REPUBLIKA SRBIJA

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za rad, socijalna pitanja,

društvenu uključenost

i smanjenje siromaštva

17 Broj: 06-2/270-16

23. novembar 2016. godine

B e o g r a d

I N F O R M A C I J A

O PRVOM JAVNOM SLUŠANjU ODBORA ZA RAD, SOCIJALNA PITANjA,

DRUŠTVENU UKLjUČENOST I SMANjENjE SIROMAŠTVA,

ODRŽANOM 22. NOVEMBRA 2016. GODINE

Odbor je na osnovu odluke donete na svojoj trećoj sednici, održanoj 12. oktobra 2016. godine, održao Prvo javno slušanje na temu: „Predstavljanje Priručnika za parlamentarce – Vodič kroz međunarodno izbegličko pravo“.

Javnom slušanju su u svojstvu govornika prisustvovali: Vesna Rakonjac, predsednica Odbora za rad, socijalna pitanja, društvenu uključenost i smanjenje siromaštva, Hans Fridrih Šoder, šef Kancelarije UNHCR u Beogradu, Mila Đurđević, savetnica u Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ivan Gerginov, pomoćnik komesara za izbeglice i migracije, Jasmina Lalić, glavna policijska inspektorka u Ministarstvu unutrašnjih poslova, Miloš Janković, zamenik zaštitnika građana, Ljubimka Mitrović, pravna savetnica u Kancelariji UNHCR u Beogradu i Nikola Kovačević, pravni savetnik Beogradskog centra za ljudska prava.

Javnom slušanju su prisustvovali članovi Odbora: Milanka Jevtović Vukojičić, Vlado Babić, Dragan Savkić i Predrag Jelenković, zamenici članova Odbora: Svetlana Nikolić Pavlović, Hadži Milorad Stošić i Marija Janjušević, kao i narodni poslanici: Muamer Zukorlić, Jovan Jovanović, Borka Grubor i Milija Miletić.

Ostali učesnici javnog slušanja su bili: Jovana Arsenijević, Lekari bez granica (*Medecins Sans Frontieres*), Jelena Besedić, Spasimo decu (*Save the Children*), Masimo Moreti i Rastko Brajković, Danski savet za izbeglice (*Danish Refugee Council*), Radoš Đurović, Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila, Miroslava Kojić Jelačić, Grupa 484, Ivanka Kostić, Praksis, Dijana Malbaša, Autonomni ženski centar, Marko Milanović, Ideje, Anica Milković, *UN Women*, Adrian Nikačević, JRS (*Jesuit Refugee Service*), Rano Saidumarova, UNHCR, Marijana Savić, Atina, Sonja Tošković, Beogradski centar za ljudska prava, Maša Vukčević, PIN, Jasmina Oliverić i Julija Katalijevrić, Crveni krst Srbija, Miroslav Luburić i Zoran Ilić, Fondacija Divac.

Otvarajući javno slušanje, predsednica je rekla da se Srbija zbog svog geografskog položaja, našla na putu ljudi koji su zbog straha za život, usled ratova i nestabilne političke i ekonomske situacije u zemljama porekla, bili prinuđeni da ih napuste. Da li ćemo ove ljude nazvati izbeglicama, migrantima ili azilantima, zavisi od motiva njihovog dolaska i izražene namere. Ono što je važno jeste da naše nacionalno zakonodavstvo uskladimo sa novonastalom situacijom i obezbedimo zaštitu od socijalne ugroženosti, marginalizacije i diskriminacije ovih ljudi, ali istovremeno i da se postaramo za zaštitu domaćeg stanovništva.

Odbor je u prošlom sazivu, počev od leta 2015. godine, na mesečnom nivou pratio stanje u socijalnom zbrinjavanju izbeglica i migranata, a to je nastavio i u ovom sazivu. Raspravama vođenim na tim sednicama su pored predstavnika Ministarstva za rad, kao resornog ministarstva, prisustvovali i predstavnici Komesarijata za izbeglice, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva zdravlja, Kancelarije Zaštitnika građana, UNHCR i organizacija iz nevladinog sektora. Njihov rezime je taj da je Srbija učinila mnogo na zbrinjavanju izbeglica i njen doprinos je pozitivno ocenjen od strane EU; da je neophodna direktna budžetska pomoć iz finansijskog fonda koji je EU osnovala za potrebe migrantske krize; da su do sada korišćena isključivo sredstva iz donacija, a ne iz budžeta, pri čemu socijalna davanja za domicilno stanovništvo nisu ugrožena; da je bilo sporadičnih incidenata, koji su mahom bili rezultat porodičnih odnosa; da se uglavnom radi o ljudima koji su u tranzitu kroz Srbiju, a da je njihova krajnja destinacija zapadna Evropa.

