

На основу члана 45. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05,71/05-исправка, 101/07 и 65/08),

Влада доноси

СТРАТЕГИЈУ РЕИНТЕГРАЦИЈЕ ПОВРАТНИКА ПО ОСНОВУ СПОРАЗУМА О РЕАДМИСИЈИ

ПОЛАЗНЕ ОСНОВЕ

Уврштавањем Републике Србије на листу такозваних безбедних земаља, питање реадмисије је последњих година добило на политичком значају. Истовремено, Република Србија се налази на првом месту на листи земаља порекла тражилаца азила у Западној Европи. Оваква ситуација, на основу споразума о реадмисији, отвара могућност повратка више од 100.000 лица. Прихват ових лица захтева да се хитно сагледају питања која се тичу начина обезбеђивања ефикасне и квалитетне заштите повратника. Велико ограничење приликом истраживања потреба и уобличавања препорука за реинтеграцију повратника је непостојање прецизних података о броју и структури повратника. Недостатак података представља проблем за непристрасну оцену о угрожености повратника и за процену броја и структуре посебно рањивих група. Министарство надлежно за унутрашње послове води евиденцију само о процесу враћања лица чији повратак је био претходно најављен од стране иностраних органа.

Неке организације, као што је Међународна организација за миграције (ИОМ), која спроводи програм једнократне новчане помоћи повратницима, имају сопствене, али непотпуне податке.¹ Према проценама Савета Европе, из земаља Европске уније биће враћено између 50.000 и 100.000 људи, међу којима је највећи број Рома, и то највише из Немачке.

Посебно се указује на чињеницу да се питање повратка Рома, који чине доминантан број повратника, у процесу будућег спровођења ове стратегије, не може разматрати одвојено од решавања њиховог укупног положаја у Републици Србији. Да би се Стратегија реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији (у даљем тексту: Стратегија) спроводила, она мора бити усклађена с другим релевантним стратегијама и документима, пре свега, са Стратегијом за смањење сиромаштва као и са усвојеним Националним акционим плановима. У складу са тим, Стратегијом се предлажу мере и активности, чијом ће се реализацијом системски и организационо створити услови за њихово ургентно збрињавање и одрживу интеграцију.

¹ Програм немачке владе ГАРП, који спроводи ИОМ, започет је 2000. године и до краја 2004. године укупно 11.131 лице примило је ову врсту помоћи. Према националној припадности, од укупног броја добровољних повратника, 63,37 одсто изјаснило се као Роми, 19,02 одсто као Муслимани – Бошњаци и 10,93 као Срби.

Ради формулисања предлога мера за ефикасну интеграцију повратника, у изради Нацрта стратегије, коришћени су постојећи међународни и домаћи прописи и стратешки документи. Спровођење споразума о реадмисији представља извршавање мултилатералних и билатералних обавезујућих споразума држава уговорница и обухвата прихват великог броја лица држављана Републике Србије и лица која су у државе чланице Европске уније доспела са подручја Републике Србије.

Досадашње активности у области спровођења процеса реинтеграције повратника биле су без системског и координираног приступа од стране ресорних министарстава, других државних органа као и без довољне сарадње с јединицама локалне самоуправе. Како су се стекле врло јасне, међународне обавезе за Републику Србију, јавила се и потреба да се организационо, кадровски и материјално системски уреде активности за решавање вишеструких проблема повратника, тако да Стратегија са предлогом мера представља документ који на систематичан начин започиње процес њиховог решавања.

На основу до сада усвојених докумената као и других расположивих информација у вези с повратком, утврђени су приоритети за неколико области: издавање личних докумената, решавање питања смештаја, стварање могућности за запошљавање и омогућавање доступности других права, као што су право на здравствену заштиту, образовање, социјалну и породично-правну заштиту, итд.

За одржив и трајан повратак лица потребно је да постоји сарадња између земље њиховог порекла и земље пријема. Одсуство координације и размене информација земаља које враћају ова лица и Републике Србије главна је сметња за регистрацију ових лица и утврђивање стања потребе у којој се та лица налазе.

I. РЕАДМИСИЈА И МИГРАЦИЈЕ У ЦЕНТРАЛНОЈ И ЈУГОИСТОЧНОЈ ЕВРОПИ

Земље у региону, које су на путу да постану пуноправне чланице Европске уније, у обавези су да испуне стандарде у вези с питањем миграционе политике и потписујући билатералне и мултилатералне споразуме о реадмисији, показују, између осталог, спремност да контролишу токове миграција на својим територијама.

Социоекономска стабилизација, али и спољнополитички фактори, као што је приближавање евроатлантским интеграцијама, довели су до смањења броја тражилаца азила из држава које су постале кандидати за чланство у Европској унији. Тренд опадања у Бугарској, која је сада и држава чланица Европске уније региструје се од 2002. године, а поготово у Румунији, такође држави чланици Европске уније која је од 2003. до 2004. године смањила овај број за 28 одсто. У Бугарској је успостављен веома савремен систем азила, који је постао референтни систем прихвата, пријема и интеграције тражилаца азила, поред других категорија миграната.

Постепено побољшање социоекономске ситуације и стабилизација унутрашњих политичких односа утицали су на смањење броја тражилаца азила у земљама као што је Албанија (која је од 2003. до 2004. године показала тренд смањења броја тражилаца азила у земљама Западне Европе од 31 одсто).

Један од основних проблема свих земаља овог региона односи се на реадмисију посебно угрожених група повратника, нарочито Рома. Од свих земаља, Румунија има највише искуства са овим проблемом, првенствено због

великог броја припадника ове националне мањине који су током 90-их тражили азил у земљама Западне Европе. Кршења људских права ових повратника, али и велика социјална дистанца домаћег становништва која се појавила у односу на повратнике, у периоду кандидатуре Румуније за чланство у Европску унију, довели су до интерних политичких проблема, дајући реадмисији нову димензију. Решење за ову врсту проблема било је системско правне природе, и обухватало је програме информисања и образовања локалног становништва, јавне кампање и мере за интеграцију ових лица, са циљем спречавања појаве секундарне миграције.

Искуства које ове државе имају у процесу интеграције повратника веома су значајна за процес стварања система интеграције повратника у Републику Србију. Мада су структура и историјат миграција у овим државама другачији него у Републици Србији, неки проблеми, као што су они који се тичу реинтеграције ромске националне мањине у процесу реадмисије, веома су слични. Мере интеграције које ове државе предвиђају за овакве категорије лица могу послужити као стандарди у процесу израде ове стратегије. Поготово је битно пратити процес реадмисије у оним државама које су у различитим фазама придруживања Европској унији.

Ова искуства указују на трендове који могу наступити и у Републици Србији, будући да се све више приближавамо европским структурама.

РЕАДМИСИЈА У ЗЕМЉАМА С ПОДРУЧЈА БИВШЕ СФРЈ

Пакт за стабилност југоисточне Европе, основан 1999. године, како би подржао реформске програме држава овог региона, између осталог, успоставља оквир у којем се одвија дијалог између држава о питању заштите и унапређења људских права, илегалне миграције, економске сарадње, као и интензивирања међудржавне привредне и политичке сарадње. Због великог броја миграционих кретања ка земљама Западне Европе, подршка успостављању заједничке регионалне миграционе политике је од изузетног значаја, те је једна од обавеза држава у региону и спречавање илегалних миграција, принудног премештања становништва и прогона.

У земљама бивше СФРЈ тренд миграција пратио је ток ратних сукоба и социоекономских прилика које су настајале у таквим условима. Државе с највише тражилаца азила биле су управо оне које су највише и страдале током процеса распада СФРЈ. Босна и Херцеговина је имала нагли скок тражилаца азила у земље Западне Европе (од 20 тражилаца азила у 1992. години до 20.679 већ у наредној години). Тенденција тако високих бројева наставила се у 1994. години, да би при крају ратног сукоба, у 1995. години овај број био 76.297 лица.

Појава реадмисије није представљала тако значајан проблем за Словенију, Македонију и Хрватску. Словенија, као економски најразвијенија држава у овој групи, а и чланица Европске уније, закључује споразуме о реадмисији не као земља порекла, већ као земља прихвата. Македонија је такође показала тренд смањења броја тражилаца азила, али ови бројеви нису били високи ни током претходних година. Хрватска је била земља порекла током последње деценије прошлог века, али је полако прерасла у земљу прихвата. Према препорукама Европске комисије, миграциона политика, као и

интегрисано управљање границама један су од битних елемената у процесу придруживања Европској унији.

На основу изнетог јасно је да постоје знатне разлике између ових држава у вези с питањем интеграције повратника. Најзначајнија искуства за сада су свакако она која потичу из Босне и Херцеговине, где је процес интеграције миграната, укључујући питање избеглица и расељених лица, достигао последњих година високе стандарде. Знања и искуства из овог процеса могу свакако послужити као основа за мере и програме интеграције других мигрантских категорија, укључујући и повратнике. Сарадња са овим државама, између осталог, битна је да би се стварио кохерентни систем интеграције и контроле миграција на овим просторима.

