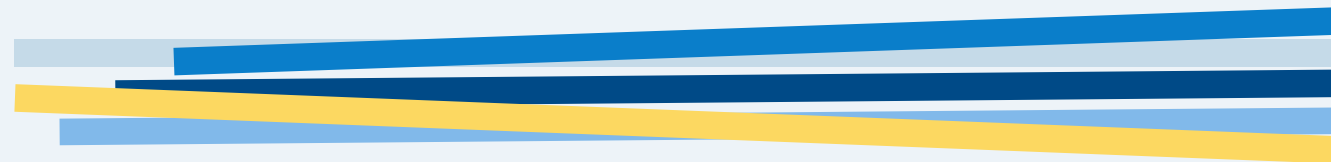


IZVEŠTAJ O SPROVOĐENJU JAVNIH POLITIKA
PREMA POVRATNICIMA PO OSNOVU SPORAZUMA
O READMISIJI U VOJVODINI





Projekat finansira Evropska unija
u okviru programa
„Podrška civilnom društvu 2013.“



Ekumenska
Humanitarna
Organizacija

IZVEŠTAJ O SPROVOĐENJU JAVNIH POLITIKA PREMA POVRATNICIMA PO OSNOVU SPORAZUMA O READMISIJI U VOJVODINI

Danilo Ćurčić

Novi Sad, 2015.

Stvaranje ove publikacije pomogla je Evropska unija. Sadržaj publikacije isključiva je odgovornost Ekumenske humanitarne organizacije i ni na koji način ne odražava gledište Evropske unije.

SADRŽAJ

UVODNE NAPOMENE	5
METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA	7
PRAVNI I STRATEŠKI OKVIR	9
■ Sporazum između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave	9
■ Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji	9
■ Ostala strateška dokumenta	10
ANALIZA REZULTATA ISTRAŽIVANJA	11
■ Opšti podaci prikupljeni istraživanjem	11
■ Registrovanje povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji	13
■ Prikupljanje ličnih podataka povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji	15
■ Nedovoljno razvijeni kapaciteti za praćenje sprovođenja Strategije	16
■ Sastav saveta za migracije u jedinicama lokalne samouprave u Vojvodini	16
■ Nadležnosti saveta za migracije u jedinicama lokalne samouprave	17
■ Siromaštvo i ostvarivanje ljudskih prava	17
■ Pristup ličnim dokumentima za lica vraćena po osnovu sporazuma o readmisiji	19
■ Pristup obrazovanju za lica vraćena po osnovu sporazuma o readmisiji	20
■ Pristup adekvatnom stanovanju za lica vraćena po osnovu sporazuma o readmisiji	21
ZAKLJUČAK I PREPORUKE	24
ANEKS	25

UVODNE NAPOMENE

Izveštaj o sprovođenju javnih politika prema povratnicima po osnovu sporazuma o readmisiji u Vojvodini nastao je u okviru projekta *Perspektive jednakih mogućnosti za povratnike po osnovu sporazuma o readmisiji*. Projekat realizuje Ekumenska humanitarna organizacija iz Novog Sada u periodu od decembra 2014. do decembra 2016. godine uz finansijsku podršku Evropske unije. Povratnici po osnovu sporazuma o readmisiji su državljani Republike Srbije kojima je odbijen zahtev za azil ili su izgubili pravo na privremeni boravak, najčešće, u nekoj od zemalja Evropske unije. Povratak tih ljudi odvija se po osnovu sporazuma o readmisiji koje je Republika Srbija potpisala sa Evropskom unijom i pojedinačnim zemljama.

Najčešći problemi sa kojima se povratnici po osnovu sporazuma o readmisiji susreću po povratku u Srbiju, posebno oni koji su proveli duže vreme u inostranstvu, su nedostatak dokumenata, nerešeni socijalni i ekonomski problemi, nedostatak informacija, nepoverenje u institucije, nefleksibilnost institucija, komplikovane procedure i socijalna izolacija usled nedostatka kontakata i nepoznavanja jezika sredine.

Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji je nacionalni strateški dokument koji definiše mehanizme održive i aktivne integracije povratnika. Kako se integracija odvija na nivou lokalnih zajednica, neophodno je uključiti sve lokalne aktere (predstavnike lokalnih samouprava i institucija, organizacija civilnog društva i same povratnike), usvojiti lokalne akcione planove i obezbediti sredstva za uspešnu implementaciju predviđenih mera i aktivnosti. Istovremeno, osnaživanje povratnika da uspešnije izraze potrebe i probleme sa kojima se susreću u svakodnevnom životu od ogromnog je značaja za čitav proces. Uspešna integracija obezbeđuje puno poštovanje standarda zaštite ljudskih prava povratnika, sprečava nastanak novog siromaštva i smanjuje rizik od ponovnih migracija.

Ekumenska humanitarna organizacija se dugi niz godina bavi problemima povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji i uz njihovo učešće nastoji da razreši njihove probleme. Ovaj projekat je jedna ilustracija tih nastojanja.

Ekumenska humanitarna organizacija je pokrenula projekat *Perspektive jednakih mogućnosti za povratnike po osnovu sporazuma o readmisiji* sa ciljem da:

- izvrši monitoring i evaluaciju lokalnih regulativa i mehanizama koji se tiču povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, identifikuje slučajeve diskriminacije i promoviše uključivanje perspektive jednakih mogućnosti u lokalne politike; i
- podrži lokalnu integraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, tako što će ih osnažiti da razumeju principe jednakog tretmana i spremno učestvuju u planiranju i primeni antidiskriminatornih inicijativa.

Projekat se realizuje kroz nekoliko celina:

- pružanje terenske podrške povratnicima u četiri opštine (Novi Sad, Zrenjanin, Žitište i Kikinda) kroz kontinuirano informisanje o lokalnim uslugama i praćenje napretka u ostvarivanju ljudskih prava, uz istovremenu saradnju sa institucijama na lokalnom nivou;
- vršenje monitoringa lokalnih politika i praksi u svih 45 opština Vojvodine;
- organizovanje debata sa predstavnicima lokalnih samouprava i institucija u cilju identifikacije konkretnih i operativnih mera kojima bi se uvele politike koje inače ne postoje, odnosno unapredile postojeće politike; i
- organizovanje obuka za povratnike da bolje prepoznaju diskriminatorne prakse i ostvare svoja prava, uz izradu vodiča protiv diskriminacije na lokalnom nivou.

Ekumenska humanitarna organizacija nastoji da aktivnosti na projektu čini medijski vidljivim tokom čitavog projektnog perioda i kontinuirano informiše širu javnost u Srbiji o ciljevima i rezultatima projekta.

U Izveštaju o sprovođenju javnih politika prema povratnicima po osnovu sporazuma o readmisiji u Vojvodini su sabrani i obrađeni kvantitativni i kvalitativni podaci prikupljeni na projektu. Izveštaj će biti promovisan i predstavljaće polaznu osnovu za seriju javnih debata o unapređenju postojećih, odnosno za uvođenje novih, lokalnih politika prema povratnicima po osnovu sporazuma o readmisiji.

Projektni tim Ekumenske humanitarne organizacije veruje da će istraživanje predstavljeno u ovom Izveštaju, kao i ostale projektne aktivnosti, doprineti jačanju ljudskih prava i socijalne inkluzije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji u Srbiji.

Damir Krkobabić,
koordinator projekta

METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

Monitoring lokalnih politika i praksi obavljen je u periodu od februara do juna meseca 2015. godine.

Na samom početku sprovedeno je desk istraživanje koje je podrazumevalo pregled postojećih nacionalnih strateških dokumenata, studija i zvanične statistike. Nakon toga, u svih 45 opština u Vojvodini prosleđen je zahtev za pristup informacijama od javnog značaja¹. Broj zvanično registrovanih povratnika² po osnovu sporazuma o readmisiji, da li postoje akcioni planovi koji predviđaju mere i aktivnosti za rešavanje pitanja povratnika, da li postoje saveti za migracije koji se bave pitanjima povratnika, koliko sastanaka saveta je održano u prethodnoj godini i da li su u lokalnim budžetima obezbeđena sredstva za rešavanje pitanja povratnika, neke su od informacija koje smo prikupili na ovaj način. Postojeći lokalni akcioni planovi i budžetska sredstva za njihovu realizaciju su detaljno analizirani. U opštinama i gradovima, u kojima su imenovani saveti za migracije, analizirana su rešenja o imenovanju članova saveta i nadležnosti njihovog rada, kao i zapisnici o radu saveta u prethodnoj godini. Nakon desk istraživanja, sprovedena je detaljnija analiza u sedam opština (Novi Sad, Zrenjanin, Ruma, Opovo, Subotica, Apatin i Kikinda). Trudili smo se da obuhvatimo opštine iz različitih delova Vojvodine, kao i da ujednačimo opštine koje poseduju lokalne politike prema povratnicima i opština koje ih ne poseduju. Sprovedeni su polustrukturirani intervjui sa predstavnicima lokalnih samouprava, povereništava za izbeglice i migracije, romskim koordinatorima, pedagoškim asistentima, predstavnicima organizacija civilnog društva i samim povratnicima. Ovakvim pristupom pokriven je najširi spektar pogleda na probleme sa kojima se povratnici susreću i načina na koji ti problemi mogu da se reše.

