

ОТВОРЕНА ВРАТА



- Овај документ је настао уз финансијску подршку Делегације Европске Уније у Републици Србији. Садржај овог документа је искључива одговорност Локалне самоуправе Алексинац и ни под каквим околностима се не може сматрати ставовима Европске Уније -



"... У овим тешким временима наша спремност да помогнемо једни другима стављена је на пробу. Надам се да ћемо положити овај тест као што су то учинили наши очеви пре нас..."

Алберт Ајнштајн

УВОД

Циљ ове публикације је повећање нивоа знања избеглих и расељених лица о сопственим правима која до сада нису остварили. Од доношења Националне стратегије из 2002. године, проблеми лица која су морала да напусте своје домове током сукоба на простору бивше Југославије још увек нису решени.

Република Србија и данас пружа подршку за 86.154 избеглица и 210.146 интерно расељених лица - неалбанаца који су након НАТО интервенције напустио Косово и Метохију. На територији КиМ расељено је више од 20.000 лица.

УНХЦР је 2008. године Републику Србију уврстио међу пет земаља у свету са дуготрајном избегличком ситуацијом чије решавање захтева заједничку сарадњу и акцију свих земаља у региону. Република Србија је и на првом месту по броју избеглица и расељених лица у Европи.

Иако постоји сличност у проблемима и позицији избеглих и расељених лица, присутна је и велика разлика у правном третирању проблема ових угрожених група. Избеглице уживају заштиту Конвенције Протокола о избеглицама УН, а о њима се брину Високи комесаријат за избеглице (УНХЦР) и друге међународне организације.

Владе земаља које на својој територији имају интерно расељена лица, задужене су, пре свега, за бригу о тим лицима и њихову заштиту.

Интерно расељена лица имају иста права и слободе као и лица која нису расељена, што значи да су заштићена како међународним правом људских права тако и својим националним законодавством.

Држава Србија је покренула неколико програма који би требало да олакшају укључивање ИРЛ у срединама где су се населили и обезбеде трајна

решења. Национална стратегија за решавање питања избеглица и расељених лица, донета 2002. године, (измена и допуна 2011.), је поставила оквир за обезбеђивање услова за одрживи повратак или локалну интеграцију. Девет година касније због одређених структурних промена на националном и међународном нивоу које су утицале на положај избеглица и интерно расељених утврђени су нови циљеви и задаци, разрађене мере и активности које ће предузети Влада и други надлежни органи, у складу са садашњим условима, потребама и реалним могућностима.

Вишеструке анализе положаја расељених лица показују да су највећи проблеми расељених лица становање, приступ информацијама и запошљавање, као и недостатак основних докумената.

Такође, расељена лица карактерише низак степен аутономије, тј. припадници ИРЛ популације имају отежан приступ запошљавању услед дуге неактивности и недостатка вештина што доприноси њиховој зависности од социјалне помоћи.

Ова публикација је штампана као један од резултата пројекта "Отворена врата". Пројекат је реализован уз подршку Делегације Европске Уније у Републици Србији и у оквиру програма Унапређење права, запошљавање и побољшање животних услова избеглих и расељених лица. Носилац пројекта је Локална самоуправа Алексинац а Партнер на пројекту је НВО Друштво за развој креативности.

Осврт на историју и проблеме са којима се суочавају ИРЛ

Оружани сукоби деведесетих година прошлог века у бившој Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији (СФРЈ) принудили су стотине хиљада лица да, спасавајући своје животе, побегну у друге крајеве своје земље или друге крајеве света. Многи су отишли између 1991. и 1995. године, у време велике нестабилности у региону. Потписивање Дејтонског споразума крајем 1995. године донело је мир; међутим, неколико година касније, појачало се насиље на Косову. Сукоб између српских снага безбедности и снага косовских Албанаца започео је крајем 1998. године и достигао врхунац бомбардовањем бивше СРЈ од стране Северноатлантског пакта (НАТО), које је трајало од 24. марта до 11. јуна 1999. године.

