

# Integracija kao dugoročno rešenje za izbeglice i raseljena lica u Srbiji

- analitički izveštaj -

Srpski savet za izbeglice

## Autori:

Danijela Kora Mandić (NSHC)  
Nenad Opačić (NSHC)  
Bojana Škorčić (Zdravo da ste)  
Danica Čirić (Zdravo da ste)  
Siniša Volarević (Grupa 484)  
Nada Muždeka (IAN)

Novi Sad, jul – oktobar 2006.

## Sadržaj

LISTA SKRA ENICA.....	3
REZIME .....	4
1. UVOD .....	7
2. KRATAK ISTORIJAT, OSNOVNI PODACI, GLAVNI PROBLEMI I KONTEKST DEŠAVANJA...7	
2.1. KRATAK ISTORIJAT .....	7
2.2. IZBEGLICE I RASELJENA LICA U SRBIJI .....	8
3. INSTITUCIONALNI I PRAVNI OKVIR.....	9
4. UZROCI PROBLEMA.....	11
4.1. PROBLEMI U VEZI SA INTEGRACIJOM IZBEGLICA I PROGNIKA U SRBIJI .....	11
4.2. PROBLEMI U VEZI SA INTEGRACIJOM INTERNO RASELJENA LICA.....	12
5. RAZRADA PROBLEMA .....	13
5.1. DRŽAVLJANSTVO .....	13
5.1.1. Izbeglice i prognanici.....	13
5.1.2. Interno raseljena lica.....	14
5.2. DOKUMENTA .....	14
5.2.1. Izbeglice i prognanici.....	14
5.2.2. Interno raseljena lica.....	15
5.3. SMEŠTAJ .....	16
5.3.1. Izbeglice i prognanici.....	16
5.3.2. Interno raseljena lica.....	19
5.4. IMOVINA .....	19
5.5. ZAPOSLENJE.....	19
5.6. SOCIJALNA ZAŠTITA.....	21
5.7. PENZIJA .....	21
5.8. ZDRAVSTVO .....	22
5.9. OBRAZOVANJE.....	22
6. POSEBNO UGROŽENE GRUPE .....	24
6.1. ROMI, AŠKALIJE I EGIP ANI .....	24
6.2. OSTALE NAJUGROŽENIJE IZBEGLICE I IRL.....	25
ZAKLJU CI I PREPORUKE.....	26
1. ZAKONODAVNI OKVIR.....	27
2. DOSADAŠNJA POSTIGNU A I MOGU NOSTI UNAPRE ENJA.....	27
3. U EŠ E IZBEGLICA U REŠAVANJU PROBLEMA .....	27
4. INFORMACIJE I INFORMISANOST .....	28

## Lista skraćenica

BiH – Bosna i Hercegovina

EAR – Evropska agencija za rekonstrukciju

IFRCRC - engl. International Federation of Red Cross and Red Crescent (Meunarodna federacija crvenog krsta i crvenog polumeseca)

IRL – interno raseljena lica

KC – kolektivni centar

KiM – Kosovo i Metohija

KIRS – Komesarijat za izbeglice Republike Srbije

NSHC – Novosadski humanitarni centar

OCHA – engl. Office for Coordination of Humanitarian Affairs (Kancelarija za koordinaciju humanitarnih akcija UN-a)

OEBS – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju

PIKAP – engl. Pilot In-kind Assistance Project

RAE – Romi, Aškalije i Egipćani

SCG – Srbija i Crna Gora

SDF – Srpski demokratski forum

SPC – Srpska pravoslavna crkva

SRJ – Savezna Republika Jugoslavija

SSS – Strategija za smanjenje siromaštva

UN HABITAT – engl. UN Human Settlements Programme (Program ljudskih naselja UN)

UNDP – engl. United Nations Development Programme (Program za razvoj UN)

UNHCR – engl. United Nations High Commissioner for Refugees (Visoki komesarijat za izbeglice UN)

WFP – engl. World Food Programme (Svetski program hrane)

## Rezime

Cilj ovog dokumenta je da predstavi problematiku integracije izbeglica i raseljenih lica u Srbiji – od razmatranja samog značenja pojma 'integracija', preko okolnosti i problema koji je prate, do preduslova i perspektiva za uspešnu integraciju u sadašnjosti ili bliskoj budućnosti.

Ratni sukobi u nekadašnjoj Jugoslaviji u periodu od 1991. do 2001. godine prouzrokovali su i dolazak više stotina hiljada izbeglica i raseljenih u Srbiju. Najveći i „talasi“ usledili su neposredno nakon ratova u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, zatim 1995. nakon operacije „Oluja“ u Hrvatskoj i 1999. godine, s ulaskom NATO snaga na Kosovo i Metohiju. U pogledu broja izbeglih i raseljenih, njihove nacionalne strukture i osnovnih karakteristika životnih okolnosti u kojima su se našli, postoji nesaglasnost različitih izvora. Tako je jedna od najvećih tragedija u Evropi nakon Drugog svetskog rata postala i predmet političke trgovine različitih aktera.

Prema popisima izbeglica i raseljenih u Srbiji je 1996. bilo zvanično registrovano 537.937 izbeglica i 79.791 ratom ugroženo lice; popis iz 2000/2001. godine beleži 377.731 izbeglicu, 74.249 ratom ugroženih lica i 187.129 interno raseljenih sa KiM. Prema popisu iz 2005, status izbeglice u Srbiji danas zvanima ima 106.931 osoba, dok je kao interno raseljeno registrovano 208.391 lice.

Broj izbeglica se tokom godina smanjivao, kako prihvatanjem državljanstva Srbije, tako i povratkom u zemlju porekla – BiH i Hrvatsku, a manjim delom odlaskom u treću zemlju. S druge strane, ugrožena lica na bezbednost manjina na Kosovu, naročito posle talasa nasilja protiv nealbana u martu 2004, uzrokovala je porast broja raseljenih lica u Srbiji.

Dakle, iako je najveći i broj izbeglica 'nestao' iz evidencije tako što su postali građani Srbije, njihovi psihosocijalni, ekonomski i drugi problemi ostali su nepromenjeni. Nema preciznih podataka o siromaštvu među izbeglicama i raseljenim, ali postoje i podaci ukazujući na visok stepen siromaštva u ovoj populaciji u odnosu na opštu populaciju u Srbiji. Uprkos olakšanoj proceduri sticanja državljanstva, značajan broj izbeglica i dalje istrajava u nameri da zadrži taj status – to umnogome govori i o njihovoj nedoumici da li je status državljanstva povoljniji od statusa izbeglice. Tu nedoumicu delom izaziva činjenica da svi programi stambenog zbrinjavanja i ekonomskog osamostaljivanja u Srbiji postavljaju kao uslov sticanje državljanstva ili bar podnet zahtev za sticanje državljanstva, a s druge strane priznati status izbeglice pruža neku vrstu sigurnosti i razlikuje ih od ostalih građana u smislu isticanja njihove ugroženosti.

Jedini domaći i zakonski akt koji reguliše status izbeglica u Srbiji je Zakon o izbeglicama Republike Srbije, donet kao *lex specialis* u aprilu 1992, a koji važi i danas. U zakonu se izbeglice i raseljeni tretiraju kao „lica u stanju socijalne potrebe“, koja imaju sva prava kao i građani Srbije, osim prava i obaveza vezanih za personalni status; izbeglice koje nisu zatražile ili stekle državljanstvo SCG ili Srbije, takođe ne mogu ostvariti pravo na različite oblike socijalne pomoći, jer je status građanina preduslov za njihovo ostvarivanje. Vlada Srbije usvojila je 2002. Nacionalnu strategiju za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica, koja predviđa delovanje kako na povratku tako i na integraciji; sprovođenje ove strategije u mnogim segmentima još nije započeto, usled nedostatka finansijskih sredstava. Strategija za smanjenje siromaštva iz 2003. godine komplementarna je sa prethodnom, a naglašava afirmaciju ljudskih prava, obezbeđenje smeštaja, jačanje ljudskog kapitala i usmeravanje socijalnih davanja najugroženijim grupama.

Većina izbeglica se od samog početka mahom izjašnjavala za integraciju kao svoj izbor trajnog rešenja. Tome doprinosi i broj godina provedenih u izbegličtvu, tokom kojih se postepeno izgrađuju veze sa lokalnom sredinom, tim je i što je neizvesnija bila mogućnost održivog povratka u mesto porekla. S druge strane, teško je definisati jasnu granicu između integracije i povratka kao dugoročnih ili održivih rešenja, posebno zbog toga što je integracija životni proces koji se odvija od trenutka dolaska i ne isključuje ostale vidove odluka. Istraživanja pokazuju da najvažniji faktori za donošenje

odluke koje izbeglice navode jesu stabilna politička situacija u zemlji, sigurnost porodice, zdravstvena zaštita, mogućnost zaposlenja i javno opredeljenje političkih lidera da podrže integraciju.

Kao trajno rešenje za interno raseljena lica sa KiM navodi se isključivo povratak, premda je to u sadašnjim okolnostima veoma komplikovano i zbog bezbedonosnih razloga često nemoguće. Razlog za to je činjenica da je integracija ovih ljudi u Srbiji bez KiM osetljivo političko pitanje, vezano za pitanje konačnog statusa Kosova. Nezavisno od toga, meštaci, vreme koje oni provode u raseljenskim centrima donosi probleme veoma slične onima koje i izbeglice imaju u procesu integracije – potreba da se ima krov nad glavom, stekne prihod i bude prihvatljen od lokalnog stanovništva.

Pitanje ličnih dokumenata, te njihovog pribavljanja takođe predstavlja problem za izbeglice i raseljene; izvestan broj njih uopšte ne može da dođe do svojih dokumenata, jer su im ili uništeni ili nedostupni zbog velikih troškova koje njihovo pribavljanje iziskuje.

Nalaženje dugoročnog smeštaja je veliki problem za izbeglice i raseljene, koji za sobom povlači i druge poteškoće. Većina izbeglica i raseljenih živi u privatnom smeštaju, bilo da plaćaju najamninu za stambeni prostor ili stanuju kod rođaka ili prijatelja. Nepunih 10% njih boravi u kolektivnim centrima, koji se postepeno zatvaraju kroz programe trajnog zbrinjavanja ponudjene od strane institucija države i međunarodnih agencija i donatora. Do sada je, prema podacima Komesarijata za izbeglice, tako zbrinuto oko 10.000 ljudi.

Praksa je pokazala da su najefikasnije i najuspešnije aktivnosti sistematskog zbrinjavanja izbeglica one koje se oslanjaju na saradnju više aktera – republičkih institucija, finansijera, organa lokalne samouprave, izbeglica i nevladinih organizacija. Ovaj konsenzus je najčešće teško ostvariv, iz ekonomskih, tehničkih, logističkih, a ponekad i političkih razloga, ali svakako treba usmeriti napore da se on postigne gde god je moguće.

U kontekstu osiromašenog društva, ekonomska integracija izbeglih i raseljenih je veoma otežana, a bez njene ekonomije bezmalo je nemoguće sprovesti planirane nacionalne strategije. Međunarodne organizacije u Srbiji sprovode programe za podsticanje samostalne ekonomske aktivnosti, ali njihov obim najčešće nije dovoljan za pokretanje održivog posla. U mnogim takvim programima, mnogo je vidljiviji bio uticaj na psihosocijalnom planu, u aktivaciji potencijala izbeglih i osnaženom samopouzdanju. Iako država formalno ohrabruje razvoj malih i srednjih preduzeća, u praksi je izbeglicima takav put teško ili nikako dostupan, što zbog restriktivne poreske politike i drugih objektivnih okolnosti, što zbog nedostatka informacija. Više od četvrtine izbeglica živi ispod praga siromaštva, a položaj raseljenih je danas čak teži nego što je bio u vreme raseljenja. Posebno ugroženu grupu predstavljaju raseljeni Romi, koji nemaju ni potrebnu ličnu dokumentaciju za ostvarivanje pripadajućih prava. Problemi sa ostvarivanjem penzija takođe se ponekad pokazuju nepremostivim za mnoge kategorije izbeglih korisnika.

Izbeglice i raseljeni imaju ista prava na zdravstvenu zaštitu kao i ostali građani, ali u osiromašenom zdravstvenom sistemu Srbije, oni najsiromašniji sebi ne mogu da priušte zdravstvene usluge koje prevazilaze osnovni nivo zaštite. Kad je u pitanju uključenosć u sistem obrazovanja, ponajviše su ugrožena interno raseljena deca i mladi, posebno Romi. Finansijska sredstva su često presudan uzrok što mlade izbeglice ne nastavljaju školovanje.

Među najugroženijima su nesumnjivo Romi, Aškalije i Egipćani. Na nivou države razrađeno je nekoliko strategija koje treba da ponude rešenja za ovu grupu ljudi, koja najčešće nema osnovna dokumenta, izložena je otporu lokalnog stanovništva i ekonomski marginalizovana. Osim ove grupe, u posebno ugrožene kategorije spadaju žene, deca, stariji, kao i samohrani roditelji. Njihovi najčešći problemi su nerešeno stambeno pitanje, nezaposlenost, siromaštvo, neposredovanje ličnih dokumenata i neostvarena stečena prava.

Mnoge od ovih problema nastojali su i dalje nastoje da reše ili olakšaju različiti programi podrške izbeglicima i raseljenima. Imaju i u vidu sveobuhvatnost problema, aktivnosti i programi usmereni na

podršku integraciji treba da se razvijaju u više pravaca, te da podsti u sinergiju izme u razli itih kapaciteta društvene zajednice i mogu nosti kojima raspolažu izbegli i raseljeni.

To podrazumeva mnogostran društveni proces u zajednici koja nastoji da razvije demokratske oblike funkcionisanja: u tom kontekstu, važno je aktivirati stvarala ke potencijale kako lokalne zajednice tako i onih koji se u njih integrišu. Zato sve opcije treba smatrati otvorenim a sve gra ane pozvanim u esnicima i akterima u zajedni kom naporu postizanja dugoro nih održivih rešenja na dobrobit svih.