Desk istraživanje je pokazalo da opštine i gradovi u Vojvodini uglavnom poštuju odredbe *Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja*. Od 45 poslatih zahteva za pristup informacijama, projektni tim Ekumenske humanitarne organizacije je primio odgovore od 44 jedinice lokalne samouprave. Samo je opština Bačka Palanka odbila da dostavi tražene informacije.

Da bismo što bolje predstavili probleme sa kojima se povratnici po sporazumima o readmisiji u Srbiji susreću, nastojali smo da u tekstu istaknemo one delove koji se odnose na njihove konkretne probleme. Ovi delovi su u tekstu označeni kao „Studija slučaja“.

¹ Primer dopisa, koji je prosleđen opštinama i gradovima koji su obuhvaćeni ovim istraživanjem, pogledajte u Aneksu.

² Svi pojmovi koji su u izveštaju upotrebljeni u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

PRAVNI I STRATEŠKI OKVIR

Položaj povratnika po sporazumima o readmisiji u Republici Srbiji nije regulisan nijednim pravno obavezujućim aktom. Ipak, imajući u vidu probleme sa kojima se ova lica susreću, kao i specifičnosti u ostvarivanju prava koja su im, kao i drugim licima koja borave na teritoriji Republike Srbije garantovana, Vlada Republike Srbije je u februaru 2009. godine usvojila *Strategiju reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji*³. Usvajanju Strategije prethodilo je zaključivanje *Sporazuma između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave*⁴, da bi nakon toga bio zaključen čitav niz bilateralnih sporazuma kojima se reguliše pitanje readmisije državljana Republike Srbije iz pojedinačnih zemalja.

Sporazum između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave

Jedna od osnovnih obaveza po pitanju readmisije propisana je je članom 2 *Sporazuma između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave*. Odredbom ovog člana Republika Srbija se obavezala da će „prihvatiti, na zahtev država članica, i bez posebnih formalnosti, osim onih koje predviđa ovaj sporazum, bilo koje lice koje ne ispunjava ili više ne ispunjava važeće uslove za ulazak, boravak ili nastanjenje na teritoriji države članice molilje, ukoliko je dokazano ili ako je moguće na osnovu podnetih *prima facie* dokaza verodostojno pretpostaviti da je to lice državljanin Srbije“. Sa druge strane, iste obaveze nametnute su ovim sporazumom i Evropskoj zajednici.

Imajući u vidu pre svega tehnički karakter *Sporazuma između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave*, on sam po sebi ne garantuje povratnicima po readmisiji prava u matičnoj državi, već pre svega predstavlja pravni osnov za svako dalje postupanje u ovim slučajevima. Sporazum sadrži zajedničku izjavu u vezi sa reintegracijom, kojom ugovorne strane „priznaju neophodnost efikasne, efektivne i održive socio-ekonomske reintegracije povratnika - građana Srbije“.

Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji

Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji je prvi dokument kojim se uspostavlja strateški okvir za postupanje nadležnih državnih organa i jedinica lokalne samouprave u pogledu efikasne, efektivne i održive socio-ekonomske reintegracije povratnika. Strategija već u uvodnom delu navodi da je neophodno posebno obratiti pažnju na najugroženije u povratničkoj populaciji – Rome. Strategijom su takođe prepoznate prioritete oblasti značajne za puno ostvarivanje prava povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji –

³ Dostupno onlajn: http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678.

⁴ Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave, Sl. glasnik RS, br. 103/07.

pristup ličnim dokumentima, rešavanje pitanja smeštaja, stvaranje uslova za zapošljavanje i omogućavanje ostvarivanja drugih, pre svega ekonomskih i socijalnih prava, kao što je pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na obrazovanje.

Strategija se u uvodnom delu, u kom se navodi pravni okvir za postupanje i ostvarivanje prava lica vraćenih u Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji, poziva na ratifikovane međunarodne ugovore u oblasti ljudskih prava, pre svega na *Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*⁵, *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*⁶, *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima*⁷ i *Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije*⁸. Istovremeno, Strategija navodi da su mere i aktivnosti koje su u njoj sadržane usklađene sa Ustavom, relevantnim zakonima i drugim strateškim dokumentima koje je usvojila Vlada.

Ovim dokumentom se, kao prioritetne oblasti za unapređenje položaja povratnika, navode pitanja pristupa ličnim dokumentima, adekvatnom smeštaju (stanovanju), obrazovnom sistemu, mere socijalne politike, kao i ostvarivanje uslova za uključivanje na tržište rada. Istovremeno, u Strategiji se navodi da „veliki broj povratnika u procesu readmisije pripada nacionalnim manjinama“, od čega najveći procenat čine Romi⁹. Dalje se navodi da su „hronično siromaštvo, poseban kulturni i društveni model, visoka stopa nezaposlenosti, stereotipi i diskriminacija, nizak nivo obrazovanja i alarmantno stanje u zdravstvenoj zaštiti, vidljivi problemi kod domicilnog romskog stanovništva koji će se, bez planske i adekvatne reakcije, preslikati i na Rome povratnike“.

Kao drugi specifičan cilj *Strategije reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji* navodi se razvijanje i primena programa prihvata povratnika i programa interventne podrške kao integralnog dela mehanizma održive reintegracije. Ovim se pokazuje da se, pored uspostavljanja institucionalnog mehanizma koji je u nadležnosti resornih ministarstava i Komesarijata za izbeglice i migracije, ključni deo sistema podrške readmisantima nalazi upravo na nivou lokalnih samouprava u kojima ova lica ostvaruju svoja garantovana prava.

Ostala strateška dokumenta

*Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji*¹⁰ kao jednu od prioritetnih oblasti navodi i položaj povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji. Imajući u vidu njihovu ugroženost i nedostatak mogućnosti za integraciju, Strategija navodi nekoliko grupa preporuka koje je neophodno sprovesti u cilju unapređenja položaja Roma povratnika u Republici Srbiji. Ove preporuke odnose se pre svega na pitanja stanovanja, obrazovanja i zapošljavanja. Pored toga, kao posebno značajni prioriteti, navode se „obezbeđivanje uslova za održivu i dugoročnu integraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji“ i „obezbeđivanje uslova za ubrzan pristup ličnim dokumentima za povratnike po osnovu sporazuma o readmisiji“¹¹.

*Strategija za smanjenje siromaštva u Srbiji*¹², takođe, kao jedan od problema i uzroka siromaštva, navodi povratak u Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji. Osim toga, u ovom dokumentu se navodi veza između internog raseljenja sa Kosova, readmisije u Republiku Srbiju, posebne pogodnosti siromaštvom i nemogućnosti ostvarivanja osnovnih ljudskih prava.

⁵ *Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*, Sl. list SCG – Međunarodni ugovori, br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 – ispr. i Sl. glasnik RS – Međunarodni ugovori, br. 12/2010

⁶ *Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, Sl. list SFRJ, br. 7/71.

⁷ *Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima*, Sl. list SFRJ, br. 7/71

⁸ *Zakon o ratifikaciji Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije*, Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, br. 6/67

⁹ *Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji*, str. 9

¹⁰ Dostupno onlajn: <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/Strategija-SR-web-FINAL.pdf>

¹¹ *Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji*, str. 32

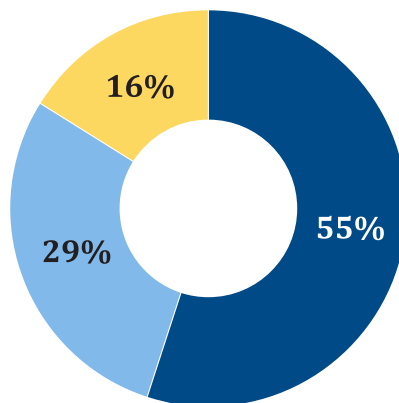
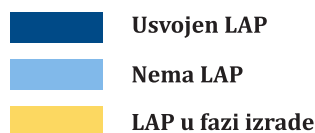
¹² Dostupno onlajn: http://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/211704/strategija-za-smanjenje-siromastva-u-srbiji_cyr.pdf

ANALIZA REZULTATA ISTRAŽIVANJA

Opšti podaci prikupljeni istraživanjem

Sprovedeno istraživanje pokazalo je da formalne preduslove za koordinaciju nadležnih organa na lokalnom nivou ima većina opština i gradova u Vojvodini. Pokazalo se da samo 13 od 44 jedinice lokalne samouprave nema usvojene lokalne akcione planove ili planove koji se odnose na druge kategorije stanovništva, a koji imaju posebne odeljke koji se tiču položaja lica vraćenih po osnovu sporazuma o readmisiji (kao na primer lokalni akcioni plan za izbegla i raseljena lica). Pored toga, sedam jedinica lokalne samouprave je u procesu donošenja lokalnih akcionih planova. Ovo podrazumeva da je pripremljen nacrt lokalnog akcionog plana koji je poslat Komesarijatu za izbeglice i migracije na mišljenje i saglasnost ili da je ovaj dokument u formi predloga dostavljen skupštini jedinice lokalne samouprave koja treba da se izjasni o njemu.