Борбе су престале потписивањем Кумановског војнотехничког споразума и 10. јуна 1999. године усвојена је Резолуција 1244 Савета безбедности Уједињених нација, којом је Косово установљено као међународни протекторат. Дана 12. јуна 1999. године, међународне снаге КФОР-а, предвођене НАТО-ом ушле су на Косово као снаге за спровођење мира по мандату Уједињених нација. КФОР-у је поверено успостављање и одржавање безбедности на Косову и, као део његових дужности, стварање безбедног окружења које би омогућило избеглицама и расељеним лицима да се без бојазни врате својим домовима. Пошто су се српске снаге безбедности повукле из покрајине, а међународне мировне снаге ушле у њу, косовски Албанци који су побегли од сукоба масовно су се вратили на Косово, док је велики број неалбанског становништва био принуђен да побегне како би избегао насиље. Данас су већина интерно расељених лица у Србији етнички Срби (75%) и РАЕ (10%), који су побегли са Косова 1999. године након што су Уједињене нације преузеле одговорност за покрајину по мандату Привремене мисије Уједињених нација на Косову (УНМИК). Маја 2006. године расформирана је Државна заједница Србија и Црна Гора и две државе чланице постале су независне земље.

Данас, тринаест година након завршетка сукоба на Косову, број ИРЛ са Косова у Србији још увек је велики: 206.879 лица. Истовремено, 16.202 расељена лица са Косова и даље су у Црној Гори, где њихов положај и статус још увек нису решени. У Србији је, иначе, већина ИРЛ концентрисана у централним и јужним крајевима републике. Према изворима УНХЦР-а, на Косово се од 1999. године вратило 15.859 лица. Процењује се да је након догађаја од 17. марта 2004. године са Косова у Србију побегло 277 лица (93 породице).

Током протеклих година много је тога написано о тешком положају избеглица и ИРЛ у Србији. Интерно расељена лица са Косова сада улазе већ у другу деценију откако су расељена, али њихов живот још увек карактерише свакодневна борба за опстанак и недостатак стварног избора у погледу будућности. С обзиром на непрекидно крхку политичку ситуацију на Косову, различита очекивања која прате политичке преговоре о његовом будућем статусу и нестабилну безбедносну ситуацију на Косову, повратак је био реална опција само за врло мали број људи. Чињеница је да и данас више чланова етничких заједница напушта Косово него што се тамо враћа.

Поред недостатка основних средстава за преживљавање, главни проблеми са којима су се ИРЛ суочавала у расељењу јесу недостатак одговарајућег смештаја, докумената и пријаве пребивалишта. Мањи број интерно расељених лица са привременим боравиштем у разним деловима Србије нема најосновнија лична документа (као што су изводи из матичне књиге рођених или уверења о држављанству), која могу да буду издата једино на основу података из матичних књига које су 1999. године са Косова пренете у седам општина на југу Србије (у наставку „дислоциране матичне књиге“). Много интерно расељених лица, поготово РАЕ, никада нису ни били уписани у те књиге. Никакав механизам, међутим, није успостављен којим би им се у томе помогло. У Србији је решавање тих проблема додатно отежано пошто не постоји јасна државна политика о заштити ИРЛ, уз постојање бројних административних и бирократских препрека.

У току протеклих тринаест година, колико је прошло од када су интерно расељена лица са Косова дошла у Србију, њихов правни статус у погледу

смештаја, запослења, пензије, слободе кретања, здравствене заштите и образовања понекад је недовољно јасан, занемарен или остао нерешен. Оно што је потребно јесте један координиран и многостран приступ у решавању свих тих питања. То би омогућило интерно расељеним лицима да остваре већу стабилност у свакодневном животу, да поново почну да доприносе и учествују у друштвеном животу.

Правни оквир

Међународно право

Међународни правни оквир за заштиту интерно расељених лица (ИРЛ) обухвата и међународно право које се бави људским правима и међународно хуманитарно право. Избегличко право није директно применљиво, али пошто су ИРЛ доживела сличну судбину, избегличко право је често корисно јер се из њега може извући аналогија. УН су недавно израдиле Водеће принципе о интерној расељености, документ који представља важан допринос заштити ИРЛ. Припремио га је Франсис Денг, представник генералног секретара за интерно расељена лица, као документ који треба да служи као водич државама и њиховим представницима у односима са ИРЛ, као и за међудржавне и НВО у активностима везаним за интерно расељена лица. Иако тај документ није законски обавезујући као такав, он понавља постојеће принципе међународног права који се примењују на ИРЛ и настоји да разјасни „сива подручја“, да попуни постојеће празнине и интерно расељеним лицима обезбеди прокламовани степен заштите и остварење људских права.