II. ПРАВНИ ОКВИР ЗА РЕШАВАЊЕ ПРОБЛЕМА ПОВРАТНИКА

1. МЕЂУНАРОДНО ПРАВО

Још од прве половине 80-их година XX века споразуми о реадмисији закључивани су ради повратка лица, која се без законитог основа налазе на територији једне државе уговорнице, на територију друге државе уговорнице. Међутим, споразуми о реадмисији претрпели су у последњих 20 година промене. Ове промене биле су резултат измењених политичких и социоекономских прилика на простору европског континента, суштинских промена у односима различитих међународних фактора као и наглих миграторних кретања у свету, нарочито у последњој деценији прошлог века.

1.1. Прва генерација споразума о реадмисији

Прва генерација споразума о реадмисији почела је да се закључује у првој половини 80-их година. Државе уговорнице су се углавном обавезивале да прихвате сопствене држављане. Иако ова обавеза прихвата сопствених држављана постоји у међународном праву, ипак, у пракси су државе невољно прихватале чак и сопствене држављане и настојале су да на све начине отежају поступак доказивања идентитета повратника.

1.2. Друга генерација споразума о реадмисији

Почетком 90-их година миграциона политика и политика азила у Европској унији постаје рестриктивнија, па се сада тзв. другом генерацијом споразума о реадмисији почиње предвиђати и обавеза прихвата и лица која немају држављанство ниједне од држава уговорница, али су преко територије државе уговорнице ушла на територију друге државе уговорнице. Дакле, осим држављанства као тачке везивања за повратак, уводи се и место последњег пребивалишта, односно боравиштва или територија оне државе с које је лице ушло законито или незаконито на територију друге државе.

1.3. Међународни стандарди

Ратификација највећег броја међународних конвенција из области људских права, јасно исказује опредељење наше земље за унапређивањем људских права. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Конвенција Уједињених нација о правима детета, су документи који имали посебан утицај на постављање основа у предлагању мера у оквиру ове стратегије.

2. НАЦИОНАЛНИ ПРАВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

Према члану 1. Устава Републике Србије, Република Србија је дефинисана као држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима.

Устав, Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, Закон о финансијској подршци породици са децом, Закон о здравственој заштити, Закон о здравственом осигурању, Породични закон, Закон о локалној самоуправи, Стратегија за смањење сиромаштва, Стратегија развоја социјалне заштите, Национална стратегија запошљавања за период 2005-2010. године, Национални план акције за децу, Миленијумски циљеви развоја, Закон о основама система образовања и васпитања, Опши протокол о заштити деце од злостављања и занемаривања и Посебан протокол о заштити деце од злостављања и занемаривања и свакако Национални програм интеграције Републике Србије у Европску унију су документи са којима су усклађене мере ове стратегије.

Наша држава као чланица Савета Европе, и као све државе чланице, активно промовише социјалну кохезију кроз остваривање следећих конкретних циљева:

- гарантовање адекватног нивоа социјалне заштите;
- обезбеђење заштите најрањивијих друштвених група;
- промоцију једнаких могућности грађана;
- забрану социјалног искључивања и дискриминације по полу, вери и националној припадности;
- унапређење европске сарадње у процесима миграције становништва.

2.1. Билатерални споразуми

Имајући у виду да је један од спољнополитичких приоритета Републике Србије да буде стављена на тзв. белу шенгенску листу, као императив намеће потребу спречавања нелегалних миграција, посебно из наше земље или из других земаља преко територије Републике Србије, према другим државама Европске уније, земљама кандидатима за чланство у Европској унији, али и ка другим државама уопште. Због тога је неопходно не само закључивање споразума о реадмисији с тим земљама него и поштравање визног режима са

свим државама афроарапског и азијског комплекса, како би се отежао улазак њихових држављана у Републику Србију и тако спречио нелегални транзит и миграција у Европску унију или друге земље.

Да би се остварио овај циљ, од 1996. године до септембра 2007. године закључено је и ратификовано петнаест међудржавних споразума са седамнаест земаља. Од наведеног броја закључених и ратификованих споразума, тринаест споразума је закључено са земаљама Европске уније, односно са Немачком, Шведском, Данском, Италијом, Белгијом, Холандијом, Луксембургом (један споразум са земљама Бенелукса, при чему наша земља представља једну државу уговорницу, а земље Бенелукса другу државу уговорницу), Аустријом, Словачком, Бугарском, Француском, Мађарском и Словенијом. Преостала четири споразума закључена су са две европске земље, које су у процесу приступања Европској унији, односно са Хрватском и Босном и Херцеговином. Такође, споразуми су закључени и са Швајцарском и Канадом.

Осим ових споразума, у 2005. години покренут је процес усаглашавања ставова и закључивања споразума о реадмисији са 12 земаља, од којих су девет државе чланице Европске уније (Грчка, Велика Британија, Румунија, Чешка, Португал, Летонија, Литванија, Шпанија и Пољска), као и са две државе која нису чланице Европске уније (Норвешка и Украјина), са једном земљом у процесу придруживања Европској унији (Македонија).

Ове активности окончане су 18. септембра 2007. године потписивањем Споразума између Републике Србије и Европске заједнице о реадмисији лица која незаконито бораве и Споразума између Републике Србије и Европске заједнице о олакшаној процедури за издавање виза. Ови споразуми имају два основна циља: први, олакшавање процедура за добијање виза, посебно за одређене категорије становништва у Републици Србији, и други, да се поставе јасна правила у борби против незаконитих миграција. У остваривању другог циља, Споразум о реадмисији је поставио јасне обавезе и процедуре за власти земаља чланица Европске Уније и власти у Републици Србији, на основу којих ће лица која нелегално бораве на територији држава чланица Европске Уније бити враћена у земљу порекла, односно у земљу из које су доспеле у неку од земаља чланица.

У складу са преузетим обавезама, од Републике Србије се очекује да убрза примену одговарајућих реформи у области правде, слободе и безбедности, као што је јачање владавине права, борба против организованог криминала и корупције, јачање административних капацитета у областима контроле граница и безбедности докумената. Посебан сегмент на овај начин стечених обавеза представљају активности на прихвату и реинтеграцији лица враћених по основу овог и других споразума.

Успешна реинтеграција није могућа без доследне примене Заједничке изјаве у вези са реинтеграцијом, дате уз Споразум између Републике Србије и Европске заједнице о реадмисији лица која незаконито бораве. Том изјавом оне потврђују своју намеру да уложе веће напоре, између осталог и финансијске за подршку у процесу социјалне и економске реинтеграције повратника.

Доследна примена Заједничке изјаве у вези са реинтеграцијом, којом уговорне стране потврђују своју намеру да уложе веће напоре за ефикасну, ефективну и одрживу социо-економску реинтеграцију подразумева и већу финансијску помоћ и друге видове подршке од стране Европске заједнице у том процесу.

Споразуми су у новембру 2007. године потврђени у Народној Скупштини Републике Србије.

III. ПОСТОЈЕЋЕ СТАЊЕ И МОГУЋНОСТИ ЗА РЕИНТЕГРАЦИЈУ ПОВРАТНИКА И ДРУШТВЕНО ОКРУЖЕЊЕ

Друштвено окружење у којем ће се решавати питање повратника у Републици Србији веома је неповољно. Услови живота у земљи су тешки и карактерише их незапосленост, велики број сиромашних и пренапрегнути ресурси социјалних служби, које треба да подмире потребе становништва. Додатно оптерећење представља чињеница да у Републици Србији живи значајан број социоекономски угрожених припадника ромске националне мањине, а такође је Република Србија и држава прихвата за велики број избеглица из Хрватске и Босне и Херцеговине као и расељених лица са територије Аутономне покрајине Косово и Метохија. Текући и планирани повратак великог броја лица у процесу реадмисије неповољно ће утицати на већ осетљиву социоекономску ситуацију у земљи.

Једна од могућих последица такве ситуације је и већи проценат такозване секундарне миграције – лица враћена на основу билатералних споразума о реадмисији која се нису интегрисала у друштво и поново напуштају државу. Према томе, процес интеграције је најважнија карика у ланцу одрживе контроле миграција, али је и једини начин на који Република Србија може да у потпуности испуни обавезе прихваћене у Процесу стабилизације и придруживања.

Под активном интеграцијом повратника подразумева се делотворна политика државе, чији је циљ да се повратници интегришу на ефикасан, ефективан, одржив и далекосежан начин у друштво, уз пуно уживање њихових права, и активне укључености самих повратника у процес разраде и имплементације стратегија, програма и мера путем којих ће се та интеграција омогућити, као и оснаживање сопствених капацитета током овог процеса.

Циљ доношења ове стратегије је и предлагања мера у сврху оспособљавања повратника за самосталан и са осталим грађанима равноправан живот. Будући да велики број повратника чине Роми, социјални и културни аспект интеграције може представљати велики проблем. Решавање проблема са којима се суочавају повратници може бити ефикасно само ако се ови проблеми свеобухватно сагледавају, укључујући и опште окружење у које се повратници интегришу. Искуства стечена у другим процесима интеграције миграната на нашим просторима, као што су интерно расељена лица и избеглице, непроцењива су приликом планирања делотворних мера за решавање проблема повратника. Имајући у виду искуство са избеглицама у Републици Србији, проблеме повратника требало би идентификовати, а евентуалне пројекте помоћи повратницима потребно је интегрисати у програме помоћи целокупној заједници. Обзиром да не постоји специфичан правни и институционални оквир за решавање проблема повратника, потребно је предузети низ веома различитих мера којима би се унапредиле могућности за остваривање њихових права.