■ Lokalni akcioni planovi u JLS



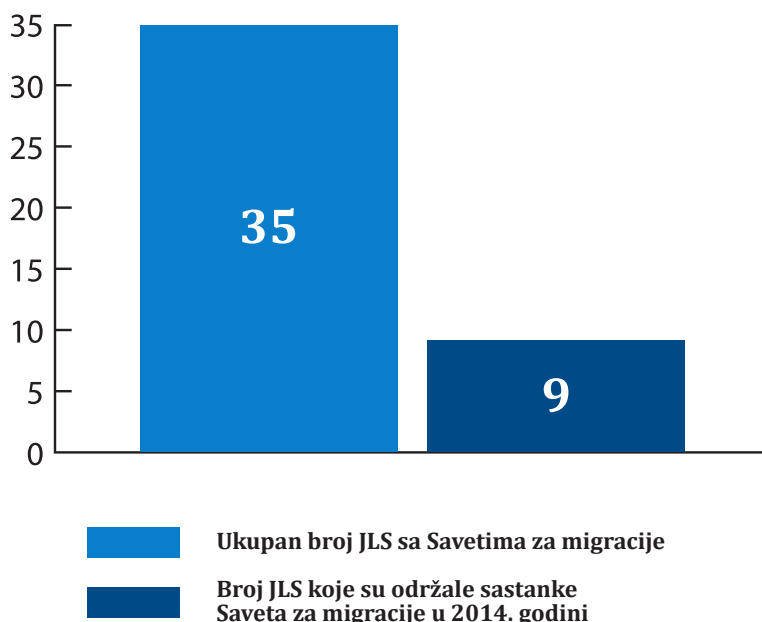
Takođe, pokazalo se da jedinice lokalne samouprave koje imaju usvojene lokalne akcione planove, ove planove ne donose isključivo samo za lica vraćena po osnovu sporazuma o readmisiji. Umesto posebnih akcionih planova, opštine i gradovi opredeljuju se za usvajanje jedinstvenog dokumenta koji se bavi migracijama, gde su povratnici po osnovu sporazuma o readmisiji jedna od specifičnih grupa, i za unapređenje njihovog položaja predviđaju se posebne mere i aktivnosti. Ovakav ekonomičniji i efikasniji pristup pruža osnov za koordinisano delovanje nadležnih organa i stvara preduslove za efikasnije korišćenje ograničenih resursa.

Posebno je značajan odgovor opštine Mali Idoš na probleme povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji. Kako navodi u svom odgovoru, ova opština nema usvojen lokalni akcioni plan, nema registrovanih povratnika, nema osnovan Savet za migracije, niti opredeljena sredstva za ovu namenu. Uz to, opština Mali Idoš donela je *Deklaraciju povodom sprovođenja Sporazuma o readmisiji lica koja nelegalno borave u zemljama EU*. U ovom dokumentu navodi se, između ostalog, da: „Skupština opštine Mali Idoš povodom Sporazuma o Readmisiji ocenjuje da opština Mali Idoš nije u mogućnosti da učestvuje u eventualnim aktivnostima kolektivnog naseljavanja lica koja borave nelegalno u zemljama EU, niti lica koja nisu poreklom iz opštine Mali Idoš, jer se time stvaraju uslovi za organizovano menjanje nacionalne strukture stanovništva u višenacionalnoj opštini Mali Idoš, a što je protivno Ustavu RS“.

Pored toga, opština Mali Idoš se u ovom dokumentu obavezuje da učestvuje u procesu readmisije samo kada je reč o licima u procesu readmisije koja su poreklom iz ove opštine. Imajući u vidu odredbe antidiskriminacionih propisa, činjenica da je najveći broj povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji romske nacionalnosti, kao i ustavne odredbe iz člana 39 koje garantuju slobodu kretanja i nastanjenja, postavlja se pitanje da li je Deklaracija u skladu sa usvojenim propisima.

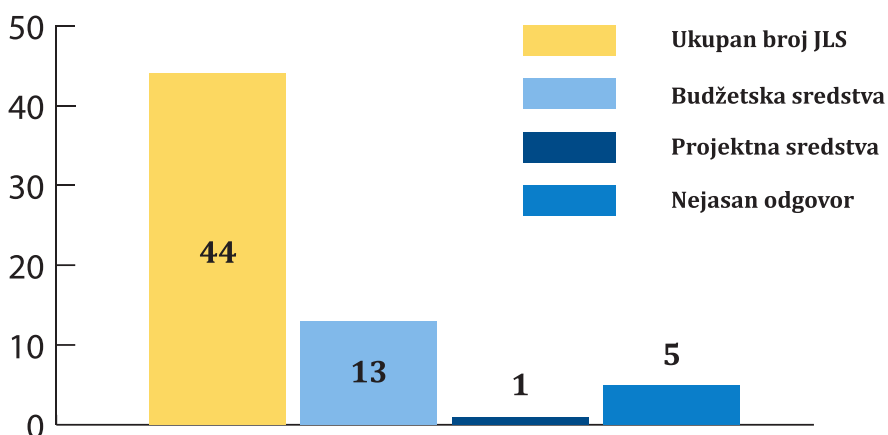
Na osnovu dostavljenih podataka iz 44 jedinice lokalne samouprave, istraživanje je pokazalo da saveti za migracije nisu osnovani samo u devet opština i gradova, a da ostale jedinice lokalne samouprave imaju osnovane savete. Međutim, najveći broj opština i gradova koji imaju osnovane savete za migracije, na žalost nije pokazao i aktivnije učešće organa lokalne samouprave u rešavanju problema sa kojima se susreću lica vraćena u Republiku Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji. Tako se pokazalo da je od 35 jedinice lokalne samouprave, sastanke saveta za migracije u 2014. godini održalo samo devet opština i gradova. Broj ovih sastanaka uglavnom se kreće od 1 do 3 godišnje, dok je samo opština Čoka imala redovne mesečne sastanke lokalnog Saveta za migracije. S druge strane, ova opština nema nijednog registrovanog povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, niti opredeljena budžetska sredstva za unapređenje položaja readmisanata.

■ Redovnost sastanaka saveta za migracije



Opređeljena budžetska sredstva za unapređenje položaja lica vraćenih u Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji ima ukupno 13 opština, dok jedna opština ima opređeljena sredstva za ovu namenu preko projekta koji finansira Evropska unija. Pet opština i gradova nije dostavilo precizne podatke iz kojih je moguće tačno utvrditi alocirana budžetska sredstva za ovu namenu. Pokazalo se da se budžeti za unapređenje ostvarivanja osnovnih ljudskih prava readmisanata kreću od 300.000,00 dinara (oko 2.500,00 evra), koliko za ovu namenu izdvaja opština Plandište, do nešto preko 2 miliona dinara (oko 15.000,00 evra), koliko izdvaja Grad Zrenjanin. Pored toga, prikupljeni rezultati pokazuju da ne postoji korelacija između opređeljenih budžetskih sredstava i broja registrovanih readmisanata. Tako na primer, Opština Ruma, koja ima samo devet registrovanih readmisanata, za ovu namenu ima opređeljena 2 miliona dinara u budžetu. Duplo manji iznos opređelila je opština Beočin, koja ima registrovanih 250 lica koja su po osnovu sporazuma o readmisiji vraćena iz zemalja zapadne Evrope.

■ Opređeljena budžetska sredstva



Ukoliko bi se, u opštinama koje imaju opređeljene budžete, uporedio broj registrovanih lica vraćenih po osnovu sporazuma o readmisiji i ukupan iznos budžetskih sredstava određenih za unapređivanje njihovih ljudskih prava, pokazalo bi se da je za jednu osobu koja je registrovana kao readmisant opređeljeno tačno 15.325,00 dinara (oko 127 evra). Ova sredstva ni približno ne mogu biti dovoljna za rešavanje problema koji se navode kao ključni za unapređenje ostvarivanja prava ili reintegraciju povratnika u Srbiji.

Registrovanje povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji

Jedno od pitanja koje je od posebnog značaja za praćenje unapređenja ljudskih prava u ovoj oblasti, ali i od značaja za efikasno planiranje aktivnosti koje će preduzimati nadležni državni organi i organi jedinica lokalne samouprave, jeste pitanje registrovanja lica koja su vraćena u Republiku Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji. Istraživanje je pokazalo da podaci koje je prikupio tim Ekumenske humanitarne organizacije odstupaju od podataka koje objavljuje Kancelarija za readmisiju Komesarijata za izbeglice i migracije Republike Srbije. Tako je, primera radi, u izveštaju Kancelarije za readmisiju¹³ navedeno da je u 2014. godini u opštinu Ruma vraćeno samo jedno lice, dok podaci opštine navode da je tokom te godine vraćeno devet lica.

