у АП Косово и Метохија, док је додатних 20.000 лица расељено у марту 2004. године. Данас је унутар саме територије АП Косово и Метохија расељено више од 18.000 лица, а на другим подручјима Републике Србије борави 204.049 интерно расељених лица.

Ради прихвата и збрињавања интерно расељених лица и обезбеђивања адекватних животних услова, у складу са постојећим економским могућностима, Република Србија је предузела обимне мере и активности.<sup>1</sup>

Имајући у виду да упркос присуству међународне заједнице у АП Косову и Метохији не постоје адекватни безбедносни услови, нити је осигуран приступ правима, у протеклих петнаест година вратило се свега 12.415 лица од чега је мање од 5% остварило одржив повратак. Кад се овај податак посматра у односу на укупну расељену популацију која је била преко 220.000, произилази да је свега 1,9% лица остварило одржив повратак.

Иако су циљеви и мере утврђени Стратегијом усвојеном 2011. године и даље актуелни, а активности се одвијају у континуитету, наступиле су и одређене промене на националном и међународном нивоу које утичу и на положај избеглица и интерно расељених лица. Стога, овом стратегијом се, у односу на раније донету Националну стратегију за решавање питања избеглих и интерно расељених лица за период од 2011. до 2014. године, потврђују раније утврђени циљеви и утврђују нови циљеви и задаци, разрађују мере и активности које ће предузети Влада и други надлежни државни органи, у складу са садашњим условима, потребама и реалним могућностима.

## II. ПОЛАЗНЕ ОСНОВЕ

Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период од 2015. до 2020. године односи се на две циљне групе:

---

<sup>1</sup> Истраживање „Процена потреба интерно расељених лица у Републици Србији”. Критеријуми којима се дефинише лице у потреби укључују лица која су вишеструго угрожена и којима је неопходна помоћ за решавање егзистенцијалних проблема.

- 1) избеглице чији је статус дефинисан у складу са Законом о избеглицама и
- 2) интерно расељена лица са територије АП Косово и Метохија.

Ова стратегија је, у односу на избеглице, утврдила два основна, паралелна правца деловања, којима се омогућава да избеглице слободно изаберу за њих најповољније трајно решење – повратак или интеграцију.

Када је реч о више од 204.000 расељених лица из АП Косово и Метохија који бораве на територији уже Србије и више од 18.000 расељених лица унутар АП Косово и Метохија основно стратешко опредељење Републике Србије је да свакоме пружи пуну подршку за одржив повратак. Као реална чињеница, међутим, прихвата се и дуготрајност расељеништва и потреба да се пронађу одговарајућа решења за побољшање животних услова у расељеништву, што представља други правац стратешког деловања.

Остваривање и приступ правима у месту порекла и месту расељеништва је предуслов за слободан избор трајног решења проблема избеглица и интерно расељених лица и услов одрживости тих решења. Процес повратка директно зависи стварања услова у земљи порекла или месту порекла за повратак избеглица и интерно расељених лица.

Неопходни услови за повратак укључују: адекватну безбедносну ситуацију, слободу кретања, постојање ефикасног механизма реституције имовинских и других припадајућих права, заштиту од дискриминације, гарантован приступ институцијама система, подршка економском осамостаљивању повратника, приступ правди, приступ документима.

Процес интеграције и побољшавања животних услова избеглица и интерно расељених лица односи се на решавање питања становања и запослења, као и на унапређење њиховог имовинског и правног статуса. Овом стратегијом, као основни циљ, предвиђено је пружање подршке овим лицима за самосталан и у односу на остале грађане економски и социјално равноправан живот.

Имајући у виду значај заштите и реализације стечених права избеглица и интерно расељених лица у земљама порекла и месту порекла за слободан и одржив избор трајних решења овом стратегијом се утврђује и циљ пружање подршке овој популацији у заштити њихових интереса у земљи и месту порекла.

## 1. Правни оквир

### 1.1. Међународноправни оквир

Република Србија потписница је свих основних међународних докумената из ове области, између осталог, и **Конвенције о статусу избеглица са завршним актом Конференције опуномоћеника Уједињених нација о статусу избеглица и Протокола о статусу избеглица** („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори и други споразуми”, број 15/67), којима се дефинишу појам избеглице, правни положај, приступ правима и друга питања од значаја за положај избеглица.

Република Србија потврдила је следеће међународне уговоре: **Међународни пакт о грађанским и политичким правима** („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 7/71), **Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима** („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 7/71), **Конвенција о правном положају лица без држављанства** („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми”, број 9/59), **Међународна конвенција о укидању свих облика расне**

**дискриминације** („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 6/67) и **Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена** („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 11/81).

Република Србија се у остваривању права интерно расељених лица руководи **„Водећим принципима Уједињених нација о интерном расељењу”** (1998) који представљају кључни међународни оквир за заштиту интерно расељених лица који дефинише обавезе држава и надлежних органа у овај области, као и Оквиром за трајна решења за интерно расељена лица Међуагенцијског сталног комитета Уједињених нација (2010) који представља стандарде и принципе из области људских права којима се државе руководе у успостављању трајних решења за интерно расељена лица.

У вези са повратком избеглих и интерно расељених лица, релевантна је **Резолуција Савета безбедности Уједињених нација број 1120 из 1997. године**, којом је потврђено право свих избеглица и расељених лица пореклом са простора бивше Југославије на повратак у њихове домове.

**Резолуција Савета безбедности Уједињених нација број 1244 из 1999. године**, потврђује приврженост свих држава чланица суверенитету и територијалном интегритету Савезне Републике Југославије како је предвиђено у Хелсиншком завршном документу и Додатку број 2, а у тачки 13. подстиче све државе чланице и међународне организације да дају допринос економској и социјалној обнови као и безбедном повратку расељених лица на простор АП Косово и Метохија.

**Резолуција Савета безбедности Уједињених нација број 2004/2 о стамбеном смештају и поврату имовине избеглицима и расељеним лицима и Начела Економског и социјалног савета УН о стамбеном смештају и поврату имовине избеглицима и расељеним особама** (позната као Пињеирова начела) из 2005. године, наводе да је право свих избеглица и расељених лица да се слободно врате у своје државе и да им се врати стамбени простор и имовина одузета током раздобља расељења или да буду обештећени за имовину која им не може бити враћена. Такође, у наведеним начелима изричито се помиње потреба за осигурањем признавања права власника, закупаца станова и носилаца станарских права на становима у друштвеном власништву.

**Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода** („Службени лист СЦГ– Међународни уговори”, бр. 9/03, 5/05 и 7/05 – исправка и „Службени гласник РС – Међународни уговори”, бр. 12/10 и 10/15), представља једну од најважнијих конвенција која се примењује у области људских права и основних слобода. Могућност обраћања Европском суду за људска права, установљена овом конвенцијом, за избеглице и интерно расељена лица представља важну институционалну гаранцију у заштити њихових људских права.

Република Србија је ратификовала следеће конвенције које су од значаја за избеглице и интерно расељена лица: **Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских и понижавајућих казни или поступака** („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 9/91), **Конвенцију о правима детета** („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, бр. 4/96 и 2/97), **Међународну конвенцију за заштиту свих лица од присилних нестанака** („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 1/11), **Конвенцију о правима особа са инвалидитетом** („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 42/09).

**Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе број 1708**, усвојена у јануару 2010. године утврђује стандарде у решавању имовинских питања избеглих и

расељених лица.

Поред обавезујућих и водећих општих међународних стандарда у заштити избеглиштва и интерног расељења, правне тековине Европске уније додатно налажу потребу ефикасног решавања питања избегле и расељене популације у оквиру постизања временски прецизно дефинисаних циљева за присупање Републике Србије Европској унији, а нарочито унутар Поглавља 23. Правосуђе и основна права.

**Одлука Савета Европске уније број 2008/213/ЕК од 18. фебруара 2008. године, о принципима, приоритетима и условима садржаним у Европском партнерству (ЕП) са Републиком Србијом укључујући Косово** како је дефинисано у Резолуцији број 1244 СБ УН од 10. јуна 1999. године, у делу Анекса 2 о регионалним питањима и међународним обавезама Републике Србије, предвиђа, између осталог, „обезбеђење права на реалан избор између одрживог повратка и интеграције” (краткорочни циљ) и, „омогућавање интеграције избеглица које одлуче да се не врате ” (средњорочни циљ).

**Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица и Републике Србије** („Службени гласник РС”, број 83/08), у преамбули потврђује „право на повратак свим избеглицама и интерно расељеним лицима, право на заштиту њихове имовине и друга сродна људска права”.

**Општи оквирни споразум за мир у Босни и Херцеговини** („Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 12/02), садржи укупно 11 анекса од којих се Анекс VII односи на Споразум о избеглицама и расељеним лицима. Наведеним мировним споразумом утврђено је да све избеглице и расељена лица имају право на враћање имовине која им је одузета током сукоба од 1991. године и прописана је обавеза да се одмах укину закони и административна пракса с дискриминативним намерама и ефектима.

**Споразум о питањима сукцесије** („Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 6/02), у Анексу Г, регулише област признавања, заштите и приступа приватној имовини и стеченим правима грађана и других правних лица бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије. Значај Анекса Г Споразума је у томе што гарантује да ће права на покретну и непокретну имовину која се налази на територији државе сукцесора и на коју су грађани или друга правна лица имали право на дан 31. децембра 1990. године бити призната, заштићена и враћена од стране те државе у складу са утврђеним стандардима, нормама међународног права, и то независно од националности, држављанства, боравишта или пребивалишта таквих лица. Члан 6. Анекса Г Споразума предвиђа да ће се домаће законодавство сваке од држава сукцесора које се односи на „станарско право” примењивати једнако на лица која су била држављани Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и која су имала таква права, без дискриминације.

**Споразум о питањима сукцесије** („Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 6/02), у Анексу Е, регулише питање заштите права из пензијског осигурања грађана бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије. Обвезник исплате пензија је држава потписница односно бивша република СФРЈ која је и пре рата финансирала исплату законски стечене пензије одређеном лицу. На територији републике бивше СФРЈ на којој је грађанин пензионисан та данашња независна држава има обавезу финансирања исплате пензије корисницима. Потписнице споразума обавезале су се измирити редовну исплату пензија према наведеном критеријуму без обзира на националност, држављанство, место становања и домицил корисника пензије.

**Споразумом између Савета министара Србије и Црне Горе и Вијећа**

министра Босне и Херцеговине о повратку избеглих лица из Србије и Црне Горе и Босне и Херцеговине, са протоколом („Службени лист СЦГ – Међународни уговори”, број 6/04) уговорне стране су преузеле обавезе да помогну добровољан, организован и међусобно усаглашен повратак избеглих лица која бораве на територији ових двеју држава.

**Уговор о двојном држављанству између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине** („Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 2/03), олакшао је положај избеглица у процесу интеграције, омогућавањем двојног држављанства.

**Споразумом о нормализацији односа између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске** („Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 5/96), као и Протоколом о процедури организованог повратка у вези са овим споразумом, уговорне стране преузеле су обавезу да помогну добровољан и организован повратак у Републику Хрватску.

**Споразум између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске о социјалном осигурању** („Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 1/01), као и **Споразум између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине о социјалном осигурању** („Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 7/03) регулишу питања у вези са остваривањем права из социјалног осигурања, нарочито права из пензијског осигурања избеглица које су се одлучиле за интеграцију у Републици Србији.

**Сарајевска декларација** – Декларација Регионалне министарске конференције о решавању питања избеглица и расељених у региону потписана је од стране надлежних министара Босне и Херцеговине, Републике Хрватске и Србије и Црне Горе 31. јануара 2005. године. Декларацијом се потврђује да све избеглице имају пуно и неотуђиво право избора решења кроз повратак и интеграцију и приступ припадајућим правима.

**Београдском декларацијом** потписаном 11. новембра 2011. године, потврђена су начела успостављена Сарајевском декларацијом. Владе четири земље (Република Србија, Република Хрватска, Босна и Херцеговина и Црна Гора) обавезују се да сарађују како би се заштитила и унапредила права избеглица, повратника и интерно расељених лица, укључујући и постојећа индивидуална права и обезбедила сва неопходна политичка, материјална, правна, социјална и друга подршка потребна за окончање њиховог расељења. Саставни део чини Заједнички регионални вишегодишњи програм за трајна решења за избеглице и расељена лица (**Регионални стамбени програм – Програм**). У циљу прикупљања неопходних средстава, 24. априла 2012. године у Сарајеву је одржана **Донаторска конференција**.

**Оквирни споразум између Банке за развој Савета Европе и Републике Србије о Регионалном програму стамбеног збрињавања**, потписан 25. октобра 2013. године. Оквирни споразум на општи начин дефинише услове коришћења донаторских финансијских средстава за Регионални стамбени програм у Републици Србији, а за сваки одобрени подпројекат закључују се и поједнички споразуми о донацији за тај подпројекат.

## **1.2. Национални правни оквир**

**Национални план за интеграцију Републике Србије у Европску унију и Стратегија за управљање миграцијама** („Службени гласник РС”, број 59/09) као

кључни међусекторски документи, сагледавају проблеме са којима се суочавају избегла и интерно расељена лица и дају одговарајуће смернице за развој секторских стратегија које треба да реше њихове проблеме. Проблемима избеглих и интерно расељених лица бави се и **Национална стратегија одрживог развоја** („Службени гласник РС”, број 57/08), као и стратешки документ који се односи на смањење сиромаштва.