## 1. Uvod

S obzirom na dugogodišnji zajednički angažman na polju rešavanja socijalne krize izbeglištva, organizacije članice Srpskog saveta za izbeglice su izradile Analitički izveštaj koji ima za cilj da ponudi uvid u zajedničko iskustvo i preporuke na planu integracije izbeglica u Srbiji. Budući da postoji aktivna mreža vladinih i nevladinih institucija, formalnih i neformalnih grupa i pojedinaca koji se bave ovom problematikom, cilj uvida koji se ovde nudi ima svoju specifičnost – on uvažava realni iskustveni okvir i znanje stečeno kroz praktično angažovanje tokom društvene krize.

Zbog toga verujemo da će biti koristan i upotrebljiv i da će iznete informacije moći da posluže kao osnov za nove planove i aktivnosti, kao i za aktivaciju što većeg broja različitih aktera u zajedničkom zadatku unapređenja i razvoja zajednice.

## 2. Kratak istorijat, osnovni podaci, glavni problemi i kontekst dešavanja

### 2.1. Kratak istorijat

Jugoslovenski<sup>1</sup> ratovi – oružani sukobi u Sloveniji, Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, na Kosovu i Metohiji, vođeni u periodu od 1991. do 2001. godine, za posledicu su imali višemilionski broj izbeglih i interno raseljenih ljudi.

Rat u Sloveniji počeo je juna 1991, neposredno nakon objave nezavisnosti Slovenije, i trajao deset dana, a okončan je Brnjskim mirovnim sporazumom u julu iste godine.

Proglašenje nezavisnosti u Hrvatskoj, takođe juna 1991, imalo je za posledicu oružane sukobe koji su se intenzivirali u leto i jesen 1991. godine u istočnoj i zapadnoj Slavoniji, na Banovini, na Kordunu, u Lici i u severnoj Dalmaciji. Primirje je potpisano januara 1992. godine. Avgusta 1995. je hrvatska vojska pokrenula operaciju 'Oluja' koja je za posledicu imala masovni egzodus srpskog stanovništva iz sektora južne Krajine u Srbiju.

Aprila 1992. godine je počeo rat u Bosni i Hercegovini, takođe nakon proglašenja nezavisnosti ove bivše jugoslovenske republike. Ratni sukobi su trajali sve do potpisivanja Dejtonskog sporazuma, decembra 1995.

Oružani sukobi na Kosovu i Metohiji, iako imaju dugu istoriju, kulminirali su marta 1998. godine. Godinu dana kasnije NATO je sproveo 78-dnevno bombardovanje Srbije i Crne Gore (Operacija 'Milosrdni anđeo') nakon čega su na teritoriju Kosova ušle međunarodne i NATO snage, a istovremeno je u Srbiju izbegao veliki broj pripadnika nealbanskog stanovništva, ponajviše Srba, a zatim Roma, Aškalija, Goranaca i drugih etničkih grupa.

---

<sup>1</sup> SFRJ je bila iznimno složena federalna država sa šest odnosno osam federalnih jedinica (šest republika i dvije autonomne pokrajine), šest konstitutivnih naroda i više desetaka nacionalnih manjina, od kojih je samo albanska imala gotovo dva miliona pripadnika. (...) Osim u Sloveniji, nacionalna homogenost republika bila je razmjerno niska; u Hrvatskoj je bila snažna srpska manjina (12%) kojoj je ustavno bila priznata konstitutivnost, Makedonija je imala značajnu albansku manjinu, kao i Crna Gora u kojoj se i samo većinski pravoslavno stanovništvo dijelom izjašnjavalo kao Srbi a dijelom kao Crnogorci (...). U Srbiji su manjine bile brojčano vrlo snažne, osobito u pokrajini Vojvodini (Mađari) te na Kosovu gdje su Albanci predstavljali preko 85 posto stanovništva. U Bosni i Hercegovini stanovništvo je bilo podijeljeno na Bošnjake (od šezdesetih godina, kad im je priznat status zasebnog naroda, do 1993. godine nazivali su se Muslimani) kojih je bilo 44 posto, Srbe (31%) i Hrvate (17%). Sva tri naroda bila su sukonstitutivna, a živjela su na nacionalno tako izmiješanim područjima da je karta teritorijalnog rasporeda naroda u ovoj republici metaforički nazvana "leopardovom kožom". - Ozren Žunec, Rat u Hrvatskoj 1991.-1995.

Kao posledica ratnih sukoba u bivšoj Jugoslaviji, a tako e u kontekstu nestabilnosti na nivou regije Jugoisto ne Evrope, u Srbiju je došlo više stotina hiljada izbeglica. Najve i 'talasi' izbeglica desili su se 1991./92. sa po etkom ratova u Hrvatskoj i BiH (200 000), zatim 1995. nakon operacije Oluja (400 000, popis UNHCR 1996.) i 1999. nakon ulaska NATO snaga na teritoriju Kosova i Metohije (200 000).

## 2.2. Izbeglice i raseljena lica u Srbiji

U pogledu broja izbeglih i raseljenih, njihove nacionalne strukture i osnovnih karakteristika životnih okolnosti u kojima su se našli, postoji nesaglasnost izme u razli itih zvani nih izvora (Republi ki komesarijat za izbeglice, UNHCR, SPC, izbegli ka udruženja, nevladine organizacije, regionalni i me unarodni akteri). Tako je jedna od najve ih tragedija Evrope posle Drugog svetskog rata postala i predmet politiki ke trgovine razli itih aktera.

Prvi popis izbeglica organizovao je 1996. Komesarijat za izbeglice Republike Srbije (u daljem tekstu: KIRS) u saradnji sa Visokim komesarijatom UN za izbeglice (UNHCR). Tom prilikom je ukupno registrovano 537.937 izbeglica u Srbiji i 28.338 u Crnoj Gori, kako onih sa statusom izbeglice ili prognanika, tako i onih bez statusa u to vreme. Naime, prema me unarodnom pravu sva ova lica imaju status izbeglica, ali prema republi kim propisima Srbije i Crne Gore, razdvojeni su u tri kategorije – izbeglice (43%), prognanici (35%) i lica bez statusa (22%). Svim licima koja su u Srbiju došla pre avgusta 1995. dat je status izbeglih lica. Osobe koje su u Srbiju stigle iz Hrvatske, u toku najmasovnijeg egzodusa tokom operacije 'Oluja' u avgustu 1995, dat je status prognanih lica, a sva lica koja su stigla posle avgusta 1995. nisu registrovana i vode se kao lica bez statusa<sup>2</sup>.

Registrovano je i 79.791 ratom ugroženo lice: to su osobe koje su u Srbiju došle iz istih razloga kao izbeglice, ali su ve imale državljanstvo Srbije, pa samim tim nisu mogle dobiti status izbeglice.

Dakle, tokom 1996. godine ukupan broj registrovanih izbeglica i ratom ugroženih lica u Srbiji bio je 617.728. Više od 90% njih bilo je srpske nacionalnosti.

U martu 2000. godine izvršen je i popis stanovništva raseljenog sa teritorije Kosova i Metohije. Registrovano je 187.129 interno raseljenih lica (prema podacima Komesarijata za izbeglice Republike Srbije i UNHCR-a). Stvarni broj interno raseljenih je ve i, s obzirom na to da se izvestan broj raseljenih Roma nije registrovao zbog nedostatka li nih dokumenata. Me utim, iseljavanje sa Kosova i Metohije se nastavilo i tokom narednih pet godina, tako da se 2005. broj interno raseljenih lica u Srbiji bez KiM uve ao za 20.000; prema podacima Komesarijata on danas iznosi 208.391. Ve ina – 94% - je smeštena u centralnim delovima Srbije i Beogradu, a 6% u Vojvodini.

Aprila 2001. sproveden je drugi popis izbeglih, prognanih i ratom ugroženih osoba od strane KIRS i UNHCR-a. Pet godina nakon prvog popisa registrovano je 377.731 izbeglica / prognanika i 74.249 ratom ugroženih lica. Ve ina registrovanih izbeglica poreklom je iz Hrvatske (63%). Po mestu boravka ve ina izbeglica (49%) smeštena je u Vojvodini, 30% na teritoriji Grada Beograda i ostalih 21% na podru ju centralne Srbije.

Tokom tre eg i najnovijeg popisa koji su KIRS i UNHCR sproveli od novembra 2004. do januara 2005, prijavilo se 141.680 lica. Sprovedena je revizija izbegli kog statusa, pa su izbeglice koje su imale ili u me uvremenu stekle državljanstvo Srbije i Crne Gore i podigle li nu ispravu u SUP-u, ili koje su se prijavile za povratak u Hrvatsku, izgubile status izbeglice. Status su tako e izgubili oni koji se nisu

<sup>2</sup> Popis izbeglica i drugih ratom ugroženih lica u SR Jugoslaviji, UNHCR, KIRS i KICG, Beograd, 1996.



odazvali na popis iz 2001. godine. Nakon revizije i završenog žalbenog postupka, status izbeglice priznat je za ukupno 106.931 osobu.

Tabela koja sledi pruža pregled zvanih podataka o broju izbeglica u Srbiji:

Registrovane izbeglice i IRL	Popis 1996.	Popis 2000. i 2001.	Popis 2005.
Izbeglice i prognanici	537.937	377.731	106.931
Druga ratom ugrožena lica	79.791	74.249	0
Interno raseljena lica sa KiM	0	187.129	208.391
UKUPNO	617.728	639.109	315.322

O igledno je da se broj izbeglica smanjivao iz godine u godinu, što se objašnjava njihovim prihvatanjem državljanstva Srbije, povratkom u zemlje porekla – BiH i Hrvatsku, a manjim delom odlaskom u tre e zemlje. Oko 110.000 izbeglica je steklo državljanstvo Srbije i Crne Gore i uzelo li nu kartu. U Hrvatsku se vratilo, prema podacima Vlade Republike Hrvatske, oko 120.000 izbeglica, a prema podacima UNHCR-a oko 80.000. Srpski demokratski forum procenjuje da je taj broj još manji i da iznosi oko 70.000, a KIRS još manje - 58.500 lica. U BiH se vratilo 64.000 osoba prema podacima UNHCR-a iz oktobra 2004. Treba naglasiti da je KIRS evidentirao broj povratnika u zemlje porekla na osnovu broja podnesenih zahteva za ukidanje izbegli kog statusa zbog povratka<sup>3</sup>. Prema raspoloživim podacima u tre e zemlje je od 1993. godine do danas otišlo oko 30.000 izbeglica.

Izbeglice koje su na poslednjoj registraciji izgubile status a do sada nisu podnele zahtev za sticanje državljanstva Srbije, ili su pre registracije izgubile status izbeglice, mogu da podnesu zahtev za državljanstvo kao strani državljani.

Iako je najve i broj izbeglica 'nestao' iz evidencije o izbeglicama tako što su postali gra ani Srbije, njihovi psihosocijalni, ekonomski i drugi problemi ostali su nepromenjeni. Ne postoje precizni podaci o stopi siromaštva me u izbeglicama i raseljenim, ali postoje i podaci ukazuju, o ekivano, na ve u stopu siromaštva u ovoj populaciji u odnosu na opštu populaciju u Srbiji. Prema Studiji o siromaštvu WFP/CES MECON iz 2001. godine (podaci iz 2000.) 25% izbeglica je živelo na ili ispod nivoa egzistencije, dok je u isto vreme nivo siromaštva opšte populacije procenjen na 12%. To zna i da je proporcija siromašnih me u izbeglim i interno raseljenim licima bila dvostruko ve a nego u ukupnoj populaciji. Siromaštvo i nedostatak prihoda identifikovano je kao glavni problem izbeglih i raseljenih u nekoliko studija<sup>4</sup>.

Prema proceni ugroženosti interno raseljenih lica koju je 2004. sprovela Me unarodna federacija crvenog krsta i crvenog polumeseca (IFRCRC) 88,6% interno raseljenih lica živi ispod linije siromaštva, od kojih 8,6% ispod minimalnog nivoa socijalne sigurnosti (minimalni iznos novca za puko preživljavanje)<sup>5</sup>.

### 3. Institucionalni i pravni okvir

Osnovni status, položaj i prava izbeglica ure eni su Konvencijama Ujedinjenih Nacija: Ženevskom konvencijom o statusu izbeglica iz 1951. godine i Njujorškim protokolom o statusu izbeglica iz 1967. godine. Prema Konvenciji iz 1951. izbeglica je '...lice koje se (...) zbog osnovanog straha od progona iz razloga rasne, verske ili nacionalne pripadnosti, ili pripadnosti odre enoj društvenoj grupi ili politi kog

<sup>3</sup> Izvor: Poverenik za izbeglice grada Novog Sada, Slobodan Vukaševi

<sup>4</sup> Elina Multanen, Izbeglice i raseljeni kao ugrozene grupe i njihovo uklju enje u Strategiju za smanjenje siromaštva (studija i preporuke), Grupa 484, Beograd

<sup>5</sup> Nacionalna konferencija o rešavanju pitanja izbeglih lica, Beograd, oktobar 2004.

mišljenja, nalazi izvan granica zemlje svoje nacionalnosti i ne može, ili usled takvog straha ne želi da se stavi pod zaštitu te zemlje, ili lica koje nema nacionalnu pripadnost a nalazi se izvan zemlje prethodnog prebivališta kao rezultat takvih događaja ne može, ili ne želi, usled takvog straha, da se u nju vrati.'

Jedini zakonski akt koji reguliše status izbeglica u Srbiji je Zakon o izbeglicama Republike Srbije od 4. aprila 1992, koji važi i danas, a prema kojem se '...izbeglicama (...) smatraju Srbi i pripadnici drugih nacionalnosti koji su usled pritiska hrvatske vlasti ili vlasti u drugim republikama, pretnji genocidom, kao i progona i diskriminacije zbog njihove verske ili nacionalne pripadnosti ili političkog uverenja, bili prinuđeni da napuste svoje prebivališta u tim republikama i izbegnu na teritoriju Republike Srbije'.

Na osnovu ovog Zakona formiran je Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, kako bi se bavio problematikom zbrinjavanja izbeglica i raseljenih lica.