¹³ Dostupno onlajn: http://www.kirs.gov.rs/docs/read/lzvestaj_2014.pdf

Nadalje, Grad Novi Sad je prema podacima Komesarijata za izbeglice imao samo 34 readmisanta, dok je prema podacima lokalne samouprave ovaj broj skoro trostruko veći i iznosi 103. Po pravilu su brojke kojima raspolaže Kancelarija za readmisiju Komesarijata za izbeglice i migracije nekoliko puta manje u odnosu na podatke koje imaju jedinice lokalne samouprave. Ovo je pre svega posledica činjenice da ne bivaju sva lica deportovana u Srbiju preko aerodroma, gde se jedino vrši registracija. Pored toga, ni jedinice lokalne samouprave nemaju razvijene sisteme za identifikovanje readmisanta i aktivnije bavljenje njihovim pravima sve dok se oni sami ne obrate nekoj od nadležnih institucija. Lica vraćena u Srbiju su često slabo informisana o svojim pravima i često su skromnih mogućnosti za reintegraciju koju im nudi sistem, te su podaci o broju lica koja su vraćena u Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji na određeni način uslovni i sami po sebi ilustruju problem. Slično se pokazuje i u samoj *Strategiji reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji*, u kojoj Vlada Republike Srbije na nekoliko mesta iznosi procene potreba u ovoj oblasti i procene broja lica koja će u određenom periodu biti deportovana u Srbiju po osnovu ovih sporazuma.

Kao specifične probleme u registrovanju lica vraćenih po osnovu sporazuma o readmisiji u Srbiju, predstavnici Odseka za izbegla, prognana i raseljena lica Gradske uprave Novog Sada¹⁴ naveli su nedovoljnu informisanost korisnika, strah da će procesom evidentiranja snositi neke sankcije i činjenicu da povratnicima nisu ponuđeni posebni programi pomoći jer Lokalni akcioni plan još uvek nije usvojen, niti su obezbeđena budžetska sredstva za realizaciju aktivnosti. Slične razloge disproporcije u realnom i registrovanom broju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji navode i predstavnici Gradske uprave Grada Zrenjanina¹⁵ i Povereništva za izbeglice i migracije opštine Kikinda¹⁶. Oni su istraživačima Ekumenske humanitarne organizacije kao osnovne uzroke ovog problema naveli strah korisnika od provera i nedovoljne beneficije na osnovu činjenice da su se registrovali kod nadležnog organa. Sličan je odgovor dobijen i iz intervjua sprovedenog u opštini Ruma¹⁷, gde Povereništvo za izbeglice i migracije, uprkos zvaničnom broju od devet readmisanta, ne zna ko su ove osobe jer ih nije ni registrovalo. S druge strane, Povereništvo za izbeglice procenjuje da je broj readmisanta veći, ali da se oni upravo zbog neinformisanosti i straha ne javljaju nadležnim službama.

Posebno je interesantan slučaj Grada Subotice gde u Povereništvu za izbeglice i migracije ne postoji zvanična evidencija povratnika, već poverenik dobija podatke od Komesarijata za izbeglice i migracije tako što preuzima spisak povratnika koji su naveli Suboticu kao mesto povratka. Prema ovim podacima, 41 povratnik je naveo Suboticu za mesto povratka. Kako je naveo, poverenik je pokušao da ih kontaktira i poseti na navedenim adresama, ali većina se nije nalazila na istim, te on zbog toga smatra da su se mnogi od njih vratili u zemlje iz kojih su deportovani ili da su davali lažne podatke. Pored toga, ovaj poverenik smatra da ne postoji značajna razlika između realnog broja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji i onih koji su evidentirani, dok sa druge strane lokalna organizacija civilnog društva, Edukativni centar Roma, procenjuje da je najmanje 150 osoba vraćeno po osnovu sporazuma o readmisiji.

¹⁴ Sastanak održan 8. maja 2015. godine.

¹⁵ Sastanak održan 13. maja 2015. godine.

¹⁶ Sastanak održan 26. juna 2015. godine.

¹⁷ Sastanak održan 29. maja 2015. godine.

Prikupljanje ličnih podataka povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji

Dosadašnja postupanja državnih organa i organa jedinica lokalnih samouprava, koji su nadležni za ostvarivanje prava Roma i unapređivanje njihovog položaja, pokazala su se posebno problematičnim sa stanovišta obrade podataka o ličnosti i poštovanja odredbi *Zakona o zaštiti podataka o ličnosti*. Slično je i sa ostvarivanjem prava lica koja su vraćena u Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji. Naime, prema članu 47 *Ustava Republike Srbije*, izražavanje nacionalne pripadnosti je slobodno, i „niko nije dužan da se izjašnjava o svojoj nacionalnoj pripadnosti“. Sa druge strane, *Zakon o zaštiti podataka o ličnosti* u članu 16 propisuje da su podaci vezani za nacionalnu pripadnost naročito osetljivi i da se mogu obrađivati samo uz slobodno dat pristanak lica na koja se odnose. Iako je nesporno da se ovi podaci mogu obrađivati isključivo po strožim kriterijumima nego drugi lični podaci, pokazuje se da postoji potreba za vođenjem etnički odvojenih podataka, kako bi se moglo tačno i precizno meriti napredovanje u ovim oblastima i kako bi se moglo uticati na uzroke problema lica koja se u Srbiji smatraju readmisantima.

Nadležna tela Ujedinjenih nacija u svojim dokumentima takođe navode da je vođenje etnički odvojenih podataka neophodno za obezbeđivanje jednakih mogućnosti i socijalnog uključivanja grupa koje su marginalizovane u odnosu na ostatak populacije. Tako se u Opštem komentaru br. 13 Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava Ujedinjenih nacija navodi da: „podaci o obrazovanju treba da budu razdvojeni po zabranjenim osnovima za diskriminaciju“¹⁸. Ovo ugovorno telo Ujedinjenih nacija je u maju 2014. godine preporučilo Republici Srbiji da: „uspostavi sistem prikupljanja statističkih podataka o glavnim faktorima primene ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava obuhvaćenih Paktom, statistički obrađenih po godinama, polu, godištu, za urbanu/ruralnu populaciju, po etničkom poreklu, za socijalno uskraćene i marginalizovane grupe i po drugim relevantnim kriterijumima“. Slične preporuke date su i nakon razmatranja izveštaja Republike Srbije o sprovođenju *Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije*. Tada je Komitet Ujedinjenih nacija za ukidanje rasne diskriminacije „izrazio zabrinutost zbog nedostatka izdvojenih indikatora o ostvarivanju različitih grupa prava koja im garantuju nacionalni propisi i Konvencija“.

Uprkos zakonskim ograničenjima koja se odnose na nemogućnost prikupljanja etnički odvojenih podataka, pokazuje se da u izveštajima nadležnih državnih organa, pre svega Kancelarije za readmisiju, dominira odvajanje po osnovu etničke pripadnosti lica koja su vraćena u Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji. Tako se u izveštaju za 2014. godinu navodi da je od ukupnog broja registrovanih readmisanata (1.716), čak 1.301 lice romske nacionalnosti, dok su na drugom, trećem i četvrtom mestu lica srpske (202), bošnjačke (102) i albanske nacionalnosti (42).

U tom smislu, posebno se ističe odgovor opštine Pećinci, koja je navela: „s obzirom da je podatak koji ste tražili osetljive prirode, te da je od strane Komesarijata za izbeglice i migracije Republike Srbije strogo zabranjeno davanje ovakvih podataka, nismo u mogućnosti da Vam isti dostavimo, a Vi se obratite direktno Komesarijatu za dalje podatke“.

Problem u olakom isticanju etničke pripadnosti takozvanih lažnih azilanata i readmisanata ogleda se u tome što se time dodatno podstiče etnička distanca većinskog stanovništva i stvaraju se preduslovi za jačanje diskriminatornih stavova i praksi prema njima. U tom smislu pokazuje se kao neophodno, pre svega, uspostavljanje zakonskih mogućnosti za prikupljanje ovih podataka pod znatno strožim uslovima od onih pod kojima se to sada čini, ali i odgovornije

¹⁸ Prema odredbama iz člana 2, stav 2 međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, ovi osnovi su: rasa, boja, pol, jezik, veroispovest, političko ili kakvo drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, imovinsko stanje, rođenje ili kakvu drugu okolnost.

korišćenje podataka, pre svega za namene blagovremenog planiranja i unapređenja sistema podrške licima vraćenim u Republiku Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji.