Iz rasprava vođenih na sednicama Odbora, međutim, može se takođe konstatovati da je neophodan dodatni napor kako bi se narodni poslanici i građani, obavestili o pravima migranata (pravu na rad, obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, socijalnu pomoć, smeštaj, spajanje porodice, državljanstvo), a u skladu sa obavezama koje je Srbije preuzela ratifikovanim međunarodnim aktima.

Kroz prezentaciju Priručnika, članovi Parlamenta imaju priliku da se informišu o osnovnim principima međunarodnog prava u ovoj oblasti, kao i o značaju sprovođenja zakona, uspostavljanja nacionalnog pravnog okvira i institucionalne strukture za prihvat i zaštitu izbeglica, čime se pruža zaštita i domaćem stanovništvu.

Hans Fridrih Šoder, šef Kancelarije UNHCR u Beogradu, rekao je da partnerstvo sa parlamantarcima širom sveta, predstavlja važan aspekt u radu ove organizacije, pa je stoga značajno što će Priručnik danas biti predstavljen u Narodnoj skupštini, imajući u vidu ključnu ulogu poslanika u formulisanju i usvajanju nacionalnog zakonodavstva koje se odnosi na izbeglice. Takođe, treba imati u vidu ulogu poslanika u promovisanju prava i poštovanja tolerancije prema izbeglicama, kao i u ohrabrivanju lokalnih zajednica da izbeglice prepoznaju ne samo kao ljude kojima je potrebna pomoć, već i kao one koji mogu da doprinesu određenoj zajednici i zemlji u kojoj se nalaze. Priručnik bi trebalo da bude od koristi poslanicima u svakodnevnom radu, a posebno kada u narednom periodu bude usvajano i sprovođeno zakonodavstvo u ovoj oblasti.

Ukratko je predstavio određene aspekte rada UNHCR u Srbiji, kao i njihovo viđenje trenutnog stanja u ovoj oblasti. Kancelarija je od svog otvaranja u Srbiji 1970. godine, uvek imala dobre odnose sa ovdašnjim državnim organima. U svetlu aktuelne situacije s izbeglicama, pojačani su napori Kancelarije u pomoći Vladi i građanima Srbije, pa je u odnosu na 2014. godinu, sada finansijska podrška skoro udvostručena. Početkom oktobra, ministar za rad (u svojstvu predsedavajućeg Radne grupe za rešavanje problema mešovitih migracionih tokova) i komesar za izbeglice, sastali su se sa visokim komesarom za izbeglice UN i tom prilikom su razgovarali o tome na koji način bi UNHCR mogao da intenzivira pomoć Vladi Srbije, kako bi se izborila sa situacijom. Bilo je i konkretnih predloga od strane UNHCR i očekuje se pozitivan odgovor.

Podsetio je da je u aktuelnoj krizi, proletos došlo do promene situcije, zatvaranjem granica pojedinih država u regionu, što je dovelo do toga da izbeglice jedno vreme ostaju na teritoriji Srbije. Ovo je na izvestan način predstavljalo izazov, a istovremeno i šansu za državu da poboljša način upravljanja krizom. U prethodna dva meseca se situacija stabilizovala, a broj migranata i tražilaca azila koji se trenutno nalaze na teritoriji Srbije, iznosi oko 6 300 lica. Oko 80% njih je smešteno u prihvatne centre, a ostali se nalaze na granici sa Mađarskom, ili pod vedrim nebom u centru Beograda. Prema raspoloživim podacima, 37% njih su deca, 18% žene, a iako se procenat Sirijaca među njima smanjio, najviše njih i dalje dolazi iz tzv. zemalja koje proizvode izbeglice (uključujući Avganistan sa 53%, Siriju sa 14% i Irak sa 8%). Ukoliko svi oni budu prošli kroz kvalitetnu proceduru utvrđivanja izbegličkog statusa, bilo u Srbiji ili ostatku Evrope, procenat onih kojima je dodeljen izbeglički status će biti izuzetno visok. Dakle, u pitanju je mešovit tok migracija, sa visokom komponentom izbeglica.

Na kraju izlaganja, pomenuo je veliku konferenciju Generalne skupštine UN, koja je održana u septembru u Njujorku, na temu izbeglica i migracija, koja je imala podršku 193 zemlje članice UN. Tom prilikom je potpisana tzv. Njujorška deklaracija, kojom su se zemlje članice obavezale da će čuvati živote i podeliti odgovornost prema izbeglicama i migrantima. Donošenje pomenute deklaracije je od velikog značaja, i za svet na globalnom nivou, i za samu Srbiju. Kancelarija UNHCR u Srbiji radi na prilagođavanju ove deklaracije kontekstu Srbije i uskoro će biti prevedena i podeljena. Trenutna situacija predstavlja veliku šansu za razvijanje funkcionalnog azilnog i sistema upravljanja migracijama u Srbiji, koji će biti u skladu i sa Njujorškom deklaracijom i sa preuzetim obavezama u pogledu pristupanja EU.