Водећи принципи о интерној расељености УН идентификују права релевантна за заштиту ИРЛ у свим фазама расељавања. Светски самит Генералне скупштине 2005. године је у својој резолуцији поново навео Водеће принципе као „важан међународни оквир за заштиту људских права“. Слично томе, више националних законодавних органа, извршних органа и судова користило је тај документ у развоју домаћег права и политика које се тичу ИРЛ.

Србија је потписник свих кључних међународних уговора везаних за људска права и хуманитарно право који сачињавају Водеће принципе УН и заштиту ИРЛ. Тиме су државни органи преузели обавезе у тумачењу и примени домаћих и уставних закона. Према члану 16. Устава Србије, општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни су део

правног поретка и непосредно се примењују на територији Републике Србије. Члан 18. Устава успоставља непосредну применљивост људских и мањинских права предвиђених у међународним документима која је држава потврдила.

Република Србија потврдила је следеће међународне уговоре: Међународни пакт о грађанским и политичким правима ("Службени лист СРЈ - Међународни уговори", број 4/01), Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима ("Службени лист СРЈ - Међународни уговори", број 7/71), Конвенција о правном положају лица без држављанства ("Службени лист ФНРЈ - Међународни уговори", 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). 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 Републике Србије 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 избеглицама и расељеним лицима и Начела Економског и социјалног савета УН о стамбеном смештају и поврату имовине избеглицама 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 спомиње

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 "Службени гласник РС - Међународни уговори", број 12/10), 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.**

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, стратешки оквир ЕУ додатно потенцира потребу ефективног решавања питања избегле и расељене популације у оквиру постизања временски прецизно дефинисаних циљева за придруживање Републике Србије Европској Унији.

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, с једне стране, и Републике Србије са друге стране ("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"**.

Прилог Г Споразума о питањима сукцесије ("Службени лист СРЈ - Међународни уговори", број 6/02) регулише област признавања, заштите и приступа приватној имовини и стеченим правима грађана и других правних лица бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије. Значај Прилога 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. Прилога 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.

Национални правни оквир: Устав и законодавство

Национални план за интеграцију Републике Србије у Европску унију (Закључак Владе број 05-021-8524/09 од 24. децембра 2009. године, Стратегија за смањење сиромаштва (2003) 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).

Национална стратегија за решавање питања избеглих и интерно расељених лица (2011. година), потврдила је чврсту решеност и политичку вољу Владе да заједно са осталим државним органима на целовит и транспарентан начин, свим избеглим и интерно расељеним лицима понуди помоћ и конкретна

решења да би могли самостално и на најбољи начин да донесу одлуку о својој будућности.

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).

Национална стратегија запошљавања 2011 - 2020 представља основни стратешки документ који се односе на запошљавање у Републици Србији. Акционим планом запошљавања предвиђене су посебне мере **за подстицање запошљавања избеглих и расељених лица** и то кроз: формирање одговарајуће базе података о незапосленим избеглим и расељеним лицима, доделу субвенција послодавцима за ново запошљавање избеглих и интерно расељених лица, укључивање избеглих и интерно расељених лица у јавне радове.

Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности (Закључак Владе 05 број 110-488/2009 од 13. фебруара 2009. године) 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 матичним књигама ("Службени гласник РС", број 20/09) 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. Закон прописује вођење другог примерка матичних књига искључиво применом електронских средстава 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", број 62/06), Закон о путним исправама ("Службени гласник РС", бр. 90/07, 116/08, 104/09 и 76/10) и Закон о пребивалишту и боравишту грађана ("Службени гласник СРС", број 42/77) су закони који се примењују и на интерно расељена лица, као на држављане Републике Србије и уређују поступак издавања личних докумената избеглица.

Закон о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/05 и 54/09) 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", број 36/09) 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", број 72/09), Закон о основној школи ("Службени гласник РС", бр. 50/92 и 22/02), Закон о средњој школи ("Службени гласник РС", бр. 50/92, 24/96, 23/02 и 25/02) и Закон о високом образовању ("Службени гласник РС", бр. 76/05, 97/08 и 44/10) 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", број 18/10) 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", број 107/05, 72/2009, - др. закон 88/2010, 99/2010 и 55/2011) и Закон о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05, 109/05 и 57/11) уређују питања остваривања права на здравствену заштиту избеглица и интерно расељених лица.