Nedovoljno razvijeni kapaciteti za praćenje sprovođenja Strategije

Podaci prikupljeni tokom istraživanja pokazali su, ako izuzmemo savete za migracije, da ne postoje dovoljno jasno razvijeni kapaciteti unutar jedinica lokalne samouprave za praćenje sprovođenja Startegije i usvojenih lokalnih akcionih planova u onim jedinicama lokalne samouprave u kojima su oni uspostavljeni. Ovo pitanje od ključnog je značaja za unapređenje položaja readmisanata i unapređenje sistema njihove podrške. Dosadašnje iskustvo pokazalo je da od ove „boljke“ ne pati samo *Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji* već i drugi srodni strateški dokumenti, pre svega *Strategija za unapređivanje položaja Roma*. Saveti kao tela koja se sastaju periodično i u najboljem slučaju jednom mesečno, kao u primeru opštine Čoka, do sada se nisu pokazali kao pravo mesto za redovno i kontinuirano praćenje preduzetih mera i aktivnosti za unapređivanje položaja readmisanata. Posao praćenja preduzetih mera svakako da dodatno otežava i činjenica da se radi o kompleksnim aktivnostima, koje često podrazumevaju koordinaciju između različitih organa jedinica lokalne samouprave ili organa različitih nivoa vlasti.

Sastav saveta za migracije u jedinicama lokalne samouprave u Vojvodini

Podaci prikupljeni istraživanjem pokazuju raznovrsnost u pogledu sastava saveta za migracije. Najčešće su u savetu za migracije predstavnici centra za socijalni rad, opštinskog veća ili opštinske uprave i predstavnici policije. Pored toga, u sastave saveta često su uključeni i predstavnici lokalnih filijala Nacionalne službe za zapošljavanje, lokalnih organizacija Crvenog krsta, kao i predstavnici doma zdravlja i povereništva za izbeglice.

Posebno je značajno napomenuti da pojedine opštine u rad saveta uključuju i predstavnike korisnika programa i mera koje sprovode i planiraju saveti. Ovo je slučaj sa opštinama Ada i Srbobran, u kojima je u rad petočlanog saveta uključeno dvoje predstavnika Koalicije udruženja izbeglica u Republici Srbiji. Takođe, opštine Ruma, Irig i Inđija u rad saveta uključuju i predstavnike organizacija civilnog društva, a sličan je slučaj i sa Sremskom Mitrovicom. Sa druge strane, opština Apatin, iako u Savetu nema uključene predstavnike korisnika ili organizacija civilnog društva, ima sastav ovog tela koji oslikava sveobuhvatnost mera i aktivnosti koje su od značaja za rešavanje problema izbeglih ili raseljenih lica, odnosno lica koja su vraćena u Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji. Opština Apatin je u svom odgovoru koji je dostavila istraživačima Ekumenske humanitarne organizacije navela da su u rad Saveta za migracije uključeni zamenik predsednika Skupštine opštine (kao predsednik Saveta) i članovi: rukovodilac Odeljenja za opštu upravu, društvene delatnosti i skupštinske poslove, koordinator za lokalni ekonomski razvoj, direktor Centra za socijalni rad, saradnik za poslove boračko-invalidske zaštite, saradnik za poslove iz oblasti građevinarstva i urbanizma, koordinator za mlade, koordinator za romska pitanja i poverenik za izbeglice. Ujedno, ovo je i jedina opštinska uprava u kojoj je u rad Saveta za migracije uključen koordinator za romska pitanja.

Opština Vršac je jedina koja je u rad Saveta za migracije uključila predstavnike privrede. Tako je, pored predsednika opštine, poverenika za izbeglice, članova Opštinskog veća, načelnika Opštinske uprave, načelnika Odeljenja za privredu, društvene delatnosti i lokalni ekonomski razvoj, načelnika Odeljenja za urbanističko-građevinske i imovinsko pravne poslove, predstavnika Centra za socijalni rad, Nacionalne službe za zapošljavanje i udruženja izbeglica, u radu Saveta aktivan i direktor jedne banke u ovoj opštini.

Specifičan je i sastav Saveta za migracije u opštini Sremski Karlovci. Naime, u ovoj opštini Savet je formiran tako da je to pre svega interno telo za koordinaciju unutar Opštinske uprave, pa nema u svom sastavu predstavnike drugih institucija ili službi. U njegovom sastavu su isključivo predstavnici Opštinskog veća, poverenik za izbeglice i rukovodilac Službe za zajedničke poslove Opštinske uprave.

Nadležnosti saveta za migracije u jedinicama lokalne samouprave

Definisanje nadležnosti saveta za migracije jedan je od preduslova za aktivno preduzimanje mera i aktivnosti za unapređivanje položaja lica vraćenih u Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji. Analizom prikupljenih podataka pokazalo se da su opštine i gradovi u Vojvodini na različite načine definisali nadležnosti ovih tela, dok neki saveti ni nemaju definisane nadležnosti u rešenjima o imenovanju.

Od 35 osnovanih saveta za migracije, njihova nadležnost nije definisana u šest opština. Opštine Bela Crkva, Novi Bečej, Ruma, Sečanj, Žitište i Grad Zrenjanin nemaju definisane nadležnosti osnovanih saveta za migracije. U ostalim opštinama nadležnosti saveta za migracije različito su definisane. Tako je, primera radi, Opština Alibunar kao nadležnost Saveta navela: „bavi se pitanjima migracija i svim pitanjima od značaja za migracione tokove u opštini Alibunar“. Opština Bački Petrovac je nešto detaljnija u definisanju nadležnosti Saveta. U rešenju o osnivanju navedene su sledeće nadležnosti: „praćenje i izveštavanje Komesarijata za izbeglice i migracije o migracijama na teritoriji opštine Bački Petrovac, predlaganje programa, mera i planova aktivnosti koje treba preduzeti radi efikasnog upravljanja migracijama na teritoriji opštine Bački Petrovac i drugi poslovi u oblasti upravljanja migracijama u skladu sa zakonom“. Ovo je ujedno i formulacija koja je najčešće korišćena za definisanje nadležnosti saveta za migracije, pa je u istom obliku ponavljaju i opštine Bačka Topola, Kovin i Stara Pazova, kao i Grad Subotica. Kada je reč o definisanju nadležnosti saveta, pokazalo se da Opština Kula ima najdetaljnije definisane nadležnosti koje uključuju: izradu akcionog plana, analizu prioriternih potreba i raspoloživih resursa za zadovoljenje ovih potreba, definisanje ciljeva i aktivnosti kojima će se postići unapređenje položaja izbeglih i raseljenih lica, kao i povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji. Pored toga, ova Opština kao nadležnost Saveta navodi i saradnju sa Komesarijatom za izbeglice i migracije u procesu izrade akcionog plana i pribavljanju dodatnih finansijskih sredstava za implementaciju plana, praćenje i izveštavanje Komesarijata o sprovođenju akcionog plana i iniciranje saradnje između lokalne samouprave i drugih institucija i organizacija u cilju unapređenja položaja ciljnih grupa navedenih u akcionom planu.

Siromaštvo i ostvarivanje ljudskih prava

Odnos siromaštva i diskriminacije, odnosno ostvarivanje osnovnih ljudskih prava, povezan je i međuzavisan. Imajući u vidu da je, prema zvaničnim podacima, najveći broj lica koja su deportovana u Srbiju po osnovu sporazuma o readmisiji romske nacionalnosti, i da su to procene i organizacija civilnog društva koje se bave ovim pitanjem, neophodno je problem ostvarivanja prava readmisanata posmatrati i iz perspektive siromaštva.

Podaci prikupljeni anketom u istraživanju koje su sproveli UNDP, Svetska banka i Evropska komisija u 2011. godini, ukršteni sa podacima iz pilot-ankete o Romima koju je sprovela Agencija za osnovna prava Evropske unije, pokazuju da u regionu, koji obuhvata i Republiku Srbiju, 24% prihoda romskih domaćinstava čine prihodi od zaposlenja, dok je kod neromskog stanovništva taj procenat 34%¹⁹. S druge strane, prihodi od penzija čine 41% prihoda domaćinstva kod neromskog stanovništva, i samo 18% kod romskog stanovništva, a naknade za socijalnu pomoć čine 9% prihoda neromskih domaćinstava naspram 21% prihoda romskih domaćinstava.

¹⁹ Andrej Ivanov i Justin Kagin, *Siromaštvo Roma iz perspektive humanog razvoja*, UNDP, 2014, str. 2 i 3.

Podaci koji se odnose na prikaz i analizu nivoa i profila siromaštva u Republici Srbiji u periodu od 2011. do 2013. godine koji je izradio Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva takođe pokazuju značajne podatke i o položaju Roma. Prema podacima iz ove analize, stopa siromaštva u Republici Srbiji u 2011. godini iznosila je 6,8%.²⁰ Pokazuje se da stopa siromaštva raste sa povećanjem broja članova porodice, a opada sa rastom školske spreme. U apsolutnom broju siromašnih porodica dominiraju oni čiji nosilac ima nezavršenu ili završenu osnovnu školu: oni čine dve trećine od ukupnog broja siromašnih (66,9%), iako u ukupnom broju stanovnika učestvuju sa samo 36%.