U nastavku javnog slušanja, govornici su se osvrnuli na izazove i moguća rešenja u upravljanju mešovitim migracijama i sistemom azila u Republici Srbiji.

Mila Đurđević, savetnica u Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, potvrdila je da kad je reč o aktuelnoj situaciji, jeste došlo do izvesne stabilizacije, kao i da je broj lica koja trenutno borave u Srbiji nešto iznad 6 000. Učinjeni su značajni napori i postignuti rezultati u tome da se ovaj broj donekle smanji, a Vlada će nastaviti odgovornu, proaktivnu i humanu politiku u odnosu na migrante, uz puno poštovanje međunarodnih konvencija i ljudskih prava, ali vodeći se i interesima građana Srbije. U prethodnih godinu i po dana je uspostavljen model čvrste saradnje između vladinog i nevladinog sektora, a Vlada je od samog početka problemu pristupila na intersektorski način, tako što je odmah osnovana Radna grupa Vlade (u junu prošle godine), čiji su članovi predstavnici svih relevantnih državnih organa i Crvenog krsta.

Govoreći o trenutnoj situaciji, istakla je da je jedino prihvatljivo rešenje, a i u najboljem interesu ovih lica da sva budu smeštena u tranzitno-prihvatne centre i stalne centre za azil. Radna grupa će nastaviti sa sprovođenjem aktivnosti utvrđenih Planom reagovanja koji je usvojen u septembru ove godine, a odnosi se na period od šest meseci. U skladu sa tim, biće uzeti u obzir svi aspekti zaštite migrantske populacije, od oktobra 2016. do marta 2017. godine. Biće nastavljene i aktivnosti koje za cilj imaju izmeštanje migranata iz centra Beograda i sa pograničnog pojasa sa Mađarskom, s obzirom na to da im je u prihvatnim centrima na raspolaganju sva neophodna pomoć i zaštita, te se izbegavaju rizici njihovog boravka u neadekvatnim uslovima, a istovremeno se izbegava i zdravstveno-bezbednosni rizik za domaće stanovništvo.

Ivan Gerginov, pomoćnik komesara za izbeglice i migracije, rekao je da je u novembru 2012. godine, Narodna skupština usvojila Zakon o upravljanju migracijama. Tada je Komesarijat za izbeglice i migracije označen kao državni organ koji analizira migraciona kretanja, koordinira i prati ukupno sprovođenje migracione politike. Stoga je održavanje ovakvih skupova značajno, jer je samo kroz partnerski odnos i saradnju svih aktera, moguće doprineti izgradnji efikasnijeg sistema upravljanja migracijama. Oblast pravnog regulisanja položaja migranata je podložna stalnim promenama, što opravdava izradu priručnika kao što je ovaj o kom je danas reč.

Podsetio je da je Republika Srbija dokazala svoju posvećenost ratifikovanjem Konvencije UN o statusu izbeglica 1951. godine, koja i dalje predstavlja osnov zaštite izbeglica u našoj zemlji. U poslednjih nekoliko godina je u svetu došlo do značajnih promena, koje predstavljaju ozbiljan izazov državama da pruže adekvatan odgovor na pitanje raseljenja. Promenljiva priroda raseljenja i strah od nekontrolisane migracije, porast trgovine i krijumčarenja ljudima, zloupotreba postupka azila i teškoće u postupanju s iregularnim migrantima, celu situaciju čine još složenijom. Iako je jasno da su svi migranti, bez obzira na njihov status, nosioci prava, takođe je sve jasnije da nesigurna priroda velikih i mešovitih migracionih kretanja stavlja države u tešku poziciju. Uočene zloupotrebe azila, kao i neregularna kretanja, doveli su do toga da pojedine zemlje pooštre svoje politike, uz istovremenu bojazan da se sredstva nedovoljno usmeravaju prema onima kojima je zaštita zaista neophodna.

