



Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

PREGLED STANJA: POLOŽAJ MIGRANATA I TRAŽILACA AZILA
16.12.2021.

Položaj osetljivih grupa iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Evropske integracije predstavljaju strateški cilj Vlade Republike Srbije. Proces usvajanja neophodnih zakonskih regulativa i jačanje administrativnih kapaciteta kontinuirano teče od početka pristupnih pregovora 2014. godine. Međutim, radi unapređenja procesa pristupanja Evropska unija (EU) je 5. februara 2020. godine usvojila novu metodologiju pristupanja pod nazivom „Unapređenje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”.¹ Evropska komisija je 9. marta 2021. godine usvojila dokument kojim se nova metodologija primenjuje i na Srbiju i Crnu Goru.² Ova metodologija izmenila je način praćenja uspešnosti Srbije u procesu pristupanja EU tako da se radi dinamičnijeg procesa i ubrzanja reformi koje kandidati treba da sprovedu, pregovaračka poglavlja organizuju po tematskim klasterima. Pregovori će se otvarati u svim poglavljima iz klastera odjednom, nakon što se ispune merila za otvaranje poglavlja. Pregovaračka poglavlja su podeljena u 6 klastera: 1. Osnove; 2. Unutrašnje tržište; 3. Konkurentnost i inkluzivni rast; 4. Zeleni dogovor i održiva povezanost; 5. Resursi, poljoprivreda i kohezija; 6. Spoljni odnosi.

Osetljive grupe svoje mesto imaju prevashodno u okviru prvog (poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava) i trećeg klastera (poglavlje 19 Socijalna politika i zapošljavanje), a prožimaju se i kroz ostale klastere na svojevrsan način. Ovakva metodologija donela je izvesne promene i unutar institucionalnog sistema Republike Srbije te je u maju 2021. godine usvojena Odluka o formiranju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Tima za podršku pregovorima.³ Na taj način se nastojalo uskladiti sa novom metodologijom praćenja uspeha u pristupanju Srbije Evropskoj uniji ali i pored izvesnih aktivnosti 2020. godine Srbija nije otvorila nijedno poglavlje, a ni očekivani treći klaster tokom prve polovine 2021. godine. 2020. godina u pogledu evropskih integracija ostaće upamćena kao godina izmene postojećih okvira i prioriteta EU ali i po COVID 19 epidemiji koja je između ostalog negativno uticala na dinamiku procesa evropskih integracija Srbije. Ipak, pomaci postoje. Vlada Republike Srbije usvojila je Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava.

Sa druge strane primetno je kašnjenje u sprovođenju aktivnosti koje su

predviđene ovim planovima koje su važne za unapređenje položaja osetljivih grupa. Aktivnosti se, pre svega, odnose na poboljšanje strateškog i zakonodavnog okvira i drugih javnih politika od značaja za unapređenje položaja osetljivih grupa. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike je okončan, a izrada sličnog dokumenta nije predviđena što je značajno imajući u vidu da ne postoji sveobuhvatni dokument koji uvezuje politike zapošljavanja, obrazovanja, socijalne zaštite i sl. Dodatno, sprovođenje strukturnih reformi u oblasti socijalne zaštite i inkluzije definisanih Programom ekonomskih reformi već nekoliko godina ocenjeno kao ograničeno (*limited*), nedovoljno (*insufficient*) ili delimično (*partial*) implementirano od strane Evropske komisije.⁴

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije pokrenuo je inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu zainteresovane strane o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonskog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Seriya informativno-analitičkih pregleda stanja o položaju ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u

procesu evropskih integracija namenjena je širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, razvojnim partnerima, organizacijama civilnog društva, akademskoj zajednici, novinarima/kama i drugim akterima.

Pregled stanja obuhvata sledeće osetljive grupe: osobe sa invaliditetom, LGBTI, žene, deca, stariji, mladi, Romi i Romkinje, nacionalne manjine, migrante i tražioce azila i osobe koje žive sa HIV-om. Ova analiza tiče se položaja migranata i tražilaca azila u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

Odgovor Evropske unije na migrantsku krizu

Uključivanje svih ljudi srž je evropskog načina života. Politike za integraciju i uključivanje nužne su za migrante koji su tek došli u EU i lokalne zajednice i doprinose povezanosti društava. Osobama koje imaju pravo da borave u Evropi moramo pomoći da ostvare svoj puni potencijal i preuzmu prava i obaveze naše Unije.

– Margaritis Schinas,
Potpredsednik Evropske komisije za unapređenje evropskog načina života –

Migranti su „mi“, a ne „oni“. Svi imaju svoju ulogu u osiguravanju povezanosti naših društava. Integracija i uključivanje podrazumevaju da moramo da poslušamo migrantske zajednice i svima da omogućimo da ostvaruju svoja prava, bez obzira na poreklo. Integracija znači omogućiti svima da daju doprinos društvu. Tako

će migranti ostvariti svoj potencijal, a naša društva imati koristi od njihove snage i veština.

– Ylva Johansson,
Komesarka Evropske
komisije za unutrašnje
poslove –

Migrantska kriza u svetu traje dugi niz godina, a u drugoj polovini 2015. godine Evropa je bila pogođena do tada nezabeleženim talasom migranata. Bežeći od siromaštva i rata uglavnom na Bliskom istoku i u Africi, sve više ljudi krenulo je na opasna putovanja kako bi došli do bezbednosti Evrope. U 2015. godini došlo je do značajnog porasta tranzita migranata takozvanom „Balkanskom rutom” – od Turske i Grčke, preko Severne Makedonije, Kosova i Metohije, zatim put Srbije i Bosne i Hercegovine ka zemljama zapadne Evrope, pre svega Nemačkoj – prošlo je više od milion ljudi.⁵ Ovakav migratorni pritisak predstavljao je ispit za zemlje koje su se našle na migrantskoj ruti, za zemlje destinacije, ali i za Evropsku uniju u celini, ugrožavajući neke od njenih osnovnih principa.

Ljudi koji migriraju u zemlje Evropske unije kategorisani su kao: izbeglice, tražioci azila, korisnici subsidijarne/privremene zaštite.

Reč „migrant” opisuje osobu koja se seli iz jednog mesta, područja ili zemlje u neko drugo. Pojam „tražilac azila” odnosi se na migranta koji traži međunarodnu zaštitu. U Evropi, međunarodna zaštita može da ima oblik izbegličkog statusa ili subsidijarne/privremene zaštite. Izbeglički status regulisan je Ženevskom konvencijom o statusu izbeglica iz 1951. godine⁶. Izbeglica je osoba koja je pobešla iz svoje zemlje jer je u opasnosti od ozbiljnih kršenja ljudskih

prava i progona i za koju je prepoznato da joj je potrebna međunarodna zaštita. Prema Ženevskoj konvenciji o izbeglicama, izbeglica je osoba koja je van zemlje svoje nacionalnosti i koja ima osnova za strah da će biti progonjena zbog svoje rase, vere, nacionalnosti, članstva u određenim društvenim grupama ili političkog mišljenja i zbog čega nije u stanju da traži zaštitu u zemlji svoje nacionalnosti. Da bi se kvalifikovao kao izbeglica, tražilac azila mora da iznese dokaze o svom položaju i na osnovu dokaza se vrši procena njegovog stanja. Korisnik subsidijarne, privremene zaštite je osoba koja se ne kvalifikuje kao izbeglica na osnovu Ženevske konvencije o izbeglicama, ali bi bila u opasnosti ako bi se vratila u svoju zemlju. Ako strana država smatra da je migranta potrebno zaštititi, ali iz razloga koji nisu navedeni u Ženevskoj konvenciji, ona može da odluči da mu dodeli supsidijarnu zaštitu umesto statusa izbeglice.

Kao posledica progona, sukoba, nasilja, kršenja ljudskih prava, **krajem 2020. godine, širom sveta je 82,4 miliona prisilno raseljenih lica.**⁷ Od 26,4 miliona izbeglica, 10% je krajem 2020. godine živelo u zemljama Evropske unije, što predstavlja udeo od 0,6% ukupnog broja stanovnika EU.⁸ Samo u periodu od januara do juna 2021. godine više od 55,000 izbeglica i migranata je stiglo u Evropu, od čega 24% dece⁹.

Broj zahteva za azil unutar EU postepeno je rastao u periodu 2008 - 2012. godine, a broj zahteva je nastavio da raste ubrzanijim tempom od 2013., da bi 2015. godine broj tražilaca azila dostigao 1,3 miliona, i 1,2 miliona u 2016. godini. U 2017. godini broj zahteva za azil se značajno smanjio, za 44,5 % u poređenju sa 2016. godinom, a trend smanjenja broja nastavio se i u

2018. godini. U 2019. godini broj tražilaca azila ponovo beleži rast za 11,7% u odnosu na 2018. godinu, a u 2020. godini bilo je 471.300 zahteva za azil i međunarodnu zaštitu u zemljama članicama EU (32,6% manje u poređenju sa 2019)¹⁰.

U Ugovoru o Evropskoj uniji ili Ugovoru iz Mاستrihta¹¹ solidarnost se navodi kao jedna od vrednosti koja prevladava u svim državama članicama. Takođe u Ugovoru je predviđena podela tereta između zemalja članica kako bi stvorila zajedničku politiku azila, imigracije i kontrole spoljnih granica, na osnovu solidarnosti između država članica, koja je pravična prema državljanima trećih zemalja. Predviđa se pravična podela odgovornosti između država članica, koja uključuje i finansijske obaveze.

Iako je princip solidarnosti ugrađen u osnivačke ugovore, na nivou Evropske unije nema jedinstvenog načina za rešavanje migrantske krize, tražioci azila ne tretiraju se na isti način u različitim zemljama Evropske unije, i prepoznato je da migranti podnose zahtev za azil u zemljama u kojima veruju da će imati veće šanse da dobiju međunarodnu zaštitu. Neke države EU su ponovo uvele unutrašnje granice i pooštrile kontrole na granicama i reakcija EU na migrantsku krizu kvalifikovana je kao 'ad hoc', sa snažnim fokusom na bezbednost. Migrantska kriza je takođe ukazala na neophodnost unapređenja saradnje između zemalja članica EU, kao i na neophodnost saradnje sa trećim zemljama, pre svega sa Turskom i zemljama Zapadnog Balkana¹².