Pojam 'prognanik' je uveden na osnovu Uredbe o načinu zbrinjavanja prognanih lica kako bi se 'naglasila razlika u načinu i okolnostima pod kojima su Srbi iz Krajine izbegli u SR Jugoslaviju u odnosu na ostale izbeglice u SRJ'<sup>6</sup>.

O pravima izbeglica na socijalnu i zdravstvenu zaštitu i obrazovanje govori se u dokumentima Ministarstva za ljudska i manjinska prava SCG<sup>7</sup> gde je u okviru Sektora za ljudska prava formiran Odsjek za prava izbeglica: '...Kada je reč o ekonomskom i socijalnom položaju izbeglica i raseljenih lica, sve te osobe se tretiraju kao lica u stanju socijalne potrebe. Zbog toga se njima, kao i porodicama u kojima su smeštene i ustanovama kolektivnog smeštaja, pruža pomoć u hrani, odeći, obući, lekovima, sredstvima higijene, gorivu i dr. Takođe, svim izbeglim i raseljenim licima obezbeđuju se (...) pod jednakim uslovima kao i za domaćine, odnosno lokalno stanovništvo, potpuna zdravstvena zaštita, upis u enike i studenata u škole i na fakultete, boravak dece u predškolskim ustanovama, kao i olakšice u saobraćaju i plaćanju električne energije, komunalija i sl. Ova kategorija stanovništva takođe ima, kao i svi drugi građani Srbije i Crne Gore, pravo na zaposlenje i sticanje imovine, kao i sva druga prava, izuzev prava i obaveza vezanih za personalni status državljanstva (za ona lica koja nisu zatražila ili dobila prijem u državljanstvo), kao što su aktivno ili pasivno biračko pravo, služenje vojnog roka i sl.' Treba dodati i to da izbeglice, iako se smatraju licima 'u stanju socijalne potrebe', ne mogu ostvariti pravo na različite oblike socijalne pomoći koje pružaju ustanove socijalne zaštite u Srbiji (na primer, materijalno obezbeđenje porodice) niti se mogu zaposliti u državnim ustanovama, budući da je preduslov za ostvarivanje oba ova prava status državljanina SCG.

Ovakav pravni okvir omogućava izbeglicama da se, dok imaju status izbeglice, zaposle, školuju i stiču imovinu. Zakonom o državljanstvu SRJ iz 1997. izbeglicama je omogućeno sticanje državljanstva Srbije kao važnog formalnog preduslova trajne integracije. Od njegovog stupanja na snagu, više od 120.000 izbeglica je steklo status državljanina SRJ. (Izbeglice u Crnoj Gori, međutim, nisu bile u istoj mogućnosti da steknu državljanstvo u toj republici usled razlika između saveznog i republičkog zakonodavstva.)

Novim Zakonom o državljanstvu iz marta 2005. godine državljanstvo je izbeglicama još lakše dostupno, jer "... u državljanstvo Republike Srbije može biti primljeno i lice rođeno u drugoj republici ranije SFRJ koje je imalo državljanstvo te republike ili je državljanin druge države nastale na teritoriji ranije SFRJ, koje kao izbeglo, prognano ili raseljeno lice boravi na teritoriji Republike Srbije ili je izbeglo u inostranstvo."

<sup>6</sup> Popis izbeglica i drugih ratom ugroženih lica u SR Jugoslaviji, UNHCR, KIRS i KICG, Beograd, 1996.

<sup>7</sup> Nakon razdruživanja Srbije i Crne Gore posle referenduma u maju 2006, ovo Ministarstvo je na nivou Republike Srbije preimenovano u Kancelariju za ljudska i manjinska prava, i nastavlja da se bavi istim poslovima iz svoje nadležnosti (prim. aut)

Vlada Republike Srbije je u maju 2002. usvojila Nacionalnu strategiju za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica, u kojoj su izradi učestvovali i UNHCR, UNDP i OCHA. Nacionalna strategija predviđa dva pravca delovanja: obezbeđenje uslova za povratak uz veći angažman i Srbije i meštarske zajednice, te obezbeđenje uslova za lokalnu integraciju izbeglica: "... Osnovni cilj lokalne integracije je njihovo osposobljavanje za samostalan i, u odnosu na ostale građane, ekonomski i socijalno ravnopravan život."<sup>8</sup>. Kao preduslovi za uspešnu lokalnu integraciju, u Nacionalnoj strategiji navode se rešavanje pitanja stanovanja, zaposlenja, nalaženje rešenja za izbeglice smeštene u kolektivnim centrima, te unapređenje imovinskog i pravnog statusa izbeglica. Međutim, u nedostatku finansijskih sredstava, sprovođenje ove Strategije u mnogim segmentima još nije započelo.

Strategija za smanjenje siromaštva (SSS), koju je Vlada Srbije usvojila 2003. godine, komplementarna je sa Nacionalnom strategijom za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica u pogledu predloženih trajnih rešenja. SSS navodi da su izbeglice i interno raseljena lica jedna od socijalno najranjivijih grupa u društvu, i predlaže četiri ključna pravca delovanja za smanjenje siromaštva u ovoj populaciji: afirmaciju osnovnih ljudskih prava, obezbeđenje smeštaja, jačanje socio-kulturnih resursa i ljudskog kapitala, kao i usmeravanje socijalnih davanja na najugroženije kategorije.<sup>9</sup>

## 4. Uzroci problema

### 4.1. Problemi u vezi sa integracijom izbeglica i prognanika u Srbiji

Integracija u zemlji izbeglištva – Srbiji - jedna je od tri opcije za trajna rešenja za izbeglice (pored povratka u zemlju porekla – repatrijacije, i iseljenja u treću zemlju).

Većina izbeglica se, od samog početka izbeglištva, izjašnjavala upravo za integraciju kao svoje opredeljenje. U vreme prvog popisa, 1996. godine, za ostanak u tadašnjoj SR Jugoslaviji izjasnilo se 60% registrovanih izbeglica, dok je neodlučno u vezi sa trajnim rešenjem bilo njih 20%. I prilikom drugog popisa, 2001, za integraciju kao trajno rešenje opredelila se većina - 61% izbeglih iz Hrvatske i 60% izbeglih iz BiH.

Što se države tiče, repatrijacija je, naročito u prvim godinama ratnih sukoba, smatrana 'osnovnim vidom trajnog rešavanja izbegli kog problema', ali je uvažena i činjenica da se veliki broj izbeglica u njoj (Srbiji, op.a.) trajno nastaniti<sup>10</sup>.

Godine provedene u izbeglištvu radile su u korist integracije kao trajnog rešenja, jer što je duže bilo vreme provedeno u izbeglištvu, to su jače postajale veze izbeglog stanovništva sa područjem u kojem se nastanilo. Ljudi su nalazili smeštaj, posao, sticali nove socijalne veze, a kako su uspevali da prežive u takvom okruženju, tako je i samo okruženje za njih postalo životno važno.

Potrebno je, međutim, istaći i da su postojale i još uvek postoje ozbiljne prepreke održivom povratku, naročito u Hrvatsku: nepovoljni bezbedonosni uslovi, teško pronalaženje zaposlenja i nerešeno pitanje smeštaja za bivše nosioce stanaškog prava.

Biraju između dve manje-više neizvesne opcije, izbeglice su se većinom opredeljivale za ostanak u Srbiji. Ipak, postepeno sticanje uslova za slobodno kretanje i posetu zemlji porekla, povrat imovine i

<sup>8</sup> Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica, Beograd, april 2002

<sup>9</sup> Grupa 484, Ostanak izbeglica u Srbiji, Beograd 2006.

<sup>10</sup> Zvanični sajt Vlade Republike Srbije, 'Izbeglice u Srbiji'

sticanje dokumenata zemlje porekla, doprinelo je da se deo izbeglica odluči za trajni povratak: prema podacima UNHCR-a, u Hrvatsku se vratilo 80.000, a u BiH 64.000 izbeglica.

Teško je, me utim, definisati jasnu granicu između integracije i povratka kao trajnih, dugoročnih ili održivih rešenja, posebno zbog toga što je integracija životni proces koji se odvija od samog trenutka dolaska i ne isključuje ostale vidove odluka kao što su povratak ili iseljenje u treću zemlju. Izbeglice za zemlju porekla vežu rodbinske i prijateljske veze, preostala imovina, to što su tamo rođeni i odrasli, a za zemlju u kojoj sada žive vežu ih osećaj sigurnosti, novostene socijalne veze, posao, porodica, smeštaj, školovanje... Većina je verovatno ostala negde između, trajno vezana i za jednu i za drugu zemlju mnoštvom raznovrsnih veza.

Sam pojam uspešne integracije obično se posmatra u svetlu trajnog smeštaja, zaposlenja odnosno stabilnog izvora prihoda, te sticanja dokumenata (državljanstva i svih prava koje ono nosi). Većina izbeglica još nije trajno rešila prva dva problema, dok su za treći dobili potrebne olakšice od strane države. Me utim, ne treba zaboraviti da se sticanjem državljanstva mnogo toga značajnog ne menja za ove ljude, jer je i izbeglički status bio dovoljan za prijavu adrese, upis u školu, odlazak kod lekara... Ipak, veliki broj izbeglica je, u skladu sa svojim trajnim opredeljenjem, tražio i dobio državljanstvo SCG. Tome je naročito doprinela mogućnost posedovanja dvojnog državljanstva, to jest omogućavanje izbeglicama da steknu državljanstvo SCG a da se pri tom ne odreknu državljanstva svoje matice zemlje (Hrvatske, BiH).

U anketi sprovedenoj 2002. godine sa 200 izbeglica nastanjenih u Vojvodini, na pitanje šta za njih znači pojam 'lokalna integracija', većina – skoro 40% - odgovorila je 'život sa domicilnim stanovništvom i uklapanje u sredinu', a 30% integraciju je videlo kao rešenje materijalnih potreba (stan, posao itd.). Skoro 90% ispitanih ocenjuje da je za njih integracija veoma važna, ali skoro 30% smatra da su oni i njihove porodice nikako ili sasvim malo integrisane u lokalnu sredinu. Pri tom se kao najvažniji preduslovi uspešne integracije navode posedovanje sopstvenog krova nad glavom, ekonomska samostalnost i održivost i prihvatanje od strane domicilnog stanovništva (stvaranje prijateljskih i rodbinskih veza).<sup>11</sup>

U istraživačkom projektu<sup>12</sup> koji je 2004.g. sproveo IAN, kao pet najvažnijih faktora za odluku o integraciji koje su izbeglice navele bili su: stabilna politička situacija u zemlji, sigurnost porodice, obezbeđena zdravstvena zaštita, mogućnost zaposlenja i javna obezbeđena politička vođa da se podrži integraciju. Izbeglice koje su se odlučile da ostanu u Srbiji procenjuju uslove života u Srbiji kao bolje od onih u zemlji porekla: "...zemlja izbeglištva je za izbeglicu ona u kojoj se se kad-tad rešiti njegov problem, u kojoj ima prijatelje, može da školuje decu, ona kojoj on suštinski pripada".

## 4.2. Problemi u vezi sa integracijom interno raseljena lica

Kao trajno rešenje za interno raseljena lica sa Kosova i Metohije navodi se isključivo povratak, iako je to u sadašnjim okolnostima veoma komplikovano i zbog bezbedonosnih razloga često nemoguće. Razlog za to je činjenica da je integracija ovih ljudi u Srbiji bez KiM osetljivo političko pitanje, vezano za pitanje konačnog statusa Kosova.

Ipak, bez obzira na to za koje se mesto boravka ovi ljudi konačno opredeliti, vreme koje provode u raseljeništvu opterećeno je problemima veoma sličnim onima koje su izbeglice imale i imaju u procesu integracije – obezbeđeno krov nad glavom, sticanje prihoda i prihvatanje novopridošlih od strane domicilnog stanovništva. Položaj interno raseljenih i izbeglih lica je tako opterećen faktorima opšte

<sup>11</sup> Stavovi izbeglica i prognanih lica prema različitim trajnim rešenjima, Novosadski humanitarni centar, Novi Sad, 2002.  
<sup>12</sup> G.Opačić, I.Vidaković, B.Vujadinović "Život u posleratnim zajednicama", IAN Međunarodna mreža pomoći, Beograd, 2005.

socijalne krize koja pogađa sve državljane, pa je zbog toga ponekad teško razdvojiti specifičan značaj i uticaj siromaštva na ovu grupu od opšteg uticaja na stanovnike Srbije. Stoga ćemo u ovom Izveštaju razmatrati važna pitanja u vezi sa kvalitetom života ovih ljudi u raseljenskom u kontekstu njihovih potreba, kao i u kontekstu lokalne zajednice.

## 5. Razrada problema

### 5.1. Državljanstvo

#### 5.1.1. Izbeglice i prognanici

Veliki broj izbeglica je stekao državljanstvo SCG / Srbije. O tome govori smanjenje broja izbeglica registrovanih 2005. u odnosu na broj registrovan tokom prvog popisa, 1996. S obzirom na to da je oko 150.000 izbeglica registrovano kao povratnici ili oni koji su otišli u treće zemlje, a da ih danas zvanično ima 106.931, može se zaključiti da je ostatak izbeglica ostao u Srbiji, stekao državljanstvo i time nestao iz evidencije izbeglica.

Međutim, sticanje državljanstva Srbije ne znači obavezno i gubljenje izbegličkog legitimacije (kao dokaza o izbegličkom statusu) – bar ne dok se ne zatraži li na karta. Zbog toga u Srbiji danas živi izvestan broj novih državljanina Srbije koji i dalje imaju izbegličku legitimaciju. To su lica koja su, na osnovu podnesenog zahteva za prijem u državljanstvo, upisana u Knjigu državljanina Srbije i Crne Gore, ali još uvek nisu podigli ličnu kartu. Tek prilikom podizanja lične karte oduzima im se izbeglička legitimacija.