Izrazio je zadovoljstvo zbog načina na koji je Srbija u praksi operacionalizovala standarde zaštite, na koje migranti u mešovitim migracionim tokovima imaju pravo, što se pokazalo kao vrlo humano i efiksno (a pojedini smatraju i da je previše liberalno). Od početka krize, sredinom 2015. godine, Vlada je izabrala proaktivan pristup, kako bi se obezbedila adekvatna zaštita i pomoć onima u nevolji, a pokazala je i spremnost da se u granicama svojih mogućnosti, suoči sa situacijom velikog priliva migranata. Iako je Srbija tranzitna zemlja, u pogledu zaštite ljudskih prava migranata, poštuje sve principe zaštite ljudsih prava, kao i norme i načela humanitarnog prava. U cilju obezbeđivanja adekvatne podrške migrantima na teritoriji Srbije, ali i očuvanja javnog reda, mira i bezbednosti građana, glavni pravci delovanja nadležnih organa predstavljaju obezbeđivanje zaštite i urgentne pomoći licima u potrebi, obezbeđivanje uslova za prihvat i zbrinjavanje, kao i saradnja sa lokalnim zajednicama, kako bi se održao nivo tolerancije, koji je u proteklom periodu bio primer za sve zemlje na ruti, a takođe i obezbeđivanje državne granice i suzbijanje krijumčarenja ljudi. Učinjeni su veliki napori da migrantima tokom boravka ovde, bude pružena adekvatna pomoć, omogućen odgovarajući prihvat, privremeni smeštaj, zdravstvena zaštita, pomoć u hrani i lekovima, kao i sve informacije o proceduri azila, uz puno poštovanje njihovih ljudskih prava. Istovremeno se čine napori da kontrola granica bude pojačana, a radi se i na sprečavanju kriminalnih aktivnosti krijumčarenja i trgovine ljudima.

Rekao je da je od 2015. godine, kada je migrantska kriza uzela maha, u više navrata bilo urgentnog reagovanja i obezbeđivanja dovoljnih smeštajnih kapaciteta. Tako je postignuto da se od postojećih pet stalnih centara za tražioce azila, dođe do 19 punktova, kapaciteti su u redovnim centrima povećani za 75%, pa je sad kapacitet pet i po do šest hiljada mesta, uz mogućnost vrlo brzog povećanja za još 700 mesta, ukoliko takva odluka bude doneta.

Istakao je da je u celom procesu bila veoma važna uloga zdravstvenih centara, kao i redovno praćenje epidemiološke situacije, u smislu prevencije eventualnog prenošenja zaraznih bolesti, kako među migrantima, tako i među domaćim stanovništvom.

Trenutna situacija je takva da se u Republiku Srbiju lako ulazi, ali se iz nje teško izlazi, s obzirom na to da su na severne granice postavljene fizičke barijere. Imajući u vidu povećanje broja migranata i to da je njihovo zadržavanje u centrima sada znatno duže, postojeći ljudski resursi nisu dovoljni da se osiguraju efikasno funkcionisanje centara i adekvatna podrška i usluge migrantima. Stoga je neophodno povećati međunarodnu podršku, kako bi se nastavilo sa jačanjem kapaciteta prihvatno-tranzitnih centara, obezbedilo dovoljna sredstva za povećanje troškova održavanja, kao i dovoljno osoblja, što bi omogućilo nesmetan rad i funkcionisanje centara. Migrantska kriza je izazov koji prevazilazi nacionalne okvire i zato je neophodno sveobuhvatno i održivo rešenje. Pružanje adekvatne podrške migrantima je zajednička međunarodna odgovornost i sav teret ne mogu da snose samo zemlje u kojima se migranti nalaze i duže zadržavaju. Republika Srbija čini ono što je u njenoj moći da ispuni sve međunarodne obaveze, a istovremeno primenjuje nacionalne propise koji regulišu ovu oblast. Dosadašnje postupanje Srbije u migratornoj krizi pokazuje zrelost i spremnost institucija da se poštuje vladavina prava.

Jasmina Lalić, glavna policijska inspektorka u Ministarstvu unutrašnjih poslova, rekla je da se kada je reč o mešovitim migracionim tokovima, Republika Srbija trenutno nalazi u takvoj situaciji da koristi svaku priliku da na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou razmenjuje iskustva dobre prakse i zakonska rešenja, koja mogu biti osnov za implementiranje i usaglašavanje s EU i međunarodnim standardima. Međusobna saradnja i komunikacija sa državama, kao i saradnja sa međunarodnim i organizacijama civilnog društva, koje se bave zaštitom migranata i izbeglica, pokazali su se kao jedini put za nalaženje pravog rešenja. Republika Srbija se suočava sa višestruko uvećanim brojem migranata, ne samo prilikom tranzitiranja preko ove teritorije, već je trenutno njih oko sedam hiljada ovde „zaglavljeno“. Stoga se država opredelila za zaštitu svoje granice i bezbednost javnog poretka i građana, ali i za zaštitu osnovnih ljudskih prava svih kategorija migranata.