Jedan od krovnih dokumenata koji je značajan i za ostvarivanje prava migranata je i **Povelja o osnovnim pravima EU** koja sveobuhvatno definiše garantovana politička i socijalna prava, kao i pravo na azil,

zaštitu u slučaju preseljenja, proterivanja i izručenja, zabranu diskriminacije.¹³

Ključne politike u oblasti međunarodne zaštite i upravljanju migracijama jesu Sengenski sporazum, Zajednički evropski sistem azila i imigraciona politika. Evropska agenda o migracijama¹⁴ definiše četiri stuba migracione politike: smanjenje podsticaja za iregularne migracije, spašavanje života i obezbeđivanje spoljnih granica, jačanje zajedničke politike azila i razvijanje nove politike legalnih migracija. **Podršku državama članicama u oblasti upravljanja migracijama** obezbeđuju prvenstveno Evropska agencija za podršku azilu (EASO) i Evropska agencija za graničnu i obalsku stražu (FRONTEKS), a u okviru svojih nadležnosti, naročito u borbi protiv krijumčarenja i trgovine ljudima i EUROPOL.

Iste godine radilo je 1.136 škola i još 2.102 područna odeljenja. Niže razrede (I-IV) pohađao je 253.061 učenik, a više razrede (V-VIII) 257.515 učenika. Neto stopa obuhvata osnovnim obrazovanjem bila je 93,5%, a stopa završavanja osnovne škole 95,9%. Stopa odustajanja od osnovnog obrazovanja iznosila je 0,4%.²⁹

Fond za azil, migracije i intergaciju (AMIF) koji treba da obezbedi posebne podsticaje u oblasti upravljanja migracijama formiran je za period 2014-2020, ukupne vrednosti preko 3 milijarde evra. Uredbom Evropskog parlamenta i Saveta o uspostavljanju AMIF jedan od ciljeva čijem ostvarenju treba da doprinese ovaj fond definisan je kao: Solidarnost: obezbeđivanje da države članice EU koje su najviše pogođene migracijama i azilima mogu računati na solidarnost iz drugih država članica EU¹⁵.

Evropska komisija je u okviru opšte reforme o migracijama i azilu u septembru 2020. godine predložila novi pakt o migracijama i azilu.¹⁶ Izmene sistema azila ogledaju se u promeni hijerarhije pojedinih pravnih akata u ovoj oblasti, koje će veće ingerencije dati Evropskoj uniji kada su u pitanju procedure i kvalifikacije za azil. Reforma zajedničkog evropskog sistema azila (*The common European asylum system*) ima za cilj: uspostavljanje zajedničkog okvira koji doprinosi sveobuhvatnom pristupu upravljanja azilom i migracijama, kreiranje sistema koji je efikasniji i otporniji na migratorni pritisak, borbu protiv zlostavljanja i podršku najpogođenijim zemaljama članicama. COVID 19 kriza je usporila razgovore, pa dijalog oko usvajanja novog sporazuma i novih regulativa i dalje traje na nivou država članica EU.

Pored izmena sistema azila u toku je i priprema nove **Evropske strategije integrisanog upravljanja granicom** koja treba bolje da odražava neophodnost zajedničke akcije u zaštiti spoljnih granica i koja će obezbediti mehanizam za izvršavanje obaveze solidarnosti i podele odgovornosti između država članica.¹⁷

Ključni predlozi za promene regulativa u novom paktu o migracijama i azilu odnose se na¹⁸:

- **Promenu dablinskog sistema¹⁹** i uvođenje novog sistema za upravljanje azilom i migracijama koji bolje obezbeđuje mehanizam solidarnosti između zemalja članica i garantuje pravovremenu i adekvatnu obradu zahteva za azil.
- **Uspostavljanje Integrisanog mehanizama EU za reagovanje u slučaju krize (IPCR) koji**

podrazumeva obezbeđivanje privremenih i vanrednih mera za rešavanje krize i primenu odgovarajućih procedura i pravila za brzo i solidarno reagovanje u kriznim situacijama, kao što je bila migraciona kriza 2015. godine ili kriza izazvana epidemijom COVID-19.

- **Jačanje propisa EURODAC (*European Asylum Dactyloscopy Database*) za unapređenje EU baze za otiscima prstiju za tražioce azila.** Reforma EURODAC regulative ima za cilj da: poboljša sistem prikupljanjem više biometrijskih podataka kao što su slike lica; proširi svoj obim uključivanjem podataka o državljanima trećih zemalja koji ilegalno borave u EU, a koji nisu tražili azil; da pojednostavi pristup organima za sprovođenje zakona; pruži pomoć u kontroli i otkrivanju neovlašćenih kretanja unutar Evropske unije.
- **Uvođenje novog pravilnika i procedure skrininga** sa ciljem obezbeđivanja brze identifikacije i zdravstvene i bezbedonosne provere, kao i uzimanja otisaka prstiju i registracije u EURODAC bazi podataka za osobe koje: ne ispunjavaju uslove za ulazak u EU ali zahtevaju međunarodnu zaštitu, za osobe koje su dovedene na obalu nakon operacija potrage i spasavanja na moru i za osobe koje su uhapšene i nisu prošle procedure provere na spoljnim granicama. Predviđeno je da ove procedure provere traju najviše 5 dana i da nakon provere ljudi budu upućeni na relevantne procedure za azil

ili povratak. Uloga nezavisnih nadzornih mehanizama koje će osnovati zemlje članice, jeste da se osigura da osnovna prava budu ispoštovana u celom svetu.

- **Osnivanje punopravne EU agencije za azil**, što podrazumeva reformisanje postojeće Evropske kancelarije za podršku azilu (European Asylum Support Office - EASO) koja bi bila odgovorna za: obezbeđivanje konvergencije u proceni zahteva za međunarodnu zaštitu i pružanje operativne i tehničke pomoći zemljama članicama.
- **Usklađivanje Direktive o postupku za azil sa procedurama EU.** Direktiva o proceduri azila definiše procedure koje zemlje članice EU treba da slede da bi se odobrila ili povukla međunarodna zaštita. Izmenjeni zakonodavni predlog previđa uspostavljanje zajedničke procedure za međunarodnu zaštitu posebno ugroženih pojedinaca umesto trenutnih različitih procedura u zemljama članicama, jednostavnija pravila, kao i strožija pravila kako bi se sprečila zloupotreba uspostavljanje bržeg ispitivanja prijava po određenim osnovama.
- **Zamenu Direktive o kvalifikacijama Uredbom o usklađivanju standarda zaštite i prava tražilaca azila** koja ima za cilj da se osigura da se svi podnosioci zahteva za azil tretiraju na isti način širom zemalja članica. Radna verzija ove direktive definiše: zajedničke kriterijume za identifikaciju lica kojima je potrebna međunarodna zaštita i zajednička prava za ta lica u svim državama članicama.

- **Unapređenje procedura i uslova za prijem** kako bi se osiguralo da se svim tražiocima azila obezbede standardni uslovi za prijem i sličan kvalitet života u različitim zemljama EU. Predložena su određena pravila: zajednička definicija uslova prijema za sve tražioce azila, pravo na rad za tražioce azila najkasnije 9 meseci nakon podnošenja zahteva, pravo na obrazovanje za maloletnike i potrebu da se imenuju staratelji za maloletnike bez pratnje.
- **Kreiranje okvira i plana za preseljenje u EU** koji ima za cilj da obezbedi pravne i sigurne puteve ka EU i smanji rizik od masovnih neregularnih dolazaka na duži rok. Takođe, ovaj plan treba da obezbedi zajednička pravila za raseljavanje i humanitarni prijem i doprinos globalnim inicijativama za preseljenje i humanitarni prijem kao podršku trećim zemljama koje su domaćini mnogim osobama kojima je potrebna međunarodna zaštita.

Zbog bolje zaštite od terorizma i boljeg upravljanja migrantskom krizom i granicama, Evropska komisija je pokrenula izradu ETIAS (European Travel Information and Authorisation System) sistema - elektronskog sistema koji omogućava i prati posetioce iz zemalja kojima nije potrebna viza za ulazak u Sengensku zonu. Zakonska procedura za usvajanje ETIAS-a počela je 2016. godine, a očekuje se da će sistem biti pokrenut 1. januara 2022. godine. Ključni razlog za uvođenje ETIAS-a je povećanje bezbednosti, a takođe i poboljšanje upravljanja granicama zemalja EU, sprečavanje iregularnih migracija.

osiguravanje politike liberalizacije viznog režima EU kao i pomoć u otkrivanju i smanjenju kriminala i terorizma²⁰.

Takođe, u okviru Inicijative za pametne granice, **Evropski parlament je odlučio da uvede zajednički biometrijski sistem ulaza/izlaska (Entry-Exit System - EES)** kako bi registrovao sve putnike iz trećih zemalja. Sistem ulaska/izlaska treba da poboljša kvalitet kontrole na granicama širom Evrope, i učini spoljne granice EU bezbednijim. Svaka država u Sengenskoj zoni odgovorna je za organizovanje i upravljanje sopstvenom nacionalnom infrastrukturom za kontrolu granica na morskoj, kopnenoj i vazdušnoj granici i povezivanje sa centralnim EES-om. Od 2022. pa nadalje za državljane zemalja koje nisu članice EU biometrijski podaci će biti uskladišteni u EES zajedno sa podacima o identitetu i drugim informacijama uzetim iz putne isprave²¹.

Prema Akcionom planu EU za integraciju i inkluziju za period od 2021. do 2027. godine, kojije Evropska komisija predstavila krajem 2020. godine²², ključne oblasti integracije su: obrazovanje, zaposlenje, zdravstvena zaštita i stanovanje, dok je dodatni fokus, između ostalog, stavljen na uključivanje svih aktera društva, na aktivno učestvovanje izbeglica u zajednici, kao i na proces dugoročne integracije.

Glavne mere su:

- Uključivanje u proces obrazovanja od ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja do visokog obrazovanja, s naglaskom na jednostavnije priznavanje kvalifikacija i kontinuirano učenje jezika, uz podršku iz fondova EU;
- Bolje prilike za zapošljavanje i

priznavanje veština i prethodnog znanja kako bi se u potpunosti vrednovao doprinos migrantskih zajednica, naročito žena, a migrantima pomoglo da ostvare svoj puni potencijal;

- Pristup zdravstvenim uslugama, uključujući i oblast mentalnog zdravlja, za osobe migrantskog porekla. Unapređenje informisanja osoba o njihovim pravima i prepoznavanje izazova s kojima se suočavaju žene, posebno u toku i nakon trudnoće;
- Pristup odgovarajućem i pristupačnom stanovanju uz finansiranje u okviru Evropskog fonda za regionalni razvoj, Evropskog socijalnog fonda plus, Fonda za azil i migracije i programa InvestEU, kao i finansiranje platformi za razmenu lokalnih i regionalnih iskustava o borbi protiv segregacije i diskriminacije na tržištu stambenih nekretnina.