Наиме, потребно је системски уредити правни статус повратника како би се обезбедила средства за остваривање њихових права, а посебно у периоду док не поседују основна лична документа која им омогућавају да се укључе у постојећи систем Републике Србије. Имајући у виду дугу процедуру измена

закона у циљу препознавања ове категорије лица, најцелисходније је да се јасно одреде извори из којих ће се финансирати права повратника.

Такође, не располажемо прецизним подацима о броју повратника, а они који постоје нису посебно систематизовани према општинама порекла, тако да се још увек не могу поставити основни оквири овог проблема.

На основу незваничних података може се проценити да су места порекла таквих миграната управо оне општине у којима је комбинована висока стопа сиромаштва са историјском тенденцијом економских миграција. Према подацима невладиних организација, Рашки округ, односно Санџак, а поготово град Нови Пазар, за сада су највећи примаоци повратника, с незваничним регистрованим бројем од око 10.000 повратника, углавном из Аустрије и Немачке. Невладине организације наводе и број од око 40.000 регистрованих повратника, углавном из Санџака, као и с подручја општине Владичин Хан и других у непосредном окружењу.

Мере реинтеграције које су до сада започете у овим јединицама локалне самоуправе зависиле су углавном од помоћи страних донаторских агенција и међународних фактора, а поготово од организација земаља пријема. (Владе Немачке и Луксембурга иницирале су програме у Новом Пазару.²)

Таква ситуација, иако пожељна са становишта помоћи страних држава, а поготово држава пријема, ипак може, ако није координирана и праћена, створити различите социоекономске услове за интеграцију повратника из појединих земаља, односно повратника у појединим општинама. Разлике које настану, могу створити тензије у самом корпусу повратника, али и међу општинама, као и негативно утицати на могућности интеграције. Да би се овакве ситуације избегле, а помоћ структурирано прослеђивала у општине у којима је најпотребнија, координациона улога државе треба да ојача.

У другим крајевима Републике Србије до сада се проблем повратника није показао толико значајан, па и општинске власти и установе немају много искуства са оваквим лицима, односно искуства се свде на појединачне случајеве, који нису захтевали вођење посебне евиденције о овим лицима, нити стратешки приступ на локалном нивоу. Јасно је да се са таквим степеном неорганизованости могу очекивати само неефикасна решења, која ће резултирати растом тензија у средини.

Запослени у већини државних установа, углавном немају потребна знања, опремљеност, екипираност и способност за адекватно реаговање и решавање проблема који ће настати у раду са веома осетљивом и угроженом категоријом повратника у процесу реинтеграције.

1. ОСЕТЉИВЕ ГРУПЕ У ПРОЦЕСУ ПОВРАТКА

Друштвена група повратника није хомогена у смислу могућности приступа правима, структури и распрострањености сиромаштва, а самим тим и врсте и количине потреба за друштвеном интервенцијом. Сама чињеница да се велики број ових људи враћа присилним путем, представља ризик за заштиту људских права особа у реадмисији.

² У Новом Пазару луксембуршка и немачка влада су путем донација целокупној заједници и путем програма за запошљавање и стручно усавршавање повратника (АГЕФ – пројекат берлинске општине) већ помогле великом броју људи. Програми луксембуршког Црвеног крста и Каритаса у истој општини били су усмерени на решавање проблема у вези с личном документацијом и на стамбено збрињавање.

Одређени број ових лица није на адекватан начин информисан о својим правима, као и процедурама у земљама којима су тражили азил, као ни о правима и обавезама које их чекају у Републици Србији.

Велики број повратника у процесу реадмисије припадају националним мањинама. Од њих највећи проценат чине Роми (међу присилним повратницима више од 70% представљају лица ромске националности), Бошњаци/муслимани (забележено према начину изјашњавања самих повратника), а затим Албанци, Ашкалије, Горанци и остали. Ово баца посебно светло на потребу заштите мањинских права загарантованих Уставом и законом, а посебно у областима образовања, културе, информисања и службене употребе језика.

1.1. РОМИ У ПРОЦЕСУ ПОВРАТКА

Роми представљају групу изложену посебном ризику у процесу повратка, с обзиром на то да припадају маргинализованој и социјално угроженој групи.

Хронично сиромаштво, посебан културни и друштвени модел, висока стопа незапослености, стереотипи и дискриминација, низак ниво образовања и алармантно стање у здравственој заштити су видљиви проблеми код домицилног ромског становништва које ће се без планске и адекватне реакције пресликати и на Роме повратнике.

Ромска национална мањина посебно је угрожена и што се становања тиче, а прелазак из условних станова или центара за прихват у нехигијенска ромска насеља представља додатну трауму. Проблем личних докумената је проблем који се веже за више генерација у оквиру ове популације.

Низак ниво образовања отежава могућност запошљавања, а лица која су у међувремену стекла образовања имају проблем прибављања ових докумената и њихове нострификације. Главни проблем њиховом приступу образовању представља и непознавање или слабо познавање српског језика и ћириличног писма.

Многи Роми једини извор зараде налазе у сивој економији те самим тим не постоји могућност заштите њихових права везаних за запослење, социјалну и здравствену заштиту као и друга права из радног односа.

Међутим, узимајући у обзир да Роми представљају нарочито осетљиву групу, у члану 22. став 1 тачка 11. Закона о здравственом осигурању, прописано је да се осигураним лицима, у смислу тог закона, сматрају и лица ромске националности која због традиционалног начина живота немају стално пребивалиште, односно боравиште у Републици, а нису обавезно осигурана у смислу члана 17. тог закона.

За ова лица и чланове њихових породица обезбеђује се здравствена заштита, у истом обиму, садржају и под истим условима као и за сва друга осигурана лица у Републици Србији.

2. ИНФОРМИСАЊЕ ИНСТИТУЦИЈА СИСТЕМА И ПОВРАТНИКА

Надлежна министарства и локални органи власти нису у довољној мери упознати с процесом реадмисије те самим тим спремни и организовани да се укључе у процес интеграције држављана Републике Србије који се враћају у земљу.

У оквиру ове кампање, примајућа средина, институције система и повратници, би требало да буду прецизно информисани о свим мерама и активностима предвиђеним Стратегијом, које се односе на пружање социјалне, економске, правне, психосоцијалне и друге видове подршке, а у циљу обезбеђивања одрживе интеграције повратника.

Значајан допринос бољој информисаности повратника, још пре њиховог повратка у Републику Србију, могу дати дипломатско-конзуларна представништва, која би заинтересованим повратницима дистрибуирала благовремено штампане брошуре и други информативни материјал о правима и обавезама лица (како на српском језику, тако и на језику држава адресаната како би се допринело бољем информисању повратника). Потребно је створити могућност пружања наведених информација и неписменим лицима. На тај начин би повратници и пре доласка у земљу били упознати са мерама и правима која могу да остваре у зависности од својих потреба.

Канцеларија за реадмисију, на аеродрому „Никола Тесла”, прва се сусреће са повратницима и информише их о основним правима из области социјалне и здравствене заштите, образовања, запошљавања. Повратницима се дели памфлет „Информатор за повратнике по реадмисији”, штампан на пет језика: српском, ромском, енглеском, немачком и холандском језику.

Кључни моменти су информисање јавности, партнера, институција система, локалних заједница и корисника. Људи свих образовних нивоа морају да схвате постојеће проблеме и процесе, како би се осетили способним да се активно укључе.

Информатор за повратнике треба да буде доступан центрима за социјални рад, школама, удружењима која се баве питањима реадмисије, болницама, домовима здравља, јединицама локалне самоуправе, Националној служби за запошљавање и свим установама и организацијама које ће се кроз свој рад сретати са проблемима повратника у реинтеграцији и радити на њиховом решавању.

3. ОБЕЗБЕЂИВАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА И ЛИЧНИХ ДОКУМЕНТА

Порекло великог дела суштинских, али и практичних проблема с којима се ова лица суочавају у активностима пред установама и институцијама јавне управе, судства, социјалне или здравствене заштите, требало би тражити у условима који су одређени законом, а односе се на пријаву боравишта или пребивалишта.

У недостатку адекватне адресе, лице не може добити одговарајуће документе, а самим тим не може приступити основној здравственој заштити, образовању, социјалној помоћи, запослењу.

Према подацима норвешке владе из 2003. године, скоро трећина интервјуисаних Рома, који се налазе у некој од фаза процеса интеграције,

износи недостатак неопходних докумената као разлог због чега нису уписали дете у основну школу.³

Постоји низ разлога због којих се повратници суочавају с недостатком адекватних докумената:

3.1. Лица која су пријављена на једној адреси, већином у општинама на југу Републике Србије, а живе у економски развијенијим центрима (Београд, Нови Сад):

- Лица се не могу пријавити на нову адресу јер немају адекватних услова (доказ о правном основу коришћења стамбене јединице са адресе на коју се пријављује) – живе у нехигијенским насељима, имовина им није легализована, адреса није адекватна (нова насеља), не могу се пријавити код родбине или пријатеља јер ни они немају личне документе;
- Лица не могу извршити пријаву јер немају више основ за то – имовину су изгубили или продали, родбина или пријатељи код којих су били пријављени одселили су се или су умрли.