**Националном стратегијом за решавање питања избеглих и интерно расељених лица** дефинисани су основни циљеви и правци деловања ради трајног решавања избегличких проблема у Републици Србији. Рад на побољшању услова за повратак избеглица у земљу порекла и обезбеђивање услова за локалну интеграцију избеглица који су поднели захтев за пријем или су већ стекла држављанство Републике Србије, два су основна, равноправно третирана правца за трајно решавање избегличког питања у Републици Србији. После четири године, постоји потреба за њеном изменом у циљу прилагођавања предвиђених мера новонасталој ситуацији и потребама.

**Стратегија дугорочног економског развоја српске заједнице на Косову и Метохији** („Службени гласник РС”, број 21/07) припремљена је са циљем побољшања животног стандарда српског становништва на тим просторима. Од изузетне важности за повратак интерно расељених лица је и **Стратегија одрживог опстанка и повратка на Косово и Метохију** („Службени гласник РС”, број 32/10) чији један циљ предвиђа стварање услова, у сарадњи са међународном заједницом, за одржив опстанак Срба и припадника националних мањина и повратак интерно расељених лица и избеглих лица у АП КиМ.

**Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији** („Службени гласник РС”, број 27/09) поставља основе за унапређивање положаја Рома у Републици Србији и смањење разлике између ромске популације и осталог становништва. Овим документом ствара се основа за идентификовање и примену мера афирмативне акције, пре свега у областима образовања и васпитања, здравља, запошљавања и становања. Посебан акценат стратегија ставља на Роме интерно расељена лица.

**Национална стратегија запошљавања 2011-2020** („Службени гласник РС”, број 37/11) представља основне стратешке документе који се односе на запошљавање у Републици Србији. Акционим планом запошљавања предвиђене су посебне мере за подстицање запошљавања избеглих и расељених лица.

**Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности 2009 - 2015** („Службени гласник РС”, број 15/09) утврђује да у односу на општу популацију, постоји значајан проценат разлике у незапослености жена избеглица и интерно расељених лица. Стога, потребно је припремити и посебне програме намењене овим категоријама жена и ојачати програме и планове које се односе на ове групе, посебно у локалним срединама.

**Стратегија развоја социјалне заштите** („Службени гласник РС” број 108/05), **Национална стратегија за младе** („Службени гласник РС”, број 55/08) и **Национална стратегија о старењу** („Службени гласник РС”, број 76/06) су секторске стратегије чије спровођење предвиђа поједине мере које могу позитивно утицати и на решавање појединих питања избеглих и интерно расељених лица.

**Закон о избеглицама** уређује статус, положај и права избеглица са подручја република бивше СФРЈ у Републици Србији. На основу овог закона, избеглицама је обезбеђен прихват, привремени смештај и помоћ у исхрани, одговарајућа здравствена заштита и одређена права из социјалне заштите, као и подршка у процесима повратка и

интеграције кроз подршку у решавању стамбених потреба. Лица у статусу избеглице имају право на запошљавање и школовање, у складу са законом.

**Закон о држављанству Републике Србије** („Службени гласник РС”, бр. 135/04 и 90/07) предвиђа решења која подразумевају лакше и брже стицање српског држављанства. Процедура је нарочито поједностављена и олакшана за избеглице из бивших република Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (члан 23).

**Закон о матичним књигама** („Службени гласник РС”, бр. 20/09 и 145/14) на целовит начин уређује област матичних књига и обезбеђује њихову једнообразност и аутентичност, у складу са важећим европским стандардима и принципима садржаним у обавезујућим међународним актима. Овим законом се уређује упис чињенице рођења, закључења брака и смрти у матичне књиге и то како оних чињеница које су настале на територији Републике Србије, тако и оних које су настале у иностранству, а односе се на држављане Републике Србије. Закон садржи низ новина које обезбеђују значајан напредак у задовољењу права грађана, уз истовремено обезбеђење општег интереса, с обзиром да су матичне књиге предуслов свих других службених евиденција. Посебно унапређење у односу на претходно важеће прописе је начин на који је уређено питање уписа чињенице рођења у матичну књигу рођених, с обзиром да се омогућава упис ове чињенице без обзира да ли се ради о детету чији су родитељи познати, детету чији су родитељи непознати, детету без родитељског старања или усвојеном детету. Закон прописује вођење другог примерка матичних књига искључиво применом електронског средства за обраду и складиштење података, као и успостављање информационог система – превођењем матичних књига у електронски облик, чиме су створени предуслови за издавање извода из матичних књига без обзира код ког органа се то захтева, што ће са аспекта остваривања права избеглица и интерно расељених лица значајно олакшати остваривање права у овој области.

**Закон о личној карти** („Службени гласник РС”, бр. 62/06 и 36/11), **Закон о путним исправама** („Службени гласник РС”, бр. 90/07, 116/08, 104/09, 76/10 и 62/14 ) и **Закон о пребивалишту и боравишту грађана** („Службени гласник РС”, број 87/11) су закони који се примењују и на интерно расељена лица, као на држављане Републике Србије и уређују поступак издавања личних докумената избеглица. Законом о пребивалишту и боравишту грађана је, између осталог, предвиђен начин пријаве пребивалишта у случајевима у којима не постоји доказ о правном основу становања. Чланом 11. став 2 Закон о пребивалишту и боравишту грађана, предвиђено је да се у случају непостојања правног основа за пријаву пребивалишта решењем надлежног органа утврђује пребивалиште на адреси сталног становања, ако су испуњени други прописани услови, затим на адреси родитеља, супружника, односно ванбрачног партнера или пак на адреси центра за социјални рад. Међутим, за пријаву пребивалишта на адреси центра за социјални рад било је неопходно да се донесе и подзаконски акт који уређује начин пријаве пребивалишта (Правилник о обрасцу пријаве пребивалишта на адреси центра за социјални рад, „Службени гласник РС”, број 113/12). Од тренутка када су се стекли услови за утврђивање пребивалишта на адреси ЦСР, показало се да је практични значај те одредбе веома велики, нарочито за интерно расељена лица (у највећем броју Роме) из неформалних насеља којима је по први пут омогућено да пријаве пребивалиште и прибаве личну карту.

**Закон о раду** („Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13 и 75/14), који се примењује на све држављане (укључујући и интерно расељена лица) и на запослене



стране држављане и лица без држављанства (укључујући и избеглице) која раде код послодавца на територији Републике Србије и **Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености** („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10 и 38/15) који је увео Национални акциони план запошљавања као основни инструмент планирања активне политике запошљавања на годишњем нивоу и у коме је запошљавање теже запошљивих категорија становништва, међу којима и избеглица и интерно расељених лица, један од приоритета, оквир су за равноправно укључивање избеглица и интерно расељених лица на тржиште рада.

**Закон о основама система образовања и васпитања** („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 52/11, 55/13 и 35/15 – аутентично тумачење), **Закон о предшколском васпитању и образовању** („Службеном гласнику РС”, бр. 18/10), **Закон о основном образовању и васпитању** („Службеном гласнику РС”, бр. 55/13), **Закон о средњем образовању и васпитању** („Службеном гласнику РС”, бр. 55/13), **Закон о средњој школи** („Службени гласник РС”, бр. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/02, 25/02 – исправка, 62/03 – др. закон, 64/03 – исправка др. закона, 101/05 – др. закон, 72/09 – др. закон и 55/13 – др. закон) и **Закон о високом образовању** („Службени гласник РС”, бр. 76/05, 100/07 – аутентично тумачење, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13, 99/14 и 45/15 – аутентично тумачење) уређују питања од значаја за образовање држављана Републике Србије и страних држављана и лица без држављанства у Републици Србији.

**Закон о ученичком и студентском стандарду** („Службени гласник РС”, бр. 18/10 и 55/13) који уређује остваривање права у области ученичког и студентског стандарда, и то ученика и студената држављана Републике Србије (посебно ученика и студената из осетљивих друштвених група), као и страних држављана и држављана држава у региону, као подршку у стицању образовања.

**Закон о здравственој заштити** („Службени гласник РС”, бр. 107/05, 72/09 – др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 – др. закон и 93/14) и **Закон о здравственом осигурању** („Службени гласник РС”, бр. 107/05, 109/05 – исправка, 57/11, 110/12 – одлука УС, 119/12, 99/14 и 123/14 и 126/14 – одлука УС) уређују питања остваривања права на здравствену заштиту избеглица и интерно расељених лица.

**Закон о социјалном становању** („Службени гласник РС”, број 72/09) као приоритетне угрожене групе, у смислу задовољења њихових стамбених потреба, наводи избегла и интерно расељена лица, уважавајући њихову специфичну ситуацију.

Питања која се односе на приступ правима избеглих и интерно расељених лица уређена су и другим законима Републике Србије, као што је **Закон о финансијској подршци породици са децом** („Службени гласник РС”, бр. 16/02, 115/05 и 107/09), **Породични закон** („Службени гласник РС”, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15), **Закон о јавном здрављу** („Службени гласник РС”, број 72/09), **Закон о удружењима** („Службени гласник РС”, бр. 51/09 и 99/11 – др. закон) и **Закон о Заштитнику грађана** („Службени гласник РС”, бр. 79/05 и 54/07) и **Закон о управљању миграцијама** („Службени гласник РС”, број 107/12).

## 2. Институционални оквир

Институционални оквир дефинисан је у складу са надлежностима које органи државне управе имају у односу на избеглице и интерно расељена лица.

**Комесаријат за избеглице и миграције**, као посебна организација основана Законом о избеглицама, надлежан је за утврђивање статуса избеглице и вођење евиденције избеглих и интерно расељених лица, збрињавање избеглица и интерно расељених лица, усклађивање пружања помоћи од стране других органа и организација у земљи и иностранству, обезбеђивање помоћи избеглицама у процесу повратка и реинтеграције, покретање иницијатива за тражење међународне помоћи од стране УН и других међународних организација, збрињавање и заштиту права интерно расељених лица.

Одређен број министарстава обавља послове државне управе који непосредно утичу на остваривање појединих права значајних за избеглице и интерно расељена лица, и то у складу са Законом о министарствима („Службени гласник РС”, бр. 44/14, 14/15 и 54/15):

**Министарство унутрашњих послова** обавља послове државне управе који се односе на: држављанство, пребивалиште и боравиште грађана, личне карте, путне исправе, међународну помоћ и друге облике међународне сарадње у области унутрашњих послова, управно решавање у другостепеном поступку по основу прописа о избеглицама.

**Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** обавља послове државне управе који се односе на: закључивање међународних уговора о социјалном осигурању, популациону политику, антидискриминациону политику, систем социјалне заштите, остваривање права и интеграцију избеглих и побољшање услова живота расељених лица.

**Канцеларија за Косово и Метохију** обавља послове државне управе који се односе на: сарадњу са Комесаријатом за избеглице и миграције у делу који се односи на интерно расељена лица са Косова и Метохије и одржавање сталних међународних контаката са учесницима у међународном преговарачком процесу о одређивању будућег статуса Косова и Метохије.

**Министарство здравља** обавља послове државне управе који се односе на: систем здравствене заштите, систем обавезног здравственог осигурања, других облика здравственог осигурања и доприноса за здравствено осигурање, ближе уређивање права из здравственог осигурања, учествовање у припреми и спровођењу међународних споразума о обавезном социјалном осигурању.

**Министарство просвете, науке и технолошког развоја** обавља послове државне управе који се односе на: истраживање, планирање и развој предшколског, основног, средњег, вишег и високог образовања и ученичког и студентског стандарда, нострификацију и еквиваленцију јавних исправа стечених у иностранству, унапређење друштвене бриге о обдареним ученицима и студентима.

Поједини послови државне управе који су у вези са остваривањем права избеглих и интерно расељених лица у делокругу су:

**Канцеларија за људска и мањинска права** обавља послове државне управе који се односе на: заштиту и унапређење људских и мањинских права, праћење усаглашености домаћих прописа са међународним уговорима и другим међународноправним актима о људским и мањинским правима, антидискриминациону политику, усклађивање рада органа државне управе у области заштите људских права.

**Министарство спољних послова** обавља послове државне управе који се односе на: заштиту права и интереса Републике Србије њених држављана и правних лица у иностранству, анализира и предвиђа развој регионалних и глобалних односа и појава, нарочито у области спољне политике, безбедности, међународног јавног и приватног

права, економије, екологије, просвете и културе и стања људских права, унапређује поштовање људских и мањинских права исељеника, лица српског порекла и држављана Републике Србије у иностранству.

**Министарство државне управе и локалне самоуправе** обавља послове државне управе који се односе на матичне књиге.

**Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** обавља послове државне управе који се односе на: просторно планирање и урбанизам, утврђивање услова за изградњу објеката, утврђивање стамбених односа и стамбеног пословања, грађевинарство, грађевинско земљиште, комуналну инфраструктуру и комуналне делатности, послове инжењерске геодезије, инспекцијски надзор у области урбанизма, грађевине и комуналне инфраструктуре.

**Комисија за координацију процеса трајне интеграције избеглица**, а коју чине представници министарстава надлежних за спољне послове, финансије, социјална питања, локалну самоуправу, становање, као и представници Комесаријата и Канцеларије за европске интеграције. Комисија је основана Одлуком Владе 2004. године са задатком да надгледа и координира процес трајне интеграције избеглица, посебно у решавању стамбених питања, и има улогу Националног Управног одбора за реализацију Регионалног стамбеног програма у Републици Србији.