Akcionim planom za integraciju i uključivanje nadopunjuju se postojeće i buduće strategije EU-a za podsticanje ravnopravnosti i socijalne kohezije, a cilj je da se osigura potpuna uključenost i učešće svih stanovnika u evropskim društvima. Akcioni plan će se sprovoditi zajedno sa Planom za sprovođenje Evropskog stuba socijalnih prava²³ i Akcionim planom EU za borbu protiv rasizma (2020 – 2025. godina).²⁴

Politika Evropske unije prema zemljama Zapadnog balkana u pogledu migracija

U kontekstu migracionih kretanja na evropskom kontinentu, zapadni Balkan predstavlja važno tranzitno područje zbog geografskog položaja koji zauzima i kojim u nastojanju da uđu na teritoriju Evropske Unije, prolaze migranti iz Azije i dela severne Afrike (naročito Turske, Bliskog Istoka, delova centralne Azije i severne Afrike). To je bilo posebno uočljivo tokom 2015. i 2016. godine, kada je došlo do kulminacije masovnih mešovitih migracija preko teritorije zapadnog Balkana i kada je zapadnobalkanska ruta, po broju prelazaka granice, preuzela prvo mesto od istočnomediteranske rute²⁵.

Srbija je jedna od zemalja koje su najviše pogođene migrantskom krizom, zbog svog strateškog položaja. Od 2015. godine bilo je nekoliko novih i izmenjenih praksi u Evropskoj uniji i balkanskim zemljama u pogledu pravila ulaska i zatvaranja granica, što je uticalo na broj migranata koji prolaze kroz Republiku Srbiju. Sve ovo je poslednjih godina u velikoj meri uticalo na to da se problem iregularnih migracija pojavi kao ozbiljno političko pitanje od međunarodnog značaja i da natera vlade u regionu da upravljanje migracijama i posebno, sprečavanje iregularnih migracija stave među prioritete u svojim agendama. Ovome su posebno doprineli zahtevi zemalja Evropske Unije, koje su tipične destinacije migranata, da se vodi koordinisana zajednička politika po ovom pitanju i da zemlje Zapadnog Balkana prilagode svoje zakonodavstvo i pravosudnu i policijsku praksu standardima Evropske Unije.

Vizni režim EU za Srbiju, ukinut je u decembru 2009. godine. U Sporazumu o viznoj liberalizaciji²⁶ definisane su obaveze Srbije u sprečavanju ilegalnih migracija, uključujući i readmisiju. Kod upravljanja granicom, neophodno je da Srbija usvoji i sprovede zakone kojima se uređuje kretanje lica na spoljnim granicama, unapredi organizaciju službi na granicama, unapredi infrastrukturu, opremu i neophodnu tehnologiju na spoljnim granicama; uspostavi saradnju sa FRONTEX-om, usvoji i sprovede zakonodavstvo u oblasti azila u skladu sa međunarodnim standardima, obezbedi adekvatnu infrastrukturu i ojača odgovorna tela, posebno u oblasti procedura za azil i prijema tražilaca azila, počne da primenjuje mehanizam za praćenje migracionih tokova, redovno ažurira migracioni profil za Srbiju, i uspostavi tela odgovorna za prikupljanje i analizu podataka o migracionim tokovima, usvoji i sprovede Nacionalnu strategiju reintegracije povratnika, uključujući održivu finansijsku i socijalnu podršku.

Sporazumi o readmisiji predstavljaju važan instrument u suprotstavljanju iregularnim migracijama, što je prepoznato od strane nadležnih organa Republike Srbije, pa je 2007. godine zaključen Sporazum o readmisiji sa Evropskom Unijom²⁷, i do 2020. godine, zaključeno je 19 implementacionih Sporazuma sa zemljama EU, kao i 11 bilateralnih sporazuma o readmisiji sa drugim zemljama. Sporazumima je obuhvaćeno kako pitanje vraćanja državljana Republike Srbije, tako i preuzimanja državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva koji su na teritoriju druge države prešli direktno nakon boravka ili tranzita preko teritorije Republike Srbije.

Rešavanje „migrantskog pitanja” zahteva značajno angažovanje resursa države, kako finansijskih, tako i ljudskih i tehničkih, što nameće potrebu da se u ovu oblast uvede efikasnije i efektivnije upravljanje. Mere odvratanja od nezakonitog ulaska na teritoriju Republike Srbije, prihvat i zbrinjavanje izbeglica, pojačana zdravstvena i socijalna podrška ranjivim kategorijama migranata, borba protiv krijumčarenja migranata, sistem zaštite dece bez pratnje, zahtevale su reorganizaciju nadležnih službi, dodatne obuke zaposlenih, povećan broj izvršilaca, nabavku napredne tehnologije za otkrivanje pokušaja ilegalnih prelazaka granice, pojačanu saradnju između policija i tužilaštava u regionu. Veliki deo ovih troškova je pokriven međunarodnim donacijama, ali su i izdvajanja iz budžeta Republike Srbije značajna.

EU je najveći donator Republike Srbije u upravljanju migracijama. Od sredine 2015. godine, kada je počeo povećan priliv migranata na teritoriju Republike Srbije, EU je donirala više od 130 miliona evra i tako je obezbedila humanitarnu pomoć i zaštitu migranata, a posebno dece, adekvatne uslove smeštaja i života u prihvatnim i centrima za azil, uključujući hranu, zdravstvenu negu i obrazovanje, pomoć lokalnim zajednicama gde su smešteni migranti kako bi se ojačala socijalna kohezija. Dodatno, pružila je pomoć Republici Srbiji pri upravljanju granicama i borbi protiv trgovine ljudima, kao i pomoć za izgradnju kapaciteta institucija Republike Srbije koje su uključene u upravljanje migracijama. Takođe, EU je podržala Srbiju sa više od 28 miliona evra da efikasno kontroliše granice i tako doprinese bezbednosti građana Srbije, unapredi bezbednost na graničnim prelazima i spreči kriminalne

aktivnosti, i tako omogućiti brz protok putnika i robe (integrisano upravljanje granicom).²⁸

Aktuelni strateški, institucionalni i zakonodavni okvir u Republici Srbiji

Republika Srbija, kao potpisnica mnogih međunarodnih ugovora, usklađuje svoj zakonodavni i strateški okvir sa međunarodnim i EU standardima kada je u pitanju upravljanje migrantskom krizom.

Kroz podršku EU i drugih međunarodnih organizacija, Srbija primenjuje sveobuhvatan pristup upravljanja migracijama koji je baziran na četiri ključne komponente:

- Komesarijat za izbeglice i migracije obezbeđuje smeštaj, hranu i zaštitu za migrante i izbeglice;
- Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja obezbeđuju medicinske i pedagoške usluge migrantima dok su na teritoriji Srbije;
- Međunarodna organizacija za migracije (IOM) pomaže institucijama Srbije pri pružanju zaštite migrantima i sprovodi program asistiranog dobrovoljnog povratka i reintegracije za migrante u sigurne zemlje porekla;
- Ministarstvo unutrašnjih poslova obezbeđuje upravljanje granicom.²⁹

Odgovornosti za upravljanje migracijama dele:

Ministarstvo unutrašnjih poslova, Komesarijat za izbeglice i migracije, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo pravde, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo prosvete, nauke i

tehnološkog razvoja. U Upravi granične policije, osnovano je novo Odeljenje za suzbijanje iregularnih migracija u okviru Službe za strance, kako bi se ojačao sistem za sprečavanje i suzbijanje ilegalnih migracija. U okviru te službe, otvoreno je Odeljenje za prihvata i smeštaj stranaca. Odgovornosti su definisane u postojećem pravnom okviru i uspostavljene su koordinacione strukture, ali je **neophodno da saradnja i koordinacija u praksi efikasnije funkcionišu.**³⁰

Radna grupa za praćenje migracija, kojom predsedava Komesarijat za izbeglice i migracije, funkcioniše kao operativna mreža svih institucija sa nadležnostima u oblasti migracija. Redovno se sastaje, razmenjuje relevantne informacije, procenjuje promene u migracionim politikama i prati sprovođenje migracionih politika kroz uspostavljenu listu indikatora.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je u septembru 2020. godine usvojilo nove standardne operativne procedure za postupanje prema migrantima i osobama koje izražavaju nameru da podnesu zahtev za azil. **Radna grupa visokog nivoa za upravljanje mešovitom migracijom ponovo je imenovana početkom 2021 godine**³¹.

Ključni zakoni vezani za oblast migracija i azila su: Zakon o strancima³², Zakon o azilu i privremenoj zaštiti³³ i Zakon o upravljanju migracijama³⁴, Zakon o graničnoj kontroli³⁵, Zakon o zapošljavanju stranaca³⁶, a strategije na osnovu kojih se formira migraciona politika Republike Srbije obuhvataju: Strategiju za upravljanje migracijama³⁷ i Strategiju integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji za period 2017-2020³⁸, Strategiju reintegracije povratnika po sporazumu

o readmisiji³⁹. Takođe, 2018. godine usvojena je Strategija suprotstavljanja iregularnim migracijama u Republici Srbiji za period 2018. do 2020. godine⁴⁰, sa pratećim Akcionim planom.

Zakon o strancima⁴¹, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o strancima⁴² i brojni podzakonski akti uređuju uslove za ulazak, kretanje i boravak stranaca i delovanje organa državne uprave u vezi sa tim. Usvajanjem podzakonskih akata, kojim se bliže uređuje postupanje policijskih službenika u oblasti legalnih i iregularnih migracija, Republika Srbija je stvorila preduslove za ujednačenu primenu Zakona o strancima. Propisivanjem procedura koje su transparentne, stvoreni su uslovi za pravnu sigurnost stranih državljana, kao i približavanje nacionalnog zakonodavstva sa tekovinama Evropske unije u ovoj oblasti. Ovim zakonom uređeni su uslovi za boravak u Prihvatilištu za strance, regulisan je smeštaj i zaštita maloletnih stranaca i maloletnika bez pratnje. Po prvi put se pažnja zakonodavca usmerava i na pitanje stranaca — žrtava trgovine ljudima, odnosno na pitanje njihovog ostanka na teritoriji Republike Srbije kao i obezbeđenja osnovnih životnih potreba. Zakonom je uređeno da se na lica bez državljanstva primenjuju odredbe UN Konvencije o statusu lica bez državljanstva (1954), ako je to za njih povoljnije. Prema Konvenciji mogu biti regulisane administrativna pomoć, javna pomoć, socijalno osiguranje, javno obrazovanje. Ovaj zakon se ne odnosi na strance koji su podneli zahtev za dobijanje azila ili kojima je u Republici Srbiji odobren azil, koji po međunarodnom pravu uživaju privilegije i imunitete i koji su stekli izbeglički status na osnovu Zakona o izbeglicama.

Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti⁴³, predviđeno je da Komesarijat obezbeđuje materijalne uslove za prihvatanje tražilaca azila, privremeni smeštaj licima kojima je odobreno pravo na azil, sprovodi programe dobrovoljnog povratka stranca čiji je zahtev za azil odlukom nadležnog organa odbijen ili odbačen ili ako je postupak azila obustavljen, stranca kojem je odobrena privremena zaštita, i stranca kojem je prestalo pravo na azil, kao i programe integracije lica kojima je odobreno pravo na azil u skladu sa propisima kojima je uređena oblast upravljanja migracijama. Komesarijat donosi propise o uslovima pod kojima se obezbeđuju materijalni uslovi prihvata, postupku za njihovo umanjeње ili prestanak i drugim pitanjima vezanim za umanjeње ili prestanak materijalnih uslova prihvata i propise o pravilima kućnog reda u centru za azil i drugom objektu namenjenom za smeštaj tražilaca azila, kao i propise o načinu isplate sredstava za lične potrebe. Vlada na predlog Komesarijata donosi odluku o smeštaju lica kojima je odobrena privremena zaštita i utvrđuje uslove, način, postupak i druga pitanja od značaja za uključivanje lica kojima je odobreno pravo na azil u društveni, kulturni i privredni život u Republici Srbiji, kao i njihovu naturalizaciju.⁴⁴

Zakonom o upravljanju migracijama⁴⁵, predviđeno je da Komesarijat za izbeglice i migracije obavlja poslove koji se odnose na: predlaganje Vladi ciljeva i prioriteta migracione politike; predlaganje Vladi mera radi postizanja pozitivnih efekata zakonitih migracija i suzbijanja nezakonitih migracija; praćenje sprovođenja mera migracione politike; pružanje organima državne uprave, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave podataka od značaja za izradu strateških dokumenata iz oblasti migracija, predlaganje projekata

iz oblasti upravljanja migracijama iz delokruga svog rada i izradu godišnjeg izveštaja Vladi o stanju u oblasti upravljanja migracijama.⁴⁶

Ovim zakonom je propisano i da radi obavljanja savetodavnih poslova u vezi sa upravljanjem migracijama na teritoriji autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, nadležni organ u autonomnoj pokrajini i jedinici lokalne samouprave obrazuje pokrajinski, odnosno lokalni savet za migracije. **Savet za migracije** obavlja poslove koji se odnose na: praćenje i izveštavanje Komesarijata o migracijama na teritoriji autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave; predlaganje programa, mera i planova aktivnosti koje treba preduzeti radi efikasnog upravljanja migracijama na njihovim teritorijama; druge poslove u oblasti upravljanja migracijama, u skladu sa zakonom. Savet za migracije, čiji se sastav uređuje aktom o njegovom obrazovanju, po pravilu čine predstavnici izvršnog organa jedinice lokalne samouprave (predsednik opštine/gradonačelnik ili član opštinskog/gradskog veća), centra za socijalni rad, policijske uprave, službe za zapošljavanje, poverenik i predstavnik opštinske, odnosno gradske uprave. Svaka jedinica lokalne samouprave dužna je da imenuje osobu koja će obavljati zadatke za potrebe Povereništva na lokalnom nivou, kao i da osnuje Lokalni savet za migracije, koji koordiniše aktivnosti na lokalnom nivou i donosi lokalne akcione planove koji su vezani za pitanja od značaja za različite kategorije migranata. Lokalni saveti za migraciju su osnovani u 157 jedinica lokalne samouprave i čine ih predstavnici različitih institucija na lokalnom nivou.⁴⁷

Zakon o graničnoj kontroli⁴⁸ uvodi novine koje se odnose na unapređenje

integrisanog upravljanja granicama i na promenu koncepcije koja podrazumeva kontrolu granice umesto njene zaštite, zatim inoviranje sistema integrisanog upravljanja granicom kroz unapređenje ljudskih, tehničkih i informacionih sistema, a bitna novina je i granična kontrola u stanju povećanog rizika i granična provera van područja graničnih prelaza.

Zakon o zapošljavanju stranaca⁴⁹ delimično je usklađen sa Direktivom 2009/52/ES. Zakon predviđa prekršajne odgovornosti poslodavaca koji zapošljavaju stranca suprotno odredbama Zakona, odnosno stranca kome nije odobren privremeni ili stalni boravak (iregularni migrant). Zakon o zapošljavanju stranaca ne predviđa krivičnu odgovornost poslodavca u slučaju zapošljavanja iregularnih migranata. Zakon o zapošljavanju stranaca je usklađen sa Direktivom 2009/52/EZ, Direktivom 2004/38/EZ, Direktivom 2001/55/EZ, Direktivom 2013/33/EZ, Direktivom 2003/109/EZ, Direktivom 2004/81/EZ, Direktivom 2011/95/EZ, Direktivom 2004/114/EZ, Direktivom 2014/36/EU i Direktivom 2011/51/EU. Kroz drugu fazu harmonizacije zakonodavstva u oblasti legalnih i iregularnih migracija (izmene i dopune Zakona o strancima), izvršiće se harmonizacija sa odredbama Direktive 2011/98/EU, odnosno uvođenje u zakonodavstvo jedinstvene boravišne i radne dozvole.

Strategija za upravljanje migracijama iz 2009. godine⁵⁰, predviđa da će Republika Srbija upravljati migracijama na sveobuhvatan način, uz poštovanje evropskih standarda u oblasti migracija i uz uvažavanje sopstvenih specifičnosti. Vrednosti na kojima se temelji upravljanje migracijama zasnovano je na: obezbeđenju

sigurnosti državnih granica i svih građana; poštovanju ljudskih prava svih kategorija migranata; olakšavanju integracije u društvo ranjivih kategorija migranata; međunarodnoj saradnji sa zemljama u regionu i šire, naročito sa zemljama porekla; zabrani diskriminacije; olakšavanju spajanja porodice; uvažavanju potreba svih zainteresovanih strana.

U skladu sa Akcionim planom za poglavlje 24, doneta je **Strategija i Akcioni plan za integrisano upravljanje granicom u Republici Srbiji, za period 2017-2020.**⁵¹ Navedenim dokumentima su određene glavne aktivnosti koje bi trebalo sprovesti u cilju postizanja evropskih standarda na području integrisanog upravljanja granicom i to: usaglašavanje legislative (zakonski i podzakonski akti), podizanje kapaciteta svih nadležnih organa (tehničkih i ljudskih resursa), posebne tehničke i IT mere (Šengenski informacioni sistem – SIS, Vizni informacioni sistem – VIS, sistem za graničnu fitosanitarnu inspekciju – TRACES), jačanje među-agencijske saradnje, kao i borba protiv korupcije. Opšti cilj Strategije je efikasno i efektivno integrisano upravljanje granicom uz osnaživanje saradnje na svim nivoima i jačanje administrativnih, infrastrukturnih i tehničkih kapaciteta svih graničnih službi. Integrisano upravljanje granicom treba da doprinese: adekvatnoj proceni pretnji i merama za njihovo rešavanje; zaštiti javnog poretka i bezbednosti Republike Srbije; olakšavanju prometa putnika i roba preko državne granice; očuvanju javnog zdravlja i životne sredine.

Strategijom za suprotstavljanje iregularnim migracijama u Republici Srbiji za period 2018. do 2020. godine, sa pratećim Akcionim planom⁵², na sveobuhvatan način je razvijen sistemski

odgovor na iregularne migracije sa kojima se suočava Republika Srbija, uz zaštitu bezbednosnih i ekonomskih interesa zemlje i zagarantovana su prava migranata. Takođe, sastavni deo Strategije čini i odgovor na prelazno merilo Evropske unije koje se odnosi na razvoj ljudskih resursa za rad u oblasti iregularnih migracija. Strategija definiše najefektivnije mere za suprotstavljanje iregularnim migracijama koje uključuju efikasno suzbijanje iregularne migracije na državnoj granici, otkrivanje i procesuiranje unutar teritorije Republike Srbije, povećanu efikasnost vraćanja migranata i zaštitu migranata u skladu sa međunarodnim standardima, uključujući i pripremljenost organa za povećan priliv migranata. Pitanje iregularnih migracija ima istaknuto mesto u dokumentima kojima se reguliše pristupanje Republike Srbije u članstvo EU zbog iskustva sa povećanim brojem državljana zemalja Zapadnog Balkana koji su tražili azil u državama članicama EU nakon liberalizacije viznog režima prema ovim zemljama, kao i zbog iskustva sa velikim prilivom migranata iz azijskih i afričkih zemalja u države članice EU preko zapadnobalkanske rute.⁵³

Potpisivanjem Sporazuma o readmisiji sa Evropskom unijom, Republika Srbija se obavezala da će sprovesti mere za reintegraciju povratnika⁵⁴. Komesarijat za izbeglice i migracije odgovoran je za izveštavanje o ostvarivanju prava povratnika prema sporazumima o readmisiji. Po Zakonu o upravljanju migracijama, Komesarijat za izbeglice i migracije razvija godišnje programe za jedinice lokalne samouprave u vezi sa reintegracijom povratnika koji se finansiraju iz budžeta Republike Srbije. Ovim programima se finansiraju aktivnosti usmerene na poboljšanje životnih uslova i

ekonomsko osnaživanje povratnika prema sporazumu o readmisiji. Pored toga, Komesarijat, u saradnji s drugim nadležnim organima i službama, pruža hitnu podršku povratnicima odmah po povratku u zemlju, uključujući privremeno smeštaj za one koji su u potrebi. Tehnička radna grupa, osnovana u skladu sa Strategijom za reintegraciju povratnika po Sporazumu o readmisiji prati sprovođenje Strategije. Strategijom prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022. godine⁸¹ koncipirani su sveobuhvatni odgovori društva na trgovinu ljudima, u skladu sa novim izazovima, rizicima i pretnjama. Strategija je usmerena ka unapređenju sistema prevencije, pomoći i zaštite žrtava i suzbijanju trgovine ljudima, posebno žena i dece..