Najvažniji faktori rizika siromaštva u Republici Srbiji su obrazovanje i radni status nosilaca domaćinstva, broj članova domaćinstva, lokacija prebivališta i broj dece. Imajući u vidu karakteristike romskih domaćinstava, jasno je da su ona u posebnom riziku od siromaštva što je svakako i jedan od razloga za napuštanje Srbije i podnošenje zahteva za azil u zemljama zapadne Evrope. Problem dodatno komplikuje činjenica da po deportovanju u Srbiju, lica koja su vraćena često nemaju pristup programima podrške i ne uspevaju da ostvare osnovna prava koja su im garantovana. Usled toga, sa izostankom zaposlenja ili pristupa drugim dohodovnim aktivnostima, ova lica najčešće i dalje ostaju u siromaštvu, bez rešenih strukturnih problema koji ga uzrokuju.

U razgovorima obavljenim sa različitim akterima u lokalnim samoupravama pokazuje se da je jedan deo njih saglasan da se razlozi za napuštanje Srbije nalaze u nedostatku posla, teškom siromaštvu u kome žive Romi i činjenici da „država nije uradila ništa da im poboljša život, uprkos Dekadi Roma“²¹.

Studija slučaja I

Porodica K. – nerešeni krug siromaštva

R.K. (1971) iz Novog Sada, živi sa mužem T.K. i četvoro maloletne dece, a boravili su u Nemačkoj od oktobra 2014. godine do februara 2015. godine. Po otkazivanju boravka nisu čekali deportaciju, nego su se sami vratili kako bi sprečili dobijanje zabrane ulaska.

Živeli su isključivo od socijalne pomoći i sakupljanja sekundarnih sirovina. Bili su veoma siromašni i bolesni, i njihovom životu u Novom Sadu prethodilo je interno raseljenje sa Kosova. Iz Srbije su otišli zbog loših uslova života koje su ovde imali. Po povratku iz Nemačke nisu rešeni nagomilani uzroci njihovog siromaštva, a R.K. nema planova za budućnost. Ona je nepismena, dvoje dece joj pohađa školu za obrazovanje odraslih, jedno osnovnu školu, a jedno školu za decu sa smetnjama u razvoju.

Porodica ima značajne probleme u obavljanju administrativnih poslova, pa im terenska radnica angažovana u okviru projekta Ekumenske humanitarne organizacije pruža podršku u njihovom rešavanju.²²

²⁰ Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Vlada Republike Srbije – *Siromaštvo u Srbiji 2011, 2012. i 2013. godine*, maj 2014. godine, str. 8. Dostupno onlajn: <http://socijalnouklucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2014/08/Siromastvo-u-Srbiji-2011-2012.-i-2013.-godine.pdf>

²¹ Razgovori sa koordinatoricom za romska pitanja u opštini Apatin, predstavnicima Edukativnog centra Roma u Subotici i predstavnicima UG Rroma Rota u Kikindi

²² Razgovor sa porodicom K. obavljen 19. maja 2015. godine

Pristup ličnim dokumentima za lica vraćena po osnovu sporazuma o readmisiji

Pristup ličnim dokumentima za povratnike po osnovu sporazuma o readmisiji je ključan za ostvarivanje svih drugih prava. Bez lične karte, prethodno prijavljenog prebivališta ili izvršenog prepisa iz matičnih knjiga u inostranstvu u matične knjige koje se vode u Srbiji, sva garantovana prava licima koja su vraćena po osnovu sporazuma o readmisiji ostaju u potpunosti uskraćena. Usled toga, kao jedno od ključnih pitanja kojima se bavi i sama *Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji* navodi se pitanje ličnih dokumenata. Tako se u Strategiji navodi da bi: „poreklo velikog dela suštinskih, ali i praktičnih problema s kojima se ova lica suočavaju u aktivnostima pred ustanovama i institucijama javne uprave, sudstva, socijalne ili zdravstvene zaštite, trebalo tražiti u uslovima koji su određeni zakonom, a odnose se na prijavu boravišta ili prebivališta. U nedostatku adekvatne adrese, lice ne može dobiti odgovarajuće dokumente, a samim tim ne može pristupiti osnovnoj zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju, socijalnoj pomoći, zaposlenju“²³.

Neke od sistemskih prepreka za ostvarivanje prava na lična dokumenta su prevaziđene izmenama propisa, pre svega *Zakona o vanparničnom postupku*²⁴ i *Zakona o prebivalištu i boravištu građana*²⁵. Ipak, problemi se i dalje javljaju u praksi, a dodatni izazov predstavlja činjenica da lica deportovana po osnovu sporazuma o readmisiji često nisu informisana o postojećim procedurama, nemaju dovoljno znanje jezika, imaju strah od institucija ili nemaju pristup besplatnoj pravnoj pomoći u lokalnim sredinama u koje su vraćena²⁶.

Studija slučaja II

Porodica R. – poteškoće u prijavi rođenja deteta

S.R. (1982) je sa svojom ženom i dvoje maloletne dece boravio u Nemačkoj deset meseci gde je i podneo zahtev za azil. Pre toga, 2012. godine je sa porodicom išao i u Švedsku i tamo boravio 4 meseca.

Kako navode, loši uslovi života u Srbiji i činjenica da ni on ni njegova supruga nemaju posao, a deci žele da obezbede normalne uslove života, su osnovni razlozi koji su ovu porodicu primorali da ode u inostranstvo. Tokom boravka u inostranstvu, porodica je uspela da uštedi oko 3.000 evra i kupi stan u Kikindi u kome sada živi. Problem je što stan nije legalizovan, a morao je da se adaptira, što je iziskivalo trošenje celokupne ušteđevine. Tokom boravka u Nemačkoj porodici R. se rodilo treće dete, koje još uvek nije prijavljeno u matičnim knjigama u Srbiji, pa nema ni zdravstvenu knjižicu. Trenutno ova porodica preko Ekumenske humanitarne organizacije pribavlja izvod iz matične knjige rođenih na internacionalnom obrascu kako bi naknadno mogla da izvrši prepis najmlađeg deteta u matične knjige rođenih u Srbiji.

Pošto porodica R. živi na ivici egzistencije od sezonskih poslova i socijalne pomoći, da nije čula za projekat Ekumenske humanitarne organizacije ne bi mogla ni da pokrene postupak pribavljanja dokumenata za svoje najmlađe dete.²⁷

²³ Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, str.10

²⁴ Sl. glasnik SRS, br. 25/82 i 48/88 i Sl. glasnik RS, br. 46/95 - dr. zakon, 18/2005 - dr. zakon, 85/2012, 45/2013 - dr. zakon, 55/2014 i 6/2015

²⁵ Sl. glasnik RS, br. 87/2011

²⁶ Detaljnije o problemima i izazovima u ostvarivanju prava na lična dokumenta vidi: www.praxis.org.rs

²⁷ Razgovor sa porodicom R. obavljen 26. juna 2015. godine

Uprkos ozbiljnim poteškoćama u pristupu ličnim dokumentima za povratnike, samo su se dve jedinice lokalne samouprave posebno bavile ovim problemom. Tako je opština Kovin u Lokalnom akcionom planu za period od 2013. do 2017. godine kao jednu od prioritetnih grupa u okviru ovog dokumenta navela i „lica bez ličnih dokumenata“. Imajući u vidu da su pored toga i povratnici navedeni kao prioritetna grupa, čini se da se u ovom dokumentu, pre svega, mislilo na domicilno stanovništvo bez ličnih dokumenata. Ipak, čini se da nema prepreka da se prioritetne mere odnose i na povratnike koji imaju problem sa ličnim dokumentima. Pored Kovina, Vršac je druga opština koja kao prioritetnu grupu u okviru lokalnog plana akcije izdvaja „lica bez ličnih dokumenata“. Sa druge strane, u razgovorima obavljenim sa predstavnicima Opštine Apatin, eksplicitno je navedeno da problem sa pristupom ličnim dokumentima ne postoji u ovoj opštini, dok se ostale opštine i gradovi nisu posebno izjašnjavali po ovom pitanju.

Pristup obrazovanju za lica vraćena po osnovu sporazuma o readmisiji

Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji kao jedno od ključnih navodi pitanje obrazovanja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji. Kako se navodi, kod Roma, koji čine najveći broj readmisanata, „nizak nivo obrazovanja otežava mogućnost zapošljavanja, a lica koja su u međuvremenu stekla obrazovanje imaju problem pribavljanja ovih dokumenata i njihove nostrifikacije. Glavni problem njihovom pristupu obrazovanju predstavlja i nepoznavanje ili slabo poznavanje srpskog jezika i ćirilčkog pisma“²⁸. Kao osnovni izazovi u obrazovnom sistemu u Strategiji se navode nedovoljno poznavanje srpskog jezika i nedostatak programa za učenje stranog jezika, usled čega deca koja su znala strane jezike pre deportacije u Srbiju, vremenom gube ova znanja. Kao poseban problem navodi se nedostatak ličnih dokumenata i poteškoće u nostrifikaciji diploma koja se naplaćuje i za najsiromašnije porodice predstavlja nepremostivu prepreku za uključivanje u obrazovni sistem u Srbiji.