I pored olakšane procedure za sticanje državljanstva, značajan broj izbeglica – više od 100.000 – i dalje istrajava u nameri da ostanu u statusu izbeglice. Neodlučnost ovog dela izbegličke populacije da se odrekne statusa izbeglice verovatno govori o njihovoj nedoumici da li je status državljanina Srbije povoljniji od statusa izbeglice. Za sada nema preciznih podataka ili istraživanja o tome zašto je to tako, ali, na primer u Vojvodini, prema procenama terenskih saradnika NSHC-a<sup>13</sup> i prema izjavama lokalnih poverenika za izbeglice, ovo su neki od razloga:

- sticanjem državljanstva Srbije i Crne Gore ne rešavaju se socijalni problemi izbeglica, a zadržavanje statusa izbeglice sa sobom nosi nadu da će se za ovu populaciju ubuduće biti pomoci i olakšica u rešavanju stambenih i drugih problema,
- međunarodno priznati status izbeglice pruža „sigurnost“ i razlikuje ih od ostalih građana u smislu isticanja njihove ugroženosti,
- manji broj starijih izbeglih lica koji su smešteni u adaptirane kolektivne centre i posebna, dograđena krila već postoje ih gerontoloških centara (ukupno oko 600 mesta) se plaše da će sticanjem državljanstva izgubiti pravo na smeštaj u tim centrima, budući da su oni namenski građani za smeštaj izbeglica,
- među mlađim izbeglicama ima onih koji produžavanjem izbegličkog statusa izbegavaju vojnu obavezu,
- izbeglice iz Hrvatske koje su stekle pravo na penziju iz zemlje porekla, a koji su se odlučili za integraciju, sticanjem državljanstva Srbije (odnosno gubljenjem izbegličkog statusa) gube pravo na zdravstvenu zaštitu u Srbiji; zato su motivisani da status izbeglice zadrže,

<sup>13</sup> Psiholozi i socijalni radnici angažovani na NSHC-ovom projektu pomoci socijalno najugroženijim izbeglicama u Vojvodini „Mreža mobilnih timova za pomoci najugroženijim pojedincima“

- jedan deo izbeglica ve poseduje dva državljanstva (npr. BiH i Hrvatske),
- postoji i manjak motivacije za pokretanje procedure za sticanje državljanstva jer im status izbeglice ve obezbe uje odre ena prava

Nedoumicu u vezi sa ovim pitanjem izaziva i injenica da svi programi stambenog zbrinjavanja u Srbiji i programi ekonomskog osamostaljivanja, kao jedan od najvažnijih uslova, postavljaju uslov opredeljenja za integraciju, odnosno ste eno državljanstvo Srbije ili bar podnesen zahtev za sticanje državljanstva.

### 5.1.2. Interno raseljena lica

Samim tim što ve jesu državljani SCG<sup>14</sup> i što nisu prešli granicu zemlje svoje nacionalnosti, osobe koje su raseljene sa Kosova i Metohije imaju status 'interno raseljenih lica', koji im omogu ava da dobijaju pomo i podršku države i humanitarnih organizacija. Taj status je regulisan me unarodnim pravnim normama, i država o ijim je državljanima re i na ijoj se teritoriji nalaze snosi primarnu odgovornost za brigu o interno raseljenima.

## 5.2. Dokumenta

### 5.2.1. Izbeglice i prognanici

Prijavlivanjem Komesarijatu za izbeglice i sticanjem izbegli kog statusa, izbeglicama se izdaje li na isprava – izbegli ka (ili prognani ka) legitimacija. Sa ovim dokumentom oni ostvaruju svoja prava u Srbiji. Posle završene poslednje registracije i revizije, oni kojima je produžen izbegli ki status dobijaju nove („plave“) izbegli ke legitimacije, me utim i dalje još važe i stare („bele“) legitimacije. Planirano je da stare legitimacije prestanu važiti u junu 2005. na osnovu uredbe koju je trebalo da donese Komesarijat za izbeglice Republike Srbije. Ta uredba još nije doneta, pa u vreme pisanja ovog izveštaja (april/maj 2006.) ima više lica sa važe om izbegli kom legitimacijom nego onih sa potvr enim izbegli kim statusom. Tako, na primer, u Novom Sadu zvani no ima 26.075 izbeglica sa “belim” i “plavim” legitimacijama, dok je na registraciju izašlo samo 11.395 lica od kojih je 7.332 zadržalo izbegli ki status.

Jedan broj izbeglica nije se nikada prijavio nadležnim službama za registraciju. U godinama ratnih sukoba me u izbeglicama je postojalo nepoverenje prema službama koje su vršile popis, zbog mogu nosti zloupotrebe podataka (npr. adrese prebivališta). Izvesnom broju izbeglica koje su došle u Srbiju, iz razli itih razloga, uskra eno je pravo na sticanje statusa izbeglice, a time i zaštita koju im taj status prema me unarodnom pravu garantuje. Na prvom popisu je, pored skoro 418.000 izbeglica ‘sa statusom’, registrovano i 120.005 izbeglica ‘bez statusa’, koji su se verovatno prijavili u nameri da steknu izbegli ki status, ali im taj status, iz razloga koji se u dokumentu o popisu ne navode, nije dodeljen. U istom dokumentu se navodi da UNHCR smatra i jedne i druge izbeglicama, kao i da “jugoslovenske vlasti tretiraju obe kategorije na isti na in”. Me utim, oni koji nisu mogli da dobiju izbegli ku legitimaciju, a koji nisu prethodno ve imali državljanstvo Srbije ili Crne Gore, bili su

<sup>14</sup> Ovaj izveštaj je pisan dok je trajao proces razdruživanja Srbije i Crne Gore, te stoga nije dospeo da u pojedinostima obradi posledice novonastalog stanja. U tom novom kontekstu, raseljena lica sa KIM su u Crnoj Gori postala izbeglice, budu i da nisu državljani Crne Gore, te e se njihovi problemi dalje rešavati prema odredbama crnogorskog zakonodavstva. U Srbiji status IRL nije promenjen. (prim. aut; avgust 2006.)

prisiljeni da u Srbiji borave bez validnih ličnih dokumenata. Te izbeglice nisu mogle da ostvare nijedno pravo, uključujući i pravo na humanitarnu pomoć.

Prema usmenim navodima, kao i prema svedoženjima tokom sudskih postupaka koji su kasnije vođeni u ime prisilno mobilisanih, mnogi muškarci su u vreme nelegalnih mobilizacija, naročito 1995. godine, morali da se kriju i da ne izlaze na ulicu bez preke potrebe.<sup>15</sup>

Osim toga, kad je reč o ratnom stradanju srpske populacije, podaci Komiteta za prikupljanje podataka o izvršenim zločinima protiv čovečnosti i meunarodnog prava (zvanično telo SCG zaduženo za prikupljanje relevantnih podataka) govore o 778 logora (536 na teritoriji BiH, 221 u Hrvatskoj i 21 u Sloveniji). Komitet nema podataka o ukupnom broju ljudi koji su prošli kroz te logore, dok se na osnovu informacija iz Udruženja bivših logoraša ratova 1991-1995, sa sedištem u Beogradu, procenjuje da u Srbiji i Crnoj Gori živi oko 5000 bivših logoraša.<sup>16</sup> Među njima je i značajan broj pripadnika JNA i teritorijalne odbrane srpske nacionalnosti koji su bili ratni zarobljenici. Zbog takvog nedostatka evidencije realan broj žrtava ratnih logora u Hrvatskoj i Bosni se teško može prepoznati, a u konačnom broju izbeglih ova kategorija istorijski, pravno i socijalno postaje „nevidljiva“.<sup>17</sup>

Mnoge izbeglice nisu mogle da prijave adresu stanovanja u većim gradovima, poput Beograda ili Novog Sada. Ponekad je, zbog velikog broja izbeglica koji su u gradove došli (uglavnom zbog veština za sticanje prihoda i time većih šansi za opstanak) uslov za prijavljivanje adrese bio posedovanje nekretnine, stalno zaposlenje ili potpisana izjava srodnika koji ima prijavljeno prebivalište u tom gradu da će održavati tu osobu. Zbog ovih uslova je jedan broj izbeglica bio primoran da se prijavi u drugom mestu a ne u onom u kojem su stanovali, ili da se uopšte ne prijavi, a da potrebna lična dokumenta pribavi na neki drugi način.

Mnoge izbeglice u svojoj legitimaciji nemaju jedinstveni matični broj građana (JMBG), što može predstavljati prepreku u pribavljanju dokumenata i ostvarivanju različitih prava. U nekim opštinama, na primer, prilikom otvaranja radne knjižice neophodan je JMBG, pa se mora na uvid doneti neki hrvatski dokument u kome je upisan matični broj (matični broj iz krajskih dokumenata se ne priznaje jer je bio promenjen). Ako broja nema u nekom starom dokumentu, onda izbeglica mora po njega ići lično u nadležnu policijsku stanicu u Hrvatskoj, jer se od 2003. godine JMBG više ne prikazuje u hrvatskim ličnim dokumentima. Takođe, roditelji dece rođene i upisane u Republici Srpskoj Krajini moraju lično otići u Hrvatsku da zahtevaju naknadni upis u matičnu knjigu rođenih.

### 5.2.2. Interno raseljena lica

“Mnoga interno raseljena lica ne poseduju jedan ili više važnih dokumenata, što dovodi do praznine kada se radi o njihovim ljudskim pravima. Dokumentacija i administrativni zahtevi nisu ni jednostavni, ni laki za sve građane Srbije, ali licima koja su već hendikepirana raseljavanjem ove prepreke mogu da postanu neprelazne i dalje im otežavaju pristup zdravstvenim i drugim uslugama koje su primali i na koje i dalje imaju pravo<sup>18</sup>.”

<sup>15</sup> “Tokom leta 1995, pripadnici MUP-a Srbije neosnovano su lišili slobode oko 10.000 izbeglica iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine, koje su zatim upućivali da učestvuju u vojnim operacijama u sastavu VRSK i VRS. Mnogo njih je u tim operacijama izgubilo život, a mnogi i danas trpe fizičke i psihičke posledice.” (citirano iz Saopštenja Fonda za humanitarno pravo, Fonet i B92; 24. jul 2006.) Od 750 slučajeva koje je vodio Fond za humanitarno pravo i 150 onih koje je zastupao Helsinški odbor za ljudska prava, na sudu je pozitivno rešeno više od polovine; Meunarodna mreža pomoći (IAN) primila je još 30-tak slučajeva pred samo isticanje roka zastarelosti za podnošenje ovih tužbi 2005. godine. Za ljude sa ovakvim životnim iskustvom reparacija i obeštećenje predstavljaju važan psihološki aspekt integracije i započinjanja novog života u zemlji utočišta (prema knjizi Posledice prinudne mobilizacije izbeglica 1995. godine; urednici: G. Opačić, V. Jović, B. Radović i G. Knežević; IAN, Beograd 2006.)

<sup>16</sup> Prema: Radović, B. (2004) «Jugoslovenski ratovi 1991-1999 i neke od njihovih društvenih posledica», u Špirić, Ž., Knežević, G., Jović, V., Opačić, G., Tortura u ratu, posledice i rehabilitacija-Jugoslovensko iskustvo, IAN Meunarodna mreža pomoći, Beograd 2004, str. 25-68

<sup>17</sup> Podrška žrtvama torture, Program Danskog saveta za izbeglice Budva, Crna Gora 1994.

<sup>18</sup> Volter Kalin, predstavnik generalnog sekretara UN za ljudska prava interno raseljenih lica, Izjava za javnost, 24. jun 2005.

Za dobijanje raseljeni ke legitimacije, koja im omogu ava primanje pomo i, neophodna je li na karta i dokaz o prijavi boravka. Posebno zabrinjavaju teško e mnogih raseljenih lica pri regulisanju statusa, jer žive u nezvani nim kolektivnim centrima ili u divljim naseljima i ne poseduju dokaz o legalnom boravištu. U mnogim slu ajevima raseljeni nemaju li na dokumenta kojima dokazuju svoj identitet i status, ili radne isprave. Ovo je posledica i logisti kih i finansijskih teško a u vezi sa pribavljanjem ili zamenom dokumenata u opštinskim kancelarijama koje su sa Kosova i Metohije izmeštene u gradove u centralnim delovima Srbije.

Do druge polovine 2005. godine raseljeni su morali da putuju do pojedinih gradova u Srbiji kako bi dobili izvod iz mati nih knjiga ro enih ili izvod iz zemljišnih knjiga. Zahvaljuju i zalaganju NVO-a, na osnovu naloga Ministarstva za državnu upravu, ove dokumente raseljeni sada mogu da dobiju poštom.<sup>19</sup> Mnogi opštinski službenici se žale da ne uspevaju da odgovore na ogroman broj zahteva koji stižu poštom i da nemaju kadrovske mogu nosti da na njih ažurno odgovaraju. Dodatni problem predstavlja i to što neke knjige nisu ni donesene sa Kosova i Metohije, ili su uništene. Nevladine organizacije preko svojih kancelarija na Kosovu i Metohiji rade na pribavljanju raznih dokumenata, ali problem je što se u Srbiji ne priznaju UNMIK-ovi obrasci za diplome niti M4 obrasci za penzije. Me usobno priznavanje dokumenata, razmena mati nih knjiga i penzione arhive doprineli bi rešavanju ovih problema.

Prema nekim procenama<sup>20</sup> samo u Vojvodini ima oko 1.000 raseljenih lica koja nikada nisu imala li ni dokument, odnosno nisu bili registrovani ni na KIM.

## 5.3. Smeštaj

### 5.3.1. Izbeglice i prognanici

Nalaženje dugoro nog smeštaja predstavlja osnovni problem izbegle i raseljene populacije koji, po lan anom principu, proizvodi druge probleme kao što su – nedovoljno sredstava za hranu, lekove, higijenu, obrazovanje, ode u i negu, jer se osnovna sredstva koja lanovi porodice sti u troše za pla anje smeštaja.