Законом о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана ("Службени гласник РС", бр. 24/2011) утврђује се социјална сигурност која се обезбеђује грађанима који су неспособни за рад, а немају средства за издржавање, као и грађанима и породици који својим радом и по основу рада, путем сродничке обавезе издржавања, по основу имовине и имовинских права или на други начин не могу да обезбеде довољно средстава за задовољавање основних животних потреба. Закон се примењује у потпуности на интерно расељена 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", број 18/05), Закон о јавном здрављу ("Службени гласник РС", број 72/209), Закон о удружењима ("Службени гласник РС", број 51/09) и Закон о заштитнику грађана ("Службени гласник РС", бр. 79/05 и 54/07).

Институционални оквир

У државној управи Србије не постоји институција која има изричит мандат за пружање заштите и помоћи ИРЛ. Међутим, две владине институције покривају ограничен опсег активности и одговорности које се односе на ИРЛ у Србији: Комесаријат за избеглице Републике Србије и Канцеларија за Косово и Метохију.

Институционални оквир дефинисан је у складу са надлежностима које органи државне управе имају у односу на избеглице и интерно расељена лица. Комесаријат за избеглице, 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. Комесар за избеглице председава Комисијом за координацију процеса трајне интеграције избеглица.

Одређен број министарстава обавља послове државне управе који непосредно утичу на остваривање појединих права значајних за избеглице и интерно расељена лица, и то: 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 рада и социјалне политике 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 расељених лица.

Канцеларија за Косово и Метохију обавља послове државне управе који се односе на: међународну сарадњу, повратак и опстанак, културну баштину, локалну самоуправу, економију и правосуђе.

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 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: **Министарства финансија и привреде, Министарства спољних послова, Министарства регионалног развоја и локалне самоуправе. Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине.**

Будући да су ИРЛ грађани Србије, сва релевантна министарства деле основне одговорности везане за њих; међутим, административна координација о питањима ИРЛ је недовољна. Одсуство свеобухватног приступа према ИРЛ у Србији довело је до великих пропуста у коришћењу њихових права и пружању социјалне помоћи.

Ова брошура је мали корак ка информисању интерно расељених лица са Косова и Метохије и избеглих лица у циљу повећања степена њиховог знања о сопственим правима и унапређења животних услова интерно расељених лица у местима расељења.

У оквиру овог кратког информисања издвојени су, као приоритетни животни проблеми:

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

УН “Водећи принципи о интерној расељености”

Овај документ промовисао је специјални представник генералног секретара УН Френсис Денг, 1998. године (Принципи су усвојени као анекс Резолуцији бр. 1997/39 коју је донела Комисија за људска права УН на својој 53. седници) ради заштите права интерно расељених лица. Принципи утврђују она права и гаранције који су од важности за заштиту интерно расељених у свим фазама расељења. Ови принципи не представљају обавезујући инструмент, они одсликавају и у складу су са међународним људским правима и хуманитарним правом о избеглицама. Расељена лица су скоро редовно изложена великим ускраћивањима, тешком животу, дискриминацији и све већем антагонизму локалног становништва. Водећи принципи пружају корисне практичне смернице владама, осталим надлежним органима власти, међународним организацијама и НВО у њиховом раду са интерно расељеним лицима.

Принцип I.

“Расељена лица уживају потпуно једнако иста права и слободе по међународном и домаћем праву као и сва друга лица у њиховој земљи...”

1) Документација и статусна питања

Принцип XX. (Водећи принципи о интерној расељености Уједињених нација).

1. Свако људско биће има право да у свим околностима буде признато као личност пред законом.
2. Да би интерно расељена лица стварно уживала то право, органи власти дужни су да им издају сва потребна документа неопходна за уживање и коришћење њихових законских права, као што су путне и личне исправе, изводи из матичне књиге рођених (крштенице) и венчаних (венчанице). Посебно, власти ће омогућити издавање нових докумената или замену оних докумената која су изгубљена у току расељења, без постављања нерационалних услова као што је упућивање у место пребивалишта ради прибављања тих или других потребних докумената.
3. Једнако право на прибављање потребних докумената издатих на сопствено име имају и мушкарци и жене.

(Из Националне стратегије Србије 2011-2014)

Интерно расељеним лицима која су због оружаних сукоба напустила своје домове на територији АП Косово и Метохија гарантована су сва права и слободе, као и свим грађанима Републике Србије.