Kada je reč o zakonodavnom okviru i nadležnosti MUP u ovoj oblasti, istakla je da su preduzete aktivnosti za unapređenje nacionalnog zakonodavstva, pa je u skladu sa tim izrađen Nacrt zakona o azilu i privremenoj zaštiti, usaglašen sa direktivama EU, a u kom su detaljnije regulisana statusna pitanja, prava i obaveze tražilaca azila i lica kojima je odobrena zaštita. Sve ovo smanjuje mogućnost zloupotrebe prava na azil i stvara uslove za povećanje efikasnosti sistema azila. Nacrt zakona je izrađen u okviru Tvining projekta „Podrška nacionalnom sistemu azila“, u saradnji sa Švedskom imigracionom agencijom. Održane su javne rasprave u Nišu, Novom Sadu i Beogradu, a relevantne nevladine i međunarodne organizacije su dostavile komentare, od kojih su pojedini uvršteni u tekst. Nacrt zakona je zajedno sa tabelama o usklađenosti, dostavljen i Evropskoj komisiji, koja je pohvalila Nacrt i dala pozitivne komentare. Trenutno je u internoj proceduri usvajanja i dostavljen je relevantnim ministarstvima na mišljenje. U pripremi je i izrada Predloga uredbe o tolerisanom boravku, koja će na detaljan način regulisati položaj migranata koji ne žele azil, a koji su prinuđeni da budu određeno vreme na teritoriji Republike Srbije.

Istakla je da migracije gotovo nikad ne predstavljaju samo nacionalni problem, već uvek iziskuju prekograničnu i međunarodnu saradnju. U tom smislu je Republika Srbija uvek spremna da bude deo rešenja problema, da prihvati, ili inicira svaku vrstu saradnje i koordinacije u ovoj oblasti.

Miloš Janković, zamenik zaštitnika građana, ukazao je na to da rad ovog Odbora treba da predstavlja primer u radu ostalim organima i radnim telima. Pre svega, Odbor je u svom radu razvio saradnju sa različitim institucijama, važnim za rešavanje problema migracija sa kojim se Srbija suočava. Ova saradnja traje više od godinu dana, skoro na mesečnom nivou, uz prisustvo velikog broja relevantnih subjekata. Takođe, Odbor je na vreme prepoznao značaj ovog problema za naše društvo i zauzeo proaktivan pristup, što je uticalo na bolju informisanost članova Odbora i ostalih narodnih poslanika o stvarnim dešavanjima.

Istakao je da se Zaštitnik građana ovim problemom bavi još od kraja 2013. godine. Tokom 2014. godine je uspostavljena saradnja sa brojnim subjektima, pre svega sa MUP i Komesarijatom, a ostvarena je i dobra saradnja sa međunarodnim organizacijama (najpre sa UNHCR, koji je pružao ne samo logističku, već i stručnu pomoć) i brojnim organizcijama civilnog društva. Početkom 2014. godine je nadležnim organima upućen akt koji je sadržao 30 preporuka, usmerenih ka unapređenju postupanja sa strancima, bilo da su u pitanju migranti, ili izbeglice na ovim prostorima. U aktu akcenat nije bio na humanitarnom aspektu, već pre svega na uspostavljanju pune kontrole državnih organa nad svim oblicima migratornih kretanja i na unapređenju azilarne zaštite kod nas.

S određene distance se može konstatovati da u Srbiji u proteklom periodu ksenofobija nije bila preterano izražena, bez obzira na pojedinačne slučajeve. Srbija je u svojoj politici prema migrantima, zauzela potpuno liberalan pristup, sledila je politiku razvijenih zapadnoevropskih zemalja, pa je u tom pogledu postupala u skladu sa važećim standardima međunarodnog prava. U prilog tome govori i da su nadležni organi, uz veliku pomoć međunarodnih i nevladinih organizacija, preduzeli brojne mere ka sprečavanju negativnih aspekata ogromnih migratornih kretanja.

Međutim, istakao je da je liberalan pristup nadležnih organa, koji je podrazumevao otvorenost granica, punu slobodu kretanja na teritoriji zemlje i odsustvo principijelne detencije, imao i određene negativne aspekte. Pre svega, nije uzeto u obzir da su istovremeno dok su naše granice bile otvorene, granice severnih suseda bile zatvorene. Iako je Srbija od međunarodne zajednice pohvaljena za svoj liberalan pristup, drugi loš efekat je bio taj što su migranti, tokom svog slobodnog prolaska kroz zemlju, bili ostavljeni na milost i nemilost krijumčarima. Uočeno je da mnoge odluke nisu bile rezultat planiranja unapred, ali je ovo bilo i očekivano u situaciji koja se menjala iz sata u sat. U izveštajima Zaštitnika (a i na sednicama Odbora) je ukazivano na to da će u jednom momentu doći do trenutne situacije, odnosno da će veliki broj ovih lica ostati „zaglavljen“ na teritoriji Srbije. Postavlja se pitanje kako država treba da postupa u ovakvoj situaciji.