3.2. Лица која никада нису имала лична документа Републике Србије

- Лица немају основу за добијање нових личних докумената и нису их никада ни имала – већином лица која припадају ромској националној мањини и која нису уписана у матичну књигу рођених и држављана.

3.3. Деца повратници

- Деца рођена у Републици Србији, али која нису уписана у матичну књигу рођених и држављана;
- Деца рођена у иностранству, која нису уписана у матичну књигу рођених и држављана.

Основни идентификациони документ који повратник поседује у процесу реадмисије је путни лист.

Путни лист је путна исправа која се издаје лицу које се затекло у иностранству без путне исправе од стране дипломатско-конзуларног представништва. Путни лист је привремена путна исправа која служи за спровођење поступка враћања и прихватања лица у поступку реадмисије. Путни лист се издаје са роком важења који је потребан за повратак у Републику Србију а најдуже до 60 дана, односно, када се ради о издавању путног листа по Споразуму о реадмисији, путни лист који се издаје лицу за враћање у Републику Србију издаје се са роком важности од најмање 3 месеца.

Путни лист је често и једини идентификациони документ који лице поседује док не прибави друга документа и он има снагу јавне исправе, користи се у поступцима пред државним органима, као и приликом остваривања одређених права из области социјалне и здравствене заштите.

Мада су овде изнесени основни проблеми, постоји још низ случајева из праксе који показују да је питање регистрације и личних докумената суштински

³ МКЦК, *Ситуација интерно расељених лица у Србији и Црној Гори*, мај 2005.

камен спотицања у настојањима да повратници започну успешан процес реинтеграције.

4. СТАМБЕНА ПОЛИТИКА

Задовољавање стамбених потреба сматра се једним од основних услова за одрживу интеграцију повратника. Постојећи подаци говоре о великом проценту повратника који нема своју кућу или стан. У великом броју случајева, након што се врате у земљу, повратници изнајмљују приватни смештај ако за то имају новца, или се усељавају код родбине и пријатеља.

Влада је утврдила Предлог Закона о социјалном становању и упутила га Народној Скупштини Републике Србије на усвајање. Овим законом се конституише систем социјалног становања, односно непрофитни стамбени сектор. На основу овог закона формираће се национални фонд за становање, који ће на економским основама помагати локалне стамбене агенције. У Републици Србији је већ основано седам таквих агенција. У оквиру овог програма општине ће израдити локалне стамбене стратегије и акционе планове, којима ће се обухватити целопкупан стамбени сектор.⁴

Што се тиче појединих припадника ромске националне мањине, они смештај проналазе у оквиру нехигијенских насеља на ободима градова, без основне инфраструктуре, односно електричне мреже, водовода и канализације.

До сада доступне информације о структури повратника указују на то да велики број припада ромској националној мањини, која се у Републици Србији суочава с великим егзистенцијалним проблемима. Стога, неопходно је указати на неке од основних проблема у вези са стамбеним питањем ромске националне мањине.

Проблем већине ромских насеља састоји се у томе што се велики број кућа не може легализовати због нерешеног имовинског и правног статуса земљишта или објеката, неодговарајуће грађевинске документације, непостојања инфраструктуре, итд. Неке невладине организација спровode програме који обухватају побољшање животних услова и квалитета живота у сиромашним ромским насељима.

Задовољавање стамбених потреба Рома препознато је као приоритетно питање. Основни циљ интеграције ромских насеља јесте обезбеђивање основних услова становања, као што су приступ основним јавним услугама и инфраструктури.

У Републици Србији су локалне власти показале заинтересованост за решавање проблема Рома, али имају мало финансијских могућности за

⁴ Програм становања и трајне интеграције избеглица реализује се уз помоћ донаторских средстава Владе Републике Италије у износу од 15 милиона евра. Међународна организација УН-ХАБИТАТ је агенција коју су ангажовале владе Републике Србије и Италије. Она је надлежна за имплементацију програма који се спроводи у сарадњи с Министарством за капиталне инвестиције и општинама (општинским стамбеним агенцијама).

До сада је урађена и одобрена Студија о изводљивости програма, потписани меморандуми о разумевању између представника општина и УН-ХАБИТАТА, започета реализација програма у седам општина (Крагујевац, Ниш, Чачак, Краљево, Ваљево, Стара Пазова, Панчево), у пет општина реализовани су архитектонски конкурси на којима су учествовала 103 рада, док је у Крагујевцу изабран и извођач радова.

конкретна побољшања. Принцип активне интеграције мора да подразумева оснаживање целокупног друштва, а поготово оних локалних заједница у које се повратници у највећем броју непосредно интегришу.

Треба нагласити да стамбени програми не могу, сами по себи, бити трајно решење, већ морају бити праћени другим програмима који би омогућили трајно решење путем сталних извора прихода, пре свега, прихода од редовног запослења.

5. ЗАПОШЉАВАЊЕ

Националном стратегијом запошљавања предвиђено је да се адекватним мерама допринесе повећању запослености и ангажовању вишеструко дискриминисаних и социјално маргинализованих група, укључујући и Роме. Међутим, ни у једном од ових докумената повратници нису препознати као посебно угрожена друштвена група. Неопходно је да држава у поступку имплементације стратешких докумената и важећих прописа предвиди конкретне и специфичне мере које се тичу повратника, како би се ова популација прилагодила условима транзиционог и посттранзиционог друштва и новим захтевима тржишта рада и капитала.

5.1. Законодавни оквир

Законом о раду и Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености предвиђене су неке подстицајне мере којима би требало да се смањи незапосленост и повећа укључивање на тржиште рада посебно угрожених категорија становништва, али је неопходно и у друге прописе унети одговарајуће одредбе којима би се подстакло ново запошљавање, а посебно запошљавање најугроженијих друштвених група.

До сада је, у складу са Законом, формиран Републички савет за запошљавање, а 116 савета формирано је на локалном нивоу, без обзира на факултативност ове обавезе. Ови савети имали су запажену улогу у решавању проблема незапослености. Наиме, институционално јачање савета за запошљавање на свим нивоима одлучивања потребно је како би се створио консензус унија послодаваца, синдиката, представника незапослених, Националне службе за запошљавање и представника удружења повратника око стратешких принципа пуног укључивања повратника у активно тражење запослења.

5.2. Тржиште рада

Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености предвиђено је да би савети за запошљавање на свим нивоима требало да имају кључну улогу у доношењу програма активне политике запошљавања за одређени територијални ниво. Овим програмима уређују се мере за подстицање запошљавања, као и посебне мере за подстицање запошљавања припадника оних друштвених група код којих је незапосленост посебно изражена. Мере као што су тренинзи и едукација у овим телима допринеће да се проблеми повратника лакше препознају и пронађу решења која ће им омогућити лакшу

интеграцију на тржиште рада у месту порекла. Истовремено, држава и међународна заједница би требало да дефинишу и имплементирају и краткорочна прелазна решења која би омогућила привремену подршку повратницима и стварање финансијски одрживих модела привређивања у првој фази процеса прилагођавања новим условима живота.

Значајну улогу у домену прилагођавања Националне стратегије за запошљавање потребама нарастајуће популације повратника требало би да преузме Републички савет за запошљавање, основан за територију Републике Србије, као и савети за запошљавање на нивоу територијалне аутономије, односно града и јединице локалне самоуправе. Препознавање повратника у процесу реадмисије као једне од приоритетних категорија приликом запошљавања, већа доступност различитих програма обуке, програма преквалификације и доквалификације, приоритет и посебне олакшице за програме samozapošljavanja допринели би бржој и одрживој реинтеграцији повратника.

Према Закону о запошљавању и осигурању за случај незапослености, носилац послова у домену запошљавања, који спроводи већ дефинисану политику запошљавања, јесте Национална служба за запошљавање. Ова служба задужена је за вођење евиденција о незапосленима, обавештавање о могућностима и условима за запошљавање, остваривање права по основу запошљавања, посредовање у запошљавању, професионалну оријентацију, саветовање о избору занимања, организовање додатног образовања и обуке и спровођење програма и мера активног запошљавања. Већина повратника није информисана о правима у домену запошљавања.

Национална стратегија за запошљавање за период 2005-2010. године и акциони план запошљавања за период 2006-2008. године регулишу план запошљавања. У плану је израда новог акционог плана запошљавања за наредни период, којим ће сигурно бити обухваћени и повратници у процесу реинтеграције, као једна од приоритетних група, у складу са њиховим знањем, образовањем и потребама.

Такође се мора имати у виду и потреба за додатним образовањем и доквалификацијом повратника који не поседују потребна знања и вештине да би се активно укључили у процес тражења посла, јер им је формална образовна структура лошија у поређењу с лицима која се већ налазе у евиденцији тржишта рада.

6. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Велико ограничење у формулисању и планирању адекватних мера заштите и активности, у циљу реинтеграције повратника, представља непостојање прецизних података о броју и структури повратника, степену њихове угрожености, тј. њиховом имовинском, образовном и здравственом статусу, као и другим значајним карактеристикама ове популације.

Популација повратника, такође, није хомогена у смислу потреба за друштвеном интервенцијом, те су оне условљене степеном образовања, старостном структуром, здравственим стањем, полом, бројем деце у породици, као и многим другим факторима.

На основу постојећих показатеља повратници у највећем броју припадају категорији стамбено и материјално необезбеђеног становништва.

Садашњи систем социјалне заштите уређен је Законом о социјалној заштити и обезбеђењу социјалне сигурности грађана. Права предвиђена тим законом под истим условима остварују сви грађани ако се налазе у стању социјалне потребе.

Права у социјалној заштити и социјалној сигурности у смислу овог закона су:

- материјално обезбеђење;
- додатак за помоћ и негу другог лица;
- помоћ за оспособљавање за рад;
- помоћ у кући, дневни боравак, смештај у установу или смештај у другу породицу;
- услуге социјалног рада;
- опрема корисника за смештај у установу социјалне заштите или другу породицу;
- једнократне помоћи.

Права на материјално обезбеђење, додатак за помоћ и негу другог лица, помоћ за оспособљавање за рад, смештај у установу социјалне заштите или другу породицу и услуге социјалног рада у вршењу јавних овлашћења, поверених тим законом, су права од општег интереса и о њиховом обезбеђивању стара се Република.

О обезбеђивању права на помоћ у кући, дневни боравак, привремени смештај у прихватилиште и прихватну станицу, као и право на опремање корисника за смештај у установу социјалне заштите или другу породицу, једнократну помоћ и обезбеђивању других услуга социјалног рада стара се јединица локалне самоуправе, односно општина и град, у складу са тим законом. Прихватни центри за привремени смештај могу бити део интервентне мере прихвата повратника по основу споразума о реадмисији непосредно по доласку у Републику Србију али њихови капацитети су мали, а многа прихватилишта су у лошем стању.

Јединица локалне самоуправе може својом одлуком, у складу са материјалним могућностима, утврђивати друга права у области социјалне заштите, већи обим права од обима права утврђених овим законом и повољније услове за њихово остваривање, ако је претходно, у свом буџету, за то обезбедила средства.

У свим градовима у Републици и у 84 општине постоје одређене услуге односно права социјалне заштите које спадају у такозвана „проширена права”, међу којима су најбројније субвенције у плаћању трошкова струје и становања, услуге „Народне кухиње”, финансирање стипендија односно трошкова школовања, увећана једнократна помоћ, услуге „СОС телефона”, додатак на сталну новчану помоћ и др.

Повратком великог броја сиромашних људи, држава ће се суочити са укључивањем нових корисника у већ пренапрегнути систем социјалне заштите. Кључни вид помоћи повратницима у оквиру социјалне заштите ће се реализовати остваривањем права на материјално обезбеђење породице (МОП) и једнократне новчане помоћи, посредством надлежног центра за социјални рад.

Издвајање из буџета за социјалну заштиту у Републици Србији је значајно нижа него у другим земљама у региону. Издвајање за МОП у Републици Србији у 2005. години износило је 0,14 % БДП-а. За сличне програме Хрватска троши 0,26 %, Словенија 0,6 % БДП-а, а Бугарска 0,29 % БДП-а.

Општине у Републици Србији су 2004. године углавном издвајале мање од 2 % свог буџета за социјалну заштиту⁵ а само трећина општина у Републици Србији из општинског буџета издваја и средства за хуманитарну и сличне врсте помоћи (помоћ за набавку основних животних намирница, набавку огрева, набавку школског прибора за сиромашну децу, народне кухиње).

Неравномерна угроженост и притисак, коме ће бити изложен само један број локалних самоуправа, такође представља ризик за адекватно збрињавање повратника, који примајуће заједнице не могу решити из сопствених извора (притиску ће бити изложена сва постојећа комунална, економска и социјална инфраструктура).

Негативне реакције примајућих заједница су сасвим извесне, тако да је планирање тзв. баланс компоненти, којима би се у оквиру предвиђених активности обухватиле и угрожене категорије (или бар њихов део) у средини повратка, су од изузетног значаја као и подршка овим локалним самоуправама од стране државе како би се развили потребни ресурси за прихват повратника, како људски (стручни) тако и инфраструктурни.

Месечни износ МОП за јануар 2009. године креће се у распону од 5.065,00 динара за појединца до 10.136,00 динара за петочлано домаћинство.

Чињеница је да износ социјалне помоћи није у складу с потребама корисника (она износи само 4 % потрошње сиромашних), али на овај начин се, ипак, спречава да сиромаштво расте још више, јер, по проценама, без овако организоване социјалне заштите, сиромаштво би било знато увећано.

Поред наведених, постоје и друга значајна ограничења у приступу материјално необезбеђених породица социјалним давањима. Остваривање права на МОП је обиман процес који захтева велики број докумената а повезан је и са низом формалних и неформалних трошкова.

Ограничења и препреке на које се наилази у остваривању социјалних помоћи су и недовољна информисаност појединих категорија потенцијалних корисника, компликована административна процедура, немање потребних личних докумената, итд.

У неким случајевима корисници не разумеју информације које добију у центрима за социјални рад било зато што су неписмени, или зато што недовољно добро говоре српски језик.

За повратнике се проблем додатно компликује и због тога што велики број међу њима нема потребне документе, што многи од њих немају сталну адресу боравка и што након повратка у земљу уопште нису упознати са административном процедуром за остваривање права. Након повратка у земљу, осим тешкоћа при укључивању у постојеће програме социјалне помоћи, постоји и проблем њиховог мотивисања за активно укључивање у живот заједнице, што свакако не доприноси спречавању појаве секундарне миграције.

⁵ „Децентрализација социјалне заштите у Србији”, Гордана Матковић, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2006.

6.1. ЛИЦА ИЗЛОЖЕНА РИЗИКУ У ПРОЦЕСУ ПОВРАТКА

Недовољна координација и размена информација између земаља које враћају ова лица и Републике Србије као земље у коју се враћају, главна је сметња регистрацији ових лица и утврђивању њихових потреба, како би им се пружила одговарајућа врста помоћи. Најчешће, државе које враћају повратнике у Републику Србију не достављају потпуне податке о овим лицима и њиховом статусу у тим земљама (лица која су хронични болесници, лица која нису у стању да се сама о себи старају, деца без родитеља, итд.). Ова чињеница додатно отежава адекватно планирање и организовање, прикупљање и размену информација између централне власти и јединица локалне самоуправе, а самим тим и решавање конкретних проблема најугроженијих повратника.

Лица која су нарочито угрожена, имају посебне потребе које би требало узети у обзир у случају повратка. Посебно угроженим групама у том смислу сматрају се:

- хронични болесници и друга лица чије стање захтева специјализовану медицинску интервенцију која се може добити само у одређеним институцијама;
- лица која пате од тешких душевних болести (укључујући поремећаје изазване пострауматским стресом) чије стање захтева специјализовану медицинску помоћ;
- лица с хендикепом (укључујући и њихове старатеље) чије стање зависи од доступности система за пружање специјализоване помоћи;
- старије особе без пратње које немају други облик помоћи;
- деца без родитељског старања;
- жртве трговине људима и друге осетљиве категорије у оквиру ове групе;
- странкиње удате за наше држављане, наше држављанке удате за странце, проблем раздвајања породица.

Посебно би требало обратити пажњу на мере које би омогућиле образовну интеграцију, психосоцијални и здравствени развој деце повратника, а нарочито оне деце која су у поступку повратка на основу споразума о реадмисији трајно или привремено одвојена од родитеља или старатеља.

7. ЗДРАВЉЕ

Постоји неколико основних проблема за повратнике у приступу здравственој заштити.

Питање личних докумената, које преовлађује целокупном тематиком интеграције у друштво, и остваривање основних социјалних и економских права ове категорије лица, у сфери здравства добија снажније конотације него у већини других сфера. Здравствена заштита, у случају осиромашене државе у процесу транзиције, представља скупо социјално добро које захтева одржив систем наплате услуга. Недостатак докумената на основу којих би се услуге завеле и наплатиле искључује могућност приступа заштити (осим у случају пружања хитне медицинске помоћи). Повратници који нису регулисали свој статус, и који немају неопходне личне документе, суочавају се са тешкоћама у сфери здравствене заштите.

Један од проблема повратника јесте недостатак континуитета у лечењу. Ако лечење започето у иностранству се не може адекватно наставити у

Републици Србији (због недостатка истих или еквивалентних лекова, проблема у преносу медицинске документације и другог материјала који сведочи о стању пацијента, промене лекара, али и самих услова у којима се пацијент налази), условиће, у неким случајевима, озбиљне повреде права на здравствену негу и на физички интегритет лица. Специфичност код одређеног броја повратника јесте чињеница да су, у настојању да на било који начин одрже основу боравка у страниој држави, пријављивали страним надлежним установама тешка психичка или физичка здравствена стања. Такве ситуације нису правно регулисане у Републици Србији, мада могу, у неким случајевима, довести до судских и других спорова, или утицати на ток постојећих прекршајних или кривичних поступака који се воде против ових лица.