У циљу олакшавања приступа интерно расељених лица свим њиховим правима, у протеклих десет година, самостално, као и уз помоћ међународних

донатора, спровођене су значајне активности побољшања капацитета органа надлежних за издавање докумената. **Интерно расељена лица од 2005. године 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, 61/05, 5/09 и 54/09) предвиђени су услови када такса не мора да се плати.**

"V. ПРЕПИСИ, ОВЕРЕ И РАЗГЛЕДАЊЕ СПИСА

Тарифни број 13.

За препис акта, односно списка, односно за оверу преписа, ако овим законом није друкчије прописано, по полутабаку оригинала 260 РСД.

За препис акта, односно списка које орган, на захтев странке, врши на страном језику, по полутабаку оригинала 260 РСД.

НАПОМЕНА:

Под преписом из овог тарифног броја подразумева се и издавање фотокопије, односно штампање акта, односно списка из меморије рачунара или из писаће машине. Полутабаком, у смислу овог закона, сматра се лист хартије од две стране формата А4 или мањег.

Ако је препис, чија се овера врши, писан на страном језику, плаћа се такса у износу увећаном за 100% у односу на таксу из става 1. овог тарифног броја.

Избегла и прогнана лица са територије бивше СФРЈ и расељена лица са територије АПКМ, на основу одговарајућих исправа којима доказују свој статус, у року од шест месеци од издавања оригинала, таксу из става 1. овог тарифног броја за оверу преписа, извода, односно уверења из матичних књига, плаћају у износу умањеном за 70% од одговарајуће таксе.

Такса из овог тарифног броја не плаћа се за оверу прилога који се морају поднети уз захтев за накнадни упис чињенице рођења у матичну књигу рођених.)"

"XXVIII. СПИСИ И РАДЊЕ У ВЕЗИ СА МАТИЧНИМ КЊИГАМА

Тарифни број 219.

За решење по захтеву за накнадни упис чињенице смрти у матичну књигу 300 РСД

За решење по захтеву за промену личног имена 300 РСД

За решење по захтеву за закључење брака преко пуномоћника 300 РСД

НАПОМЕНА:

Избегла и прогнана лица са територије бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (у даљем тексту: СФРЈ) и расељена лица са територије Аутономне покрајине Косово и Метохија (у даљем тексту: АПКМ), на основу одговарајућих исправа којима доказују свој статус, таксу из става 1. овог тарифног броја плаћају у износу **умањеном за 70%** од таксе прописане овим тарифним бројем.

Тарифни број 220.

За уверење из матичних књига, ако овим законом није друкчије прописано 300 РСД

За уверење из матичне књиге о слободном брачном стању 550 РСД

НАПОМЕНА:

Избегла и прогнана лица са територије бивше СФРЈ и расељена лица са територије АПКМ, на основу одговарајућих исправа којима доказују свој статус, таксу из овог тарифног броја плаћају у износу **умањеном за 70%** од таксе прописане овим тарифним бројем.

Тарифни број 221.

За изводе из матичних књига, и то:

1) на домаћем обрасцу 90 РСД

2) намењених иностранству 260 РСД

НАПОМЕНА:

Избегла и прогнана лица са територије бивше СФРЈ и расељена лица са територије АПКМ, на основу одговарајућих исправа којима доказују свој статус, таксу из овог тарифног броја плаћају у износу **умањеном за 70%** од таксе прописане овим тарифним бројем."

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; пријаву боравишта у расељењу; уважавање чињенице боравишта за приступ одређеним правима.

Недостатком докумената више су погођена интерно расељена лица из најугроженије РАЕ популације. Услед тежег прибављања основних докумената о идентитету, изван број интерно расељених лица из РАЕ популације нема приступ остваривању својих права.

Матичне књиге које садрже податке о рођењу, браку, смрти и држављанству у јуну месецу 1999. године са територије АП Косово и Метохија пренете су на више локација у централној и јужној Србији.

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. У току је поступак успостављања Централног система за електронску обраду и складиштење података и чување другог примерка матичних књига и континуирано преузимање података који се

воде за све општине и градове у Републици Србији, па и за подручје АП Косово и Метохија.

Известан број матичних књига, досијеа и других службених евиденција органа управе Републике Србије остао је у АП Косово и Метохија или је уништен, односно изгубљен, у јуну 1999. године.

Законом о матичним књигама омогућава се упис чињенице рођења и смрти и после протеча 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.**

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.