Smatra da postojeći propisi u ovoj oblasti nisu mnogo loši, a verovatno je da će novi dovesti do određenog napretka. Međutim, neophodno je da postoji plan postupanja, jer je u ovom trenutku jasnije šta će se dešavati u budućnosti, nego što je to bilo pre godinu dana. Paradoksalno je to da s obzirom na zatvorene granice, jedino ishodište za njih sad predstavljaju krijumčari, jer ova lica većinom ne žele da ostanu u Srbiji.

Skrenuo je pažnju na to da trenutno mnogi od njih žive u magacinima iza železničke i autobuske stanice, u veoma lošim i nehumanim uslovima, pa bi trebalo naći načina da se oni smeste u centre i da budu zbrinuti. Zaštitnik građana će nastaviti da sarađuje sa nadležnim organima i podržaće aktivnosti usmerene ka pomoći ovim ljudima, jer je problem veliki i nije ga lako rešiti.

Ljubimka Mitrović, pravna savetnica u Kancelariji UNHCR u Beogradu, podsetila je da je 2008. godine na snagu stupio Zakon o azilu, koji je trebalo da osigura da se Ustavom zagarantovana prava, kao što su pravo na utočište, tj. na azil, mogu efikasno realizovati. Upravo zbog toga, UNHCR je smatrao da je potrebno rano uvesti posebne procedure za razlikovanje onih koji su u potrebi za međunarodnom zaštitom i onih koji su ekonomski migranti (a razlike između ove dve kategorije su u motivima, tj. razlozima zbog kojih su napustili zemlje porekla).

Upravo zbog toga što razlika između dve kategorije postoji, UNHCR je smatrao da je neophodno te osobe upućivati u adekvatne pravne procedure, tj. svi oni koji imaju potrebu za međunarodnom zaštitom, treba što ranije da budu upućeni u postupak azila. Važan korak predstavljaju registracija i jasno definisanje pravnog statusa svih izbeglica, migranata i tražilaca azila, koji se trenutno nalaze u Srbiji. Na taj način se omogućavaju efikasno sprovođenje i primena relevantnih zakona u oblasti azila, ali i u oblasti prava stranaca. Istovremeno se osigurava i interes države, tj. bezbednost. Takođe, sveobuhvatna registracija omogućava da se što ranije ustanove potrebe tih lica – da li neko od njih ima specifične potrebe ili pripada nekoj od posebno ranjivih grupa.

Kad je u pitanju pristup proceduri azila, da bi osoba mogla da uživa pravo na azil i utočište, ili ukoliko ima potrebu za međunarodnom zaštitom, potrebno je da ima efektivan pristup i adekvatne informacije o tome. U bliskoj vezi sa prethodnim je i činjenica da je neophodno jačati vladavinu prava i primenu svih standarda u oblasti izbegličkog prava, inkorporiranog u srpsko zakonodavstvo, kad se radi o pristupu proceduri azila.

Neophodno je i reformisanje Zakona o azilu, a trenutna situacija pruža šansu da Srbija dobije fer i efikasan sistem azila. UNHCR je učestovovao u javnoj raspravi i u dva navrata je radnoj grupi ponudio komentare. Mnogi od njih su usvojeni, ali postoje određena pitanja za koja još uvek postoji mogućnost unapređivanja. U tom smislu je najpre važno strukturno jačanje kapaciteta Kancelarije za azil, koja je glavni sporovodilac ovog zakona. Takođe, važna je njena nezavisnost i važno je obezbediti joj adekvatne materijalno-tehničke uslove za rad.

Dalje, istakla je da je važno uvođenje Upravnog suda, kao drugostepenog organa po odlučivanju o zahtevima za azil. U ovom trenutku je to Komisija za azil, međutim, UNHCR smatra da bi prenošenje ove nadležnosti na Upravni sud, značajno doprinelo efikasnosti i unapređenju kvaliteta donošenja odluka.

Bilo bi dobro uvesti posebne proceduralne garancije, koje se odnose na specifične granične procedure i ubrzane procedure, a koje predstavljaju novinu u Nacrtu zakona.

Istakla je da na kraju svakog postupka, da bi sistem azila bio zaokružen, stoji pitanje integracije svih onih koji su dobili utočište u Republici Srbiji i koji su prepoznati kao lica kojima je potrebna međunarodna zaštita. Imajući u vidu okolnosti kroz koje je svojevremeno prolazila, Srbija ima veliko iskustvo i dobre prakse u integraciji izbeglica sa prostora bivše Jugoslavije, pa bi neka od tih iskustva mogla da se iskoriste u ovoj situaciji. S obzirom na to da se već radi na planu integracije, UNHCR stoji na raspolaganju za svaku vrstu pomoći.