Повратници најчешће представљају вулнерабилну популацију. Посматрано са аспекта здравственог осигурања, интеграција повратника ће се вршити у већини случајева применом члана 22. Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС”, бр. 107/05 и 109/05). Наиме, у складу са чланом 22. тог закона, осигураницима се сматрају и лица која припадају групацији становништва која је изложена повећаном ризику оболевања; лица чија је здравствена заштита потребна у вези са спречавањем, сузбијањем, раним откривањем и лечењем болести од већег социјално-медицинског значаја; као и лица која су у категорији социјално угроженог становништва, а средства за уплату доприноса за обавезно здравствено осигурање ових лица обезбеђује се у буџету Републике Србије. Стога, неопходно је да се у периоду прилагођавања Републике Србије за пријем повратника обезбеде додатна средства у буџету Републике Србије за обезбеђивање њихове здравствене заштите.

8. ОБРАЗОВАЊЕ

Једно је од основних права је право на образовање како деце тако и одраслих. Ускраћивање овог права директно се коси са основним начелима људских права, међународних повеља и конвенција чији је потписник Република Србија.

Што се тиче структуре повратника, не постоје прецизни показатељи о њиховој старосној структури како деце повратника, тако ни повратника који имају потребу за додатним образовањем. Повратници који се самостално и добровољно одлучују на повратак не пријављују се, те њихов број и старосна и социјална структура нису познати.

Оно што је неминовно јесте да се малолетници, као посебна категорија, морају посебно третирати, а њихова интеграција у друштво требало би да буде бржа и што више олакшана.

Из праксе се намећу бројни проблеми у приступу образовању.

8.1. Непознавање језика

Будући да су деца повратника често рођена у иностранству, или су тамо отишла као веома мала и провела низ година у иностранству, те не познају српски језик довољно или уопште, као ни ћирилично писмо на коме се остварује васпитно-образовни програм у Републици Србији. Ова деца се због тога срећу са огромним изазовима у настављању свог школовања у Републици Србији. Не постоје, за сада, могућности примене програма нити пројеката који би овој деци

омогућили учење српског језика пред полазак у школу. Исто тако, не постоје ни програми који би им олакшали прелазни период учења српског језика у првој години након повратка. Таква деца заостају у школовању, не могу пратити наставу, демотивисана су и често се исписују из школе, или их неоправдано уписују у школе за децу с посебним образовним потребама. Такође, често су изложена нетолеранцији и дискриминацији заједнице јер се не уклапају у опште стандарде. Млади људи који се враћају с недовољним познавањем српског језика нису у могућности да наставе високошколско образовање и често одустају од даљег усавршавања. Не постоје програми за додатно учење српског језика, као ни програми за наставак учења језика земаља из којих су повратници дошли, јер се то знање брзо заборавља, а исто може бити добар основ и капацитет за запошљавање.

8.2. Недостатак програма за наставак учења страног језика

Повратници који су низ година боравили у иностраној држави често имају активно или пасивно знање страног језика. Због недостатка програма који би им омогућили да одрже и развију то знање језика, оно се постепено губи. Повратници често не могу сами себи пружити одржавање страног језика, и не само због недостатка одговарајућих услова у општинама у које су се вратили (курсеви тог језика, литература, приступ средствима јавног информисања и др.) него и због финансијских разлога, и недовољне свести о вредности и битности знања страних језика.

Познавање страног језика омогућава, између осталог, бољу могућност запошљавања.

8.3. Недостатак основе за упис у образовне установе

Недостатак личних докумената ускраћује повратницима могућност укључивања у образовни систем. Дуготрајан процес добијања личних докумената онемогућава континуирано образовање, чиме се додатно отежава процес активне интеграције.

Осим проблема у вези с личним документима, повратници се често, приликом приступа образовним установама, сусрећу с проблемом који се односи на нострификацију диплома. Нострификација диплома или признавање еквиваленције тих исправа у нашем законодавству уређена је Законом о основној школи и Законом о средњој школи. Лице које је поднело захтев за нострификацију, односно признавање еквиваленције стране школске исправе може условно да се упише у наредни разред уколико поступак није окончан до истека рока за упис ученика у школу.

Иако постоји уређена процедура за нострификацију диплома, у пракси се јавља низ проблема.

Нострификација дипломе је процедура која се наплаћује. У случају материјалне угрожености, лице које подноси захтев за нострификацију може да поднесе уверење да је пријављено као незапослено, као и уверење да не поседује имовину. Ове потврде пружају могућност подносиоцу захтева да буде ослобођен од плаћања таксе. Осим такси, препреку могу представљати и финансијски трошкови превода диплома и сведочанстава.

IV. СТРАТЕШКИ ЦИЉЕВИ

1. ОПШТИ ЦИЉ: ОДРЖИВА ИНТЕГРАЦИЈА ПОВРАТНИКА У ЗАЈЕДНИЦУ УЗ ПУНО ПОШТОВАЊЕ СОЦИЈАЛНЕ И КУЛТУРНЕ РАЗЛИЧИТОСТИ

Стратегија се ослања на постојећу мрежу институција и тежи да кроз заједнички планиране активности и координирано деловање, усмери расположиве ресурсе у стратешки дефинисане области, даље развије механизме, услуге и програме у складу са истраженим потребама повратника уз пуно поштовање људских права и права на различитост.

2. СПЕЦИФИЧНИ ЦИЉ 1: УСПОСТАВЉЕН ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР И КООРДИНАЦИЈА АКТИВНОСТИ

Проблем интеграције повратника по основу споразума о реадмисији је тешко успешно сагледати без сарадње различитих актера у земљи и ван ње. У складу са тим, неопходно је формирати међуресорна тела, оснажити стратешко партнерство институција са представницима локалних заједница, домаћих и међународних организација, активности заједнички планирати, координирати и имплементирати у складу са међународним стандардима.

2.1. МЕРЕ И АКТИВНОСТИ:

МЕРА 1. Изградња и институционализација међуресорне сарадње кроз развој механизма за имплементацију и праћење политике у области повратка и интеграције.

АКТИВНОСТИ:

1. Интензивирати рад Савета за интеграцију повратника по основу споразума о реадмисији (у даљем тексту: Савет) као мултидисциплинарно тело са задатком да:
 - 1) разматра и предлаже мере и активности за реализацију прихвата, збрињавања и интеграције повратника;
 - 2) пружа подршку у утврђивању и реализацији мера на нивоу локалне самоуправе за помоћ повратницима у складу са могућностима и потребама локалне заједнице;
 - 3) предлаже успостављање оквира у којем се одвија дијалог између држава о питањима заштите и остваривања права миграната и проблема илегалне миграције, како би се ојачала регионална сарадња од значаја за повратнике;
 - 4) прати спровођење утврђених мера и даје предлоге и мишљења о другим питањима из надлежности Владе, а у циљу вођења целовите и кохерентне политике.

Усвојити пословник о раду Савета.

Носилац: Савет; Министарство рада и социјалне политике и Комесаријат за избеглице.

Рок: Прво тромесечје 2009. године.

2. У оквиру Савета образовати Тим за праћење имплементације Стратегије за реинтеграцију повратника по основу споразума о реадмисији.

Тим јесте координационо и стручно тело које треба да обезбеди примену стратешких циљева и чине га представници: Министарства рада и социјалне политике; Министарства унутрашњих послова; Министарства спољних послова; Министарства за људска и мањинска права; Министарства здравља; Министарства просвете; Министарства за државну управу и локалну самоуправу; Министарства животне средине и просторног планирања; Министарства за дијаспору; Канцеларије за европске интеграције и Комесеријата за избеглице.

Тимом руководи председник Савета.

Носилац: Савет.

Рок: 2009. година.

МЕРА 2. Институционално позиционирање теме кроз укључивање послова који се односе на предлагање мера, организацију и координацију активности везаних за закључивање и праћење остваривања међународних споразума у области реадмисије, праћење положаја повратника, размену информација између институција у чијој је надлежности питање реинтеграције повратника и свих релевантних актера, у ресорне политике.

АКТИВНОСТИ:

1. Израда Акционих планова ресорних министарстава за реинтеграцију повратника по основу споразума о реадмисији.

Носилац: Министарство рада и социјалне политике; Министарство унутрашњих послова; Министарство спољних послова; Министарство просвете; Министарство здравља; Министарство економије и регионалног развоја; Министарство за државну управу и локалну самоуправу и Комесаријат за избеглице.

Рок: 2009. година.

2. Укључивање корисничке групе повратника у све ресорне планове и буџетско позиционирање:

- 1) укључење повратника у редовне програме и њихово препознавање у годишњим оперативни плановима;
- 2) дефинисање додатних буџетских средства за реализацију редовних програма са повећаним бројем корисника;

3) израда додатних програма подршке кроз израду пројеката за финансирање од страних донатора и из националних инвестиционих програма.