Пријава боравишта у расељењу је основ за приступ многим правима која интерно расељена лица остварују у локалним заједницама у којима бораве. Пријављивање боравишта отежано је када интерно расељена лица не поседују доказе о правном основу становања на адреси на којој се пријављују (изјава власника стана да некога прима на смештај, уговори о коришћењу или закупу стана, власнички лист, решење о додели стана). Боравиште није могуће пријавити у неформалним колективним центрима и нехигијенским насељима. Овим су

посебно погођена интерно расељена лица из РАЕ популације, који у великом броју живе у неформалним насељима.

Незапослена интерно расељена лица захтев за издавање радне књижице подносе органу општинске управе према месту пребивалишта, а не и према месту боравишта, што отежава регистровање 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. Уз постојећи број лица из интерно расељене популације, Република Србија се обавезала да прими и повратнике по основу споразума о реадмисији које Република Србија закључује са другим европским земљама, међу којима је значајан број лица која су напустила АП Косово и Метохију.

Извод из матичне књиге

Сваки грађанин за добијање личне карте и одређивање ЈМБГ, има обавезу да прво прибави податке о рођењу и податке о држављанству (држављанство) код надлежне матичне службе по месту рођења.

Измештањем државних органа са територије Косова, па и матичних служби у друге градове у Србији, који гравитирају према Косову и Метохији и задржавањем њихове месне надлежности, отежало је остваривање основних грађанских права расељених лица. Тако су за обнову матичних књига и књига држављана захтеви подношени за сва лица за која нема података у матичним књигама. Због великог обима посла и Законом прописаног поступка, поднети захтеви нису решавани у року. Тако расељена лица морају више пута да путују у измештену матичну службу и чекају на обнову личних докумената и до годину

дана. У случају где се не располаже са подацима на основу којих се може извршити обнова МК, лице се упућује на суд, да се у судском поступку утврде чињенице из МК, што чини поступак још сложенијим и дужим.

Након што се утврде чињенице рођења у матичним књигама, расељено лице подноси захтев за утврђивање држављанства код Полицијске Управе по месту пребивалишта. Одвојени (управни) поступак за утврђивање држављанстава, који се сада води код МУП-а траје од 6 месеци до годину дана, што је веома дуг поступак, од подношења захтева за обнову МК, до утврђивања држављанства и испуњавања услова за добијање личне карте. Уколико се у поступку оцени да захтеву недостаје неки доказ, МУП не предузима мере по службеној дужности да утврди евентуално спорну чињеницу, већ то налаже подносиоцу захтева, што додатно одуговлачи поступак.

Документа за утврђивање држављанства

За утврђивање држављанства, потребно је обезбедити следеће доказе: а) доказ да књига држављана није изнета са Косова (није уписан); б) извод из МК рођених; в) уверење о држављанству за родитеље; г) извод из МК венчаних за родитеље; д) документ којим се доказује претпоставка држављанства и е) доказ о уплаћеној административној такси. Поступак за прибављање наведених доказа је компликован и појединачно траје и више месеци.

Одуговлачење поступка за утврђивање држављанства нема оправдања, из разлога што: а) није узето у обзир да су подносиоци захтева старије особе, расељена лица, потенцијални корисници МОП-а, б) да матичне књиге рођених и књиге држављана нису изнете са Косова по завршетку рата 1999. године, несавесним радом службених лица локалне управе, чиме су оштећени грађани; ц) да су у посебном поступку на Суду већ утврђене чињенице из матичних књига, као и да су чланови породице рођени и живели у Р. Србији; д) да постоје разлози за ослобађање од плаћања трошкова поступка и е) што се у конкретним случајевима, утврђивање држављанства може вршити и по службеној дужности,

према члану 44. став 1. Закон о држављанству РС, аналогно тачки 96/2 Упутства о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига.

Закон о држављанству Р Србије, члан 44.