Ve ina izbeglica, njih oko 90%, u prvim nedeljama i mesecima, ponekad i godinama izbeglišta, bila je smeštena kod rodbine i prijatelja. Sa produžavanjem trajanja izbegli ke krize, proporcija porodica koje su bile smeštene kod rodbine ili u kolektivnim centrima se smanjivala, dok se broj onih u privatnom smeštaju pove avao, ime je ovaj problem postajao sve uo ljiviji. Prema podacima iz popisa 1997. godine, 19% izbeglica je živeo u iznajmljenom stanu, 9% bilo je smešteno u neuslovnim prostorijama koje nisu predvi ene za stanovanje (podrumi, vešernice i sl.) a 5% je obezbedilo sopstveni smeštaj (kupovinom, izgradnjom ili zamenom za imovinu iz zemlje porekla). Oko 50.000 ljudi koji nisu imali nikakve druge mogu nosti smešteno je u kolektivne centre.

U izveštaju sa registracije 2001.godine stoji da ve ina izbeglica, njih 44%, živi u iznajmljenom smeštaju, 30% je smešteno kod porodice i prijatelja, dok sopstveni smeštaj ima 18% izbeglica.

Privatni smeštaj: Izdvajanja za pla anje kirije (rente) zna ajno optere uju budžet izbeglica i, prema nekim anketama, ine najve i izdatak u ku nom budžetu. Zato jedan deo izbegli ke populacije sebi može da priušti samo jeftiniji i lošiji smeštaj. O tome govori istraživanje Svetskog programa hrane iz 2001, me u korisnicima njihove pomo i u hrani (dakle, ugroženijeg dela izbegli ke populacije): više od 70% njihovih korisnika živeo je u neadekvatnom i neuslovnom smeštaju, npr. bez kupatila.

<sup>19</sup> Grupa 484, Siromaštvo i pristup pravima, Zagovaranje realizacije Strategije za smanjenje siromaštva u Srbiji sa fokusom na izbeglice iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine i interno raseljena lica sa Kosova i Metohije, novembar 2005.

<sup>20</sup> NVO Praxis



Kolektivni smeštaj: 2001. godine broj izbeglica u kolektivnom smeštaju bio je 21.000 (6% od ukupnog broja) a broj interno raseljenih lica sa KiM u kolektivnim centrima bio je 9.000. Broj kolektivnih centara se, od njihovog nastanka do danas, stalno smanjivao, u okviru planskog zatvaranja koje sprovodi Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, u skladu sa Nacionalnom strategijom za trajno rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica. Planirano je da se sredstva koja su izdvajana za troškove kolektivnog smeštaja preusmeravaju na projekte integracije i zbrinjavanje najviše ugroženih kategorija unutar izbegli ke populacije. Prema podacima UNHCR-a iz maja 2006, u Srbiji bez Kosova i Metohije postoji 91 zvani ni i 39 nezvani nih kolektivnih centara (u 'nezvani nim' centrima KIRS ne pokriva troškove boravka stanara i održavanja). U njima je smešteno 11.158 lica.

U sedam KC je utvr eno da nema ni elementarnih uslova za život. U tim slu ajevima, stanari KC žive u nehumanim, neprirodnim i od socijalnog okruženja izolovanim uslovima, a takav život ih ini pasivnim i zavisnim od tu e pomo i. Posledica toga je pove ani rizik pojave psihi kih poreme aja u vidu depresija, anksioznosti i poreme aja u ponašanju (agresivnost). U izolovanim KC postoji rizik pojave poreme enih me uljudskih odnosa koji se o ituju li nom netrpeljivoš u, estim verbalnim konfliktima i fizi kim sukobima. U vreme sprovo enja istraživanja Mreže mobilnih timova (septembar 2005.), samo 358 porodica je imalo mogu nost da napusti KC preseljenjem u sopstveni useljiv stambeni prostor, dok je preko 1.400 porodica bilo u potrebi za snažnom podrškom u stvaranju uslova za izlazak iz KC i samozbrinjavanje<sup>21</sup>.

Prilikom zatvaranja kolektivnih centara traže se optimalna rešenja za lica smeštena u njima, a koja su u tom trenutku mogu a:

- PIKAP (Pilot In-Kind Assistance Project) podrška porodicama koje imaju kapacitete da se osamostale i napuste KC, kroz obezbe ivanje robno-nov ane pomo i;
- dodeljivanje stambenih jedinica na koriš enje (izgradnja stanova u vlasništvu države i njihovo dodeljivanje na koriš enje izbeglicama ili domicilnom socijalno ugroženom stanovništvu pod odre enim uslovima; program socijalnog stanovanja u zašt i enim uslovima)
- program samogradnje, u kojoj se izgradnja porodi nih ku a finansira iz donacija u prvoj fazi, a zatim se korisnicima prepušta da ih dovrše;
- otkup ku a sa oku nicom sprovodio je InterSOS tokom 2005. tako što je obezbe ivao grantove za kupovinu seoskog doma instva i potrebnu adaptaciju i opremanje;
- program pomo i u gra evinskom materijalu, za izbeglice koje su gradnju ve zapo ele i koje imaju gra evinsku dozvolu;
- smeštaj u ustanove socijalne zaštite, na primer smeštaj starijih izbeglica u gerontološke centre,
- povratak u mesto prethodnog prebivališta,
- preseljenje u drugi KC, kao privremeno zbrinjavanje ukoliko nije bilo drugog rešenja<sup>22</sup>.

## Izgradnja stanova

Vlada Republike Srbije i KIRS su još 1994. godine po eli pripreme Programa za trajno naseljavanje izbeglica na teritoriji Srbije: 'Trajna integracija izbeglica, na osnovu programske studije Komesarijata, vrši se na depopulacionim i prigrani nim podru jima i onim podru jima gde je potrebna radna snaga. Planirano je da se smeštaj za izbeglice obezbe uje izgradnjom stanova i naselja, kupovinom stanova u takozvanim nezavršenim investicijama i kupovinom poljoprivrednih imanja ili raspoloživog stambenog prostora na depopulacionim podru jima.'<sup>23</sup>

Na osnovu pomenutog Programa je 1997. po eo Program izgradnje naselja za trajan smeštaj izbeglica od strane Vlade Srbije, a sli an program sprovodio je i UNHCR. Opštine u kojima su se naselja gradila

<sup>21</sup> Amity, NSHC, Sunce, Horizonti, „Život u kolektivnim izbegli kim centrima - problemi i perspektive stanara”, Mreža mobilnih timova, septembar 2005.

<sup>22</sup> Grupa 484, Ostanak izbeglica u Srbiji, Beograd 2006.

<sup>23</sup> "Izbeglice u Srbiji", bilten Komesarijata za izbeglice Republike Srbije, oktobar 1997. godine

obezbeđivale su potrebnu infrastrukturu i jedno radno mesto za članove više članove porodice. Ovakav smeštaj se dodeljivao prioritarnim kategorijama – više članovima porodicama, invalidima, samohranim majkama.

Prema podacima Komesarijata za izbeglice Republike Srbije, Komesarijat je sa UNHCR-om i sa drugim narodnim organizacijama koje su u takvim projektima u saradnji estvovala kao izvršni partneri do sada izgradio 2.650 stambenih jedinica u kojima je zbrinuto oko 10.000 ljudi. U toku je izgradnja još 570 stanova i kuća, zahvaljujući pre svega donacijama Evropske agencije za rekonstrukciju i UNHCR-a. Uključena je i italijanska vlada sa realizacijom „Programa stanovanja i trajne integracije izbeglica u Srbiji” – SIRP, koji se sprovodi preko UN-Habitata, a partner ispred Vlade Republike Srbije je Ministarstvo za kapitalne investicije. Ovim Programom predviđena je izgradnja 670 stanova, od kojih je 80% namenjeno izbeglicama, a 20% socijalno ugroženom stanovništvu sa područja opština Kragujevac, Niš, Pančevo, Stara Pazova i Valjevo.

Trenutno su u završnoj fazi pregovori Vlade Republike Srbije sa Razvojnou bankom Saveta Evrope (CEB) o kreditu za stambena rešenja za izbeglice, u visini od 20 miliona evra. Vlada Republike Srbije usvojila je, aprila 2005. godine, „Studiju o izvodljivosti projekta za trajnu integraciju izbeglica u Srbiju putem kreditne linije Razvojne banke Saveta Evrope - CEB”. Administrativni savet Banke je u septembru 2005. prihvatio studiju o izvodljivosti. Planirano je da gradnja stanova počne 2006. godine, a istovremeno sa tim, izvrši se i odabir opština, utvrdi se i kriterijumi i raspisati konkurs. Pravo da konkurišu za stanove imaće sva izbegla lica koja su uzela ili će uzeti državljanstvo Republike Srbije i koja najmanje dve godine borave u opštini u kojoj konkurišu. Jedan od kriterijuma biće ukupan prihod porodice<sup>24</sup>.

## Otkup kuća

Praksa je pokazala da su najefikasnije i najuspešnije aktivnosti sistematskog zbrinjavanja izbeglica one koje su se oslanjale na saradnju više aktera – republičkih institucija, finansijera, organa lokalne samouprave, izbeglica i nevladinih organizacija. Ovaj konsenzus je najčešće teško ostvariv, iz ekonomskih, tehničkih, logističkih, a ponekad i političkih razloga.

Pojedine opštine u Vojvodini su u sopstveni budžet uvrstivale i sredstva za rešavanje stambenog problema izbeglih lica u svojim opštinama. Na primer, opština Vršac je iz opštinskog budžeta za 2006. godinu izdvojila sredstva za program otkupa seoskih domaćinstava za izbeglice i raseljena lica koja žive na teritoriji opštine. Za ovaj program se već prijavilo preko 200 porodica premda konkurs još nije ni raspisan, a prikupljeno je i 100 ponuda za prodaju kuća.

Opštine koje su zainteresovane za donatorske programe otkupa seoskih domaćinstava (sprovode ih InterSOS, Švedska individualna pomoć) napravile su listu kuća za prodaju i liste izbeglica zainteresovanih za ovaj program, ali je problem u tome što se cene kuća u tim opštinama ne uklapaju u dozvoljeni iznos novca predviđen za otkup. InterSOS-ov program otkupa seoskih domaćinstava se odvija u 18 opština u Srbiji, a obuhvatajući svi KC koji su predviđeni za zatvaranje u 2006. godini. Korisnici su stanovnici KC i lica koja se nalaze u privatnom smeštaju.

S druge strane, postoje opštine koje ne čine ništa ili čak odmažu integraciju izbeglih lica u svojoj sredini. Razlozi za to su najčešće političke prirode (narušavanje nacionalne strukture opštine). Na primer, u opštini Subotica nije sproveden nijedan program za integraciju izbeglih lica. Kada je u ovoj opštini, u mestu Bajmok, 1998. godine počela izgradnja zgrade namenjene za izbegla lica, ubrzo je zaustavljena. Razlog je, navodno, bio administrativne prirode, zbog spora oko vlasništva parcele. Taj spor ni do danas nije rešen.

U nekim opštinama više nema zaposlenog poverenika za izbeglice ili poverenik obavlja tu funkciju sa manje od pola radnog vremena (Mali Iloš, Bačka Topola). U nekim siromašnim, manjim opštinama ulogu poverenika za izbegla lica obavlja, bez naknade, opštinski radnik već angažovan na nekim drugim poslovima.

<sup>24</sup> Komesarijat za izbeglice R. Srbije, april 2006.

### 5.3.2. Interno raseljena lica

Interno raseljena lica su mahom smeštena u centralnim delovima Srbije, najviše u Beogradu, zatim u Kraljevu, Kragujevcu, Nišu, Smederevu, Kruševcu, Leskovcu, Vranju i Kuršumlji. Od ukupnog broja IRL 94,2% živi u centralnoj Srbiji, a 5,8% u Vojvodini.

Prema podacima UN OCHA HRA br.18 iz 2001, 38% interno raseljenih lica živi u iznajmljenom smeštaju, 37% kod porodice i prijatelja, 7% u sopstvenom smeštaju i 7% u kolektivnim centrima.

Nacionalna strategija za rešavanje problema izbeglica i raseljenih lica iz 2002. godine u delu implementacije fokusirana je samo na izbeglice, a za raseljena lica kao jedina mogućnost predviđen je povratak na Kosovo i Metohiju.

### 5.4. Imovina

O tome kakvom imovinom raspolažu izbeglice u Srbiji teško je govoriti, jer podaci o tome gotovo da ne postoje, izuzev podatka sa Popisa 2001. godine da 18% izbeglica ima sopstvenu kuću u ili stan u Srbiji. Što se tiče interno raseljenih lica, njih 7% ima imovinu u Srbiji izvan Kosova i Metohije.

Ako uzmemo u obzir sve izbeglice koje su se opredelile za integraciju, odnosno one koji su stekli državljanstvo Srbije i Crne Gore i one koji još uvek imaju izbeglički status, nemoguće je doći do podataka o tome koliko je izbeglica rešilo svoje stambeno pitanje u Srbiji. Recimo, Republički zavod za statistiku ne vodi posebnu evidenciju o izbeglicama, a o onima koji su stekli državljanstvo vodi evidenciju kao i o svim ostalim građanima. Čak i kada bi bio poznat zvaničan broj stanova i kuća u vlasništvu izbeglica, taj broj ne bi opisao stvarno stanje jer u statistiku ne ulaze podaci o nelegalnoj gradnji.

Sopstveni krov nad glavom je za mnoge izbeglice glavni preduslov uspešne integracije, čak važniji od stabilnog izvora prihoda. Da bi ga stekli, neophodno je omogućiti izbeglicama da raspolažu svojom imovinom u zemlji porekla, kao i da im se oštećena imovina obnovi i dovede u funkcionalno stanje.

### 5.5. Zaposlenje

U kontekstu ekonomski osiromašenog društva, ekonomska integracija izbeglica i raseljenih je veoma otežana. Bez jačanja ekonomije gotovo je nemoguće sprovesti Nacionalnu strategiju za rešavanje problema izbeglih i raseljenih lica, prema kojoj su zapošljavanje i ekonomsko osamostaljivanje izbeglica jedan od najvažnijih ciljeva. Opšta nezaposlenost povećava konkurenciju i smanjuje vrednost rada, što opet za sobom povlači netrpeljivost izmeđ u izbeglice i domicilne populacije. Takvo stanje još više osiromašuje najugroženije kategorije društva.