Položaj migranata i tražilaca azila u Republici Srbiji

Od 2015. godine kroz Srbiju je prošlo više od milion i po izbeglica i migranata od kojih su između trećine i četvrtine bila deca. U martu mesecu 2016. godine, Balkanska ruta je zatvorena, pa je samim tim značajno smanjen broj migranata i tražilaca azila koji prolaze kroz Republiku Srbiju. **Prema podacima Komesarijata za izbeglice i migracije (KIRS), kroz prihvatne centre i centre za azil u 2020. godini je prošlo ukupno 63.408 migranata što predstavlja povećanje od 84% u poređenju sa 2019. godinom.** Dužina prosečnog boravka bila je 36 dana. Ministarstvo unutrašnjih poslova je u istom periodu prijavilo povećanje od skoro 150% broja iregularnih migranata uhapšenih unutar teritorije Republike Srbije (sa 13.512 u 2019. godini na 33.772 u 2020. godini).⁵⁵

Tokom 2020. godine, broj izbeglica i migranata prisutnih u Srbiji u svakom trenutku se kretao oko 7.000, u prihvatnim, tranzitnim i centrima za azil bilo je smešteno oko 6.000 ljudi.⁵⁶

Broj migranata i tražilaca azila veći je u odnosu na 2019. godinu, zbog pandemije izazvane virusom COVID – 19 i činjenice da je u periodu trajanja vanrednog stanja u Republici Srbiji (15. mart 2020. godine – 6. maj 2020. godine) migrantima i tražiocima azila odlukom Vlade bilo ograničeno kretanje.⁵⁷ Tokom COVID-19 pandemije, u martu i aprilu mesecu 2020. godine broj izbeglica i migranata je prelazio 9.000 dok je prema podacima UNHCR-a, u oktobru mesecu 2020. godine broj prisutnih izbeglica i migranata bio 7.947, a broj dece bez pratnje 279. Najveći broj migranata i tražilaca azila je iz Avganistana 42% i Sirije 40%.⁵⁸

Tokom juna meseca 2021. godine u Republici Srbiji je boravilo između 5.000 i 5.500 izbeglica i migranata, od kojih je između 4.000 i 4.500 bilo smešteno u centrima kojima upravlja Komesarijat za izbeglice i migracije (KIRS).⁵⁹

Prema dostupnim podacima, od 2008. do kraja juna 2021. godine, 650.103 osoba je izrazilo nameru da traži azil u RS.⁶⁰ U ovom periodu, nadležni organi u Republici Srbiji usvojili su zahteve za azil za 199 osoba. Pravo na utočište je odobreno za 91 osobu, a supsidijarna/privremena zaštita je dodeljena za 108 osoba. Broj lica koja imaju potvrdu o registraciji značajno je pao sa oko 12.900 potvrda o registraciji u 2019. godini na samo 2.813 u 2020. godini. Registracija tražilaca azila suspendovana je na skoro tri meseca, tokom vanrednog stanja.⁶¹ Od početka 2021. godine, 600 osoba je izrazilo nameru da podnese zahtev za azil.

Među njima su bila 543 muškaraca i 57 žena. Nameru da traži azil u RS izrazilo je 113 dece, od kojih je 12 bilo bez pratnje roditelja ili staratelja.⁶²

U Srbiji postoji 19 objekata koji su namenjeni smeštaju tražilaca azila i migranata. Pored smeštaja u objekte kojima rukovodi KIRS, tražioci azila imaju pravo da borave i na privatnoj adresi, ukoliko poseduju sopstvena novčana sredstva i uz prethodno odobrenje Kancelarije za azil.⁶³

U oblasti azila i migracija, a u kontekstu uslova prihvata, najznačajniji su standardi Evropske kancelarije za podršku azilu (EASO). Propisani standardi garantuju minimalni nivo kvaliteta životnih uslova za tražioce azila i migrante, dok se državama potpisnicama ostavlja prostor da sopstvene standarde podignu na viši nivo. Republika Srbija se rukovodi ovim standardima i u svim prihvatnim centrima u Republici Srbiji, migrantima i tražiocima azila je omogućen boravak u toplim prostorijama, obezbeđeni su im obroci, garderoba, usluge prevodioca, pristup službama socijalne zaštite, kao i medicinska pomoć za lica u potrebi.

Tokom 2020. godine u pet ustanova za smeštaj maloletnika bez pratnje ili razdvojene dece boravilo je 2.778 dece što je povećanje od oko 20 odsto u odnosu na 2019. godinu, dok je trajanje njihovog boravka dodatno opalo. U Srbiji je tokom 2020. godine bilo prisutno u proseku 360 dece bez pratnje (maks. 691, min.133). Pored ustanova socijalne zaštite za smeštaj maloletnih migranata bez pratnje u Beogradu i Nišu postoje i dve ustanove koje vode organizacije civilnog društva koje takođe smeštaju maloletnike isključivo na osnovu odluke centara

za socijalni rad, pod čijim su stručnim nadzorom. Pored pomenutih ustanova, maloletnici su smešteni i u centrima za azil u Krnjači i Sjenici. U zavisnosti od vrste ustanova i usluga koje pružaju (prihvatište, domski smeštaj i mala domska zajednica), trajanje boravka maloletnika u tim institucijama varira od nekoliko dana do preko godinu dana.

Problem kod većine Centara za azil jeste što su udaljeni od Beograda i sedišta Kancelarije za azil, što često utiče na neblagovremeno zakazivanje službenih radnji. Takođe, problem koji i dalje postoji ogleda se u činjenici da Kancelarija za azil ne posećuje Centre koji su na velikoj udaljenosti od Beograda, pa nema efikasnog postupanja po zahtevima za azil osoba koje su u potrebi za međunarodnom zaštitom, a koje borave u udaljenim Centrima za azil.⁶⁴

Izbeglice i migranti koji dolaze u Srbiju su fizički iscrpljeni, psihološki traumatizovani i mnogima je potrebna zdravstvena nega i zaštita. Deca izbeglice i migranti i žene su smešteni u prihvatnim centrima koji zadovoljavaju osnovne potrebe. Međutim, oni imaju ograničen pristup bezbednim mestima za odmor, rekreaciju i napredovanje i potrebna im je redovnija, nekada i specijalizovana psihosocijalna podrška u zajednici. Jedan od problema su izražene jezičke, kulturološke i društvene prepreke u pristupu različitim službama, pre svega besplatnoj pravnoj pomoći i prevodiocima⁶⁵.

Nedostatak prevodilaca, kao i pružanja besplatne pravne pomoći su evidentni. Iako pojedine organizacije civilnog društva kroz svoje aktivnosti pružaju besplatnu pravnu pomoć, kao i podršku u prevodu ili obezbeđuju prisustvo svojih prevodilaca

u Centrima, takva praksa ne predstavlja dugoročno održivo rešenje. Neophodno je da KIRS omogući stalno prisustvo prevodilaca u svim Centrima, i da u tom smislu vodi računa o jezičkoj strukturi smeštenih osoba. Takođe je važno da se unapredi pravno zastupanje u postupku azila pred nadležnim organima Republike Srbije i međunarodnim institucijama i podrška izbeglicama i tražiocima azila u što lakšem i efikasnijem uključivanju u društveni, ekonomski i kulturni život Srbije.⁶⁶

U prvoj polovini 2021. godine mnogi izazovi u pogledu integracije izbeglica, koji su postojali i prethodnih godina, još uvek su bili prisutni. Pre svega, i dalje postoji problem nemogućnosti dobijanja putnih isprava za osobe kojima je dodeljeno utočište ili supsidijarna zaštita. MUP još uvek nije usvojio podzakonski akt kojim se uređuje obrazac putne isprave za izbeglice. Takođe, u praksi se **izbeglice i tražiocima azila još uvek suočavaju s poteškoćama prilikom otvaranja računa u banci,** posebno ukoliko su državljani Irana, Avganistana, Iraka i Pakistana, što otežava priliv sredstava i ostvarivanja prihoda izbeglica i tražilaca azila.⁶⁷

Većina dece izbeglica i migranata pohađa osnovnu školu dok manji broj dece pohađa srednje ili više obrazovanje. Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, kao i nevladine organizacije organizuju dodatnu podršku u učenju srpskog jezika, a ministarstvo odnosno ENIC/NARIC centar Agencije za kvalifikacije započeli su realizaciju projekta Pasoš kvalifikacije za izbeglice, kojim će se ubrzati proces priznanja stranih školskih isprava za izbeglice, kao i proces upisa izbeglica na visokoškolske ustanove.

Ishrana dece, naročito odojčadi u uslovima tranzita i migracija, i dalje predstavlja razlog za zabrinutost i zahteva dodatnu podršku. Posebno su važni odgovarajući kapaciteti za adekvatnu identifikaciju, procenu potreba i utvrđivanje najboljeg interesa dece, kao i dodatna podrška tokom procesa vođenja slučaja kako bi se obezbedili zaštita i najbolji interes dece.

U cilju zaštite svih kategorija stanovništva, u Srbiji je u martu 2021. započet proces vakcinacije migranata, izbeglica i tražilaca azila. Mogućnost da se vakcinišu najpre su imali zainteresovani migranti i tražioci azila koji borave u Centrima, a naknadno i oni koji borave na privatnim adresama.

Ocena i pregled stanja i obaveza Republike Srbije u procesu pristupanja EU

Osim obaveza koje proističu iz ispunjavanje uslova u procesu pristupanja Evropskoj uniji, Republika Srbija se u pogledu rešavanja migrantske krize rukovodi i drugim međunarodnim standardima. **Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima⁶⁸ i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima⁶⁹** prepoznaju pravo svih pojedinaca na adekvatne standarde života, koji uključuju dostupnost hrane, odeće i smeštaja za tražioce azila koji nisu u mogućnosti da ih obezbede. Ljudska prava tražilaca azila mogu takođe biti zaštićena regionalnim instrumentima koji se odnose na sve osobe koje su rezidenti u državama potpisnicama, nezavisno od njihovog pravnog statusa u zemlji azila. **Standardi UNHCR-a⁷⁰** predviđaju da tražiocima

azila treba pružiti svu potrebnu podršku koja pokriva osnovne životne potrebe, uključujući hranu, odeću i osnovni smeštaj tokom celog toka postupka, odnosno do donošenja konačne odluke o osnovanosti zahteva za azil. Takođe, uslovi u prihvatnim centrima ili u drugim vrstama kolektivnog smeštaja za tražioce azila treba da ispunjavaju minimalne standarde, uključujući postojanje osnovnih objekata, kao i pristup zdravstvenoj zaštiti i obrazovanju. Tražioci azila, treba da imaju pristup i alternativnim smeštajnim uslovima, ako ovi centri ne pružaju dovoljno privatnosti ili u ozbiljnoj meri negativno utiču na jedinstvo porodice i zdravstveno stanje, ili ukoliko postupak dugo traje.