### **III. ВИЗИЈА СТРАТЕГИЈЕ**

Република Србија је у сарадњи са различитим субјектима на међународном и националном нивоу, обезбедила избеглицама трајна, одржива и примерена решења кроз приступ свим правима, услугама и ресурсима на једнаким основама као и држављанима Републике Србије, а интерно расељеним лицима ефективно побољшање услова живота у току расељења и потпуну социјалну укљученост.

#### **Мисија и вредности**

Република Србија активно ствара услове за квалитетан, достојанствен и сигуран живот избеглица и интерно расељених лица у Републици Србији и активно помаже повратак у место порекла. Република Србија је посвећена проналажењу трајних решења за избеглице и интерно расељена лица, уз поштовање права сваког појединца на избор.

Решавање питања избеглица и интерно расељених лица засновано је на следећим принципима:

- поштовању људских права;
- уважавању људског достојанства сваког појединца;
- информисаности и добровољности одлука;
- партнерству свих релевантних актера;
- доступности права и услуга на једнаким основама за све;
- добробити избеглица и интерно расељених лица;
- активном учешћу избеглица и интерно расељених лица у проналажењу најбољих решења.

## IV. ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ

### СТРАТЕШКИ ЦИЉ 1:

**Стварање неопходних услова за достојанствен и одржив повратак избеглица у Републику Хрватску и Босну и Херцеговину путем регулаторних, институционалних и других механизма за остваривање стечених права у земљама порекла**

**Опис стања:** Несметан приступ стеченим индивидуалним правима у земљи порекла, а нарочито остваривање имовинских права услов је за одрживи повратак. Такође, остваривање ових права или правична решења за одузета имовинска права утичу и на социјално-економски положај избеглица и бивших избеглица у Републици Србији и доприносе њиховој интеграцији кроз коришћење индивидуалних ресурса.

Дуготрајност избегличке кризе и неопходност сарадње земаља порекла и уточишта у обезбеђивању услова избеглицама за слободан избор трајних решења и приступу правима, препозната је у Сарајевском процесу 2005. године. Сарајевски процес су подржали Европска комисија, Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) и Високи комесаријат УН за избеглице (УНХЦР) Упркос значајним уложеним напорима, до решења се није дошло због различитих ставова земаља потписница о начину решавања отворених питања, који би водио затварању избегличког питања у региону у Инцијатива за решавање проблема избеглица и расељених лица кроз сарадњу земаља порекла и земаља уточишта у оквиру региона, обновљена је 2008. године са подршком Високог комесара УНХЦР-а о неопходности решавања дуготрајних избегличких криза. Република Србија је започела интензивну дипломатску активност како би се кроз регионалну сарадњу нашло трајно решење за велики број избеглица из бивших југословенских република које у њој бораве. Одржавањем министарске конференције 25. марта 2010. године у Београду четири земље у региону поново је покренут регионални процес снажно подржан од ЕУ, ОЕБС и УНХЦР. Сарајевски процес су подржали Европска комисија, Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) и Високи комесаријат УН за избеглице (УНХЦР).

Кроз рад радних група, разматран је велики број отворених питања (обнова имовине, одузета станарска права, грађански статуси, стамбена решења, повратак, доспеле а неисплаћене пензије). Напредак је постигнут у одређеним питањима као што је отварање рокова за приступ постојећим програмима у земљама порекла, питања конвалидације стажа осигурања али су и даље отворена и актуелна питања у вези доспелих а неисплаћених пензија. У току трајања регионалног процеса, партнерске земље су израдиле и предложиле за финансирање донаторима Вишегодишњи Регионални програма за решавање стамбених потреба избеглица у региону као подршку избеглицама у процесу интеграцију и повратка. Регионални стамбени програм се спроводи истовремено у све четири партнерске земље а финансијски је подржан од стране ЕУ, САД и великог броја земаља. Процес повратка избеглица у земље порекла, Републику Хрватску и Босну и Херцеговину, одвијао се са различитим успехом. Према подацима Комесаријата за избеглице и миграције, 31% избеглица се вратило у Босну и Херцеговину, а 18% у Републику Хрватску. Крајем 2008. године, према резултатима поменуте анализе стања и потреба, свега 5% лица у избегличком статусу изразило је намеру да се врати у земљу порекла.

Број избеглица из Босне и Херцеговине у укупној избегличкој популацији у Републици Србији смањено се са 43,3% (1996.) на 26,03% (2014.), док је учешће избеглица из Републике Хрватске порасло са 54,0% (1996.) на 73,97% (2014.). Ови подаци указују на то, да се повратак избеглица из Републике Србије у Босну и Херцеговину одвијао и даље се одвија са знатно мање препрека и тешкоћа него повратак у Републику Хрватску.

## **1. Повратак у Републику Хрватску**

Према подацима и проценама Комесаријата, у земљу порекла се из Републике Србије вратило око 69.500 лица у Републику Хрватску и око 79.000 у Босну и Херцеговину и остале републике бивше СФРЈ. У треће земље отишло је око 46.000 лица, а процењује се да је око 40.000 лица умрло.

Од укупног броја свих повратника у Републику Хрватску, према подацима канцеларије УНХЦР-а у Хрватској, Српског демократског форума и Филозофског факултета у Загребу из 2011. године (студија: мањински повратак у Хрватску, професора Багића и Месића) једна трећина старија је од 65 година; 8% је запослено; 11% потпуно зависи од помоћи коју добија; 17% је преминуло; 38% остаје у Републици Хрватској.

### ***1.1. Одузета станарска права***

Резолуцијом број 1120 СБ УН из 1997. године, анексом Г Споразума о сукцесији као и Сарајевском декларацијом потврђено је право свих избеглица да се врате у домове у којима су живели пре ратних сукоба. Процењује се да је у Републици Хрватској одузето више од 30.000 станарских права лицима који су због сукоба избегла са територије Републике Хрватске. Овим избеглицама није омогућен повратак у своје предратне домове, коришћење стана и откуп под повољним условима као и осталим хрватским грађанима. Влада Републике Хрватске је 2003. године уместо враћања станарских права понудила, као једино решење, програм стамбеног збрињавања кроз који повратници могу да захтевају доделу стамбених јединица уколико желе да се врате у Републику Хрватску. Програм стамбеног збрињавања различито је уређен на различитим подручјима Републике Хрватске што за последицу има и различите обиме права које корисници ових програма остварују.

### ***1.2 Стамбено збрињавање***

За стамбено збрињавање изван ППДС<sup>2</sup> и на подручјима ППДС-а није регулисано истоветним правним актима. Изван ППДС не постоји законом утврђено право на стамбено збрињавање, већ се право осигурава на основу Одлуке о стамбеном збрињавању повратника, бивших носиоца станарског права.

Последица овако фрагментираног правног оквира јесте постојање неједнаког правног режима за све кориснике стамбеног збрињавања на целој територији Републике Хрватске. Хрватски држављани нису у једнаком правном положају у погледу услова за остваривање стамбеног збрињавања, садржаја и обима права, рокова, могућности коришћења правних лекова, те услова за приватизацију кућа и станова.

---

<sup>2</sup> ППДС - подручја од посебне државне скрби, тј. подручја у Републици Хрватској која су била захваћена ратним дејстви

Потребно је упозорити на још једну велику препреку за остаривање стамбеног збрињавања, наиме сва она лица која нису у року урадила одјаву/пријаву пребивалишта, могу бити брисана по службеној дужности из евиденција о пребивалишту у Републици Хрватској, што може довести у питање и процес стамбеног збрињавања, обнове, као и остваривању других права.

### ***1.3 Откуп станова***

Кад је реч о **откупу станова из програма стамбеног збрињавања** повратници српске националности, којима је одузето станарско право, остварују стамбено збрињавање на подручјима Републике Хрватске изван ППДС по најнеповољнијим условима, као и откуп стана по најнеповољнијој цени од са 50% и више од њихове тржишне вредности. У исто време Хрватима, а пре свега учесницима рата, ова имовина се поклања.

### ***1.4 Конвалидација стажа осигурања***

За многе избеглице нерешен је проблем конвалидације стажа осигурања оствареног на подручјима Републике Хрватске која су била под заштитом или управом Уједињених нација у периоду од 1991. до 1995. године. Понуђени правни оквир за решавање питања конвалидације није адекватан сложености проблема, посебно због великих захтева у вези с доказивањем стажа осигурања у односу на поступак доказивања прописан хрватским законима који уређују пензијско осигурање и општи управни поступак. С тим у вези свим грађанима који су радили на ратним подручјима треба пружити подршку да у поједностављеном поступку остваре своје право и конвалидују стаж осигурања, како би под једнаким условима могли остваривати права из радних и пензионих односа као и сви други грађани Републике Хрватске. У пракси постоје проблеми приликом прибављања докумената којима се доказује стаж осигурања, јер се не признају радне књижице, оригинални школски дневници, здравствене књижице и сл.

### ***1.5 Дospelе а неисплаћене пензије***

Пензија је лично, материјално, неотуђиво, непреносиво и незастариво право. Решавање проблема исплате доспелих а неисплаћених пензија које су стечене у Републици Хрватској инициран је у оквиру регионалног процеса, имајући у виду економски значај права која произилазе из пензијског осигурања и чињенице да је исплата пензија обустављена за лица избегла са територије Републике Хрватске због избијања оружаних сукоба 1991. године. Практична успостава исплате пензија за наведена лица била је могућа тек 1997/1998. године (одласком у Републику Хрватску и подношењем одговарајућих захтева) или тек ступањем на снагу Споразума између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске о социјалном осигурању, 1. маја 2003. године, подношењем захтева код надлежног носиоца осигурања у Републици Србији. Међутим, чак и тада, хрватски Завод за мировинско осигурање не признаје право на исплату неисплаћених пензионих износа без подношења за то посебног захтева, нити исплату за цео период у којем је трајала обустава исплате, већ само за период од 3, односно 1 године уназад, рачунајући од дана подношења захтева. Такво поступање довело је до тога да значајан број пензионера није оставарио исплату свих доспелих пензије у периоду

обуставе па до поновне успоставе исплате. Према подацима изнетим од стране Миловинског фонда Републике Хрватске, а на основу званичне евидениције преко 12.000 пензионера је погођено овим проблемом.

У циљу проналажења ефикасних решења за проблем исплате доспелих а неисплаћених пензија, на иницијативу представника Републике Србије, у оквиру Регионалног процеса за решавање проблема избеглица, формирана је посебна експертска радна група за решавање овог проблема. Експертска радна група образована је почетком 2011. од представника релевантних институција Републике Србије и Републике Хрватске. У току рада ове групе затражено је и прибављено позитивно мишљење експертске мисија финансиране од стране Европске уније што није довело до проналажења решења овог питања.

### ***1.6 Обнова имовине***

Обнову кућа не прати одговарајуће улагање у развој претежно руралних подручја, која су економски неразвијена и девестирана. Сама обнова кућа, без програма економске подршке реинтеграцији кроз отварање нових радних места, укључујући и обнову и изградњу неопходне инфраструктуре, не може осигурати одрживост повратка. Због непостојања егзистенцијалних услова за одржив повратак, многи власници обновљених кућа не живе стално у тим објектима. Позивом на околност сталног непреливања у обновљеном стамбеном објекту надлежно државно одвјетништво у Републици Хрватској све чешће покреће судски поступак против избеглица, власника обновљеног стамбеног објекта ради повраћаја средстава за обнову са припадајућом законском каматом и уз накнаду парничних трошкова, и то под претњом извршења, дакле, губитка стамбене имовине. Још се чека на око 2.500 нерешених захтева у другом степену.

### ***1.7 Учешће у процесу приватизације***

Избеглице из Републике Хрватске, за разлику од осталих хрватских грађана, у потпуности су искључене из учешћа у приватизацији друштвених, државних и јавних предузећа, у чијем су развоју једнако учествовали.

### ***1.8 Статус боравка и држављанства за повратнике***

Значајан број повратника који немају хрватско држављанство, приликом повратка у Републику Хрватску третирају се као страни држављани који подлежу компликованој и скупој процедури признавања статуса странца са привременим или сталним боравком у Републици Хрватској. Проблем представљају прописи Републике Хрватске приликом чијег доношења није уважена чињеница да се ради о грађанима који су пре распада Социјалистичке Федеративне Републике Југославије живели у Републици Хрватској.

### ***1.9 Питање несталих особа***

Потребно је убрзати процес ексхумација и идентификација ексхумираних тела и породицама несталих прекинути агонију и омогућити да сахране најмилије.

## 2. Повратак у Босну и Херцеговину

У Босни и Херцеговини омогућен је приступ свим стеченим правима што је директно утицало на успешност процеса повратка, као и на обим трајних решавања проблема избеглица из Босне и Херцеговине. Успешно су спроведени програми реституције одузете приватне имовине и станарских права.

Међународна заједница је преко Високог представника у Босни и Херцеговини ставила ван снаге законе донете за време ратних сукоба, којима су одузети станови избеглим носиоцима станарског права и огласила ништавним све управне, судске и друге акте којима је носиоцу станарског права престало станарско право и омогућила да предратни носиоци станарског права уђу у посед тих станова и да их откупе под повољним условима. Заједничким напорима међународне заједнице и локалних власти створени су повољни услови за повратак избеглица и за обнову уништене имовине.