Nezaposlenost izbeglica u 2001. godini je bila čak 45%<sup>25</sup>, a prema studiji koje radila ICVA 2001, nezaposleno je bilo 52% interno raseljenih lica<sup>26</sup>. To je znatno više od zvanične stope nezaposlenosti u Srbiji, koja je iznosila 29% radno sposobnog stanovništva, prema podacima Narodne banke Jugoslavije iz 2002. Dodatni problem sa kojim se susreću u interno raseljena lica je taj što su izgubili radne knjižice, pa ne mogu da regulišu penziju niti da dobiju privremenu novčanu naknadu za nezaposlene. Prema posebnom programu ustanovljenom Uredbom Vlade Srbije iz 2003. godine,

<sup>25</sup> UNHCR/Komesarijat za izbeglice R. Srbije, Registracija izbeglica u Srbiji, mart/april 2001.

<sup>26</sup> ICVA/NRC, Pravo na izbor, Interno raseljena lica u SRJ, mart 2002.

raseljena lica koja su na KiM radila u državnim preduze ima dobijaju simboli ne novane naknade/plate iako ne rade otkako su raseljeni.

Većina zaposlenih izbeglica ima neredovne prihode jer su privremeno zaposlene (51%), za stalno je zaposleno 38%, a samozaposleno svega 8%, pa je neredovnost prihoda i nesigurnost vezana uz to glavni problem sa kojim se ova populacija suočava<sup>27</sup>.

Međunarodne organizacije u Srbiji sprovode programe usmerene na podsticanje samostalne ekonomske aktivnosti kao što su mikrokrediti, dohodovni grantovi i stručno usavršavanje. U periodu od 1997. do 2004. godine u Srbiji je podeljeno preko 15.000 mikrokredita, dok je 1.200 korisnika pohađalo stručnu obuku<sup>28</sup>. Međutim, iz prakse znamo da su mali iznosi ovih grantova, bilo da su u novcu ili u obliku sredstava za rad, nedovoljni da omoguće pokretanje održivog posla od kojeg bi porodice izbeglica mogle da žive. Prema istraživanju efekata Programa malih kredita, Zdravo da ste je utvrdilo da većina korisnika (120 nosilaca kredita u 11 opština) beleži mali ekonomski efekat koji ne prelazi 20% u odnosu na prethodni dohodovni nivo. Pozitivni efekti malih kredita su, međutim, bili znatno vidljiviji na psihosocijalnom planu: većina ispitanika istovremeno značajno povećanje osećanja nezavisnosti, nade i sigurnosti i značajno smanjenje osećanja zabrinutosti, ljutnje i nesigurnosti (statistički značajne promene). Iste osećanja žrtvovanosti u ratu je, međutim, jedino bilo nepromenjeno tokom istraživanja, integracija i ekonomsko osamostaljenje nisu uticali na ovo duboko osećanje. Opšti nalaz upućuje da su efekti malih dohodovnih programa veoma značajni u pogledu izbeglice koje krize jer dovode do tržišnog povezivanja sa lokalnom sredinom i aktivacije porodice. Sa produženjem izbeglice koje statusa, ovaj oblik pomoći i postaje nedovoljan kao trajno rešenje.<sup>29</sup>

Analiza životne situacije korisnika bespovratne pomoći u sredstvima za rad, pokazuje da velika većina ovih porodica (na primer, 2002. preko 70%) spada u višestruko ugroženu grupu. Pored jednog osnovnog razloga za dobijanje ove pomoći, postoji još osnovni ugroženosti, ponekad čak tri ili više. Starost, bolest, esto višestruka teška bolest u porodici, invaliditet, više članova porodice sa mnogo dece i starih, prostorna i ekonomska izolovanost su najčešći i izvori ugroženosti korisnika malih radnih programa.<sup>30</sup>

Iako država formalno ohrabruje razvoj malih i srednjih preduzeća kao najpoželjniji na putu za ekonomski razvoj u bliskoj budućnosti, u praksi je ovaj put teško slediti. Moguće je i da opštom i izbeglice koje populaciji nedostaje informisanost i znanje za aktivnije uključivanje u ovaj proces. Neki od osnovnih razloga koji dovode do neodlučnosti da se krene u sopstveni posao su objektivni: restriktivna poreska politika, tranzicioni proces ukupnjavanja kapitala (rizik održanja malih projekata), opšta ekonomska nestabilnost, nestabilnost tržišta i nedostatak sredstava (neopravdano visoke kamatne stope na kredite). Postoje i subjektivni razlozi: nedostatak informacija (o strategijama razvoja države, tržištu, iskustvima iz razvijenih zemalja, ekonomskim pokazateljima razvoja, informacionim tehnologijama, institucionalnoj podršci države); nestabilno i nesigurno tržište; nedostatak sredstava; nedostatak povoljnih kredita, kao i složena procedura dobijanja kredita; birokratizovana i loša administracija; nedovoljna stručnost i nedostatak edukacija; nemogućnost provere ideja; strah od ulaganja i nedostatak samopouzdanja. Posledice navedenih problema ponekad mogu biti: zapadanje u još dublje siromaštvo, zdravstveni i porodični problemi, strah, demotivisanost, apatija, stres, frustriranost, odavanje porocima, emotivna nesigurnost i slično, što dodatno umanjuje šanse poboljšanja kvaliteta života porodice.

Većina izbeglih i raseljenih lica ima ograničene vanjske resurse finansijske podrške i retko traži kredite od banaka. Samo 4% izbeglih i raseljenih lica koristi ovu mogućnost; ostali ne mogu da zadovolje osnovne zahteve banaka kao što su stavljanje hipoteke na kuću, ili pronalazjenje žirantata koji moraju biti zaposleni i imati prihode iznad određene granice<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> „Nacionalna konferencija o rešavanju pitanja izbeglih lica“, Beograd, oktobar 2004.

<sup>28</sup> ibid

<sup>29</sup> Zdravo da ste: Self-Help Projects for Refugees in Yugoslavia, Conference of Psychosocial Programmes within War-Affected Social Context, 1997 – 2005.

<sup>30</sup> Zdravo da ste: Social Integration of Refugees/IDPs in Serbia, Stichting Vluchteling Programme annual reports 2002 – 2006.

<sup>31</sup> NSHC, „Ekonomska samoodrživost izbeglica i povratnika: participativno istraživanje“, Novi Sad, 2005.

## 5.6. Socijalna zaštita

Više od četvrtine izbeglica živi ispod praga siromaštva, što je dvostruko više u odnosu na ukupnu populaciju Srbije. Kako smo ranije spomenuli, sticanjem državljanstva Srbije problemi izbeglištva se ne rešavaju sami po sebi. Veliki procenat izbeglih lica koji su stekli državljanstvo i dalje živi ispod linije siromaštva. Kao državljani imaju pravo na minimum socijalne sigurnosti porodice, međutim mnogi od njih nisu dobro informisani o svojim mogućnostima i pravima. Drugi problem je što postoji duga lista potrebnih dokumentacija za ostvarivanje ovih prava. Jedan broj izbeglica sigurno nije u stanju da bez pomoći pribavi sva potrebna dokumenta i ako su im dostupna. Primer za to su stara i bolesna lica koja žive sama, koja nisu ostvarila pravo na penziju ili im je penzija mala. Oni koji imaju decu u inostranstvu često nisu u kontaktu sa njima, ili ako jesu, deca treba da dostave potvrdu o primanjima ili potvrdu da su nezaposleni što često prolongira donošenje rešenja o sticanju prava na socijalnu pomoć.

Položaj raseljenih lica je danas teži nego što je bio u vreme kada su raseljeni<sup>32</sup>. Svi korisnici novog programa MKCK u Srbiji (oko 6.000 porodica) trebalo je da budu uključeni u sistem socijalne zaštite, ali zbog strogih kriterijuma ili nedostatka potrebne dokumentacije veliki broj njih ne može da ostvari pravo na materijalnu obezbeđenu porodicu. Osim toga, program materijalnog obezbeđenja porodice nije u mogućnosti da zadovolji potrebe svih onih koji su siromašni, čak ni meštani lokalnim stanovništvom. Posebno ugroženu kategoriju raseljenih lica predstavljaju Romi, zbog toga što nemaju potrebnu ličnu dokumentaciju. Da bi neko ostvario pravo na socijalnu pomoć preko centara za socijalni rad, neke opštine postavljaju uslove da lice/podnosaoc mora na toj opštini boraviti bar šest meseci<sup>33</sup>.

## 5.7. Penzija

Na osnovu sporazuma o socijalnom osiguranju između Hrvatske i Srbije i Crne Gore, koji je stupio na snagu 1. maja 2003. godine, izbeglice – hrvatski penzioneri bi trebalo da dobijaju penzije u mestima gde sada borave. Takođe, sada se i u Srbiji može podneti zahtev za penziju iz Hrvatske. Jedan od problema je sporost administracije penzionih fondova u Srbiji, Crnoj Gori i Hrvatskoj. Najmanje osam meseci se čekalo na obradu radnog staža i rešenja za penziju, a postoji i problem sa uništenom arhivom u pojedinim mestima<sup>34</sup>.

Zakon o konvalidaciji radnog staža Republike Hrvatske iz 1998. godine reguliše različite vrste konvalidacija za građane koji su živeli i boravili u bivšoj RSK, odnosno kako Zakon propisuje «privremeno okupiranom području», a kod radnog staža propisuje rok za prijavu zainteresovanih. Rok za to je istekao 31. marta 1999. godine. Naime, dat je izuzetno kratak i gotovo nerealan rok za prijavu konvalidacije radnoga staža. Velikom broju ljudi je u tom periodu bio gotovo nemoguć dolazak u Hrvatsku, a najveći broj filijala penzijskog osiguranja je tražio lični dolazak podnosioca takvog zahteva i podnošenje na posebno propisanom obrascu.<sup>35</sup> Uz to postupak konvalidacije radnog staža je podrazumevao posedovanje dokumenata iz perioda od 1991. do 1995. godine kao što su platni spiskovi, obradunka plata, medicinska dokumentacija o upućivanju na bolovanje, rešenja o godišnjim odmorima. To je uslovalo da se za konvalidaciju prijavi nesrazmerno mali broj ljudi i da praktično veći broj građana to pravo bude nedostupno. Drugi problem je što se i ta manja količina zahteva rešava veoma sporo, naročito za one koji su ispunili pravo na penziju i koji u penziju odlaze a da im taj staž i nije

<sup>32</sup> Grupa 484, - "Siromaštvo i pristup pravima", zagovaranje realizacije Strategije za smanjenje siromaštva u Srbiji sa fokusom na izbeglice iz Hrvatske i BiH i interno raseljena lica sa KIM, Beograd, novembar 2005

<sup>33</sup> ibid

<sup>34</sup> Ibid

<sup>35</sup> SDF, Analitički izveštaj o repatrijaciji, Stećeno pravo

priznat kod odreivanja penzijskog osnova. Trei problem je što je i tamo gde je zapo eto sa rešavanjem konvalidacija uveden komplikovan postupak koji prakti no onemogu ava i one koji su se na vreme prijavili da to pravo ostvare.

Prema podacima Komesarijata za izbeglice Republike Srbije, iz Hrvatske se potražuje 20.000 penzija. Ima mnogo dospelih a neispla enih penzija za period pre zaklju enja socijalnog sporazuma, a pošto se radi o velikim iznosima, pitanje je koliko one mogu da budu napla ene tužbama. Invalidske penzije u nekim opštinama u Hrvatskoj se priznaju, a u nekim ne. Pojedine opštine pozivaju invalidske penzionere da u Hrvatskoj pro u pregled komisije.

Raseljeni sa Kosova i Metohije sti u penzije na osnovu radnih knjižica u kojima su sadržani podaci o radnom stažu i penzionim doprinosima. Ukoliko nemaju radne knjižice, oni od Fonda za penziono i invalidsko osiguranje dobijaju proizvoljno odre enu penziju, koja je zna ajno manja od one koju bi realno trebalo da dobijaju. Situaciju interno raseljenim licima dodatno otežava i to što vlasti u Srbiji i UNMIK ne priznaju me usobno formulare koji su neophodni za donošenje odluke o sticanju prava na penziju.

## 5.8. Zdravstvo

Izbeglice i raseljena lica imaju ista prava na osnovnu zdravstvenu zaštitu kao i svi ostali gra ani Srbije. Ostvaruju je na osnovu zdravstvene knjižice koja im se izdaje na osnovu izbegli ke odnosno raseljeni ke legitimacije. Me utim, u osiromašenom sistemu zdravstvene zaštite u Srbiji, i izbeglice i domicilno stanovništvo moraju da pla aju zdravstvene usluge koje prevazilaze osnovni nivo zdravstvene zaštite, kao i da kupuju neke lekove i pomagala. Najsiromašniji to sebi ne mogu da priušte.

Izbeglice iz Hrvatske koje su ostvarile pravo na penziju u zemlji porekla, a odlu ile se za integraciju kao trajno rešenje i pri tome podigle li nu kartu nakon sticanja državljanstva Srbije i Crne Gore, nemaju pravo na zdravstvenu zaštitu u Republici Srbiji. Zbog toga odre eni broj hrvatskih penzionera uprkos tome što su stekli državljanstvo, i dalje zadržava izbegli ku legitimaciju.

Raseljeni sa KiM ostvaruju pravo na zdravstveno osiguranje na osnovu potvrde o le enju koju mogu da dobiju samo ako poseduju raseljeni ku legitimaciju. Ovu potvrdu izdaje nadležna filijala Republi kog zavoda za zdravstveno osiguranje u opštini gde raseljeno lice ima prijavu boravka. Potvrda se obnavlja svaka tri meseca.

Opšti negativni efekti siromašenja sistema zdravstvene zaštite u Srbiji mnogostruko poga aju izbegli ku i raseljeni ku grupu, naj eš e u procesu prakti nog ostvarivanja prava.