Obaveze Srbije kada su u pitanju migranti/ izbeglice i tražioci azila definisane su u **Poglavlju 23: Pravosuđe i osnovna prava i Poglavlju 24: Pravda, sloboda i bezbednost.**

Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava odnosi se na ispunjavanje političkih kriterijuma koji su osnovni preduslov daljih evropskih integracija država u procesu pristupanja⁷¹. Na nivou Evropske unije mali je broj propisa koji regulišu materiju koja je obuhvaćena ovim poglavljem, jer je najvećim delom ostavljeno državama članicama da na najbolji način uredi ova pitanja i da kroz najbolju evropsku praksu poštuju standarde koji su temeljne vrednosti na kojima počiva Evropska unija. Osnovna prava obuhvataju čitav spektar obezbeđivanja zaštite ljudskih i manjinskih prava. Evropska povelja o ljudskim pravima

i slobodama je deo pravnih tekovina Evropske unije, a pravne tekovine Evropske unije obuhvataju i sve međunarodne instrumente u ovoj oblasti, a pre svega međunarodne instrumente usvojene u okviru Saveta Evrope i Ujedinjenih nacija.

Poglavlje 24 - Pravda, sloboda i bezbednost fokusirano je pre svega na slobodu kretanja ljudi uz garantovanje njihove bezbednosti⁷².

U julu 2020. godine usvojeni su revidirani Akcioni planovi za Poglavlje 23⁷³ i Poglavlje 24⁷⁴ koji su usmereni na postizanje prelaznih merila iz Zajedničke pregovaračke pozicije EU.

Akcioni plan za Poglavlje 24, podeljen je na 10 podpoglavlja prema merilima za otvaranje: Migracije; Azil; Vizna politika; Spoljne granice i Šengen; Pravosudna saradnja u građanskim, trgovinskim i krivičnim stvarima; Policijska saradnja i borba protiv organizovanog kriminala; Borba protiv terorizma; Saradnja u oblasti narkotika (suzbijanje zloupotrebe droga); Carinska saradnja; Falsifikovanje evra.

Pregovaračka grupa za Poglavlje 24 dostavlja polugodišnje izveštaje Evropskoj komisiji o realizaciji Akcionog plana i sedmi po redu Izveštaj o sprovođenju aktivnosti iz Akcionog plana za Poglavlje 24 za period januar – jun 2019. godine prosleđen je Evropskoj komisiji početkom 2020. godine.⁷⁵ U izveštaju se navodi da je Akcioni plan u celini sproveden u odnosu na 66,05% aktivnosti, delimično u odnosu na 21,18% aktivnosti, dok 12,77% aktivnosti nije

realizovano. Međutim, Ministarstvo unutrašnjih poslova nije nakon ovog perioda objavilo Izveštaj o sprovođenju revidiranog akcionog plana za Poglavlje 24, a od februara 2020. godine nisu održani sastanci Pregovaračke grupe za Poglavlje 24 i organizacija civilnog društva u okviru Radne grupe za poglavlje 24 Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji.⁷⁶

U izveštaju Evropske komisije za 2021. godinu⁷⁷ navodi se da je Republika Srbija učinila značajne napore da obezbedi osnovne potrebe migrantima koji su u tranzitu ili se zadržavaju na njenoj teritoriji. Od prethodnog izveštajnog perioda, period jun 2020 – jun 2021. godine obeležava se dalja harmonizacija domaćeg zakonodavstva sa zakonodavstvom EU i uvođenje pravnih standarda EU u domaći pravni sistem.

U Izveštaju o napretku Srbije za 2021. godinu, kao značajno je ocenjena činjenica da Ministarstvo unutrašnjih poslova i Komesarijat za izbeglice i migracije saraduju sa Evropskom kancelarijom za podršku azilu (EASO) i da je **Srbija dobila status posmatrača u mreži prijema koju je organizovao EASO** i sprovodi se druga mapa puta za saradnju Srbije i EASO za period 2020-2022. godine.

U Izveštaju⁷⁸ se takođe navodi da je Srbija nastavila značajno da doprinosi upravljanju mešovitim migracijskim tokovima ka EU, igrajući aktivnu i konstruktivnu ulogu i efikasno saradujući sa svojim susedima i državama članicama EU. Takođe je nastavljeno delotvorno sprovođenje Strategije integrisanog

upravljanja granicama i odgovarajućeg Akcionog plana. Povećana je kontrola granica, a kao posebno značajne se ističu mere graničnog nadzora uključujući mere identifikacije i registracije uz poštovanje osnovnih prava, kao i povećanje napora za otkrivanje i sprečavanje krijumčarenja migranata.

Iako suočena sa povećanim mešovitim migracionim kretanjima i velikim brojem dolazaka, **Srbija je nastavila da ulaže značajne napore da zadovolji osnovne potrebe migranata koji prolaze ili ostaju na njenoj teritoriji.** Mobilni centri za iregularne migrante u svrhu registracije i kratkotrajnog smeštaja rade, a kapaciteti zaposlenih su unapređeni.

Srbija je u novembru 2020. godine uvela jedinstveno administrativno mesto za podnošenje objedinjenog zahteva sa pratećim dokazima potrebnim za boravišnu dozvolu ili izdavanje dozvole za rad. Da bi bila u potpunosti usklađena sa zahtevima EU, Srbija još uvek treba da radi na unapređenju ovog postupka. Od aprila 2021. godine privremene boravišne dozvole mogu se dobiti i elektronskim putem⁷⁹.

Saradnja sa Evropskim centrom za krijumčarenje migranata u Evropol-u (European Union's Law Enforcement Agency) je svakodnevna i odvija se na višem nivou, a Srbija je učestvovala u nekoliko međunarodnih operacija u borbi protiv iregularnih migracija i trgovine ljudima, koristeći EMPACT – EU instrumente za multidisciplinarnu i međuagencijsku saradnju za borbu protiv organizovanog kriminala na nivou EU⁸⁰.

Kapaciteti za smeštaj migranata u 19 vladinih prihvatnih, tranzitnih i centrima

za azil su 6.000 mesta. Migranti u centrima dobijaju usluge smeštaja i zaštite. Postoji sistem upravljanja informacijama za redovno praćenje, planiranje i upravljanje smeštajnim i prihvatnim objektima u skladu sa evropskim standardima za uslove prijema u okviru Komesarijata za izbeglice i migracije. Komesarijat vrši redovnu reviziju svog alternativnog plana.⁸¹

Kada je u pitanju prijem i smeštaj tražilaca azila, pravni okvir Srbije je u velikoj meri usklađen sa pravnim tekovinama EU. Komesarijat za izbeglice i migracije je državni organ nadležan za prijem i smeštaj tražilaca azila, upravljanje centrima za azil i integraciju lica kojima je pružena međunarodna zaštita. Kancelarija za azil, organ koji u prvom stepenu odlučuje o zahtevima za azil, je posebna jedinica u Upravi granične policije pri Ministarstvu unutrašnjih poslova. U skladu sa Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti, Komesarijat za izbeglice i migracije obezbeđuje materijalne uslove za prijem tražilaca azila. **Postoji pet centara za azil sa ukupnim kapacitetom od 1700 mesta.** Uslovi prijema se redovno prate u pogledu EASO smernica o uslovima prijema i prema oceni iz Izveštaja o napretku Srbije za 2021. godinu, dostiže se 95% relevantnih standarda.⁸²

U Izveštaju o napretku Srbije ocenjeno je kao pozitivno da su identifikovane ranjive grupe kojima su dostupne usluge socijalne zaštite, a posebna pažnja se posvećuje zaštiti maloletnika koji putuju bez pratnje. Takođe, deca se obrazuju uključivanjem u nacionalni sistem školovanja, a Srbija pruža značajan obim zdravstvenih usluga migrantima kroz javni zdravstveni sistem.⁸³

Srbija ima program podrške za dobrovoljni povratak stranaca za period 2019–2021. Uz podršku EU i zemalja članica, Međunarodna organizacija za migracije (IOM) sprovodi program asistiranog dobrovoljnog povratka i reintegracije (AVRR).⁸⁴ Program asistiranog dobrovoljnog povratka i reintegracije pruža podršku migrantima prilikom dobrovoljnog povratka u njihovu zemlju porekla ili u treću zemlju, gde je povratniku omogućeno stalno prebivalište. Asistirani dobrovoljni povratak i reintegracija (AVRR) je jedna od mnogih usluga u okviru upravljanja migracijama. Ima za cilj uređen, human i isplativ povratak i reintegraciju migranata, koji nisu u mogućnosti ili ne žele da ostanu u zemlji domaćinu/zemlji tranzita i žele da se dobrovoljno vrte u svoje zemlje porekla. Ovaj program dobrovoljnog povratka se sprovodi kroz tesnu saradnju sa vladinim institucijama i migrantskim zajednicama, čineći primer multisektorskog pristupa dobrovoljnom povratku i stvarajući sveobuhvatni sistem upravljanja migracijama, u korist svih uključenih strana. Pravo na podršku za dobrovoljni povratak imaju svi migranti sa prebivalištem u Srbiji kada nemaju sredstava da sami sprovedu povratak, bez obzira na njihov pravni status.