Иако је видљив напредак у погледу остваривања права, нарочито у реституцији имовинских права, још увек није успостављен механизам за накнаду штете за уништenu имовину, у смислу одредаба Анекса 7 Дејтонског мировног споразума.

Након завршетка ратних сукоба на простору Босне и Херцеговине, једном броју избеглица и ратом погођених лица, корисника станова из стамбеног фонда бивше Југословенске народне армије ускраћено је право на поврат у посед тих станова што је отежало повратак у Босну и Херцеговину.

Повратници се суочавају са проблемима који су у вези са економским приликама, могућностима запошљавања, обновом уништене имовине и уништене инфраструктуре.

Осигураници који као избеглице живе у Републици Србији, а који су стаж осигурања остварили у Босни и Херцеговини, још увек се, при остваривању права из пензијског и инвалидског осигурања, суочавају са бројним проблемима и препрекама (сарадња органа није увек на задовољавајућем нивоу да би омогућила ефикасно спровођење Споразума између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине о социјалном осигурању; већина осигураника има проблем прибављања свих потребних докумената за подношење захтева за остваривање права на пензију; прекогранични поступак решавања о захтеву за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања је дуготрајан).

### Мере:

- јачање државне подршке остваривању права избеглица у земљама порекла ради стварања повољних услова за одржив повратак и реинтеграцију избеглица праћењем примене свих релевантних међудржавних споразума и појачаном државном активношћу на међународном и међудржавном плану;
- јачање дипломатске активности усмерене према међународним организацијама ради добијања подршке за проналажење и примену механизма у заштити и остваривању припадајућих права, у складу са принципима заштите људских права;
- јачање државних програма материјалне подршке повратницима и повратничким заједницама у Републици Хрватској и Босни и Херцеговини.



## **СТРАТЕШКИ ЦИЉ 2:**

**Обезбеђивање потребних услова за остваривање равноправности избеглица које су одлучиле да живе у Републици Србији и њихово интегрисање у локалну заједницу**

**Опис стања:** У Републици Србији, 24 године након избијања првих ратних сукоба у бившој СФРЈ, још увек борави око 44.000 лица са статусом избеглице. Од овог броја 73,97% чине избеглице из Републике Хрватске. Највећи број избеглица борави у АП Војводини (49,36%). Више од четвртине укупног броја избеглица борави у Београду (26.83%), а у централној Србији борави 23,51%.

Према подацима Комесаријата за избеглице и миграције из јануара 2015. године, у колективним центрима је боравило 312 избеглица.

Иако је велики број избеглих, прогнаних и ратом угрожених лица натурализован, овим лицима је и даље потребна помоћ у решавању питања запошљавања, становања и помоћ у остваривању права у земљи порекла, чиме би се многим знатно олакшао економски аспект процеса интеграције у локалним заједницама у Републици Србији.

Према Закону о избеглицама, избеглицама је обезбеђен прихват, привремени смештај и помоћ у исхрани за најугроженија лица која не могу самостално да обезбеде средства за живот. Обезбеђен је приступ одговарајућој здравственој заштити, одређеним правима из области социјалне заштите, као што су право на смештај у установе социјалне заштите и правима из области заштите деце и породице. Такође, загарантовано им је право на школовање и запошљавање, створени су предуслови за решавање стамбених потреба у процесу интеграције и предвиђена је подршка повратницима.

Од 1995. године највећу подршку избеглицама у Републици Србији дао је УНХЦР, а последњих година и Европска унија.

Уважавајући све напоре Републике Србије и међународних донатора, избеглице су, улажући своја средства и ресурсе, саме највише допринеле успеху своје интеграције.

Интеграција избеглица је комплексан процес који захтева подршку избеглицама у области решавања статусних питања, решавања стамбених потреба, запошљавања, остваривања права из пензијског, здравственог, социјалног осигурања, и др.

Имајући у виду да је процес интеграције битно олакшан, данас главну препреку интеграцији представљају недостатак средстава за решавање стамбених потреба избеглица и тешкоће у вези са запошљавањем.

У оквиру овог стратешког циља, као приоритет у деловању, издвојени су:

- 1) држављанство и статусна питања;
- 2) запошљавање и право на рад;
- 3) образовање и васпитање;
- 4) здравствена заштита;
- 5) социјална заштита;
- 6) решавање стамбених питања.

Регионални стамбени програм Републике Србије има за циљ обезбеђивање трајних стамбених решења за 16.780 избегличких породица у Републици Србији. У складу са правилима Регионалног стамбеног програма корисници овог програма су лица у статусу избеглице и бивше избеглице, који испуњавају услове и критеријуме рањивости.

## *1) Држављанство и статусна питања*

Приступ многим правима у земљи порекла, као и приступ правима и регулисање статуса у земљи избеглиштва, зависи од могућности прибављања докумената.

На основу спроведеног истраживања „Анализа стања и потреба избегличке популације” утврђено је да проценат испитаника којима недостаје неки од личних докумената износи 44%, од којих се 36% изјаснило да им недостаје неки од личних докумената из земље порекла, док се 8% изјаснило да им недостаје неки од личних докумената из Републике Србије.

Процењује се да је више од 300.000 избеглица стекло држављанство Републике Србије и тиме испунило први формални услов у процесу интеграције.

Од 2008 године са убрзаним спровођењем програма који пружају подршку избеглицама у процесу интеграције финансираним из буџета Републике Србије, буџета локалних самоуправа, ИПА средстава и осталих донаторских средстава, на годишњем нивоу престаје статус за око 10000 избеглица. Законом о држављанству Републике Србије олакшана је и убрзана процедура стицања држављанства, а избегла лица у односу на друге подносиоце захтева, плаћају умањену таксу, па су и трошкови поступка смањени.

Законом о матичним књигама утврђује се упис чињенице рођења, закључења брака и смрти настале на територији бивших република Социјалистичке Федеративне Републике Југославије у матичне књиге које се воде у Републици Србији, за сва лица која су стекла држављанство Републике Србије, а на основу извода из матичне књиге иностраног органа. Поред тога, овим законом уређује се и упис наведених чињеница у матичне књиге у случају када се не може прибавити извод из матичне књиге иностраног органа, тако што се упис врши на основу одлуке надлежног суда.

Потешкоће у прибављању докумената, поред материјалних немогућности или непоседовања пасоша или путног листа, ствара и чињеница да прибављање докумената у земљи порекла, путем пуномоћника, није увек дозвољено, али и чињеница недовољне информисаности избеглица.

У пракси се, по правилу, не примењује механизам прибављања докумената путем међународноправне помоћи иако је још 1997. године Савезна Република Југославија потписала са Републиком Хрватском Споразум о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима („Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 1/98), а Србија и Црна Гора је 2005. године исти споразум потписала са Босном и Херцеговином. Подршка у прибављавању докумената обезбеђује се, углавном, путем пројеката правне помоћи финансираних из средстава међународних донација, и инструмената предриступне помоћи и из буџета Републике Србије.

Избеглицама које су добиле решења о пријему у држављанство Републике Србије и које су покренуле поступак за пријаву пребивалишта и прибављање личне карте, престаје статус избеглице.

При остваривању статусних права избеглица и у вези са приступом другим правима, значајне проблеме стварају различита правна решења и пракса у Републици Србији и у земљама порекла избеглица. У случају да избеглица из Републике Хрватске одјави пребивалиште у Републици Хрватској то може довести до отежаног приступа програмима обнове уништене имовине или програмима стамбеног збрињавања.

Један од проблема су различита решења у вези са уписом јединственог матичног

броја грађана (ЈМБГ) у лична документа грађана. Полицијске управе у Републици Србији, по правилу, инсистирају на податку о ЈМБГ из земље порекла или на уверењу да ЈМБГ није утврђен. Ипак, уколико ова информација није доступна, на захтев странке, полицијске управе бившем избеглици утврђују нови ЈМБГ.

Један број избеглица не располаже документацијом о свом образовању и стеченој стручној спреми, што утиче на њихово запошљавање у Републици Србији у складу са образовањем и стеченим квалификацијама у струци. Део избеглица не располаже документацијом о стажу осигурања из организација и институција у којима су били запослени јер су током ратних сукоба уништене или нестале.

У Републици Србији, лице које је засновало радни однос у месту боравишта, а које нема радну књижицу, може да се обрати надлежном општинском органу према месту запослења са захтевом за издавање радне књижице. Међутим, у погледу издавања радне књижице незапосленим избелицама, коју је потребно приложити приликом пријаве на евиденцију незапослених лица у Националној служби за запошљавање постоји различита пракса у јединицама локалне самоуправе у смислу примене Закона о избеглицама. Наиме, на основу Правилника о радној књижици („Службени гласник РС”, број 17/97), захтев за издавање радне књижице незапослено лице подноси надлежном органу општинске управе према месту свог пребивалишта, а избеглице у Републици Србији, у складу са Законом о избеглицама право на запошљавање, као и друга права утврђена овим законом, остварују према свом боравишту у Републици Србији.

## ***2) Запошљавање и право на рад***

Избеглице у Републици Србији су у погледу права на рад у великој мери изједначене са грађанима у Републици Србији. Оне радну књижицу могу отворити на основу избегличке легитимације, пријавити се као незапослено лице у Националној служби за запошљавање, приступити свим програмима активне политике запошљавања, и конкурисати за слободна радна места, осим када је држављанство неопходан услов учешћа на конкурсима. Таква ситуација је створена применом одредаба Закона о избеглицама.

Према истраживању „Анализа стања и потреба избегличке популације”, стопа незапослености међу избеглицама износи 33%, што је знатно више него у домаћој популацији.

Национална стратегија запошљавања за период од 2011. до 2020. године, препознаје неповољан положај избеглица и интерно расељена лица на тржишту рада“.

Због немогућности испуњавања кредитних услова (у погледу гаранција жираната и хипотекарног обезбеђења) избеглице не могу учествовати у неким државним програмима подршке samozapošljavanja. Спровођење донаторских програма усмерених на помоћ при запошљавању и на подстицање самосталне економске активности отежавају проблеми који произлазе из сложених законских регулатива.

За побољшање положаја избеглица на тржишту рада и за напуштање пасивног положаја ослањања на различите облике помоћи значајне су и све мере афирмативне акције усмерене на доквалификацију и преквалификацију незапослених сиромашних избеглица у складу са потребама тржишта рада.

### **3) *Образовање***

Избеглице имају једнако право на образовање као и држављани Републике Србије – основно образовање је обавезно и бесплатно, а средње и високошколско образовање, зависно од успеха кандидата, финансира се из буџета Републике Србије или кроз самофинансирање.

Према „Анализи стања и потреба избегличке популације”, више од половине анкетираних лица има завршену средњу школу, више од 13% лица нема завршену основну школу, а скоро 9% има завршену вишу или високу школу. Без образовања и само са основном школом има много више жена. Просечна старост лица са високим образовањем износи 39,6 година, што је мање у односу на регистрацију 2004/2005 године.

Проблем у доступности образовању представља тежак материјални положај великог броја избегличких породица, тешкоће у финансирању школовања деце у средњим школама и на факултетима изван места њиховог боравишта, као и недовољна информисаност о могућностима остваривања подршке у решавању овог проблема.

Закон о ученичком и студентском стандарду предвиђа да ученици и студенти из осетљивих друштвених група у које се убрајају и избеглице, остварују права у области ученичког и студентског стандарда применом блажих критеријума које прописује министар просвете. Такође, Министарство просвете, науке и технолошког развоја сваке школске године, у оквиру редовног конкурса, под повољнијим условима обезбеђује смештај и исхрану, као и доделу кредита и стипендија ученицима, односно студентима из осетљивих друштвених група.

### **4) *Здравствено осигурање***

Избеглице су здравствено осигуране и имају право на здравствену заштиту у истом обиму, садржају и под истим условима као и друга осигурана лица.

Избеглице из бивших република Социјалистиче Федеративне Републике Југославије могу да се укључе у обавезно здравствено осигурање уколико нису обезбедиле неки од основа за обавезно здравствено осигурање, у складу са Законом о здравственом осигурању, тако да сами плаћају допринос за обавезно здравствено осигурање. Бивше избеглице које си стекле држављанство и пребивалиште у Републици Србији права из здравственог осигурања остварују као осигураници земаља са којима је закључен међународни уговор о социјалном осигурању. Избеглице које су стекле држављанство Републике Србије, а не желе да одјаве пребивалиште из Републике Хрватске (хрватски пензионери одјавом пребивалишта из Хрватске губе најнижу пензију и добијају само основну, губе и давања по основу преостале радне способности и заштитног додатка, пребивалиште у Републици Хрватској је услов за остваривање права на обнову имовине и сл.), права из здравственог осигурања у Републици Србији могу да остваре као држављани Републике Србије који примају пензију или инвалиднину искључиво од иностраног носиоца осигурања док бораве или имају пребивалиште на територији Републике Србије.

## **5) Социјална заштита**

Избеглицама припада део права из области социјалне заштите, као што су смештај у установе социјалне заштите и хранитељске породице, услуге стручног социјалног рада, једнократна материјална помоћ и право на смештај у објекте за социјално становање у заштићеним условима, у складу са одлукама јединица локалне самоуправе о проширеним правима .