Jedinice lokalne samouprave koje su donele planove akcije za lica vraćena po osnovu sporazuma o readmisiji u ovim dokumentima uglavnom ne posvećuju dovoljno pažnje pitanju obrazovanja, već je prioritet stambeno zbrinjavanje i ekonomsko osnaživanje. Jedino je opština Vršac kao prioritetnu grupu u okviru lokalnog plana akcije, pored ostalih, navela i „povratnike sa obrazovnim potencijalom“.

Studija slučaja III

Porodica Š. – obrazovanje kao osnova za dalje ekonomsko osnaživanje

M.Š. (1967) je sa suprugom J.Š. (1967), sinom N.Š. (2005) i majkom N.Š. (1948), boravio u Nemačkoj gde je zbog loše ekonomske situacije i bolesti žene tražio azil, da bi se nakon sedam meseci dobrovoljno vratio u Srbiju da ne bi dobio dalju zabranu ulaska.

Članovi porodice Š. primaju socijalnu pomoć devet meseci u toku godine. Kako bi prehranio sebe i porodicu, M.Š. povremeno svira na veseljima, sa suprugom preprodaje na pijaci u Novom Sadu i tako dopunjuje kućni budžet.

M.Š. želi da započne svoj biznis i da osnuje porodičnu firmu. Počeo je da pohađa kurs za pekara koji organizuje Nacionalna služba za zapošljavanje i za sada je zadovoljan rezultatima, pa se nada da će posle kursa moći da nađe posao kao pekar ili da sa suprugom otvori pekaru.

Supruga J.Š. je zainteresovana da nastavi školovanje, pošto ima završenih samo pet razreda osnovne škole. I ona želi da završi neki kurs i postane konkurentnija na tržištu rada.

N.Š, njihov sin koji ima deset godina, trenutno pohađa treći razred osnovne škole. Dok je bio sa roditeljima u Nemačkoj, tamo je redovno išao u školu. Brzo je savladao nemački jezik. Po povratku u Srbiju i uključivanju u naš školski sistem, ima manjih problema sa srpskim jezikom i ćirilicom.

²⁸ Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, str. 9

Razgovori sa pedagoškim asistentima, u opštinama i gradovima u kojima su sprovedeni polustrukturirani intervjui, potvrdili su gore navedene probleme u pristupu obrazovanju za povratnike. Kako navode pedagoški asistenti „deca često ne govore srpski jezik, grafomotorika im je veoma oskudna, a ako nemaju nekog poznatog jako se teško privikavaju“²⁹. Pedagoški asistenti u svom radu primećuju da se „deca koja su duže boravila u inostranstvu i tamo bila uključena u školski sistem, lakše prilagode u Srbiji jer imaju izgrađenu naviku da idu u školu. Nasuprot njima, deca koja kraće borave u inostranstvu, kada se vrate, ne snalaze se lako i ne idu redovno u školu“³⁰.

Do sada se pokazalo da je podrška pedagoških asistenata deci povratnicima ključna za prevazilaženje problema sa kojima se ona suočavaju u obrazovnom sistemu. Pored povećanja broja pedagoških asistenata i podizanja njihovih kapaciteta za rad na specifičnim problemima sa kojima se suočavaju deca povratnici, čini se da je neophodno i unapređivanje programa za učenje srpskog jezika za decu.

Pristup adekvatnom stanovanju za lica vraćena po osnovu sporazuma o readmisiji

Pristup pravu na adekvatno stanovanje izuzetno je značajno za intergraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji. Činjenica da neko ima određenu podršku u obrazovnom sistemu ili da prima socijalnu pomoć, ne znači previše u situacijama kada se suočava sa osnovnim egzistencijalnim problemima u vidu nepostojanja adekvatnog krova nad glavom. U tom smislu, stanovanje je, pored obrazovanja i pristupa ličnim dokumentima, jedna od prioritetnih oblasti kojima se bavi Strategija. *Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji* navodi: „Zadovoljavanje stambenih potreba smatra se jednim od osnovnih uslova za održivu integraciju povratnika“³¹.

Pravo na adekvatno stanovanje često ostaje samo puka garancija u propisima ili strateškim dokumentima koji se bave pitanjima povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji. Dodatno se pokazalo da „stambeni programi ne mogu, sami po sebi, biti trajno rešenje, već moraju biti praćeni drugim programima, koji bi omogućili trajno rešenje putem stalnih izvora prihoda, pre svega, prihoda od redovnog zaposlenja“³². Uprkos jasnim strateškim opredeljenjima, u praksi se pokazuje da ostvarivanje prava na adekvatno stanovanje nije uvek dostižno povratnicima po osnovu sporazuma o readmisiji. Ukoliko se radi o Romima, oni su često prinuđeni da se vraćaju u neformalna naselja u kojima su stanovali, gde nemaju adekvatan pristup električnoj energiji, vodi, kanalizaciji i ostalim infrastrukturnim resursima, a istovremeno mogu biti i prinudno iseljeni od strane lokalnih vlasti. S druge strane, oni bez rešenog stambenog pitanja koji nisu zaposleni, ne uspevaju sami da ga reše jer iznos socijalnih davanja često nije dovoljan ni za zadovoljenje osnovnih egzistencijalnih potreba.

Usvojeni lokalni akcioni planovi u jedinicama lokalne samouprave najčešće kao jednu od prioritetnih grupa, između ostalih, navode i povratnike koji nemaju rešeno stambeno pitanje ili „povratnike koji nemaju trajno rešeno stambeno pitanje, a žive u sopstvenim nedovršenim ili neuslovnim objektima“³³. Pored toga, pokazalo se da su najčešći specifični ciljevi predviđeni lokalnim akcionim planovima upravo oni koji se odnose na stanovanje. Najčešće se kao mere i aktivnosti u oblasti unapređenja pristupa adekvatnom stanovanju navode otkup seoskih domaćinstava i dodela građevinskog materijala, dodela montažnih kuća na parcelama u vlasništvu korisnika ili parcelama koje obezbedi lokalna samouprava. Pored toga, u manjoj

²⁹ Razgovor sa pedagoškom asistentkinjom u Osnovnoj školi „Dušan Radović“, obavljen 19. maja 2015. godine

³⁰ Razgovor sa pedagoškom asistentkinjom u više škola u Opovu, obavljen 1. juna 2015. godine

³¹ *Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji*, str.12

³² *Ibid*, str.13

³³ *Lokalni akcioni plan*, opštine Kula

meri, kao jedna od aktivnosti koja se preduzima radi unapređenja uslova stanovanja navodi se socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima³⁴. Kako su mere i aktivnosti u akcionim planovima predviđeni skoro po pravilu za izbegla, raseljena lica i povratnike po osnovu sporazuma o readmisiji, nije moguće razgraničiti ispunjenost ovih ciljeva u odnosu na svaku od ovih grupa, niti utvrditi u kolikom procentu koja od ovih grupa biva korisnik navedenih mera i aktivnosti. Svakako je pretpostavka da najveći broj korisnika dolazi iz kruga izbeglih i raseljenih lica, a da su povratnici zastupljeni u ovim programima u znatno manjoj meri.

Posebna prepreka u sprovođenju mera i aktivnosti koje se odnose na uslove stanovanja i unapređenje ostvarivanja prava na adekvatno stanovanje tiče se nedostatka budžetskih sredstava za ovu namenu. Naime, imajući u vidu da određeni broj jedinica lokalne samouprave ni nema opredeljena budžetska sredstva za sprovođenje mera i aktivnosti za unapređenje položaja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, a da drugi deo njih ima izuzetno mala budžetska sredstva za ovu namenu, pokazuje se da su programi unapređenja uslova stanovanja gotovo po pravilu uslovljeni projektnim aktivnostima i donacijama koje opštine i gradovi ne uspevaju redovno da obezbede³⁵.

Iz razgovora koji su istraživači Ekumenske humanitarne organizacije obavili sa romskim koordinatorima u opštinama Apatin i Zrenjanin, primetno je da se povratnici najčešće javljaju radi rešavanja stambenih problema, ali i da je, sa druge strane, mali odziv povratnika na konkurse koji se raspisuju za dodelu građevinskog materijala. Takođe, činjenica je i da ovi programi ne uspevaju u najvećoj mogućoj meri da odgovore realnim prilikama u kojima žive povratnici po osnovu sporazuma o readmisiji. Tako je, primera radi, Grad Zrenjanin³⁶ na *Javnom pozivu za dodelu pomoći za poboljšanje uslova stanovanja dodelom građevinskog materijala namenjenom povratnicima po sporazumu o readmisiji na teritoriji grada Zrenjanina* iz 2015. godine, kao jedan od trinaest uslova koje korisnici moraju da ispune, predvideo i to da je neophodno da korisnici ovog programa „poseduju nepokretnost sa građevinskom dozvolom ili da je za navedenu nepokretnost podnet zahtev za legalizaciju i da je na zemljištu na kome se nepokretnost nalazi dozvoljena individualna stambena izgradnja“. Za ispunjenje uslova ovog javnog poziva neophodno je i prilaganje dokaza o vlasništvu, odnosno lista nepokretnosti. Kako je opštepoznato, Romi, koji prema procenama nadležnih državnih organa čine najveći deo povratnika, stanuju u izuzetno teškim stambenim uslovima i često nisu vlasnici objekata u kojima žive, te da su ti objekti često jako lošeg kvaliteta, neophodno je uslove sličnih konkursa prilagoditi specifičnim okolnostima sa kojima se Romi susreću u oblasti stanovanja. Veliki broj Roma stanuje u neformalnim naseljima u Srbiji, a dokaz o vlasništvu nepokretnosti ne poseduju. S druge strane, za povratnike po osnovu sporazuma o readmisiji koji bi se eventualno prijavili na pomenuti konkurs, izuzetno je važno da budu upoznati sa svim procedurama i pravilima konkursa, kao i da samostalno uspešno pribave sva neophodna dokumenta, što je dodatno otežano Romima i ostalim građanima koji spadaju u kategorije posebno ugroženih grupa stanovništva. Na primeru sprovedenog konkursa u Zrenjaninu, stiče se utisak da se veliki broj povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji ne prijavljuje na ove konkurse jer nisu upoznati sa njegovim pravilima, niti mogu u potpunosti da odgovore na zahteve za pribavljanje velikog broja neophodnih dokumenata. Uslovi konkursa koji se odnose na unapređenje uslova stanovanja slični ovima u Zrenjaninu postoje i u drugim jedinicama lokalne samouprave.