Iako je ocenjeno da su napravljeni značajni pomaci, u Izveštaju o napretku Srbije za 2021. godinu se navodi da je neophodno dalje prilagođavanje zakonodavstva posebno u pogledu efikasnog „pristupa postupku” (član 36 Zakona o azilu i privremenoj zaštiti), „članova žalbenih komisija” (član 21), „prava i obaveza podnosilaca zahteva/lica pod međunarodnom zaštitom” (članovi 48–73), „besplatne pravne pomoći” (član 56) i „postupka sigurne treće države” (član 45).⁸⁵

Takođe je potrebno dalje unaprediti kapacitete relevantnih institucija i primenu različitih mera. Postoji jedinstvena biometrijska baza podataka koju policija koristi za identifikovanje i registraciju tražilaca azila i Sistem za automatizovanu identifikaciju otisaka prstiju (AFIS) koji se koristi u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova. Elektronskom bazom podataka sa ličnim podacima o tražiocima azila i podacima o fazi postupka za azil upravlja Kancelarija za azil. Napravljeni su planovi za poboljšanje međusobne povezanosti ovih baza podataka, kako bi se ubrzao proces verifikacije identiteta. Lokalnim policijskim stanicama često nedostaje kapacitet da sprovedu efikasnu obradu zahteva. Pripreme za povezivanje sa bazom podataka EU o otiscima prstiju (Eurodac) su u početnoj fazi. **Trenutno sve policijske stanice, ali ne i svi granični prelazi, u Srbiji imaju pristup sistemu AFIS⁸⁶.**

Kancelarija za azil ima dovoljan broj osoblja za obradu svih zahteva za azil. Njen kapacitet da rešava slučajeve i procenjuje osnovanost prijave i dalje se poboljšava. Potrebna je kontinuirana standardizovana i održiva obuka osoblja Kancelarije za azil. Poboljšani su određeni aspekti odlučivanja, poput priznavanja specifičnih zahteva za dete, zahteva zasnovanih na seksualnoj orijentaciji i rodno zasnovanog progona. Kancelarija je pokušala da zaposli prevodioca za predviđena radna mesta, ali do sada je zaposleno samo dva prevodioca što je nedovoljno. U srednjoročnom periodu, biće potrebno da Ministarstvo unutrašnjih poslova promeni svoje administrativne procedure, kako bi se omogućilo angažovanje spoljnih saradnika za prevodilačke poslove⁸⁷.

Pristup i pružanje informacija u vezi sa postupkom azila treba poboljšati u svim fazama. Na međunarodnom aerodromu u Beogradu treba poboljšati pristup informacijama i pružanje pravnih saveta tražiocima azila. **Tranzitne procedure, kao što je predviđeno Zakonom o azilu, još uvek se ne sprovode, iako je obezbeđena obuka o tranzitnim procedurama.** Nedostaju adekvatne prostorije za smeštaj na aerodromu⁸⁸.

Nakon proglašenja vanrednog stanja, doneta je odluka Vlade kojom je potvrđena validnost zakonitog boravka stranaca i njihovih ličnih karata, kao i ličnih karata tražilaca azila tokom trajanja vanrednog stanja, dok su registracija i uzimanje biometrijskih podataka suspendovani.

U izveštaju o napretku Srbije, takođe je ocenjeno da je **implementacija Sporazuma o readmisiji zadovoljavajuća** i da je značajno unapređena od 2018. godine⁸⁹.

Ključne preporuke za unapređenje položaja migranata i tražilaca azila u kontekstu pristupanja Republike Srbije EU

Pridruživanje Evropskoj uniji za Republiku Srbiju predstavlja strateško opredeljenje, koje podrazumeva prihvatanje usvojenih evropskih vrednosti i standarda, pre svih u oblasti zaštite ljudskih prava. **Strateški, pravno i institucionalno uređena oblast migracija izuzetno je značajna za pridruživanje EU.** Kako bi se to postiglo, neophodno je obezbediti koordinisan sistem saradnje svih relevantnih organa i institucija, kako onih koji kreiraju politike, tako i operativnih, a u tom smislu i unaprediti saradnju između institucija sa centralnog i lokalnog nivoa, kao i saradnju sa međunarodnim institucijama.

Kada je u pitanju upravljanje migracijama, Srbija prepoznaje potrebu za daljim naporima da se osigura kompatibilnost sa standardima EU i posvećena je ispunjenju prioriteta koji su definisani u strateškim dokumentima. Usvajanjem zakona u oblasti azila i migracija završena je prva faza usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnim tekovinama Evropske unije. Ipak, **nacionalno zakonodavstvo mora dalje da se usklađuje sa pravnim tekovinama Evropske unije i potrebno je dalje unapređenje primene EU standarda u ovoj oblasti.**

U Republici Srbiji postoje programi socijalne integracije migranata i tražilaca azila. Takođe postoje pristup smeštaju, učenju jezika i pristup tržištu rada za ljude kojima je odobren azil ili supsidijarna zaštita. Podzakonski akti o integraciji su usvojeni i postoji osnovni pravni okvir za integraciju. Ipak, **podzakonske propise u različitim sektorima potrebno je uskladiti sa Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti** kako bi se onima kojima je odobrena međunarodna zaštita omogućio efikasan pristup socijalno-ekonomskim pravima. Zakon o azilu i privremenoj zaštiti predviđa da ljudi kojima je odobrena međunarodna zaštita imaju pravo na putnu ispravu, ali u praksi do sada nije izdata nijedna putna isprava. Isprave koje se dodeljuju ljudima pod međunarodnom zaštitom treba poboljšati, kako bi se olakšao pristup njihovim socijalno-ekonomskim pravima.

Zakonom o strancima i Zakonom o zapošljavanju stranaca regulisan je način odobravanja privremenog boravka i kasnijeg dobijanja radne dozvole stranaca u Republici Srbiji. Nadležnost za postupanje u ovoj oblasti je podeljena, pa je za odobravanje privremenog

boravka nadležna područna policijska uprava Ministarstva unutrašnjih poslova, prema mestu boravišta stranca, dok je za odobravanje radne dozvole nadležna filijala Nacionalne službe za zapošljavanje, prema mestu obavljanja profesionalne aktivnosti. Neophodna je dalja harmonizacija zakonodavstva u ovoj oblasti, kao i institucionalne i kadrovske promene kako bi zakonodavna rešenja bila sprovodiva u praksi, a u cilju olakšavanja položaja stranih državljana, koji u Republici Srbiji borave i rade, kao i stvaranje mogućnosti da se na jednom mestu obrađuje zahtev za boravak i radna dozvola, odnosno da stranac koji ima boravak istovremeno dobija i radnu dozvolu.

U narednom periodu pored daljeg usaglašavanja zakonske regulative, važno je dalje na sistemski način planirati mere i potrebne resurse za ispunjavanje obaveza koje su predviđene pre svega Akcionim planom za Poglavlje 24. U skladu sa tim, neophodno je dalje planirati strateški okvir, pre svega strategija čiji je rok za sprovođenje istekao: **Strategija za integrisano upravljanje granicama i Strategija za suprotstavljanje iregularnim migracijama.**

U kontekstu značajnih promena u oblasti pravnih tekovina Evropske unije o azilu i migraciji, potrebno je kontinuirano vršiti analizu direktorijuma EUR LEKS-a (EUR lex) koji se odnose na azil i migracije, u praćenju realizacije Akcionog plana za Poglavlje 24 i potrebno je navesti direktno primenjivu pravnu tekovinu Evropske unije i uspostaviti efikasniji sistem praćenja.

Trenutno dostupni podaci nisu u potpunosti usklađeni sa zakonodavstvom EU i treba ih dalje razvijati i poboljšavati, kako bi se statistika uskladila sa

zahtevima Uredbe 862/2007/EZ, sa kojom su nacionalni podaci delimično usklađeni. U okviru Komesarijata za izbeglice i migracije formiran je Sektor za migracije i evropske integracije. Odeljenje vrši prikupljanje podataka, analizu i praćenje politika i usklađivanje sa pravnom tekovinom i neophodno je dalje jačanje kapaciteta u ovom pravcu.

U izveštaju Evropske komisije za 2021. godinu navodi se da je RS učinila značajne napore da obezbedi osnovne potrebe migrantima koji su u tranzitu ili se zadržavaju na njenoj teritoriji. Ipak, imajući u vidu praksu u RS, smeštajni objekti u nadležnosti KIRS-a trenutno još uvek nisu na zadovoljavajućem nivou, **neophodno je dalje raditi na unapređenju uslova života i ostvarivanja socijalnih prava za migrante i tražiocce azila.** Uloga KIRS-a je ključna za ispunjavanje ovih standarda u RS zato što KIRS rukovodi radom objekata za smeštaj tražilaca azila i migranata, kao i zbog toga što obezbeđuje pristup osnovnim životnim potrebama. Obaveze države su da omogući KIRS-u da sprovodi svoje aktivnosti na adekvatan način, da obezbedi zdravstvenu zaštitu tražiocima azila i migrantima, kao i da pruža socijalnu pomoć u granicama u kojima je to propisano zakonom i ekonomski moguće. **Unapređenje položaja dece, naročito dece bez pratnje** predstavlja i dalje veliki izazov i zahteva svu pažnju različitih nacionalnih i međunarodnih institucija.

Takođe, **potrebno je unaprediti sisteme i kapacitete za pružanje besplatne pravne pomoći, sistem informisanja migranata i tražilaca azila, ostvarivanje prava u oblasti obrazovanja, priznavanja prethodnog učenja i zapošljavanja.**

U junu 2021. godine je objavljeno Stručno uputstvo za sprovođenje upisa u prvu godinu studijskih programa osnovnih i integrisanih studija na visokoškolskim ustanovama čiji je osnivač RS za školsku 2021/2022. godinu. U Stručnom uputstvu je kao i prethodne školske godine istaknuto da se strani državljani u statusu migranata/tražilaca azila upisuju u prvu godinu studija pod istim uslovima kao i državljani RS. **Kroz inicijativu KIRS-a, shodno ovlašćenjima predviđenim Uredbom o integraciji, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja bi, zajedno s univerzitetima u RS, trebalo da putem afirmativnih mera prepozna migrante/tražioce azila kao posebno ranjivu kategoriju i uspostavi sistem pružanja finansijske pomoći za potrebe studiranja.** Pored toga, svi univerziteti u RS bi trebalo da osmisle pripreme programe, kao i aktivne mere za njihovo uključivanje u visokoškolsko obrazovanje.

Neophodno je dalje delovanje svih relevantnih institucija **na osiguranju i unapređenju bezbednosti** migrantske populacije u Srbiji, kao i sistematske kampanje za **podsticanje solidarnosti i povećanje svesti šire javnosti** o izazovima sa kojima se susreću migranti i za dalju integraciju migrantske populacije u sve sfere društva.

U narednom periodu važno je dalje unapređenje kontrole spoljnih granica, građenje kapaciteta za primenu ETIAS. Entry/Exit sistema i ispunjavanje drugih uslova za viznu liberalizaciju. **Takođe je neophodno dalje sprovođenje sporazuma o readmisiji** sa državama članicama Evropske unije kao i finalizacija mreže bilateralnih sporazuma sa svim susednim državama koji će biti kompatibilni sa readmisionim sporazumima Evropske unije sa trećim državama.