Један број избеглих лица који су стекли држављанство Републике Србије и даље живи у неповољном социоекономском статусу, иако као држављани Републике Србије имају право на минимум социјалне сигурности породице. По члану домаћинства 29% избеглица има месечне приходе мање од 48 евра (ниво за остваривање права из области социјалне заштите). Међутим, многи од њих нису довољно информисани о својим могућностима и правима.

У складу са Стратегијом развоја социјалне заштите (2005), социјална заштита у Републици Србији се значајно реформише. Јединице локалне самоуправе, у складу са потребама грађана и према својим могућностима, развиле су велики број различитих услуга социјалне заштите у заједници, од којих избеглице могу да користе услуге за децу и младе и за особе са инвалидитетом (дневни боравак и дневни центар, отворени клуб, помоћ у кући, за старе и за жртве насиља у породици).

Избеглице су, такође, и корисници социјалног становања у заштићеним условима, које је развијено у знатном броју јединица локалне самоуправе у Републици Србији. Програм је Комесаријат за избеглице и миграције, у сарадњи са Министарством рада и социјалне политике, Српским демократским центром, УНХЦР-ом и одређеним јединицама локалне самоуправе, почео да развија 2002. године. Овај вид социјалног становања развијен је у складу са концептом отворених облика социјалне заштите. Пројекти су намењени за смештај породица са болесним чланом, самохраних родитеља и старијих лица и особа са инвалидитетом способних за самосталан живот. Модел је касније развијан и уз подршку других донатора, па је тако из донаторских фондова Европске уније (ИПА), започета реализација пројеката подршке избеглим и интерно расељеним лицима у Републици Србији, у оквиру којих је изграђен већи број објеката за социјално становање у заштићеним условима.

## **6) Решавање стамбених питања**

Од 1992. године па до краја 2014. године, Република Србија је уз велику подршку међународне заједнице обезбедила 15.453 различита стамбена решења путем којих је збринута преко 45.000 лица. Пројекти решавања стамбених потреба избеглица укључивали су изградњу стамбених јединица (по моделу самоградње, готове и полуготове градње), доделу помоћи за куповину сеоских домаћинстава, доделу пакета грађевинског материјала и монтажне куће.

Поред уложених напора и значајних средстава за решавање стамбених потреба избеглица, одређеном броју избеглица потребна је подршка за трајно решење свог стамбеног питања.

Највећи део до сада реализованих пројеката изградње стамбених јединица био је намењен решавању стамбеног питања лица из колективних центара и у функцији њиховог затварања. На подручју Републике Србије у овом тренутку постоје 20 колективних

центра у којима живи 312 избеглих лица и још 940 интерно расељених лица. Обезбеђивање трајних стамбених решења за кориснике колективних центара и њихово затварање се планира до краја 2017. године.

Поред становања у социјално заштићеним условима, као обликом социјалне заштите, више од половине лица смештених у колективним центрима определило се и за социјално становање са могућношћу куповине стана.

Избеглице које живе у лошим условима у приватном смештају и у тзв. незваничним колективним центрима, због ограничених средства, биле су у мањој мери обухваћене програмима подршке за решавање стамбених питања, и то углавном путем програма доделе грађевинског материјала и куповине сеоских домаћинстава са окућницом.

Регионалним стамбеним програмом предвиђено је решавање стамбених потреба 27.000 најугроженијих избегличких домаћинстава у региону. У Републици Србији регионални стамбени програм има за циљ обезбеђивање стамбених решења за 16780 породица. Регионални програм се финансира из поверилачког фонда којим управља Банка за развој Савета Европе (ЦЕБ) и спроводи се у складу са процедурама које су одобрене од стране ЦЕБ-а и донатора. У циљу прикупљања неопходних средстава, 24. априла 2012. године у Сарајеву је одржана **Донаторска конференција** на којој су донатори најавили донације за финансирање Регионалног стамбеног програма у висини 261 милиона евра за потребе избеглица у све четири партнерске земље.

На основу евидентираних података о стамбеним потребама избеглих лица, као и захтева донатора да се применом критеријума рањивости УНХЦР подршка пружа само најугроженијима, Република Србија је ослањајући се на постојећу законску регулативу и најбољу праксу, предложила различите моделе решавања стамбених потреба. У складу са правилима Регионалног стамбеног програма корисници овог програма су лица у статусу избеглице и бивше избеглице. Предвиђена су четири облика стамбених решења и то изградња стамбених јединица за закуп са могућношћу откупа; додела монтажних кућа; додела помоћи за куповину сеоских домаћинстава и обезбеђивање пакета грађевинског материјала. Спровођење активности предвиђених Регионалним програмом у Републици Србији обезбеђује се координираним учешћем надлежних организација, органа државне управе и јединица локалне самоуправе, уз подршку Јединице за имплементацију пројекта. Програм се спроводи у складу са процедурама одобреним од стране донатора и ЦЕБ, док мониторинг над компонентама избора корисника и одрживости пројеката спроводе УНХЦР и ОЕБС.

Поред средстава из поверилачког фонда, средства за стамбене пројекте обезбеђена су делом из средстава републичког буџета, а делом из буџета општина и градова на чијем подручју су програми трајне интеграције избеглица реализовани. Национална контрибуција програму се у највећем делу обезбеђује кроз инфраструктурно опремљено земљиште за изградњу станова, а мањим делом из буџета за спровођење Програма коришћења средстава за решавање стамбених потреба и друге програме интеграције, који Влада сваке године утврђује, а којим се из средстава буџета већ финансирају активности идентичне оним предвиђеним Програмом.

Локална самоуправа је важан ослонац и активан учесник у процесима локалне интеграције избеглица. Јединице локалне самоуправе које су укључене у пројекте стамбене изградње учествују доделом грађевинског земљишта без накнаде,

обезбеђивањем примарне комуналне инфраструктуре и одустајањем од наплате различитих локалних такси и доприноса. Велики број јединица локалне самоуправе и даље показује мотивисаност за учешће у пројектима локалне интеграције избеглица. Више од 137 сто градских и општинских скупштина до краја 2014. године, усвојило је локалне акционе планове за унапређење положаја избеглих и интерно расељених лица и добило финансијску подршку Комесаријата за избеглице и миграције за реализацију активности предвиђених циљевима у наведеним плановима. Користећи позитивна искуства из локалног акционог планирања и програма које спроводи Комесаријат из буџетских средстава локалне самоуправе активно учествују у реализацији Регионалног стамбеног програма.

### **Специфични циљ 2.1:**

#### **Унапредити механизме за решавање свих статусних питања избеглица**

У априлу 2014. године Високи комесар УН донео је Препоруку о укидању избегличког статуса избеглицама из Хрватске, упркос изричитом противљењу Републике Србије, као земље са највећим бројем избеглица из Хрватске. Таква једнострана одлука је без преседана, јер у Републици Хрватској није дошло до очекиваних позитивних промена кад је реч о повратку избеглица и остваривању права. УНХЦР је донео ову политичку препоруку у моменту када су се четири земље у региону усагласиле да ће кроз Регионални стамбени програм решити проблем најугроженијих избеглица а кроз регионални процес се још увек траже одговори на отворена питања. Република Србија не прихвата препоруку Високог комесаријата УН за избеглице и наставиће да пружа пуну заштиту и помоћ свим избеглицама на својој територији дајући, као и до сада максималан допринос стварању трајних и одрживих решења.

#### **Мере:**

- обезбедити одговарајуће програме бесплатне правне помоћи избеглицама у погледу остваривања права и прибављања неопходних докумената;
- појачати дипломатске активности усмерене ка остваривању права избегличке популације у државама порекла
- активирати механизме који су предвиђени важећим споразумима закљученим између земаља порекла избеглица и Републике Србије, посебно наставити активности на спровођењу анекса Е и Г Споразума о сукцесији

### **Специфични циљ 2.2:**

#### **Повећати запосленост избеглица у Републици Србији, водећи рачуна посебно о родној равноправности и потребама особа са инвалидитетом**

#### **Мере:**

- интензивније укључивање избеглица у мере активне политике запошљавања кроз програме подстицања социјалног предузетништва, samozapošljavanja и укључивањем локалне самоуправе у спровођење јавних радова;
- побољшање континуираног информисања избеглица на националном и локалном нивоу о конкретним програмима и могућностима запошљавања преко Националне службе за запошљавање, уз укључивање локалне самоуправе;

- повећање конкурентности незапослених избеглица, посебно младих, кроз програме доквалификације и преквалификације, у складу са измењеним потребама тржишта рада;
- олакшавање приступа кредитима у циљу подстицања развоја малих и средњих предузећа и samozapošljavanja избеглица;
- обезбедити активно укључивање жена у реализацију свих планираних мера ради смањења постојећих изразитих родних неједнакости у избегличкој популацији;
- подржати израду прописа којим би се унапредио развој социјалног предузетништва у Републици Србији.

### **Специфични циљ 2.3:**

**Укључити најосетљивије категорије избеглица у све нивое образовања као и локално становништво**

#### **Мере:**

- праћење укључености избегличке популације, посебно најосетљивијих категорија (кориснике смештаја у колективним центрима, жене), у образовни систем;
- подршка избегличким породицама за унапређење образовања деце и младих путем информисања ученика и студената из избегличке популације о програмима стипендирања за средњошколско и универзитетско образовање и развијања додатних програма стипендирања за све нивое образовања за децу из материјално угрожених избегличких породица.

### **Специфични циљ 2.4:**

**Подржати и афирмисати мере здравствене заштите према најугроженијим категоријама избеглица у Републици Србији ради повећаног обухвата тих група услуга здравствене заштите у Републици Србији**

#### **Мере:**

- праћење проблема са којима се суочавају избеглице у остваривању здравствене заштите и у складу са резултатима предлагање активности за њихово решавање;

### **Специфични циљ 2.5:**

**Омогућити избеглицама које су у стању социјалне потребе остваривање права и услуга социјалне заштите у ширем обиму у односу на постојећи обим**

#### **Мере:**

- праћење остваривања права и услуга социјалне заштите избеглица, посебно најугроженијих категорија, у сарадњи са центрима за социјални рад (деца и млади без породичног старања, жртве насиља у породици, жртве трговине људима);
- активније укључивање избеглица, посебно најугроженијих категорија, у постојеће облике социјалне заштите побољшањем информисаности избеглица о правима и услугама социјалне заштите, као и о условима и поступку за остваривање права и коришћење услуга, а посебно о услугама социјалне заштите за рањиве групе у локалној заједници – за децу и младе, за особе са инвалидитетом, за старе и за жртве насиља у породици;



- ширити развој програма социјалног становања у заштићеним условима, тако што ће се промовисати нови облици проширених права у социјалној заштити и подржати јачање специфичних капацитета центара за социјални рад и развијање пратећих услуга социјалне заштите;
- даље обезбеђивање програма социјалног становања у заштићеним условима угроженим корисницима колективних центара;
- олакшати реализацију смештаја избеглица у одговарајуће установе социјалне заштите и настојати да се обезбеде адекватна решења за смештај лица са инвалидитетом, тешко хронично оболелих лица (са психијатријским обољењима) и лица са дијагностикованим менталним сметњама.

### **Специфични циљ 2.6:**

**Континуирано спровођење програма решавања стамбених питања избеглица, посебно најугроженијих категорија, заснован на јасно дефинисаним потребама, критеријумима и приоритетима и координисаној сарадњи националних, локалних и међународних субјеката и покренути његову примену**

### **Мере:**

- даља примена ефикасних и ефективних модела решавања стамбених питања избеглица кроз спровођење РСП у Републици Србији и буџетских програма уз развој добрих пракси, и у сарадњи и уз подршку локалне самоуправе;
- развој и допуњавање стамбених програма са активностима подршке економском осамостаљивању и оснаживању и другим услугама подршке;
- обезбеђивање стамбених решења за кориснике колективних центара који се затварају (помоћ у грађевинском материјалу, куповина домаћинства са окућницом, монтажне куће, социјално становање, стимулисање изградње јефтиних стамбених јединица и омогућавање куповине под повољним кредитним условима);
- даља подршка развоју и имплементацији локалних акционих планова за решавање питања избеглица и интерно расељених лица обезбеђивањем стручне подршке у изради локалних акционих планова и праћење реализације планираних циљева, као и обезбеђивање директне финансијске подршке са националног и међународног нивоа за реализацију локалних акционих планова;
- развој система социјалног становања стварањем нових и јачањем постојећих финансијских и институционалних механизма, а посебно јачањем непрофитних стамбених организација за изградњу непрофитних станова, фазну изградњу и реконструкцију станова, у складу са Законом о социјалном становању;
- предлагање мера којим би се олакшао процес легализације стамбених објеката које су изградиле најугроженије избегличке породице и смањити трошкове тог процеса у сарадњи са надлежним министарством;
- примена одредаба Закона о избеглицама које се односе на решавање стамбених потреба избеглица, као и Закона о социјалном становању за све избеглице-кориснике станова за социјално становање;
- Континуирано спровођење и унапређење фондова за прикупљање средстава намењених спровођењу нових програма интеграције избеглица.

### **СТРАТЕШКИ ЦИЉ 3:**

**Побољшати животне услове најугроженијих категорија интерно расељених лица, појединаца и породица, тако да остварују приступ правима, услугама и ресурсима, у складу са законом, као и други грађани и да решавају своја основна животна питања**

### **СТРАТЕШКИ ЦИЉ 4:**

**Заштита интереса интерно расељених лица у приступу и остваривању права у месту порекла**

#### **Опис стања:**

Република Србија усмерена је ка свеобухватном решавању проблема са којима се суочавају интерно расељена лица, у складу са Водећим принципима интерног расељења и Оквира о трајним решењима, и то кроз повратак и побољшање њихових животних услова у расељењу, као и подршци у заштити интереса ове популације у приступу и реализацији стечених права у месту порекла.