„За лице које је стекло држављанство Републике Србије а није уписано у матичну књигу рођених или у евиденције држављана Републике Србије вођене по досадашњим прописима, министарство надлежно за унутрашње послове утврдиће држављанство тог лица на његов захтев, односно на захтев надлежног органа који води поступак у вези са остваривањем права лица или по службеној дужности. О утврђивању држављанства Републике Србије министарство надлежно за унутрашње послове доноси решење. Лице за које је утврђено држављанство Републике Србије уписује се у евиденцију држављана Републике Србије која се води по одредбама овог закона.“

Управни поступак: Обнову матичних књига и утврђивање држављанства неопходно је сматрати хитним поступком. Поред тога постоје и правно ваљани разлози да првостепени орган у поступку решавања по захтеву и прибављања других доказа може предузимати мере и радње и по службеној дужности. Закон о држављанству Републике Србије у члану 44. став 1. предвиђа могућност утврђивања држављанства по службеној дужности.

Прибављање извода из матичне књиге и уверења о држављанству (држављанство) услов је за издавање личне карте, одређивање ЈМБГ и издавање других личних докумената, а тиме и остваривање, права из социјалне заштите, здравствене заштите, права на рад и других права. С тога поднети захтеви за обнову МК рођених и утврђивање држављанства, могу представљати довољан основ да се даље извођење доказа у управном поступку врши по службеној дужности, применом начела правне помоћи. Поред тога постоји законска могућност да се ИРЛ ослободе плаћања трошкова управног поступка (чл. 104.

став 1. тачка 6. ЗУП-а (6) **Трошкове странке и другог лица у поступку, проузроковане поступком покренутим по службеној дужности или у јавном интересу, а које странка, односно друго лице у поступку није проузроковало својим понашањем, сноси орган.**), социјално угрожена, стара, оболела лица и сва расељена лица смештена у колективним центрима.

2) Запошљавање и право на рад

Принцип XXII (Водећи принципи о интерној расељености Уједињених нација).

1. Расељена лица, било да живе у камповима или не, неће бити подвргнута дискриминацији услед чињенице да су расељена у погледу следећих права:

- а) права на слободу мишљења, савести, вере или убеђења и изражавања;**
- б) права да слободно траже запослење и учествују у привредним активностима;**
- ц) права да се слободно удружују и учествују равноправно у друштвеним активностима;**
- д) права да гласају и учествују у државним и јавним пословима, укључујући и право на приступ средствима која омогућавају уживање овог права;**
- е) права на комуникацију на језику који разумеју.**

(Из Националне стратегије Србије 2011-2014)

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.

Према подацима "Анкете о животном стандарду интерно расељених лица" из 2007. године, стопа незапослености интерно расељених лица износила је 36%, што је знатно више у односу на домицилну популацију код које је иста стопа износила 21%. Међу лицима која су у статусу запослених радника (раде за послодавце) 30% ради без формалног уговора о раду, док је међу samozапосленима чак 94% лица која обављају нерегистрован посао. Неформално запослење за собом повлачи низ негативних последица у смислу стицања примања испод просека, недостатка заштите на раду, претерано дугог радног времена, немогућности остваривања социјалних права по основу рада, и сл.

У оквиру популације интерно расељених лица постоје веома изражене родне разлике, као и разлике између Рома и осталих интерно расељених лица. Стопе запослености жена из ове популације значајно су ниже. РАЕ популација међу интерно расељеним лицима имају далеко тежу пролазност ка формалном запослењу, па се код њих као најчешћи облик запослености јавља неформална samozапосленост.

Више од 90% незапослених интерно расељених лица налази се у ситуацији дугорочне незапослености (преко две године). Међу интерно расељеним лицима неромске етничке припадности у трећини домаћинстава нема ниједног запосленог члана, док је оваквих домаћинстава међу интерно расељеним лицима ромске етничке припадности чак 71%.

Република Србија, почев од од 2003. године исплаћује месечне новчане накнаде за више од 23.500 интерно расељених 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. И поред њихове фактичке радне неангажованости ова интерно расељена лица третирају се као да су у радном односу тако да немају потпуни приступ мерама из области активне политике

запошљавања како би побољшали своју конкурентност на тржишту рада, стекли реално запослење и остварили самоодрживост.

Примање новчане накнаде често демотивише интерно расељена лица да се активније оријентишу ка формалном запошљавању и samozapoшљавању. Како би сачували привремену накнаду, интерно расељена лица се у значајном броју, повремено или редовно, ангажују у зони неформалне економије.

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

Број незапослених лица, према подацима Националне службе за запошљавање, у Србији износи око 762.576. Са стопом од 24,7 одсто незапослених, Србија се поепла на сам европски врх. Структура незапослености у Србији је изузетно лоша. Само са основном школом послу се нада чак 218.641 односно 28,67 одсто укупног броја незапослених. Два разреда средње школе има 33.151 а три разреда 196.971 особа. Завршену средњу школу има 214.311, односно 28.1 одсто а факултет 52.127.