Reference:

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057%20%20>
2. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf%20>
3. Službeni Glasnik Republike Srbije, br.41/21 i 46/21
4. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7473-2020-INIT/en/pdf%2010>
5. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573949/EPRS_BRI\(2016\)573949_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573949/EPRS_BRI(2016)573949_EN.pdf)
6. https://www.unhcr.org/hr/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/konvencija_1951.pdf
7. <https://www.unhcr.org/flagship-reports/globaltrends/>
8. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en
9. https://reliefweb.int/report/greece/humanitarian-action-children-2020-2021-refugee-and-migrant-crisis-europe-revision-1?gclid=Cj0KCQiA47GNBhDrARIsAKfZ2rDcLfW-Q6YJQpONKZAaZ8Mtcov46fJZN7l8Btld2hWvuCVMIWVaf9caAuVeEALw_wcB
10. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics#First-time_applicants:_416_600_in_2020
11. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>
12. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573949/EPRS_BRI\(2016\)573949_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573949/EPRS_BRI(2016)573949_EN.pdf)
13. http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2012/11/images_files_Povelja%20Evropske%20unije%20o%20osnovnim%20pravima.pdf
14. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region – A European Agenda on Migration, COM(2015) 240 final, Brussels
15. Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 establishing the Asylum, Migration and Integration Fund, amending Council Decision 2008/381/EC and repealing Decisions No 573/2007/EC and No 575/2007/EC of the European Parliament and of the Council and Council Decision 2007/435/EC
16. Dostupna su na:
<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/eu-asylum-reform/>
17. Brussels, 14.3.2018 COM(2018) 250 final Annex 6 Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and Council - Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration
18. Dostupna su na:
<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/eu-asylum-reform/>
19. Dablinska konvencija je usvojena 1990. godine, a dodatno revidirana Uredbama iz 2003. i 2013. godine. Dostupno na
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819(01)&from=EN)
20. European Travel Information Authorisation System, dostupno na:
<https://www.schengenvisainfo.com/etias/>
21. Dostupno na [link](#)
22. Dostupno na
https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files_en?file=2020-11/action_plan_on_integration_and_inclusion_2021-2027.pdf
23. <http://socijalnouljucivanje.gov.rs/sr/%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D1%81%D1%82%D1%83%D0%B1-%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B8%D1%85-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%82%D0%B2/>
24. Dostupno na
https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025_hr

-
25. FRONTEX, FRAN Q4, 2015;
http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q4_2015.pdf
 26. <https://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Roadmap%20Serbia.pdf>
 27. https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/readmission-agreement_en
 28. Dostupna su na:
<https://europa.rs/evropska-unija-podrzala-srbiju-sa-dodatnih-13-miliona-evra-za-upravljanje-migracijama/>
 29. Dostupna su na:
<https://kirs.gov.rs/media/uploads/IZVESTAJ%20O%20RADU%20KOMESARIJATA%20ZA%20IZBEGLICE%20I%20MIGRACIJE%20ZA%202020-%20FINAL.pdf>
 30. European Commission (2021), *Serbia 2021 Report, Serbia 2021 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021
 31. Službeni glasnik RS, broj 19/2021
 32. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 24/2018
 33. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 24/2018
 34. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 107/2012
 35. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 24/2018
 36. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 128/2014.
 37. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 59/09
 38. Službeni glasnik Republike Srbije broj 9/2017
 39. Službeni glasnik RS, broj 15/09
 40. Službeni glasnik Republike Srbije broj 30/2018
 41. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 24/2018
 42. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 31/19
 43. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti („Službeni glasnik RS“, broj 24/18)
 44. Izveštaj o radu Komesarijata za izbeglice i migracije za 2020. godinu. Dostupno na:
<https://kirs.gov.rs/media/uploads/IZVESTAJ%20O%20RADU%20KOMESARIJATA%20ZA%20IZBEGLICE%20I%20MIGRACIJE%20ZA%202020-%20FINAL.pdf>
 45. Zakona o upravljanju migracijama („Službeni glasnik RS“, broj 107/12)
 46. Izveštaj o radu Komesarijata za izbeglice i migracije za 2020. godinu. Dostupno na:
<https://kirs.gov.rs/media/uploads/IZVESTAJ%20O%20RADU%20KOMESARIJATA%20ZA%20IZBEGLICE%20I%20MIGRACIJE%20ZA%202020-%20FINAL.pdf>
 47. *Ibid*
 48. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 24/2018
 49. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 128/2014
 50. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 59/09
 51. Službeni glasnik Republike Srbije broj 9/2017
 52. Službeni glasnik Republike Srbije broj 105/2018
 53. Balkanska ruta prvenstveno označava kretanje migranata iz Grčke i Bugarske preko Republike Makedonije i Republike Srbije u Mađarsku i Republiku Hrvatsku, mada statistika beleži kretanja i na svim ostalim granicama u regionu: između Rumunije i Republike Srbije, Crne Gore i Republike Hrvatske, Crne Gore i Republike Srbije, Bosne i Hercegovine i Republike Srbije itd.
 54. Službeni glasnik RS, broj 15/09
 55. European Commission (2021), *Serbia 2021 Report, Serbia 2021 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021
 56. Dostupna su na:
<https://www.unicef.org/serbia/izbeglicka-i-migrantska-kriza>
 57. Dostupna su na:
<https://kirs.gov.rs/media/uploads/IZVESTAJ%20O%20RADU%20KOMESARIJATA%20ZA%20IZBEGLICE%20I%20MIGRACIJE%20ZA%202020-%20FINAL.pdf>
-

-
58. Dostupna su na:
<https://www.unhcr.org/rs/wp-content/uploads/sites/40/2020/12/OKTOBAR-2020-Stat-Snapshot-SRB.pdf>
59. Dostupna su na:
http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2021/08/Periodi%C4%8Dni-izve%C5%A1taj-januar-jun-2021.pdf
60. Ibid
61. European Commission (2021). *Serbia 2021 Report. Serbia 2021 Report. Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021
62. Dostupno na:
http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2021/08/Periodi%C4%8Dni-izve%C5%A1taj-januar-jun-2021.pdf
63. Dostupno na:
<https://kirs.gov.rs/media/uploads/IZVESTAJ%20O%20RADU%20KOMESARIJATA%20ZA%20IZBEGLICE%20I%20MIGRACIJE%20ZA%202020-%20FINAL.pdf>
64. Dostupno na:
http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2021/08/Periodi%C4%8Dni-izve%C5%A1taj-januar-jun-2021.pdf
65. <https://www.unicef.org/serbia/izbeglicka-i-migrantska-kriza>
66. Dostupno na:
http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2021/08/Periodi%C4%8Dni-izve%C5%A1taj-januar-jun-2021.pdf
67. Ibid
68. Dostupno na:
https://www.ombudsman.co.me/docs/deklaracija_o_ljudskim_pravima.pdf
69. Dostupno na:
<http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/02/Me%C4%91unarodni-pakt-o-ekonomskim-socijalnim-i-kulturnim-pravima.pdf>
70. Dostupno na:
<http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/01/Pravo-na-azil-u-Srbiji-2019.pdf>
71. Dostupno na:
<https://www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/30402/revidirani-akcioni-plan-za-poglavlje-23-i-strategija-razvoja-pravosudja-za-period-2020-2025-22072020.php>
72. Dostupno na:
<http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/8249dbda-bf82-4475-bc12-70b71e27a768/%D0%90%D0%9A%D0%A6%D0%98%D0%9E%D0%9D%D0%98+%D0%9F%D0%9B%D0%90%D0%9D+%D0%97%D0%90+%D0%9F%D0%9E%D0%93%D0%9B%D0%90%D0%92%D0%89%D0%95+24+ +%D0%A2%D0%A0%D0%95%D0%8B%D0%98+%D0%9D%D0%90%D0%A6%D0%A0%D0%A2+%28%D1%81%D0%B5%D0%BF%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B1%D0%B0%D1%80+2015%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IO7CIZb>
73. Dostupno na:
<https://mpravde.gov.rs/tekst/30402/revidirani-akcioni-plan-za-poglavlje-23-i-strategija-razvoja-pravosudja-za-period-2020-2025-22072020.php>
74. Dostupno na [link](#)
75. Dostupno na [link](#)
76. European Commission (2021). *Serbia 2021 Report. Serbia 2021 Report. Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021
77. Ibid
78. Ibid
79. Ibid
80. Ibid
81. Ibid
82. Ibid
-

83. *Ibid*
84. Dostupno na:
<https://serbia.iom.int/sr/asistirani-dobrovoljni-povratak-i-reintegracija>
85. European Commission (2021), *Serbia 2021 Report, Serbia 2021 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021
86. *Ibid*
87. *Ibid*
88. *Ibid*
89. *Ibid*
-

Literatura:

Beogradski centar za ljudska prava, *Pravo na azil u Republici Srbiji Izveštaj za period januar–jun 2021*. Beograd, 2021.

European Commission (2021), *Serbia 2021 Report, Serbia 2021 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021.

Ministarstvo unutrašnjih poslova RS, *Izveštaj o sprovođenju Strategije suprotstavljanja iregularnim migracijama za period 2018-2020*. Beograd, 2021.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, *Izveštaj o realizaciji Akcionog plana za poglavlje 24 - Pravda, sloboda i bezbednost, Beograd 2020*.

Međunarodna organizacija za migracije – Misija u Srbiji, *Osnovi upravljanja migracijama u RS*, Beograd, 2012.

Republika Srbija, Komesarijat za izbeglice i migracije, *Izveštaj o radu Komesarijata za izbeglice i migracije za 2020. godinu*, Beograd 2021.

Vlada Republike Srbije – Pregovaračka grupa za Poglavlje 24, *Akcionni plan za Poglavlje 24 - Pravda, sloboda i bezbednost – revizija*. Beograd 2020.

Vlada Republike Srbije – Pregovaračka grupa za Poglavlje 23, *Akcionni plan za Poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava*. Beograd 2020.

Vlada republike Srbije, *Strategija prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštita žrtava 2017 – 2022*. Službeni glasnik RS 77/2017.

Vlada republike Srbije, *Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica za period 2015 - 2020*. Službeni glasnik RS 55/05

Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama – ATINA, *Kako osigurati uspešnu i održivu integraciju izbeglica i migranata*, Beograd 2018.

UNHCR Srbija, *Mesečni statistički pregled*, Beograd 2021.

PODRŠKA: Izradu ovog dokumenta omogućila je Vlada Švajcarske u okviru projekta „Podrška unapređenju socijalnog uključivanja u Republici Srbiji“.

NAPOMENA: Ovaj dokument ne predstavlja zvaničan stav Vlade Republike Srbije, kao ni Vlade Švajcarske. Svi pojmovi upotrebljeni u publikaciji u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.