У протеклих петнаест година на АП Косово и Метохију вратило се свега 12.415 лица, од чега је мање од 5% је остварило одржив повратак док је 97.826 (22.866 домаћинстава) интерно расељених лица на територији Србије ван АП Косова и Метохије и даље у потреби.

Од укупно 204.049 интерно расељених лица највећа територијална заступљеност интерно расељених лица је у регионима Западне Србије и Шумадије, и у општинама које су најближе АП Косову и Метохији (најнеразвијенији делови Србије које карактерише висока стопа незапослености), затим у Београду (28,74%), док се у АП Војводини налази 6,47% расељеничке популације. Од свих округа у Републици Србији ван АП Косово и Метохија, највећа концентрација интерно расељених лица је у Рашком округу (30.472). Већина интерно расељених лица су Срби, затим Роми, Црногорци, Бошњаци и Горанци. Што се тиче старосне структуре повратника, највећи број лица је у старосној групи од 15 до 29 година (31,76%) и од 30 до 49 година (26,61%).<sup>3</sup>

Крајем 2010. године, Комесаријат за избеглице Републике Србије, УНХЦР и Републички завод за статистику су у сарадњи са Здруженим сервисом за профилисање интерно расељених лица спровели истраживање Процена потреба интерно расељених лица у Србији како би се идентификовали главни проблеми расељених лица, дефинисале рањиве групе међу укупном расељеном популацијом и број лица у потреби и дале смернице како се може побољшати њихов положај. Резултати истраживања су показали да просечно расељено домаћинство броји 4,16 чланова, домаћинство у потреби 4,42 чланова (они којима је потребан неки вид помоћи због тешких и лоших услова живота/смештаја, ниских примања и незапослености), а ромско домаћинство 5,21 члана.

Свим лицима која су евидентирана као интерно расељена из АП Косово и Метохија издата је легитимација расељеног лица, која је евиденционог карактера и важи уз одговарајући лични документ. За интерно расељена лица обезбеђен је смештај у

<sup>3</sup> Миграциони профил Републике Србије за 2013. годину

колективним центрима који се финансирају из буџета Републике Србије, у њима интерно расељена лица, у односу на избеглице, данас чине изразиту већину. У Републици Србији у априлу 2015. години се налази 12 колективних центара са 635 расељених лица, а у 8 колективних центара на територији АП Косово и Метохија налази се 305 расељених лица. Како Комесаријат интензивно ради на затварању свих колективних центара, потребно је омогућити стамбена решења за лица смештена у овим колективним центрима.

Интерно расељена лица имају приступ образовању, здравственој и социјалној заштити, а према евиденцији Канцеларије за Косово и Метохију, 19.436 лица укључено је у програм привремене новчане накнаде. Расељена лица су корисници свих буџетских пројеката који су у овом тренутку доступни и избеглицама, а усмерени су ка побољшању животних услова. Комесаријат за избеглице и миграције у сарадњи са јединицама локалне самоуправе, подржава и спроводи пројекте побољшања животних услова интерно расељених лица кроз локалне акционе планове, чија реализација је финансијски подржана од стране Комесаријата за избеглице и миграције, УНХЦР-а и Европске уније.

Интерно расељена лица која припадају заједници Рома, Ашкалија и Египћана (у даљем тексту: РАЕ популација), представљају посебно угрожену категорију и теже остварују своја загарантована права, приступ услугама здравства, образовања и васпитања, запошљавања, социјалне заштите и стамбеног збрињавања, најчешће због недостатка личних докумената, сиромаштва, традиционалног начина живота и отежаног приступа институцијама система. У бази коју води Комесаријат за избеглица и миграције регистровано је око 22.167 Рома међу интерно расељеним лицима.

У оквиру овог стратешког циља издвојени су, као приоритетни проблеми за које су одређени и специфични циљеви за њихово решавање:

1. документација и статусна питања;
2. запошљавање и право на рад;
3. образовање и васпитање;
4. здравствена заштита;
5. социјална заштита;
6. решавање стамбених питања.

### *1) Документација и статусна питања*

Република Србија настоји да свим интерно расељеним лицима олакша приступ документима усвајањем релевантних прописа и подизањем капацитета органа надлежних за издавање докумената.

Измештање матичних служби са АП Косова и Метохије омогућило је интерно расељеним лицима одмах након јуна 1999. године приступ документима. Тако су матичне књиге које садрже податке о рођењу, браку, смрти и држављанству у јуну месецу са територије АП Косово и Метохија пренете на више локација у централној и јужној Србији. Међутим, изван број матичних књига, досијеа и других службених евиденција органа управе Републике Србије остао је у АП Косово и Метохија или је уништен, односно изгубљен, тако да се изван број интерно расељених лица суочио са проблемом прибављања докумената.

Законом о матичним књигама послови вођења матичних књига и решавања у

првостепеном управном поступку за подручје АП Косово и Метохија поверени су граду Нишу (за град Приштину и општине: Подујево, Глоговац, Обилић, Липљан и Косово Поље), граду Крагујевцу (за општине: Пећ, Исток и Клина), граду Краљеву (за општине: Косовска Митровица, Србица, Зубин Поток, Вучитрн, Звечан и Лепосавић), граду Крушевцу (за општине: Призрен, Ораховац, Сува Река и Гора), граду Јагодини (за општине: Ђаковица и Дечани), граду Врању (за општине: Гњилане, Витина, Косовска Каменица и Ново Брдо) и граду Лесковцу (за општине: Урошевац, Качаник, Штимље и Штрпце). Наведене послове извршава градска управа. Међутим, удаљеност надлежних градских управа и недостатак финансијских средстава, проблеми су који интерно расељеним лицима отежавају прибављање различитих докумената. Крајем 2013. године Централни систем за електронску обраду и складиштење података и чување другог примерка матичних књига је постао функционалан, а процес дигитализације измештених матичних књига са АП Косова и Метохије је у току, што ће олакшати приступ документима.

Законом о матичним књигама омогућава се упис чињенице рођења и смрти и после протека рока за пријаву, односно накнадни упис чињенице рођења и смрти у матичне књиге, као и обнова уписа чињенице рођења, закључења брака и смрти које су биле уписане у уништене или нестале матичне књиге. Лица која подносе захтеве за обнову уписа у матичну књигу прилажу потребне јавне исправе (извод из матичне књиге рођених, извод из матичне књиге венчаних, извод из матичне књиге умрлих или друге исправе које доказују одређену чињеницу која се уписује у матичну књигу). У случају да лице које захтева обнову уписа није у могућности да приложи доказе да је било уписано у одређену матичну књигу, а орган управе не може те податке да прибави по службеној дужности према прописима који уређују област матичних књига, странка се упућује да поднесе тужбу надлежном суду ради утврђивања одговарајућих чињеница, а када добије правноснажну судску одлуку о томе, уписује се у одговарајућу матичну књигу. Законом о ванпарничном поступку („Службени гласник РС”, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС”, бр. 46/95 – др. закон, 18/05 – др. закон, 85/12, 45/13 – др. закон, 55/14 и 6/15) прописан је и поступак утврђивања времена и места рођења лица која нису уписана у матичне књиге. Тиме се допринело решавању проблема лица која нису уписана у матичну књигу рођених и немају документа. Споразум о разумевању, који су у априлу 2012. године потписали Министарство правде, Заштитник грађана и Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице (УНХЦР), је посебно допринео решавању проблема у вези са прибављем докумената.

Проблеми са којима се суочавају интерно расељена лица у прибављању докумената односе се на: прибављање докумената из измештених евиденција са територије АП Косово и Метохија који се сада налазе на територији Републике Србије ван АП Косово и Метохија; прибављање докумената из евиденција које су остале у АП Косово и Метохија и њихово важење; уважавање чињенице боравишта за приступ одређеним правима.

Процена потреба интерно расељених лица из 2011. године показала је да личну карту или извод из матичне књиге рођених не поседује 8% расељених лица, док оба документа нема 2,3%. Овај проценат је код Рома је знатно већи. Од основних докумената лицима најчешће недостаје извод из матичне књиге рођених, уверење о држављанству и радна књижица. Недостатком докумената више су погођена интерно расељена лица из најугроженије РАЕ популације.

Интерно расељена лица од 2005. године, на основу одговарајућих исправа којима

доказују свој статус имају могућност плаћања за 70% умањених републичких административних такси за прибављање извода из матичних књига, а Законом о републичким административним таксама („Службени гласник РС”, бр. 43/03, 51/03 – исправка, 61/05, 101/05 – др. закон, 5/09, 54/09, 50/11, 70/11 – усклађени дин. изн., 55/12 – усклађени дин. изн., 93/12, 47/13 – усклађени дин. изн., 65/13 – др. Закон, 57/14 – усклађени дин. изн. и 45/15 – усклађени дин. изн.) предвиђени су услови када такса не мора да се плати (члан 19. Закона).

Деци из популације интерно расељених лица, иако не поседују извод из матичне књиге рођених, дозвољен је упис у основне школе. Сведочанства о завршеном основном школовању у овом случају добијају се тек по подношењу документа којим се доказује идентитет детета.

Законом о пребивалишту и боравишту грађана предвиђено је да се у случају непостојања правног основа за пријаву пребивалишта решењем надлежног органа утврђује пребивалиште на адреси сталног становања, ако су испуњени други прописани услови, затим на адреси родитеља, супружника, односно ванбрачног партнера или пак на адреси центра за социјални рад. Да би се пребивалиште пријавило на адреси центра за социјални рад било је неопходно да се донесе и Правилник о обрасцу пријаве пребивалишта на адреси установе, односно центра за социјални рад („Службени гласник РС”, број 113/12), као и упутство којим се уређује поступање приликом пријаве пребивалишта на адреси центра за социјални рад. Овим су се стекли услови за утврђивање пребивалишта на адреси центра за социјални рад, што има изузетан значај за интерно расељена лица из неформалних насеља (у највећем броју Рома) којима је по први пут омогућено да пријаве пребивалиште и прибаве личну карту.

Незапослена интерно расељена лица захтев за издавање радне књижице подносе органу општинске управе према месту пребивалишта, а не и према месту боравишта, што отежава регистравање у Националној служби за запошљавање и приступ програмима активне политике запошљавања.

Република Србија преузела је обавезу уплате доприноса за запослене у друштвеним предузећима којима није уплаћиван обавезни допринос у периоду од 1991. до 2003. године. Основана је и посебна служба у оквиру Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање која се бави питањима интерно расељених лица и уведен је поједностављен поступак доказивања релевантних чињеница.

## ***2) Запошљавање и право на рад***

Кроз континуирану примену низа афирмативних мера предвиђених националним стратешким документима и прописима из области рада и запошљавања, као и кроз оснивање републичког Савета за запошљавање и локалних савета за запошљавање, Република Србија улаже напоре да олакша интерно расељеним лицима равноправан приступ тржишту рада. У протеклом периоду бројни пројекти су реализовани из донаторских средстава (Европске уније) са циљем унапређења запошљавања ИРЛ.

Према истраживању Процена потреба интерно расељених лица у Републици Србији из 2011. године, стопа активности<sup>4</sup> код ИРЛ износи 67,7%, а код лица у потреби 70,2%. Додатно стопа запослености лица у потреби је 28,5%, што је значајно неповољније од

---

4 Однос броја издржаваних и броја активних становника

укупне ИРЛ популације. У оквиру популације интерно расељених лица постоје веома изражене родне разлике, као и разлике између Рома и осталих интерно расељених лица. Мушкарци су званично запослени у 30,1% случајева а жене у свега 18,6%. Ситуација је скоро иста и код домаћинстава у потреби, где је радило 13% жена и 25,5% мушкараца. Процент активности код интерно расељених Рома износи 14,6% наспрам 22,9% неромске популације. 70% Рома ради повремено а свега 10% је запослено на одређено време. Запослене чланове има 53,2 % ИРЛ домаћинства и то најчешће само једног запосленог члана.

Већина ИРЛ домаћинстава у потреби има привремене новчане надокнаде у висини од 20.000 РСД, што је испод минималне зараде. Пројекције су показале да би за побољшање економског статуса кроз доходне активности ИРЛ било потребно 6.024 пакета за незапослене ИРЛ у потреби и 4.361 пакета за запослена расељена лица у потреби.

Национална служба за запошљавање од 2003. године исплаћује месечне новчане накнаде за интерно расељена лица и лица настањених на територији АП Косово и Метохија која су до јуна 1999. године била у радном односу у некој од државних и друштвених организација или предузећа на подручју АП Косово и Метохија, а која нису у међувремену примала зараду, засновала нови радни однос, остварила услове за пензију, нити остварују приход по основу незапослености, рада или имовине. Корисницима се уплаћују доприноси за здравствено, пензијско и инвалидско осигурање. Пошто се корисници накнаде третирају као лица у радном односу, њима нису доступни програми Националне службе за запошљавање и немају приступ мерама из области активне политике запошљавања. Ова лица се могу пријавити на евиденцију Националне службе за запошљавање евентуално као тражиоци промене запослења и остварити право на информисање, саветовање и посредовање у запошљавању уколико на евиденцији Националне службе за запошљавање нема незапослених лица која испуњавају услове послодавца.