Општа незапосленост је повећала конкуренцију за послове и оборила вредност надница. Погоршали су се услови егзистенције најсиромашнијих, како избеглица и расељених, тако и локалног становништва. На ово утиче висока стопа незапослености и нетранспарентни процес приватизације државних предузећа. Проблем постојеће незапослености не компензује ниједна економска корист коју приватизација треба да донесе. У наредном периоду очекује се да ће због светске економске кризе која ће захватити и Србију, као и реструктурирања или приватизације великих предузећа посао изгубити већи број запослених. Према најновијим подацима из алексиначке Филијале Националне службе за

запошљавање од укупно 7941 незапосленог лица 54 особе расељене са Косова и Метохије и 12 избеглих лица.

Расељена лица често зарађују само од надничарских послова радећи “на црно”, на грађевинама или сеоским имањима. Било какво друго запослење је тешко добити. Међутим, дневнице које се плаћају расељеним лицима и локалним радницима су неједнаке на штету расељених. Незапослена лица без квалификације и она старија од 50 година се посебно тешко запошљавају.

Запослена избегла и расељена лица, код својих послодаваца, често су суочена са непоштовањем економско социјалних права из радног односа, као што је рад без уговора о раду, неисплаћивање зараде, прековремени рад, злостављање на радном месту и других права. У пракси, поступак заштите права запослених, избеглих и расељених лица је неефикасан. Запослени се не одлучују да траже заштиту својих права, преко послодавца или Инспекције рада, бојећи се да због сукоба са послодавцем не добију отказ. Уколико се одлуче на заштиту својих права, најчешће на крају морају да то затраже на суду, али безуспешно, због тога што је сам поступак везан за плаћање адвокатских услуга, а они нису у материјалној могућности да то поднесу.

На своју иницијативу, када запослени посумња да му се не уплаћују доприноси, поуздано може утврђивати податаке о прекидима у стажу осигурања, преко Републичког Фонда ПИО запослених. Обавеза пријаве запосленог на осигурање је предвиђена Законом о раду (чл. 35.), тако да је послодавац дужан да запосленом приликом заснивања радног односа, обавезно достави примерак пријаве о социјалном осигурању. У вези са овим, Закон о ПИО запослених, је прописана обавеза надзора (члан 211. и члан 216.) од стране Фонда ПИО, да ли послодавац, запосленом уплаћује или не уплаћује доприносе. У пракси се показало да је ово недовољно регулисана обавеза, пошто није предвиђена обавеза Фонда ПИО, према осигуранику – запосленом да га на време обавести да ли послодавац редовно уплаћује доприносе или не.

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 конкурс. Таква ситуација је створена применом одредаба Закона о избеглицама.

У Националној стратегији запошљавања за период од 2011. године до 2020. године, не препознаје се неповољан положај избеглица и интерно расељених лица на тржишту рада, као што је то био случај у претходној Стратегији ("У оквиру категорије посебно рањивих група на тржишту рада (Роми, избеглице и интерно расељена лица, особе са инвалидитетом), нема чврстих показатеља о промени њиховог положаја у посматраном периоду, будући да не постоје упоредиви подаци који се односе на период економске кризе са којим би се могли упоредити подаци из 2007. године.").

Ипак у оквиру стратешког циља 2.4. Редуковање дуалности на тржишту рада предвиђене су и:

2.4.3. Једнаке могућности за све на тржишту рада

Спровођење политике једнаких могућности за све на тржишту рада и стварање услова за запошљавање теже запошљивих и рањивих категорија на тржишту рада омогућиће социјално укључивање свих на тржиште рада.

Вишеструко рањиве категорије нарочито су у тешком положају на тржишту рада и зато су неопходне афирмативне акције, које би подстакле њихово запошљавање. Потребно је припремити посебне програме запошљавања намењене маргинализованим категоријама жена, посебно вишеструко дискриминисаним. У односу на женску популацију, постоји значајан проценат разлике у незапослености жена из ових група (нпр. у односу на просек незапослености жена, жене избеглице су за 15% више незапослене, расељена лица за 32%, а Ромкиње за 39% ").

За побољшање положаја избеглица и расељених лица 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