Rekla je da jedan od važnih aspekata rada ove organizacije predstavlja davanje smernica vladama o tome kako da sporovode međunarodne standarde u oblasti izbegličkog prava. Među važnije smernice spadaju smernice o pritvoru, koje treba da pomognu prilikom izrade politike azila i migracije, a najvažnija njihova poruka jeste da se pritvor može primeniti samo krajnja mera. Naime, traženje azila samo po sebi nije krivično delo, a ako postoji potreba za pritvorom, ovo mora da bude utvrđeno u konkretnom slučaju, mora biti zasnovano na zakonu, podložno preispitivanju i da ima opravdanu svrhu.

Svakako je važna i efikasna identifikacija svih onih koji pripadaju ranjivim grupama u okviru izbegličke i migrantske populacije, kao i njihovo upućivanje nadležnim službama, kako bi dobili adekvatnu pomoć.

Kao što je već više puta isticano, veliki deo populacije koja se nalazi na teritoriji Srbije, čine deca, a mnoga od njih su bez pratnje ili su odvojena od roditelja. Zbog toga je važno raditi na daljem razvijanju nacionalnog sistema zaštite dece, kako bi on bio u stanju da u potpunosti odgovori na sve njihove potrebe. U tom smislu bi jedan od predloga mogao da bude smeštanje u hraniteljske porodice, a najbolji interes deteta je potrebno utvrđivati na idnividualnoj osnovi.

Dotakla se i identifikacije alternativnih pravnih rešenja, s obzirom na to da postoje situacije u kojima je izbeglicama i tražiocima azila moguće pomoći na drugi način. Pre svega, reč je o postupcima spajanja porodice, mogućnosti preseljenja u treće zemlje, ili dobrovoljni povratak u zemlje porekla za one koji nisu u potrebi za međunarodnom zaštitom.

Nikola Kovačević, pravni savetnik Beogradskog centra za ljudska prava, takođe je istakao da rad ovog Odbora treba da služi kao primer brojnim institucijama koje se bave ovim pitanjima u Republici Srbiji, između ostalog i zato što je Odbor svojom inicijativom, tj. inicijativom predsednice, doprineo da diskusija o temi migracija i azila zaživi u Parlamentu.

Osvrnuvši se na propise koji bi trebalo da budu doneti u skorijoj budućnosti, a s obzirom na obaveze koje je Srbija preuzela otvaranjem pre svega Poglavlja 24, podsetio je da su Nacrt zakona o azilu i privremenoj zaštiti i Nacrt zakona o strancima, dostavljeni pre izvesnog vremena nevladinom sektoru i međunarodnim organizacijama. Zahvalio je nadležnim organima na tome što su uključili nevladin sektor u izradu ovih tekstova, koji su u odnosu na dosadašnje zakone, mnogo detaljniji i uvode brojne procedure koje zahtevaju preciznu infrastrukturu za njihovo sprovođenje. Kada je 2008. godine usvojen Zakon o azilu, broj ljudi koji su u tom svojstvu prolazili kroz Srbiju, bio je znatno manji. Jasno je da u trenutnoj situaciji postojeći pravni okvir ne može u potpunosti da odgovori, kako s aspekta sprovođenja delotvorne procedure azila, tako i s aspekta čuvanja interesa naše zemlje. Ovo podrazumeva da oni ljudi koji ne zaslužuju međunarodnu zaštitu, treba da budu udaljeni sa naše teritorije, ali na taj način da njihova ljudska prava budu poštovana. Određeni standardi su primenljivi na sve kategorije migranata, a Srbija trenutno nema proceduru koja može u tom pogledu da zaštiti njihove interese. Stoga su zakoni koji će se uskoro naći u skupštinskoj proceduri od izuzetnog značaja za uspostavljanje migracionog sistema, unutar koga će postojati efikasna procedura azila sa svim već pominjanim karakteristikama.

Skrenuo je pažnju na to da treba imati u vidu kapacitete nadležnih organa koji će sprovoditi ovaj veliki broj procedura koje do sad nisu postojale. Naime, do sad je postojala, jedna, uopštena procedura za azil, a nakon usvajanja zakona, postojaće granična procedura na teritoriji, ista ta na teritoriji aredoroma, ubrzana procedura itd. Za sve ovo će biti potrebno uspostaviti jake kapacitete organa, kao što je npr. Kancelarija za azil.

Izrazio je nadu da će Priručnik pomoći narodnim poslanicima u razumevanju elementarnih stvari u međunarodnom pravu, kad su u pitanju ljudska i izbeglička prava, a nevladin sektor će biti na raspolaganju za razjašnjenje svih nedoumica.