Како би сачували привремену накнаду, интерно расељена лица се у значајном броју, повремено или редовно, ангажују у зони неформалне економије. Од 2014. године Национална служба је прописала Упутство о роковима и начину јављања корисника привремене накнаде којим се обавезује да се корисник јавља филијалама Националне службе једном месечно, у противном се аутоматски брише са евиденције и обуставља се исплата надокнаде.

Према Националном акционом плану за запошљавање, у 2015. години, међу теже запошљива лица која ће имати приоритет у укључивању у мере активне политике запошљавања спадају незапослена лица млађа од 30 година, вишак запослених и незапослена лица старија од 50 година, незапослени без квалификација и нискоквалификовани, особе са инвалидитетом као и Роми. Поменути акционим планом за запошљавање, такође је предвиђено да се у мере активне политике запошљавања укључе посебно осетљиве категорије незапослених у које, поред осталих, спадају и избегла и интерно расељена лица, на начин којим се омогућава њихова интеграција на тржиште рада и побољшање квалитета живота.

Национална служба за запошљавање има посебну базу о незапосленим лицима која су теже запошљива међу којима су укључена и интерно расељена лица, што је предуслов за планирање и праћење ефеката мера активне политике запошљавања. Свим избеглим и интерно расељеним лицима доступне су услуге миграционих сервисних центара у оквиру

филијала Националне службе запошљавања у Београду, Новом Саду, Бору, Нишу, Краљеву, Крушевцу и Новом Пазару. Миграциони сервисни центри, поред осталих заинтересованих лица, континуирано информишу избегла и интерно расељена лица о конкретним програмима и могућностима запошљавања преко Националне службе за запошљавање, као и могућностима остваривања права код других институција.

Евидентан је и недостатак адекватног законског оквирау погледу подстицања samozapošljavanja, социјалног предузетништва и микрокредитирања, а ту су и релативно рестриктивни услови обезбеђења гаранција за кредите намењене развоју предузетничких активности.

### **3) *Образовање***

У складу са општим принципима система образовања и васпитања, Закон о основама система образовања и васпитања предвиђа да деца из осетљивих друштвених група могу да се упишу у основну школу без доказа о пребивалишту и иначе потребне документације.

Према Процени потреба интерно расељених лица, 49% интерно расељених лица је завршило средњу школу, 28% основну школу, 10% вишу школу или факултет, док је без основног образовања 12%. Процена је такође показала да су Роми далеко мање образовани од осталих расељених лица. Процент ромске деце која не похађају основну школу је много већи од остатка расељене деце. Као најчешћи разлог за прекид школовања наводи се недостатак финансијских средстава (46,1%) и недостатак интереса (21,5%).

Финансијске потешкоће у остваривању образовања деце и младих из најугроженијих категорија настоје се ублажити кроз постојеће фондове – Фонд за младе таленте Републике Србије и Фонд за стипендирање сиромашних средњошколаца. Сасвим је извесно да то није довољно и да постоји потреба за оснивањем додатних фондова, на националном и на локалном нивоу.

Посебни су напори уложени у повећање доступности образовања за Роме, а самим тим и интерно расељене Роме, путем мера афирмативне акције при упису у средње школе и на факултете, кроз програме и стипендије Ромског едукационог фонда (РЕФ) и Фонда за отворено друштво.

Закон о ученичком и студентском стандарду предвиђа да ученици и студенти из осетљивих друштвених група у које се убрајају и расељена лица, остварују права у области ученичког и студентског стандарда применом блажих критеријума које прописује министар просвете. Такође, Министарство просвете, науке и технолошког развоја сваке школске године, у оквиру редовног конкурса, под повољнијим условима обезбеђује смештај и исхрану, као и доделу кредита и стипендија ученицима, односно студентима из осетљивих друштвених група.

Закон о основама система образовања и васпитања и Закон о предшколском васпитању и образовању препознају педагошке асистенте као нову професију која је од изузетног значаја за укључивање Рома у образовни систем. Педагошки асистент пружа помоћ и додатну подршку деци у складу са потребама, сарађује са васпитачима и стручним сарадницима, родитељима, односно старатељима, а заједно са директором сарађује са надлежним установама, организацијама и удружењима и јединицом локалне самоуправе.

#### **4) Здравствена заштита**

Интерно расељена лица остварују права која проистичу из обавезног здравственог осигурања, у складу са Законом о здравственом осигурању. Сва интерно расељена лица која поседују уредну легитимацију расељеног лица добијају здравствену књижицу од надлежне филијале Републичког завода за здравствено осигурање на основу те легитимације.

Расељена лица су због лошијих животних услова изложена већем ризику од обољевања него домицилно становништво. Највећи проценат интерно расељених лица пати од неког хроничног обољења и има неку тешкоћу у свакодневном животу због здравственог стања. Такође, имају тешкоће са покретљивошћу и видом, док се мањи проценат лица сврстава у категорију инвалида (69% лица старије од 50 година, а 55% лица су жене).<sup>5</sup>

Од 2008. године Министарство здравља је увело мрежу здравствених медијатора како би се побољшала доступност здравствене заштите и унапредило здравље, посебно жена и деце и повећала информисаност о здрављу Рома. Улога ромског здравственог медијатора јесте да обезбеди бољу увид здравствених установа у стање ромских насеља и да води евиденцију о здравственом стању становника неформалних насеља и ради на подизању свести о контроли здравља и неопходности вакцинације деце.

Мрежа ромских здравствених медијатора је препозната као добар механизам и за друге аспекте социјалне инклузије па се кроз пројекат Техничка подршка за инклузију Рома приступило формирању мобилних тимова које чине координатори за ромска питања, педагошки асистенти, здравствени медијатори, представници Националне службе за запошљавање и центара за социјални рад. Пројекат спроводи Мисија ОЕБС-а у Србији а финансира Европска унија као део подршке спровођењу Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији.

#### **5) Социјална заштита**

Расељена лица као држављани Србије имају право на све облике социјалне заштите у Републици Србији, у складу са законима и другим прописима.

Проблеми у остваривању овог права још увек постоје услед административних и материјалних препрека, првенствено због тога што интерно расељена лица не могу увек да прибаве све неопходне документе за добијање и периодично обнављање појединих облика заштите, али и због неинформисаности интерно расељених лица у потреби о доступним програмима заштите. Интерно расељеним Ромима потребна је помоћ у подношењу захтева ради остваривања права из социјалне заштите, што показује и податак из Процене потреба интерно расељених лица у Србији да 38% расељених лица не зна како да се пријави или сматра да је процедура исувише компликована.

Право на помоћ је остварило 30,1% домаћинстава. 64,2% ромских домаћинстава је остварило неку врсту социјалне помоћи у односу на 25,9% неромских, док су домаћинства у потреби остварила помоћ у 39,1% случајева. Највећи број домаћинстава прима дечији додатак и додатак за материјално обезбеђење породице (МОП). Интерно расељени Роми чешће остварују право на МОП и родитељски додатак.<sup>6</sup> Поред права на социјална давања,

<sup>5</sup> Процена потреба интерно расељених лица у Србији, март 2011. године

<sup>6</sup> Процена потреба интерно расељених лица у Србији, март 2011. године



расељеним лицима су доступне и све услуге социјалне заштите које користе и избеглице.

Интерно расељена лица укључена су у програме социјалног становања у заштићеним условима. У периоду од 2004. до 2014. године, Европска унија и други донатори су уз учешће локалних самоуправа које су обезбедиле земљиште и инфраструктуру, финансирали изградњу стамбених јединица за социјално становање у заштићеним условима, социјално угрожених породица интерно расељених лица и лица и породица из локалне популације.

#### ***б) Решавање стамбених питања***

Решавање стамбених потреба једно је од најзначајнијих питања за побољшање животних услова интерно расељених лица. Поред средства из буџета Републике Србије, буџета јединица локалне самоуправе и Фонда за пружање помоћи избеглим, прогнаним и расељеним лицима АП Војводине који је основан 2006. године са циљем пружања помоћи лица смештених у колективним центрима и оних који су у подстанарском односу а имају пребивалиште на територији АП Војводине, средства за наведене пројекте обезбеђују се и из инструмената предприступне помоћи Европске уније и од стране донатора.

Пројекти за решавање стамбених потреба интерно расељених лица обухватају доделу помоћи интерно расељеним лицима док су у расељеништву за куповину сеоске куће са окућницом, помоћ у грађевинском материјалу за завршетак започетих и адаптацију неусловних кућа односно додељивање монтажних кућа, социјално становање и социјално становање у заштићеним условима. У процесу постепеног затварања колективних центара, интерно расељеним лицима корисницима колективних центара обезбеђују се наведена стамбена решења.

Поред предузетих мера, више од 635 интерно расељених лица и даље живи у званичних 12 колективних центара на територији Републике Србије, за које се очекује да ће бити затворени до краја 2016. године. Процена потреба интерно расељених лица је показала да већина расељених лица станује у приватним кућама (70,6%), а у становима 15,3%. Интерно расељена лица живе у просеку у 59,41 м<sup>2</sup>, док домаћинства у потреби у просеку живе у 47,56 м<sup>2</sup>, односно 12,61 м<sup>2</sup> по члану домаћинства. Интерно расељени Роми живе у још лошијим условима у објектима чија је површина у просеку 40,73 м<sup>2</sup>, односно 10,1 м<sup>2</sup> по члану домаћинства. Када се ради о власништву, домаћинства у потреби су углавном подстанари или станују код пријатеља или рођака, док свега 11,6% имају власничка права на стамбеном простору у коме живи. Интерно расељени Роми су власници објекта у мањем обиму (34,8% од чега је легализовано или се легализује 65%), а преко 50% њих живи у неусловним објектима који нису повезани на инфраструктурне мреже. Главна препрека у решавању стамбених потреба интерно расељених лица представља недостатак средстава.

### СТРАТЕШКИ ЦИЉ 3:

**Побољшати животне услове најугроженијих категорија интерно расељених лица, појединача и породица, тако да остварују приступ правима, услугама и ресурсима, у складу са законом, као и други грађани и да решавају своја основна животна питања**

Стандарди Оквир о трајним решењима Међуагенцијског сталног комитета дефинишу да је предуслов за свеобухватно разматрање и проналажење трајних решења интерно расељених лица остваривање свих њихових права у месту порекла и месту расељења, као и обезбеђивање социо-економских, правних и безбедносних услова за повратак. Из тог разлога овај циљ обухвата интензивирање напора да се реше питања стечених права на АП Косово и Метохији у сарадњи за међународном заједницом.

Постојање адекватних механизма за приступ правима у месту порекла, а нарочито поврат свих имовинских права представља предуслов за проналажење трајних решења за проблеме интерно расељених лица. Поштовање стечених права је неопходно како за повратак тако и за достојанствен живот у расељеништву и у мери у којој је ово питање решено, интерно расељена лица могу да користе сопствене ресурсе у решавању проблема.

У протеклих петнаест година на АП Косово и Метохију вратило се свега 12.415 лица, од чега је мање од 5% је остварило одржив повратак. Када се овај податак посматра у односу на укупну расељену популацију која је била преко 220.000 произилази да је свега 1,9% лица остварило одржив повратак.

Број повратника се смањује сваке године. Од августа 2012. до августа 2014. године забележено је преко 230 безбедносних инцидената који погађају повратничка места, док је отпор примајућих заједница довео до блокаде могућег повратка на неколико локација широм АП Косова и Метохије<sup>7</sup>.

При повратку, расељена лица треба заштитити од дискриминације и створити услове за њихово несметано и једнако учешће у јавном животу на свим нивоима, успостављањем потпуне безбедности, слободе кретања, права на рад, здравствену заштиту, образовање, приступа јавним службама, слободно и несметано испољавање културе, вере и обичаја.

Водећи принципи УН о расељењу додатно прописују обавезу надлежним органима да помогну повратницима и пресељеним интерно расељеним лицима да поврате, колико је могуће, њихову покретну и непокретну имовину коју су оставили за собом или која им је одузета након расељења. Кад поврат имовине није могућ, надлежни органи су дужни да обезбеде да лица добију одговарајућу одштету или неки други вид правичне накнаде.

Петнаест година након успостављања међународне управе на АП Косову и Метохију и надлежних тела у чијем мандату је било решавање имовинских питања физичких лица<sup>8</sup>, право на поврат имовине и даље није остварено. „Надлежни орган за имовину у АП Косово и Метохија” је примио преко 42.684 захтева и по подацима ове агенције решено је близу 96% имовинских захтева. Међутим, не постоји ефикасан механизам за извршење ових одлука па је највећи број лица фактички онемогућен да уђе у посед своје имовине и њоме располаже.

Поновно заузимање имовине, након што је већ наређена деложација је широко

<sup>7</sup> Процена процеса добровољног повратка на Косово, Мисија ОЕБС-а на Косову и Метохији, 2014. година

<sup>8</sup> Дирекција за стамбену имовину је основана 1999. године са мандатом да разматра искључиво захтеве за поврат стамбене имовине.