## 5.9. Obrazovanje

Uklju enost u sistem obrazovanja se smatra najja im integratorom dece i mladih u društvenu zajednicu. Obrazovanje deluje preko više sistema uticaja, od kojih je sticanje znanja (iako esto prenaplašeno) samo jedan od njih – tu su i uklapanje u vršnja ku grupu, sticanje prijatelja, uticaji drugih odraslih u obrazovnom procesu, aktivnosti izvan nastavnog procesa, organizovanje slobodnog vremena, stvaranje kontakata i odnosa sa drugim akterima u zajednici, otvaranje kulturnih institucija, uspostavljanje saradnje i poverenja prema životnoj zajednici. Deca i mladi koji su u Srbiju dospeli tokom prisilnih migracija, po svom kulturnom i obrazovnom identitetu nisu se bitno razlikovali od lokalne dece pa su se u proces obrazovanja uklapali relativno lako. U eš e u obrazovnom procesu jedan je od uslova da se deci i mladima omogu i participacija u zajednici.

Postoji zna ajna veza izme u obrazovanja i siromaštva koja nije sistematski analizirana, a koja može da donese zna ajne probleme u budućnosti. Prema Strategiji za smanjenje siromaštva, 73% najsiromašnijih gra ana Srbije (uklju uju i izbegle i raseljene) ima osnovno obrazovanje ili niži stepen

od osnovnog (nezavršeno osnovno). Može se pretpostaviti da je realna slika mnogo lošija, jer u ovaj broj nisu uključeni najsiromašniji Romi koji nemaju lične isprave. Uključena osoba u obrazovni sistem, kako vidimo, ne garantuje da osoba neće biti siromašna, ali isključena osoba iz obrazovnog sistema bezmalo vrtoglavo povećava šanse za to.

Posebno ugroženim grupama u obrazovnom procesu možemo smatrati interno raseljenu decu i mlade, posebno Rome u okviru ove grupe.

Reforme obrazovnog sistema u Srbiji, započete 2000. a zatim selektivno zaustavljene, nedostatak dugoročnog plana i vizije obrazovanja (kao i nedostatak javnog konsenzusa oko toga) i ekonomska nestabilnost, faktori su koji su uticali na to da obrazovni sistem postane nedovoljno fleksibilan i propustljiv za prosečnu decu, a posebno za ugrožene grupe dece.

Prema istraživanju Instituta za psihologiju u Beogradu, 2003/2004, 60% gradiva koje se uči u osnovnoj školi nije prilagođeno razvojnom uzrastu dece. Šezdeset posto dece mora da dodatno uči kod kuće uz pomoć starijih a nastava se u ogromnoj većini procenjena (80%) doživljava kao dosadna i nepotrebna.

Prilikom ulaska u obrazovni proces, roditelji moraju da pribave mnogo različitih dokumenata (uključujući i JMBG deteta, pet lekarskih nalaza, krštenicu itd.) što na samom početku isključuje decu koja ovaj zahtev ne mogu da ispune. Ukoliko se ovaj zahtev ispuni, dete započinje proces učenja gradiva koje je neprimereno njegovom uzrastu. Tokom takvog procesa određeni broj dece uopšte ne može da se uključi u obrazovanje ili tokom njega biva marginalizovano.

I pored svega navedenog, deca uključena u programe Zdravo da ste, ističu u školu kao jedan od najvažnijih momenata koji su im pomogli tokom krize dolaska u Srbiju.<sup>36</sup>

U takvim uslovima za razvoj i obrazovanje, neophodna je revizija i prilagođavanja obrazovnog sistema u više pravaca:<sup>37</sup>

- veća inkluzivnost i prilagodljivost obrazovnih zahteva,
- veća osetljivost i spremnost profesionalaca u obrazovanju da se prilagode zahtevima realnosti,
- «otvaranje» škola prema lokalnoj zajednici u smislu stvaranja mreže neformalnih odnosa sa lokalnim kulturnim, obrazovnim i socijalnim institucijama,
- uvođenje većeg broja vannastavnih aktivnosti,
- veća participacija dece u aktivnostima u školi,
- sistematska podrška nastavnicima i stručnim saradnicima koji razvijaju alternativne oblike obrazovanja,
- aktiviranje kulturnih uticaja u lokalnoj sredini, strukturiranje dugoročne i stabilnije vizije obrazovanja – zasnovane na opštem konsenzusu i prepoznavanju strateške važnosti ovog polja.<sup>38</sup>

Prosečan obrazovni nivo izbeglica je, u vreme prvog popisa, bio značajno viši u poređenju sa stanovništvom Srbije. Obrazovna struktura interno raseljenih lica ukazuje na to da su najobrazovaniji pripadnici srpske odnosno crnogorske nacionalnosti (35.9% ima završenu srednju školu) a najugroženija grupa među interno raseljenim licima, kada se govori o obrazovanju, svakako su raseljeni Romi (54.3% bez škole) i Egipćani (46% bez škole). Žene su nižeg nivoa obrazovanja od muškaraca, a u grupi bez obrazovanja ima ih tri puta više nego muškaraca.<sup>39</sup> Kada se govori o raseljenim licima, a naročito raseljenim Romima, neposredovanje potrebne dokumentacije onemogućuje im ulaz u škole. Dodatne prepreke su nepoznavanje jezika sredine i diskriminacija.

<sup>36</sup> Ognjenović, V., Škorc, B. Evaluacija Zdravo da ste, Zdravo da ste, Akademska Štampa, 2003

<sup>37</sup> Škorc, B. Ognjenović, V. Regionalne razlike između u proceni grupnih karakteristika razreda, Empirijska istraživanja u psihologiji X, 2002, Beograd, 44-45

<sup>38</sup> Škorc, B. Ognjenović, V. Životne teme srednjoškolaca – rezultati participativnog istraživanja. XII Naučni skup Empirijska istraživanja u psihologiji, februar 2006, Filozofski fakultet u Beogradu

<sup>39</sup> Registracija lica raseljenih sa Kosova i Metohije, UNHCR/KIRS, Beograd, 2002.

Deca iz izbeglice i raseljeni ke populacije imaju sva prava na redovno osnovno školovanje kao i sva druga deca u Srbiji. Za upis u srednje škole, a kasnije i na univerzitet, kao uslov se gleda uspeh u ranijem školovanju i prijemni ispiti. Nema pozitivne diskriminacije.

No svakako se name e još jedan uslov za nastavak školovanja, a to su finansijska sredstva. Posebno su ugrožena deca koja žive u zaba enim ruralnim sredinama, daleko od grada u kojem postoji srednja škola, kojima roditelji ne mogu da plate prevoz, knjige, pribor, opremu... Aktivisti projekta «Mreža mobilnih timova za pomo najugroženijim pojedincima» koji podržava UNHCR, esto lobiraju kod lokalnih vlasti da se boljim u enicima obezbedi besplatan ili bar jeftiniji prevoz u škole. Za upis na fakultete glavne prepreke su visoke školarine i visoki troškovi smeštaja i života studenata.

U praksi je est slu aj da jedan oblik ugroženosti po principu lan ane reakcije povla i mnoge druge: na primer, nemogu nost da se pribave li ne isprave onemogu ava ne samo tu osobu, nego i lanove njene porodice u ostvarivanju ne samo jednog, nego grupe prava. Tako e, uz reformisanje sistema visokog školstva koje ulazi u završnu fazu tokom 2006. vezani su i problemi dugoro nog finansiranja institucija i stipendiranja studenata.

## 6. Posebno ugrožene grupe

### 6.1. Romi, Aškalije i Egip anini

Jedna od posledica ratnih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije bila je prisilna migracija Roma: dok se u Sloveniji i Hrvatskoj broj Roma smanjio u periodu 1990. – 2000, u Srbiji i Bosni se pove ao, što govori o tome da se migracija Roma kretala prema ovim delovima regije. Prema proceni Evropskog centra za prava Roma, u Srbiji i Crnoj Gori živi oko 400.000 Roma od kojih velika ve ina nije zvani no registrovana i nema li na dokumenta.<sup>40</sup>

Prema Strategiji za smanjenje siromaštva u Srbiji, Romi, Aškalije i Egip anini (RAE) su socijalno najviše ugrožena grupa u državi. Iskustvo Novosadskog humanitarnog centra govori da, pored problema sa kojima se Romi suo avaju i u drugim zemljama u regionu (siromaštvo, nezaposlenost, profesionalna ne kvalifikovanost, neobrazovanost, loši uslovi stanovanja, loše zdravstveno stanje...) u Srbiji se Romi raseljeni sa Kosova i Metohije su eljavaju sa dodatnim problemima neposedovanja li nih dokumenata, slabog znanja jezika zajednice u koju su došli<sup>41</sup>, kao i specifi ne vrste diskriminacije uslovljene time što su poreklom sa Kosova (neprihvatanje od strane domicilnih Roma i ostalog domicilnog stanovništva).

Pored visoke nezaposlenosti i neostvarivanja raznih gra anskih prava<sup>42</sup>, jedan od osnovnih problema Roma raseljenih sa Kosova je nizak nivo integracije. Sli ne probleme imaju i deportovani Romi.<sup>43</sup> Prema istraživanju koje je sproveo Evropski centar za manjinska pitanja<sup>44</sup>, me u glavnim faktorima odgovornim za nizak nivo integracije romskih IRL i povratnika u njihovim novim mestima stanovanja u Srbiji i Crnoj Gori su:

<sup>40</sup> Roma Rights, Quarterly Journal of the European Roma Rights Centre, November, 2004.1.

<sup>41</sup> Prema istraživanju Svetske banke C. Bodewig i A. Sethi, oktobar 2005.: 'Poverty, Social Exclusion and Ethnicity in Serbia and Montenegro: The Case of the Roma', gotovo polovina doma instava interno raseljenih Roma 2003. godine nije govorila srpski jezik.

<sup>42</sup> Prema istom istraživanju, gotovo 80% interno raseljenih Roma nikada nije podnelo zahtev za MOP, u pore enju sa 45% Roma koji nisu raseljena lica.

<sup>43</sup> Romi koji su tražili azil u nekoj od zemalja zapadne Evrope i kojima je tamo zahtev za azil odbijen ili im je ukinuta privremena zaštita, pa su po osnovu bilateralnog ugovora o readmisiji vra eni u Srbiju i Crnu Goru.

<sup>44</sup> J. Kijev anin: 'U pravcu pripremanja regionalnih smernica za integraciju Roma, Srbija i Crna Gora: Sveoobuhvatna analiza', Beograd, januar 2005.



- Nemanje državljanstva i/ili li njih dokumenta za identifikaciju. Jedan broj deportovanih Roma, koji imaju državljanstvo Srbije, zbog nedostatka materijalnih sredstava ne mogu da dobiju li ne dokumente potrebne za ostvarenje njihovih građanskih prava (obrazovanje, zdravstvena zaštita, socijalna pomoć). Dodatni problem je taj što interno raseljene i deportovane osobe esto moraju da putuju u drugi grad da bi tražile i dobile ta dokumenta. Sakupljanje dokumenata o državljanstvu i li njih dokumenata predstavlja problem ne samo Romima koji su raseljeni i deportovani, nego i mnogim Romima koji ovde žive generacijama. Bez obzira na mesto boravka, nerešen legalni status predstavlja značajnu prepreku u ostvarivanju prava na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu i socijalnu pomoć.
- Otpor lokalnog stanovništva. Mnogi Romi se u raseljeništvu susreću sa negativnim reakcijama, ne samo od strane ne-Roma, nego i od strane lokalnih Roma koji ih doživljavaju kao konkurenciju za ionako ograničene resurse. Deca iz deportovanih romskih familija nailaze na jezičnu barijeru po dolasku u Srbiju, što esto za posledicu ima prekid obrazovanja započeto u zapadnoj Evropi.
- Želja da se živi drugde. Većina deportovanih Roma želi da se vrati u zemlju Evropske unije iz koje su deportovani, naročito mladi. Stavovi raseljenih Roma sa Kosova o mogućnosti njihovog povratka na Kosovo variraju, u Beogradu i Vojvodini smatraju da je povratak nemoguć, dok u južnim delovima Srbije mogućnost povratka zasnivaju isključivo na uslovima bezbednosti i sigurnosti.
- Uslovi (ponovnog) naseljavanja. U većini slučajeva deportovani i interno raseljeni Romi u Srbiji i Crnoj Gori su napustili ranije mesto stanovanja pod vremenskim pritiskom i bez mogućnosti da sa sobom ponesu nešto svoje. Problem se uvećava time što se povratnici suočavaju sa uglavnom neispunjenim obećanjima o pomoći i u njihovoj matičnoj zemlji, koja su dobili od vlasti koja ih je deportovala. Mnogi raseljeni Romi i povratnici žive u uslovima u kojima, sa velikim brojem drugih raseljenih i deportovanih lica, dele veoma loše uslove za život, što predstavlja dodatnu prepreku za njihovu integraciju.
- Veoma značajan problem raseljenih i deportovanih Roma je nizak nivo obrazovanja koji otežava integraciju u novim mestima življenja.

Najjače negativno dejstvo na integraciju Roma ima ekonomska marginalizacija, višegeneracijsko siromaštvo porodica koje podržava socijalnu isključenost.

Prema Nacrtu strategije za integraciju i osnaživanje Roma Ministarstva za ljudska i manjinska prava, nedostaje jasna predstava o izboru budućeg mesta stanovanja romskih interno raseljenih lica u Srbiji, tj. da li će se vratiti na Kosovo ili se integrisati u Srbiji. Realnost je da više od polovine njih nema državljanstvo, izvode iz matičnih knjigama roditeljskih ili raseljeničku legitimaciju.

## 6.2. Ostale najugroženije izbeglice i IRL

Najugroženije identifikovane kategorije, koje su prioritetna korisnička grupa na projektu "Mreža mobilnih timova za pomoć najugroženijim pojedincima"<sup>45</sup>, su žene, deca, stariji, kao i samohrani roditelji u privatnom smeštaju i kolektivnim centrima. Prema nalazima ovog projekta, naročito su ugroženi i ovde posebno izdvojeni:

- deca bez roditeljskog staranja, bolesna, zanemarena i zlostavljana deca i deca sa invaliditetom;
- samohrani roditelji bez ikakvog prihoda;
- samohrane i bolesne stare osobe, naročito one koje nemaju redovne penzione prihode i/ili porodično izdržavanje;
- hronični bolesnici;
- porodice koje su uzele državljanstvo, ali nemaju stabilne izvore prihoda niti rešeno stambeno pitanje;

<sup>45</sup> Projekat realizuju NVO Amity iz Beograda, Novosadski humanitarni centar, Horizonti iz Beograda i Sigma plus iz Niša, uz podršku UNHCR-a, od maja 2000.