Носилац: Министарство рада и социјалне политике; Министарство унутрашњих послова; Министарство спољних послова; Министарство просвете; Министарство здравља; Министарство економије и регионалног развоја; Министарство за државну управу и локалну самоуправу и Комесаријат за избеглице.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

3. Формирање буџетског фонда за подршку развоја локалне самоуправе и интеграције повратника са циљем реализације обавеза преузетих Споразумом између Републике Србије и Европске заједнице о реадмисији лица која незаконито бораве. Активности и средства морају бити организована у циљу стимулације посебно неразвијених јединица локалне самоуправе које би примиле ова лица, у циљу смањења регионалних емигрантских токова, уз истовремену стимулацију запошљавања и регионалног развоја. Приоритетном и стимулативном подршком за започињање сопственог посла у мање развијеним подручјима смањио би се регионални диспаратет. Извори финансирања: средства буџета и донација.

Носилац: Министарство рада и социјалне политике.

Рок: 2010. година.

4. Развој и успостављање свеобухватне базе података о повратницима и њиховим потребама.

Носилац: Комесаријат за избеглице; Министарство унутрашњих послова и Министарство рада и социјалне политике.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

МЕРА 3. Развој мреже оперативних тела кроз министарства и институције као јединствене и увезане организационе структуре.

АКТИВНОСТИ:

1. Изградња капацитета Одељења за путне исправе и као његовог саставног дела, Одсека за спровођење споразума о реадмисији.

Носилац: Министарство унутрашњих послова.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

2. Формирање посебне организационе јединице при Комесаријату за избеглице са задатком да координира и организује примарни прихват и сарадњу са примајућим заједницама, ствара услове за успешне реинтеграције ове категорије становништва (превенција трговине људима, промовисање принципа позитивне

дискриминације, као и реализовање додатних активности од значаја за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва, итд), као и да решава питања од значаја за спречавање секундарне миграције.

Ова јединица организационо би била усмерена на рад и активности у оквиру транзитних центара за примарни прихват повратника и сарадњу са јединицама локалне самоуправе, у местима у којима повратници треба да се реинтегришу.

Носилац: Комесаријат за избеглице.

Рок: 2009. година.

МЕРА 4. Подизање нивоа информисаности доносиоца одлука, креатора политике, самих повратника и јавности.

АКТИВНОСТИ:

1. Размена информација са земљама из које долазе повратници.

Носилац: Министарство спољних послова; Министарство унутрашњих послова и Комесаријат за избеглице.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

2. Информисање повратника о процесу реадмисије, правима, могућностима и обавезама повратника, као и о свим питањима везаним за успешну интеграцију у ширу и ужу примајућу средину уз пуно поштовање различитости, културних и језичких специфичности. Информисање се односи како на повратнике који се већ налазе у земљи тако и на потенцијалне повратнике чији се долазак тек очекује.

Носилац: Министарство спољних послова; Комесаријат за избеглице; Министарство за људска и мањинска права – Канцеларија за повратнике у процесу реадмисије на аеродрому „Никола Тесла” као и Министарство рада и социјалне политике.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

3. Информисање и едукација стручних радника у систему социјалне заштите и другим јавним службама о процесу реадмисије.

Носилац: Министарство рада и социјалне политике и Комесаријат за избеглице.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

4. Информисање међународних и домаћих организација, свих релевантних актера и информисање јавности о реадмисији и проблемима повратника ради стварања адекватне социјалне подршке у широј друштвеној заједници и локалним срединама за њихову реинтеграцију и прихваћеност.

Носилац: Савет; Комесаријат за избеглице; Министарство спољних послова; Министарство финансија и Министарство рада и социјалне политике.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

МЕРА 5. Подизање капацитета институција и других актера укључених у систем.

АКТИВНОСТИ:

1. Организација редовних обука професионалаца, и свих укључених актера у процес ради континуираног унапређења својих активности базираних на истраженим потребама корисника, а са циљем развијања и пружања услуга у складу са међународним стандардима. Обуке би се спроводиле путем организовања семинара и информативних састанака, штампања и дистрибуције брошура, лифлета, реализације медијских промоција и кампања, као и свих других активности који могу допринети побољшању положаја повратника.

Носилац: Комесаријат за избеглице.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

2. Даљи развој законског оквира, у циљу развоја решења питања заштите и остваривања права миграната и проблема илегалне миграције уз примену механизма заштите људских права, као и унапређење и надзор примене тих механизма.

Носилац: Министарство рада и социјалне политике; Министарство унутрашњих послова; Министарство спољних послова; Министарство просвете; Министарство здравља; Министарство економије и регионалног развоја; Министарство за државну управу и локалну самоуправу и Комесаријат за избеглице.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

3. СПЕЦИФИЧНИ ЦИЉ 2: РАЗВИЈЕН И ПРИМЕЊЕН ПРОГРАМ ПРИХВАТА ПОВРАТНИКА И ПРОГРАМ ИНТЕРВЕНТНЕ ПОДРШКЕ КАО ИНТЕГРАЛНОГ ДЕЛА МЕХАНИЗМА ОДРЖИВЕ РЕИНТЕГРАЦИЈЕ

3.1. МЕРЕ И АКТИВНОСТИ:

МЕРА 1. Подршка локалним самоуправама – Неравномерна угроженост и притисак, коме ће бити изложен само један број локалних самоуправа, такође представља ризик за адекватно збрињавање повратника, који примајуће заједнице не могу решити из сопствених извора. Пружање подршке у утврђивању и реализацији мера на нивоу јединица локалне

самоуправе за помоћ повратницима, а у складу са могућностима и потребама локалне заједнице, је од изузетне важности за одрживу реинтеграцију.

АКТИВНОСТИ:

1. Оснивање тела надлежних за реинтеграцију повратника по основу споразума о реадмисији у оквиру постојећих савета који се баве заштитом угрожених група становништва на локалном нивоу.

Носилац: Јединице локалне самоуправе и Комесаријат за избеглице.
Рок: 2009. година и даље континуирано.

2. Израда локалних акционих планова – на основу идентификованих потреба међусистемски планирати активности.

Носилац: Јединице локалне самоуправе и Комесаријат за избеглице.
Рок: 2009. година и даље континуирано.

3. Подршка развоју мреже услуга у заједници а уважавајући чињеницу да становништво своје потребе, ефикасно, економично, правовремено и рационално може задовољити у непосредном окружењу.

Носилац: Јединице локалне самоуправе и Комесаријат за избеглице.
Рок: 2009. година и даље континуирано.

МЕРА 2. Развој механизма интервентне помоћи.

АКТИВНОСТИ:

1. Оснивање најмање два транзитна центра (Београд, Ниш), или пренамена већ постојећих капацитета (колективни центри за избегла и расељена лица, установе социјалне заштите...).

У првој фази транзитни центар имао би капацитет до 50 лица (10-15 породица), која би у центру, зависно од постојећих услова за даљи боравак у земљи, била краткорочно збринута (3 до 14 дана). У том периоду би се:

- утврдиле све чињенице социо-економског статуса, укључујући правни, породични, здравствени, образовни и материјални статус;

- формирале базе и вршио унос података;

- започеле активности на прибављању недостајућих личних докумената;

- успоставила веза са ресорно одговорним органима примајуће локалне заједнице. Након утрђивања свих поменутих статуса, повратници се путем организованог превоза упућују у примајуће заједнице у оквиру којих могу задовољити своје потребе на најадекватнији начин;

– у случајевима посебно осетљивих категорија, спровеле активности на прихвату од стране одговарајућих установа социјалне заштите;

– проследили информације корисницима о правима, могућностима и обавезама повратника, као и о свим питањима везаним за успешну реинтеграцију у ширу и ужу примајућу средину.

Носилац: Комесаријат за избеглице.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

2. Обезбеђивање средства за пружање ургентне једнократне новчане помоћи.

Одређивање критеријума за приоритетне групе којима ће се додељивати ова помоћ, као и обим средстава која ће се додељивати у виду једнократне новчане помоћи.

Носилац: Комесаријат за избеглице и Министарство рада и социјалне политике.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

4. СПЕЦИФИЧАН ЦИЉ 3: РАЗВИЈЕН И ФУНКЦИОНАЛАН МЕХАНИЗАМ ЗА РЕИНТЕГРАЦИЈУ УЗ ОСНАЖЕНЕ КАПАЦИТЕТЕ ЗАЈЕДНИЦЕ И ПОВРАТНИКА ЗА УСПЕШНУ РЕИНТЕГРАЦИЈУ

4.1. МЕРЕ И АКТИВНОСТИ:

МЕРА 1. Подршка оснаживању заједница у спровођењу програма реинтеграције повратника.

Након утрђивања свих статуса у оквиру транзитних центара, повратници би се упућивали у примајуће заједнице у оквиру којих могу задовољити своје потребе на најадекватнији начин.

АКТИВНОСТИ:

1. Информисање, едукација и подстицај органа локалне самоуправе у процесу прихвата повратника.

Едукација запослених у локалној самоуправи путем тренинга, семинара, издавање брошура са битним информацијама за ефикаснији рад са повратницима.