распрострањена пракса, и не постоји ефикасан механизам заштите имовине од нове узурпације, оштећења или уништења. Казне су углавном условне, ниједном починиоцу није наређено да се исели из бесправно заузете имовине, нити је наређен било какви вид реституције за оштећена лица.<sup>9</sup> Постоје бројни пропусти актера у процесу – „надлежног орган за имовину у АП Косово и Метохија”, те „надлежних тужилаштава и судова у АП Косово и Метохија”. „Надлежни орган за имовину у АП Косово и Метохија” не обавештава полицију, нити наређује поновну деложацију што омогућава лицу које је узурпирало имовину да остане да живи у њој све време трајања судског процеса који трају у просеку две године и три месеца. Такође тужиоци не подижу одговарајуће оптужнице, односно оптужнице су по основу уклањања или оштећивања службеног печата иако се ради такође и о кривичном делу поновног заузимања имовине.

Процена потреба интерно расељених лица у Србији је показала да интерно расељена лица која поседују имовину која није уништена, у великом броју не могу да располажу својом имовином јер су станови/куће углавном неовлашћено заузети (42,6%), или стоје празни (30,8%).

Додатан проблем представља неостваривање права на одштету над уништеном или оштећеном имовином. Преко 18.000 тужби за накнаду штете за уништено и оштећено имовину предато је судовима на АП Косову и Метохији, међутим судови су се проглашавали не надлежним, одбијали тужбе тако да није донета ниједна пресуда којом се утврђује право на одштету.

Најчешћи разлог одбијања био је непостојање пасивне легитимације тужене стране. Наиме, уколико су тужена страна били УНМИК и КФОР у судским одлукама навођено је да ови субјекти имају имунитет од одговорности за штету, док у случајевима када би тужена страна биле привремене институције самоуправе навођено је да у том периоду још нису почеле њихове ингеренције. УНМИК је 2004. године издао инструкцију судовима да не поступају по тужбама за надокнаду штете, због недостатка капацитета што је трајало све до 2008. године. Увођење овакве инструкције је директно кршење члана 6 Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода о праву на правично суђење.

Приступ судовима на АП Косову и Метохији је у многим сегментима отежан интерно расељеним лицима. Да би надлежне правосудне институције примиле тужбу, неопходно је да расељено лице приложи доказ о уплаћеној судској такси, која по постојећим прописима не би требало да се наплаћује. Специфичност положаја и потребе ових лица нису препознате ни у погледу употребе језика и превода документата, а често због ограничене слободе кретања интерно расељена лица уопште не могу приступити судовима и другим институцијама. Усвајањем новог „Закон о адвокатури” од стране привремених институција самоуправе у АП Косово и Метохија, а којим је предвиђено да лица пред судом може да заступа само адвокат регистрован у Адвокатској комори Косова, додатно се отежава могућност адекватног заступања интереса расељених лица

Када је у питању проблем заузето пољопривредног земљишта на АП Косово и Метохија, постоји хиљаде хектара у чији посед не могу да уђу власници, повратници или интерно расељени. Према статистици надлежног органа за имовину у АП Косово и Метохија од укупног броја имовинских захтева 88,4 % односи се на пољопривредно

---

<sup>9</sup> Преглед случајева бесправног поновног заузимања имовине у АП Косово и Метохија

земљиште. Највећи проценат земље се нелегално обрађује од стране неовлашћених лица, и сама Косовска агенција за имовину у својим извештајима потврђује да је јако тешко навести нелегалног корисника да плаћа закуп, који би се прослеђивао власницима. Додатно, повратници који су се углавном враћали у руралне средине и чија егзистенција зависи од социјалних давања те су упућени на пољопривреду и сточарство, налазе на бројне препреке и обструкције већинског становништва у коришћењу истих.

Права радника који су радили у друштвеним предузећима и права власника друштвене имовине угрожена су процесом приватизације који спроводи Косовска агенција за приватизацију. Посебно питање представља чињеница да Косовска агенција за приватизацију продаје предузећа полазећи само од чињенице да се имовина предузећа налази на територији АП Косово и Метохија, занемарујући власничка права.

Мада није извршен ниједан званични попис лица која су интерно расељена на територији АП Косово и Метохија, процењује се да тај број износи око 18.000. Овим лицима, како оним у колективном смештају тако и лицима у приватном смештају у месту расељења, не нуде се никакви програми за интеграцију, односно стамбена решења, иако је самом чињеницом да су остали на АП Косово и Метохија очигледно да су се определили за останак на овим просторима. Они не могу остварити повратак у место порекла, не могу повратити своју имовину, док бораве већ 16 година у колективним центрима који се често налазе у непосредној близини њихових домова.

### **Специфични циљ 3.1:**

**Олакшати интерно расељеним лицима приступ документацији од значаја за њихов статус и остваривање права**

#### **Мере:**

- побољшати информисаност интерно расељених лица, нарочито из угрожене РАЕ популације о поступцима прибављања личних докумената и олакшати прибављање документа кроз обезбеђивање правне помоћи;
- ојачати координацију на локалном нивоу надлежних институција у јединицама локалне самоуправе како би могли да одговоре на потребе интерно расељених лица у погледу прибављања личних докумената;
- подићи ниво међусекторске сарадње на централном нивоу у циљу сагледавања и решавања проблема интерно расељених лица везаних за приступ документацији од значаја за остваривање њихових права, укључујући и разматрање практичних решења за верификацију докумената издатих у месту порекла;
- олакшавање приступа формалном тржишту рада кроз промену прописа који ће омогућити издавање радне књижице незапосленим интерно расељеним лицима према месту боравишта;
- подржати усвајање и спровођење стратешког документа који се односи на унапређење положаја Рома, у делу који садржи активности које за циљ имају исходовање докумената.

### **Специфични циљ 3.2:**

**Повећати стопу запослености интерно расељених лица, до нивоа стопе опште запослености у Републици Србији**

#### **Мере:**

- појачано укључивање интерно расељених лица у мере активне политике запошљавања и друге програме подстицања запошљавања које спроводи Национална служба за запошљавање;
- пратити положај најугроженијих категорија интерно расељених лица, нарочито из РАЕ популације на тржишту рада како би се сагледали ефекти предузетих мера и планирале нове афирмативне мере усмерене на наведене категорије;
- обезбедити појачано укључивање жена у реализацију свих планираних мера ради смањења постојећих изразитих родних неједнакости у расељеничкој популацији у погледу незапослености и запослености;
- подстицати развој програма активних мера запошљавања прилагођених условима локалних заједница тако што ће се проширити програми субвенционисаног запошљавања интерно расељених лица, појачати стручну и консултативну помоћ за све кориснике финансијских подстицаја за самозапошљавање, подстицати учествовање јединица локалне самоуправе у конкурсима за спровођење јавних радова како би се обезбедила већа запосленост социјално угрожених интерно расељених лица кроз програме јавних радова, посебно подстицати активности локалних савета за запошљавање;
- повећати конкурентност незапослених интерно расељених лица на тржишту рада омогућавањем стручног образовања кроз програме преквалификације и доквалификације, као и информисањем и подстицањем младих за школовање за занимања за којима постоји већа потражња, посебно за дефицитарна занимања;
- подстицати развој мера за олакшавање приступа тржишту рада кроз упознавање послодаваца са могућностима да кроз социјално одговорно пословање економски оснаже интерно расељена лица и развој програма подстицања социјалног предузетништва кроз различите форме пословног удруживања незапослених лица;
- активно учествовати у реформисању система привремених новчаних накнада за интерно расељена лица с циљем увођења нових афирмативних мера које ће стимулисати активније проналажење запослења и тиме довести до смањења обима програма привремених новчаних накнада;
- подстицати увођење мера које ће олакшати приступ кредитима намењеним подстицању самозапошљавања и предузетништва.

### **Специфични циљ 3.3:**

**Повећати укљученост у све нивое образовног система интерно расељених лица (деце и младих), посебно из РАЕ популације и најугроженијих категорија интерно расељених лица**

#### **Мере:**

- пратити социјалну укљученост интерно расељених лица у образовни систем путем индикатора препоручених од стране Министарства просвете и Републичког завода за статистику;
- јачати материјалне могућности расељеничких породица, нарочито оних из РАЕ популације, за унапређење образовања деце и младих, кроз настављање развоја програма кредитирања и стипендирања (на државном и локалном нивоу) школовања младих из популације интерно расељених лица, за све нивое образовања, уз уважавање принципа родне равноправности;
- подржати пројекте едукације педагошких асистената и школовања деце и младих из ромских расељеничких заједница.

### **Специфични циљ 3.4:**

**Побољшати остваривање права на здравствену заштиту интерно расељених лица, посебно најугроженијих категорија, кроз афирмисање мера и услуга здравствене заштите**

#### **Мере:**

- подржати шире укључивање ромских заједница интерно расељених лица у систем здравствене заштите;
- подржати програме едукације о неопходности превенције и адекватног лечења болести уз подршку мреже ромских здравствених медијатора.

### **Специфични циљ 3.5:**

**Омогућити интерно расељеним лицима, а нарочито најугроженијим категоријама интерно расељених лица да остварују приступ свим правима и услугама социјалне заштите**

#### **Мере:**

- побољшати информисаност интерно расељених лица о правима и услугама социјалне заштите, нарочито из РАЕ популације, као и о условима и поступку за остваривање права и коришћење услуга, посебно о услугама социјалне заштите за најугроженије категорије (за децу, младе, особе са инвалидитетом, старе и жртве насиља у породици);
- промовисање програма социјалног становања у заштићеним условима ради повећаног укључивања дефинисаних рањивих група из расељеничке популације.
- Обезбедити бесплатну стручну помоћ лицима која су у стању потребе
- Додатно оснажити социјалне установе за пружање помоћи рањивим категоријама и омогућити већу доступност информација о могућностима које пружају програми социјалне помоћи

### **Специфични циљ 3.6.:**

**Побољшати услове становања интерно расељених лица и породица кроз програме за унапређење квалитета услова живота, са приоритетом лица из колективних центара и најугроженијих категорија ове популације**

#### **Мере:**

- обезбедити одговарајућа материјална средства за реализацију програма стамбеног збрињавања интерно расељених лица, посебно најугроженијих категорија из буџета Републике Србије и међународних донација, кроз програме помоћи у грађевинском материјалу, куповину домаћинства са окућницом, монтажне куће и социјално становање и социјално становање у заштићеним условима;
- континуирано пратити потребе и могућности интерно расељених лица у циљу унапређења њихових животних услова, уз примену добрих искустава из стамбених програма намењених избеглицама и интерно расељеним лицима;
- створити услове за затварање преосталих колективних центара кроз решавање стамбених потреба интерно расељених лица из колективних центара;
- приоритетно развијати и спроводити програме становања који су допуњени пројектима подршке економском оснаживању и осамостаљивању;
- дефинисати мере које ће олакшати поступак легализације стамбених објеката које су самостално изградиле породице интерно расељених лица и смањити трошкове тог поступка;
- у сарадњи са јединицама локалне самоуправе реализовати пројекте комуналног уређења неформалних насеља у којима живе интерно расељена лица, у складу са законима и другим прописима;
- подстицати развој и имплементацију локалних акционих планова за решавање питања избеглих и интерно расељених лица и обезбедити финансијску и логистичку подршку активностима намењеним за решавање стамбених питања интерно расељених лица.
- Створити услове за затварање неформалних колективних центара и нехигијенских насељима кроз решавање стамбених потреба интерно расељених лица која су ту смештена.

### **СТРАТЕШКИ ЦИЉ 4:**

**Заштита интереса интерно расељених лица у приступу и остваривању права у месту порекла**

#### **Мере:**

- Координација са међународним организацијама и надлежним државним органима а ради праћења и анализе стања у погледу остављања права интерно расељених лица, слободе кретања, остваривање имовинских права, права на рад, здравствену заштиту, образовање и васпитање, приступа јавним службама, приступа судовима, слободно и несметано испољавање културе, вере и обичаја;
- У оквиру свих активности у међународним организацијама као и у оквиру преговора

са Европском унијом и привременим органима у АП Косово и Метохија заговарати важност приступа и реализације свих индивидуалних стечених права интерно расељених лица у складу са међународним стандардима као предуслова за решавање проблема интерно расељених лица;

- У оквиру свих активности у међународним организацијама као и у оквиру преговора са Европском унијом и привременим органима у АП Косово и Метохија, предложити ревизије постојећих механизма и успостављање нових адекватних механизма, ефикасно решавање имовинских питања, у складу са међународним стандардима;
- У оквиру свих активности у међународним организацијама као и у оквиру преговора са Европском унијом и свих нивоа преговора са привременим органима у АП Косово и Метохија, предложити успостављање адекватних и правичних механизма за остављање права интерно расељених лица по основу учешћа у приватизацији као и власничког статуса предузећа са АП Косова и Метохије;
- Подржати програме бесплатне правне помоћи интерно расељеним лицима у поступцима реституције имовине или у питањима накнаде штете за оштећену или уништену имовину у АП Косово и Метохија;
- У сарадњи са међународном заједницом радити на проналажењу решења за лица која се налазе у колективним центарима на АП Косово и Метохија и побољшању услова живота интерно расељених лица која су расељена унутар АП Косова и Метохије.

## **V. ЗАВРШНИ ДЕО**

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 Број: 019-7165/2015-2

У Београду, 10. јула 2015. године

**В Л А Д А**

Тачност преписа оверава  
ГЕНЕРАЛНИ СЕКРЕТАР

**ПРЕДСЕДНИК**

Новак Недеић

Александар Вучић, с.р.