- grupe korisnika koji, zbog nezaposlenosti i smanjenja radne sposobnosti, više nisu u stanju da se sami izdržavaju (55 do 65 godina starosti);

Naj eš i problemi ovih ugroženih kategorija su nerešeno stambeno pitanje, neregulisano pravo na raspolaganje li nom imovinom u zemlji porekla, izrazito loša materijalna situacija i nezaposlenost u vezi sa tim, neposedovanje li nih dokumenata, nedovoljna informisanost u vezi ostvarivanja prava ili donošenja odluka, neostvareno pravo na penziju i neregulisan radni staž, zavisnost od tu e pomo i - posebno stara kih doma instava, kao i problemi u vezi ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu.

Prema procenama UNHCR iz 2005, oko 6.000 ljudi je smešteno u kolektivne centre i tu se radi o socijalno visoko ugroženoj grupi koja nije mogla u proteklom periodu da se izbori za osamostaljenje i da napusti ovu vrstu smeštaja. Proces zatvaranja kolektivnih centara ubrzao je napuštanje ove vrste smeštaja, ali je to naj eš e zna ilo samo prebacivanje osoba iz ove vrste smeštaja u neku socijalnu instituciju, naj eš e domove za stara lica.

Kakve teško e to sa sobom nosi, vidi se iz re i jedne korisnice granta: »Ovde nije dobro, ali ovde vidim decu kako tr e, kako rastu. Tamo kad odem, gleda u iste kao što sam ja i eka u da umrem.«<sup>46</sup> Pra enje grupe od 248 korisnika pomo i u sredstvima za rad iz Zdravo da ste programa Socijalna integracija izbeglih i raseljenih<sup>47</sup>, od 2002. – 2005, pokazuje da 75% nosilaca ima višestruku ugroženost i to su naj eš e: samohrano roditeljstvo, stara lica, neuslovni prostor, udaljenost, izolovanost, hroni ne i maligne bolesti, troje ili više maloletne dece. Ova grupa izbeglih/raseljenih nije u mogu nosti da se zapošljava, radi sezonske poslove i uklju uje sa na tržište rada, pa zbog toga ne može da obezbedi minimalna sredstva za opstanak porodice. Dešava se da stare osobe u zaba enim selima, jednostavno odbiju da se dalje bore za pomo i prestanu da uzimaju neophodne lekove. Tako e je uo eno da zbog toliko teškog siromaštva ponekad do e do situacije da se stari odvajaju od mla ih lanova porodica »da ne budu teret« što ih dodatno destabilizuje. Oko 45% bolesnih korisnika ima ozbiljne sr ane tegobe ali prihvata teške sezonske poslove.

Tokom 14-godišnjeg perioda razvoja programa pomo i u sredstvima za rad, uo eno je da su korisnici programa ve inom žene (stabilno 54%) što verovatno ukazuje na to da su one, budu i vezane za ku u i u brizi oko nekog od nemo nih lanova, spremnije da rade ovu vrstu projekata, skromne i prilagodljive, ime otvaraju prostor muškim lanovima porodica da traže ozbiljnije zaposlenje.

## Zaklju ci i preporuke

Šesnaest godina posle po etka sukoba i nestabilnosti na teritorijama bivše Jugoslavije, mnogi životno važni problemi sa kojima se izbeglice i raseljeni suo avaju još nisu razrešeni. Dodatna otežavaju a okolnost je što su problematika i potencijalna rešenja, kao i gra enje i održivost planskih poduhvata, povezani na regionalom nivou i nivou me unarodne zajednice, a ne samo na ravni pojedina nih državnih celina. Dok se ne unapredi stepen poverenja i saradnje izme u država u regionu, svaki projekat koji se bavi pitanjem izbeglih i raseljenih ima e ograni en u inak.

Stoga e aktivnosti i programi koji podržavaju integraciju morati ubudu e da se razvijaju u više pravaca, podsti u i sinergiju izme u razli itih kapaciteta društvene zajednice i mogu nosti kojima raspolazu izbegli i raseljeni. Svi oblici trajnih rešenja sadrže i aspekt integracije prisilnih migranata u novu/staru sredinu.

To podrazumeva mnogostran društveni proces u zajednici koja nastoji da razvije demokratske oblike funkcionisanja: u tom kontekstu, važno je aktivirati stvarala ke potencijale kako lokalne zajednice tako i onih koji se u njih integrišu.

<sup>46</sup> Zdravo da ste - Izveštaj sa aktivnosti u KC Rtanj, Boljevac, 2000.g.

<sup>47</sup> Zdravo da ste, Refugee/IDP youth and children as social potential in poverty reduction strategy, 2006.

Na osnovu nalaza iz ovog izveštaja, kao i na osnovu zaklju aka formulisanih tokom okruglih stolova o integraciji izbeglica u Srbiji (Beograd, 18. septembra 2006, Novi Sad, 3. oktobra 2006. i Beograd, opština Zemun, 16. oktobar 2006.) Srpski savet za izbeglice predlaže etiri važne oblasti koje bi trebalo unaprediti kako bi se pospešila održiva integracija izbeglica u Srbiji.

## 1. Zakonodavni okvir

Zakonodavni okvir u Srbiji koji reguliše izbegli ku problematiku nije dorastao složenosti i obimu problema. Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o izbeglicama, premda ve u skupštinskoj poceduri, kritikovan je s mnogo opravdanih argumenata, pre svega zato što nastoji da obuhvati mnoštvo odredaba koje bi zapravo trebalo da spadaju u neke druge systemske zakone. S jedne strane, izbeglištvo je univerzalna kategorija i treba ga tako posmatrati i u zakonodavstvu, streme i ka jednom sveobuhvatnom zakonu za sve izbeglice, ma odakle dolazile. S druge strane, postoji neodložna potreba da se posebna pažnja usmeri na izbeglice sa prostora nekadašnje Jugoslavije, te ubrza pronalaženje održivih rešenja za njihovo dugogodišnje izbeglištvo.

Preporuke:

Organizovati javnu raspravu o Predlogu zakona o izmenama i dopunama Zakona o izbeglicama, kako bi se došlo do optimalnog zakonodavnog rešenja. U tom smislu ne treba isklju iti mogu nost donošenja posebnog zakona Republike Srbije o integraciji izbeglica iz nekadašnje Jugoslavije, zarad sveobuhvatnog i pravi nog regulisanja te problematike.

Tako e, sprovesti evaluaciju postoje e Nacionalne strategije za rešavanje problema izbeglica i raseljenih lica, kako bi se ocenila njena relevantnost danas i omogu ile odgovaraju e izmene.

## 2. Dosadašnja postignu a i mogu nosti unapre enja

U zavisnosti od ta ke gledišta, razlikuju se stavovi o tome koliko je zaista država Srbija uradila na održivoj integraciji izbeglica, a uz puno poštovanje njihovih interesa i dostojanstva. Uprkos dosadašnjim postignu ima, rezultati jedva uspevaju da prate potrebe, a me u izbegli kom populacijom preovladava mišljenje da su njihovi problemi neprestano u drugom planu. Uz to, postoje mnoga ograni enja za pristup izbeglica potrebnim službama i servisima, koja u praksi dovode do diskriminacije. Programi stambenog zbrinjavanja naj eš e su usmereni na one koji su najlakše dostupni, poput izbeglica smeštenih u kolektivne centre; to dovodi do zapostavljanja izbeglih koji borave u privatnom smeštaju i koji su esto višestruko ugroženi. Programi ekonomske integracije su neretko polovi ni, ponekad nedovoljno osmišljeni i ne uzimaju u obzir razli ite mogu nosti i potrebe ljudi kojima su namenjeni: stoga je i njihov u inak do sada neminovno bio ograni en. Nove inicijative Nacionalne službe za zapošljavanje i Fonda za razvoj Republike Srbije, uz Agenciju za razvoj malih i srednjih preduze a, otvaraju nove mogu nosti koje unose snažan element saradnje lokalne zajednice, tržišta rada i ljudi koji su se opredelili za integraciju.

Preporuke:

Kroz okvirnu zajedni ku strategiju, osnažiti napore nevladinih organizacija i udruženja izbeglica za ostvarivanje realnog uticaja na Vladu Srbije, s ciljem da se pitanja izbeglištva stave na dnevni red donosilaca odluka i ubrza konkretno rešavanje problema izbeglica.

Mnogo više uklju iti izbeglice iz privatnog smeštaja u programe stambenog zbrinjavanja koje sprovodi KIRS sa svojim partnerima.

Programe ekonomske integracije planirati i sprovoditi na sveobuhvatan na in, uz uklju ivanje lokalne zajednice i prilago avanje svih oblika pomo i stvarnim potrebama i mogu nostima izbeglica, kako bi se postigla istinska održivost.

Osnažiti kapacitete izbeglih i raseljenih za pristupanje kreditnim i sli nim fondovima, kroz obuku, informisanje i potencijalno stvaranje „biznis inkubatora“ u sredinama gde postoji dovoljan broj zainteresovanih korisnika.

## 3. U eš e izbeglica u rešavanju problema

Izbeglice naj eš e nemaju svoje predstavnike niti zastupnike u skupštinama opština gde se donose važne odluke za lokalnu zajednicu. Slu ajevi u eš a izbeglica u ovoj vrsti odlu ivanja spadaju u

izuzetke koje bi trebalo pretvoriti u pravilo. Uzroci takvog stanja leže delom u na inu na koji se centralne vlasti i lokalne zajednice odnose prema izbegli koj populaciji, ali i u neorganizovanosti i neusaglašenosti NVO i udruženja izbeglica ili raseljenih. Oni naj eš e ne sara uju na odgovaraju i na in, a razjedinjeni ne mogu da postignu željene ciljeve.

Preporuke:

U svim opštinama u kojima boravi zna ajan broj izbeglica treba obezbediti mesto za predstavnike izbeglica koji bi zastupali interese ove populacije. Tom prilikom treba voditi ra una i o rodnoj zastupljenosti, jer su najmanje polovina izbeglica žene.

Uz pomo ovako izabranih predstavnika i u saradnji sa svim relevantnim akterima u lokalnim zajednicama i na nivou centralne vlasti, temeljno identifikovati konkretne glavne probleme i potrebe, te zajedni ki izraditi smernice i plan za delovanje i pružanje odgovaraju e podrške i zaštite.

Formirati i podržavati interesne grupe izbeglica (uz u eš e lokalnog stanovništva, u zavisnosti od interesovanja i potrebe) koje bi radile na identifikaciji i rešavanju konkretnih problema.

U svakom pogledu unapre ivati saradnju vlasti, privrede i civilnog sektora, uklju uju i udruženja i neformalne grupe izbeglica i raseljenih, kako bi se obezbedila najprikladnija i ekonomski održiva rešenja na planu integracije.

## 4. Informacije i informisanost

Za svako donošenje odluke koja ima dalekosežne životne posledice - a izbeglice su neprestano prinu ene da takve odluke donose – pravovremena i pouzdana informacija je od klju nog zna aja. Bez pristupa odgovaraju im informacijama nije mogu e ravnopravno odlu ivati, ni smisljeno u estvovati u životu zajednice. Uopšteno govore i, izbeglice su slabo ili nikako informisane o pravima i mogu nostima koje imaju, kao i o tome gde ta prava mogu da ostvare. Ponajviše su neinformisane izbegle osobe u zaba enim ruralnim mestima, daleko od ve ih gradova ili opštinskih centara. S druge strane, javnost u Srbiji je tako e slabo, esto i veoma selektivno informisana o problemima, potrebama i potencijalima izbeglica. To stanje je i dalje alarmantno, uprkos naporima NVO koje rade na pružanju pomo i izbeglicama, uprkos retkim publikacijama i emisijama (poput lista "Pravi odgovor" koji izlazi jednom mese no i TV emisije Povratak koju finansira UNHCR, jednom nedeljno) te naporima malobrojnih novinara koji dosledno prate sve aspekte izbegli ke problematike u razli itim medijima.

Preporuke:

Polaze i od postoje ih i planiranih nadležnosti za pitanja dugoro nih održivih rešenja za izbeglice i raseljene, koordinirati i unaprediti razmenu i širenje svih potrebnih informacija neophodnih za uspešno sprovo enje integracije izbeglica. Pri tome treba koristiti sva raspoloživa sredstva savremene tehonolgije komunikacija, kako bi se informacija dostavljala na vreme i bila dostupna svim zainteresovanima.

Obezbediti na ine i sredstva da se izbeglicama na terenu i u zaba enim mestima obezbedi nesmetan pristup potrebnim informacijama, bilo kroz mobilne timove ili uspostavljanjem punktova sa kompjuterom, telefonom i osobom koja bi bila zadužena da informaciju dovede do krajnjeg korisnika.

Redovno organizovati okrugle stolove, javne tribine i sli ne skupove uz u eš e izbeglica, lokalne zajednice i lokalnih medija.

Ustanoviti posebnu emisiju na nacionalnoj televiziji (RTS) koja bi se emitovala jednom nedeljno i bavila se pitanjima integracije izbeglica u Srbiji, ili u postoje e emisije ugraditi odgovaraju e segmente koje bi izbegli ku problematiku postavile u glavni tok informacija.

Finansijski podržati specijalizovana glasila poput "Pravog odgovora", kako bi se objavljivala eš e i lakše distribuirala do krajnjih korisnika, pre svega izbeglica.

\*

Ova lista preporuka, razume se, nije ni potpuna ni kona na: nadamo se da e poslužiti kao podsticaj za nove ideje i konkretno delovanje. Zato sve opcije treba smatrati otvorenim a sve gra ane pozvanim u esnicima i akterima u zajedni kom naporu postizanja dugoro nih održivih rešenja na dobrobit svih.