Служба за људска и мањинска права штампала је Приручник за поступање у оквиру реинтеграције повратника, са циљем размене информација и упознавања са процесом и механизмима реинтеграције који је намењен свим актерима на централном и локалном нивоу, као и памфлет на пет језика намењен повратницима. До сада је реализовано и 10 тренинга за тренере за послове реинтеграције у јединицама локалне

самоуправе. Ради брже и ефикасније едукације неопходно је повећати број тренинга.

Носилац: Комесаријат за избеглице; Министарство за људска и мањинска права и Министарство за државну управу и локалну самоуправу.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

2. Формирање мреже сарадника и формирање ресурс центара као инфо пунктова и центара за подршку у јединицама локалне самоуправе са највећим бројем повратника, чије активности би биле усмерене на:

- боље информисање повратника о начину остваривања права, чиме се постиже унапређење доступности права у свим областима од значаја за ову категорију корисника;
- информисање повратника о могућности коришћења бесплатне правне помоћи у вези са имовинским питањима, укључујући и питања у вези са имовинским споровима у земљи и иностранству, као и у вези са евентуалним царинским олакшицама;
- пружање помоћи у евиденцији корисника и њиховим потребама.

Носилац: Комесаријат за избеглице и јединице локалне самоуправе.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

3. Установљавање форума за размену најбољих искустава из праксе градова и јединица локалне самоуправе које су већ обезбедиле неке услове и капацитете за радну интеграцију повратника.

Носилац: Комесаријат за избеглице и Министарство економије и регионалног развоја.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

МЕРА 2. Оспособљавања повратника за самосталан и равноправан живот уз пуно поштовање социјалних и културних различитости и пружену подршку базирану на испитаним потребама повратника.

АКТИВНОСТИ:

1. Развити програме јачања кадровских и техничких капацитета органа локалне самоуправе надлежних за послове управе у поступку регулисања личне документације (пребивалиште, боравиште, држављанство).

Организовање бесплатне правне помоћи у органима јединица локалне самоуправе које обезбеђују вођење матичних књига у вези са остваривањем права из области матичних књига и породично-правне заштите; организовање кампање за

уознавање повратника о њиховим правима и поступку за остваривање права из области матичних књига и организовање стручног усавршавања запослених у органима јединица локалне самоуправе које обезбеђују вођење матичних књига ради омогућавања законитог и правилног спровођења поступка из ових области.

Носилац: Јединице локалне самоуправе; Министарство за државну управу и локалну самоуправу; Комесаријат за избеглице; Министарство унутрашњих послова и Министарство правде.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

2. Стварање услова и обезбеђивање подршке за јачање капацитета локалне самоуправе за стамбено збрињавање повратника:

- откуп сеоских домаћинстава и уступање обрадивог и грађевинског земљишта на коришћење, а у складу са расположивим ресурсима локалних заједница и могућностима и интересовањима повратника;
- подршка у обезбеђивању средстава и услова становања повратника кроз програме социјалног становања;
- регулисање правног статуса нехигијенских насеља и изградња основне инфраструктуре, што ће такође допринети решавању проблема становања.

Носилац: Јединице локалне самоуправе; Министарство за државну управу и локалну самоуправу; Министарство животне средине и просторног планирања и Комесаријат за избеглице.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

3. Стварање услова и обезбеђивање подршке за јачање капацитета јединица локалне самоуправе за укључивање повратника у систем социјалне и здравствене заштите:

- развој приступачности услуга и информисање корисника – повратника о могућностима и начинима остваривања социјалне и здравствене заштите;
- укључивање повратника у систем социјалне заштите кроз остваривање права на материјално обезбеђење и друга материјална давања, укључујући и једнократне новчане помоћи као и других услуга социјалног рада, посредством надлежног центра за социјални рад.

Носилац: Јединице локалне самоуправе; Министарство рада и социјалне политике; Министарство здравља и Комесаријат за избеглице.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

4. Стварање услова и обезбеђивање подршке за јачање капацитета локалне самоуправе за укључивање повратника у образовни систем и сферу рада:

- спровођење програма за учење српског језика и усклађивање система нострификације диплома, уз изналагање могућности да се повратници изузму од плаћања такси, што ће такође допринети њиховој бољој интеграцији;
- пријава повратника на тржиште рада и њихово препознавање као групе са отежаним фактором запошљавања;
- реализација мера активног запошљавања повратника путем додатних обука и преквалификација;
- укључивање повратника као препознате вулнерабилне групе у програме запошљавања кроз јавне радове од стране Националне службе за запошљавање.

Носилац: Јединице локалне самоуправе; Министарство економије и регионалног развоја; Национална служба за запошљавање; Министарство за државну управу и локалну самоуправу; Министарство просвете и Комесаријат за избеглице.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

5. Установити посебан фонд на нивоу јединица локалне самоуправе (дефинисати буџетску линију за подршку програмима интеграције свих маргинализованих група а посебно за програме реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији).

Планирање тзв. баланс компоненти, којима би се у оквиру предвиђених активности обухватиле и угрожене категорије домицилног становништва (или бар њихов део) у средини повратка, је од изузетног значаја како би се на тај начин превенирале негативне реакције примајућих заједница.

Носилац: Јединице локалне самоуправе.

Рок: 2009. година и даље континуирано.

5. ОЧЕКИВАНИ РЕЗУЛТАТИ И ЕФЕКТИ

Досадашње активности у области спровођења процеса реинтеграције повратника биле су без системског и координираног приступа од стране ресорних министарстава и других државних органа, као и без довољне сарадње са јединицама локалне самоуправе. Како су се стекле врло јасне међународне обавезе Републике Србије, јавила се и потреба да се организационо, кадровски и

материјално системски уреде активности за решавање вишеструких проблема повратника, тако да Стратегија са предлогом мера представља документ који на систематичан начин започиње процес њиховог решавања.

Поред тога, процес реинтеграције је најважнија карика у ланцу одрживе контроле миграција, и један од начина на који Република Србија може да у потпуности испуни обавезе прихваћене у Процесу стабилизације и придруживања.

Планиране мере и активности ће дати значајан допринос спречавању настанка новог сиромаштва и остваривању основних људских права.

Стратегија има за циљ да се, кроз делотворну политику државе, повратници интегришу на ефикасан, ефективан, одржив и далекосежан начин у друштво, уз пуно уживање њихових права, и активне укључености самих повратника.

Очекивани резултати су:

- 1) Одржива интеграција повратника уз уважавање социјалног и културног аспекта интеграције, стварањем услова за прихват и збрињавање као и оспособљавање повратника за самосталан и равноправан живот;
- 2) Активно укључивање локалне самоуправе и развијање мреже услуга подршке у складу са потребама повратника, локалне заједнице и региона, што ће допринети јачању њихових ресурса за задовољавање социјално заштитних потреба грађана и подржати процес децентрализације;
- 3) Превенција новог сиромаштва;
- 4) Превенција секундарних миграција, контрола миграција;
- 5) Превенција трговине људима;
- 6) Укључивање пословно способних повратника у свет рада, са циљем смањења стопе незапослености;
- 7) Развој руралних и депопулационих подручја;
- 8) Изградња поверења и међуетничке толеранције.

V. ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА И ПЕРИОДИЧНО ПРЕИСПИТИВАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Због важности решавања питања интеграције повратника за Републику Србију, формиран је Савет за интеграцију повратника по основу споразума о реадмисији, као тело Владе.

Стратегија не може бити успешно спроведена без подизања свести друштва о значају интеграције ове категорије становништва и упознавања са мерама које је неопходно предузети ради остварења овог циља.

Стратегија је основа за правце активности и за израду акционих планова свих релевантних чинилаца, као и нормативних и других аката неопходних за њену реализацију.

Комесаријат за избеглице и Министарство рада и социјалне политике координира планиране активности и иницира установљавање механизма координације, сарадње и одлучивања.

За праћење имплементације и периодично преиспитивање извршења стратешких мера, активности и остварених ефеката Стратегије, формираће се Тим за праћење имплементације Стратегије за реинтеграцију повратника по основу споразума о реадмисији при Савету за интеграцију повратника по основу споразума о реадмисији.

Евалуација ће се спроводити најмање једном у две године. У том циљу Савет ће користити интерне и екстерне ресурсе.

Евалуација ће бити спровођена са циљем:

- откривања стратешки спорних питања;
- идентификовања потребе да се стратешки документ и план активности прилагоди новонасталим околностима и реалним потребама.

Процењује се да ће за реализацију стратешких циљева у наредним годинама бити потребна већа издвајања из буџета Републике Србије, а Министарство рада и социјалне политике предложиће Влади формирање буџетског фонда за подршку развоја локалне самоуправе и интеграције повратника. Средствима овог фонда ће се обезбедити развој услуга у локалној заједници примерених потребама повратника, као и остваривање програма реинтеграције који не могу да се реализују из постојећих буџетских средстава.

VI. ЗАВРШНА ОДРЕДБА

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 Број: 110-729/2009

У Београду, 13. фебруара 2009. године

В Л А Д А

**ПРВИ ПОТПРЕДСЕДНИК ВЛАДЕ -
ЗАМЕНИК ПРЕДСЕДНИКА ВЛАДЕ**

Ивица Дачић