³⁴ Kao na primer u opštinama Bačka Topola, Irig, Ruma, Sremski Karlovci.

³⁵ Videti str. 13 ovog izveštaja koja se odnosi na opredeljena budžetska sredstva za integraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji.

³⁶ Videti *Javni poziv za dodelu pomoći za poboljšanje uslova stanovanja dodelom građevinskog materijala namenjen povratnicima po sporazumu o readmisiji na teritoriji grada Zrenjanina* od 16.3.2015. godine.

Studija slučaja IV

Grad Zrenjanin – slab odziv povratnika na konkurse za dodelu građevinskog materijala

Grad Zrenjanin sprovodi projekat za povratnike koji podrazumeva dodelu građevinskog materijala za popravku ili završetak stambenog objekta. Konkurs za prijavu povratnika je objavljen preko medija, na oglasnim tablama i u Povereništvu za izbeglice i kancelariji romske koordinatorke. Lepljeni su i plakati na pijacama i drugim javnim mestima, ali je odziv korisnika bio slab. Projekat podrazumeva podelu 10 paketa građevinskog materijala, a javilo se samo dva povratnika. Grad Zrenjanin u 2014. godini zvanično ima registrovanih 440 povratnika.

ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Podaci prikupljeni tokom istraživanja o sprođenju javnih politika za unapređenje položaja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji u gradovima i opštinama Vojvodine pokazali su da je neophodno dalje razvijanje sistema podrške kao i unapređenje koordinacije lokalnih sa drugim nivoima vlasti. Čini se da male i nedovoljno razvijene opštine i gradovi često nemaju dovoljno kapaciteta da samostalno preduzimaju mere i aktivnosti po jednom tako kompleksnom pitanju kao što je pitanje položaja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji. U tom smislu, pre svega je neophodno zaokružiti institucionalni okvir donošenjem preostalih lokalnih akcionih planova, ali i revizijom postignutih rezultata u onim opštinama i gradovima u kojima su ovi planovi usvojeni. Isto tako, čini se da aktivnosti ka unapređenju saradnje se donatorima i drugim akterima, koji mogu da podrže određene aktivnosti od značaja za unapređenje položaja readmisanata, često izostaju.

Pitanje ličnih dokumenata, koja su preduslov za ostvarivanje ostalih ljudskih prava, često više nisu pitanje loših zakonskih rešenja, već isključivo pitanja koja se tiču pružanja usluga povratnicima koji su nedovoljno informisani i nemaju dovoljno znanja da sami sprovedu procedure pred različitim upravnim organima. Dok su problemi u obrazovanju lako rešivi podizanjem postojećih kapaciteta obrazovnog sistema, na izazove koji se tiču unapređivanja uslova stanovanja za one povratnike koji nemaju rešeno stambeno pitanje još uvek nema adekvatnog odgovora, baš kao i na pitanje ekonomskog osnaživanja koje je uslov za unapređenje njihovog položaja i ostvarivanje garantovanih ljudskih prava.

Preporuke:

- Neophodno je unaprediti institucionalni okvir za bavljenje pitanjima povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji usvajanjem preostalih lokalnih akcionih planova;
- Neophodno je uspostaviti sistem monitoringa i revizije postojećih lokalnih akcionih planova i mera i aktivnosti preduzetih do sada;
- Neophodno je unaprediti saradnju jedinica lokalne samouprave sa ostalim relevantnim akterima koji se bave unapređenjem položaja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, kroz njihovo uključivanje u rad lokalnih saveta za migracije ili na drugi način;
- Neophodno je unaprediti sistem planiranja mera i aktivnosti koje se odnose na položaj povratnika kroz jasno definisanje rezultata koje je neophodno postići i obezbediti njihovo stalno praćenje;
- Neophodno je povećati sredstva za sprovođenje mera i aktivnosti namenjenih povratnicima po osnovu sporazuma o readmisiji, bilo kroz povećanje budžetskih izdvajanja ili kroz pronalaženje donatora za ostvarivanje određenih ciljeva;
- Neophodno je unaprediti sistem evidentiranja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji;
- Neophodno je uložiti dodatne napore radi rešavanja problema koji se tiču ostvarivanja prava povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, posebno u oblasti pristupa ličnim dokumentima, stanovanju, obrazovanju i dohodovnim aktivnostima.

ANEKS

ZAHTEV za pristup informacijama od javnog značaja

Na osnovu člana 15. st. 1. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Službeni glasnik RS” br. 120/04, 54/07, 104/09 i 36/10), a uz poštovanje odredbi Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik RS“ br. 97/2008, 104/2009 - dr. zakon, 68/2012 - odluka US i 107/2012) od gore navedenog organa zahtevamo:

- Obaveštenje da li poseduje traženu informaciju;
- Dostavljanje fotokopije dokumenata koji sadrže tražene informacije;

Ovaj zahtev se odnosi na informacije o:

- Broju zvanično registrovanih povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji;
- Postojanju posebnog akcionog plana za rešavanje pitanja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji i mera i aktivnosti predviđenih za ovu namenu;
- Postojanju akcionog plana za druge migrantske grupe kojim se predviđaju mere i aktivnosti za rešavanje pitanja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji;
- Postojanju Saveta za migracije koji se bavi pitanjima povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji;
- Broju sastanaka Saveta za migracija u prethodnoj godini;
- Zapisnicima o radu Saveta za migracije u prethodnoj godini;
- Rešenju o imenovanju članova Saveta za migracije i delokrugu rada Saveta;
- Obezbeđenim budžetskim sredstvima za rešavanje pitanja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji.

Tražene informacije neophodne su nam radi realizovanja projekta „Perspektive jednakih mogućnosti za povratnike po osnovu sporazuma o readmisiji“ u okviru kog se sprovodi istraživanje lokalnih politika i praksi koje se tiču položaja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji u svih 45 opština u Vojvodini. Ukoliko imate neke dodatne informacije koje nisu sadržane u ovom zahtevu, molim vas da nam ih dostavite.

U Novom Sadu,

Podnosilac zahteva:

Naslov: Izveštaj o sprovođenju javnih politika prema povratnicima
po osnovu sporazuma o readmisiji u Vojvodini
Autor: Danilo Ćurčić
Izdavač: Ekumenska humanitarna organizacija

Urednici: Damir Krkobabić, Marija Ristić Milovanović

Lektura: rAzlika Novi Sad
Prevod: Odista Novi Sad
Dizajn: Sandra Bu

Štampa: Repro-print Novi Sad

Tiraž: 1000

Ekumenska humanitarna organizacija
Ćirila i Metodija 21
21000 Novi Sad

Tel/faks: (021) 466-588, 469-683, 6504-296, 6397-626

E-mail: damir@ehons.org

<http://www.ehons.org/>

Copyright © 2015
Ekumenska humanitarna organizacija

Sva prava zadržana. Nijedan deo priručnika ne može se reprodukovati
ni u kom obliku bez dozvole Ekumenske humanitarne organizacije.

CIP - Каталогизација у публикацији
Библиотека Матице српске, Нови Сад

314.15:364(497.113)

ЋУРЧИЋ, Данило

Izveštaj o sprovođenju javnih politika prema povratnicima po osnovu sporazuma o readmisiji u Vojvodini [Elektronski izvor] / Danilo Ćurčić. - Novi Sad : Ekumenska humanitarna organizacija, 2015

Način dostupa (URL): www.ehons.org/publikacije. - Opis zasnovan na stanju na dan: 27.10.2015. - Tekst na srp. i engl. jeziku. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-85043-59-8

а) Азиланти - Повратници - Популациона политика - Војводина
HYPERLINK "<http://www.vbs.rs/scripts/cobiss?command=DISPLAY&base=CO-BIB&RID=300316423>" \n