U diskusiji su učestvovali: Vesna Rakonjac, Sonja Tošković, Hadži Milorad Stošić, Rastko Brajković, Jasmina Lalić, Milanka Jevtović Vukojičić, Marijana Savić, Miroslava Kojić Jelačić i Milija Miletić.

Predsednica je povodom činjenice da se Srbija u prethodnim decenijama uspešno nosila sa velikim prilivom izbeglica sa ratom zahvaćenih područja, istakla činjenicu da je tad integracija ljudi u zajednicu bila lakša, jer se radilo o istom narodu, tj. o ljudima koji govore isti jezik, imaju iste običaje itd. Sad je situacija dosta komplikovanija, jer su u pitanju različiti narodi, različitih kultura i jezika, a pogotovo je veliki broj dece bez roditeljske pratnje, kojoj je potrebno pružiti adekvatne uslove za nastavak školovanja i normalnog razvojnog puta.

Kad su u pitanju lica koja predstavljaju potencijalni izvor zaraznog oboljenja, rekla je da je radi zaštite ostalih migranata, ali i zaštite domicilnog stanovništva, kao i područja na kom se ta lica nalaze, potrebno da postoji određena procedura, koja neće biti tumačena kao prisilna ili diskriminatorska, već kao neophodan zdravstveni postupak u konkretnoj situaciji.

Kad je u pitanju budući zakon o azilu, podsetila je da on nije u nadležnosti Odbora za rad, ali će ga Odbor svakako detaljno ispratiti u delu koji se odnosi na socijalna pitanja.

Složila se da bi hraniteljstvo bilo dobar način zbrinjavanja dece bez roditeljske pratnje.

Sonja Tošković iz Beogradskog centra za ljudska prava je u kontekstu integracije lica koja su dobila utočište u Srbiji, skrenula pažnju na njihovo uključivanje u tržište rada. Naime, prema sadašnjem Nacrtu zakona, koji je usklađen sa Zakonom o zapošljavanju stranaca iz decembra 2014. godine, ova lica će imati pristup zapošljavanju tek posle devet meseci, ukoliko nije doneta prvostepena odluka. Međutim, u praksi ima dosta onih koji čekaju duže od devet meseci, a žele da rade. Oni žive ili u centrima za azil, ili na privatnim adresama, osećajući se potpuno beskorisno, jer sede i čekaju odluku, bez koje ne mogu da se uključe u ekonomsko-socijalni život. U Direktivi EU o kvalifikaciji je državama ostavljeno da same urede koji je rok u kom će tražiocima azila biti dozvoljeno da se uključe u tržište rada. Stoga bi bilo dobro ovaj rok smanjiti i omogućiti im da se ranije uključe, jer bi ovo bilo dobro i za našu zemlju, i za ta lica. Takođe, ukoliko dobiju status, time bi bila započeta njihova integracija.

Hadži Milorad Stošić, zamenik člana odbora, rekao je da solidarnost i humanost jednog društva podrazumeva pre svega brigu o obespravljenim, ugroženim i nezaštićenim licima, u koje spadaju i migranti. Međutim, države treba da vode računa i o svojim građanima. U skladu sa tim je izneo primedbu na to što je u Nišu, odakle dolazi, dečije odmaralište „Divljana“, koje je namenski rađeno za školu u prirodi, sad predviđeno za prihvatni centar. Dakle, država bi prilikom izbora lokacija za ovu namenu, trebalo da vodi računa da to ne ide na štetu njenim građanima.

Rastko Brajković iz Danskog saveta za izbeglice, pitao je da li postoji makar grubi okvir za donošenje uredbe o tolerisanom boravku.

Jasmina Lalić je u svom odgovoru objasnila da je uredba još uvek u pripremi i da tačnog roka nema, ali da je svima u interesu da ona što pre bude usvojena, pa se na tome i radi.

Milanka Jevtović Vukojičić, članica Odbora, složila se da bi hraniteljstvo bilo dobro kao moguć oblik zaštite interesa dece bez roditeljske pratnje. Ova ideja bi neizostavno trebalo da bude zakonski element, pre svega zbog toga što je naučno dokazano da je za pravilan psihofizički razvoj deteta neophodno da ono odrasta u porodičnom okruženju. Barijere u jeziku, kulturološkim navikama itd. su kod dece vrlo lako premostive. Stoga je privremeni smeštaj u adekvatne porodice u najboljem interesu te dece, za razliku od njihovog privremenog smeštaja u bilo koju ustanovu.

Marijana Savić iz organizacije „Atina“, rekla je da se ova organizacija bavi zaštitom žrtava trgovine ljudima, a s aktuelnom krizom su se u njihovim programima našle žene i mlade devojke koje su na svom izbegličkom putu bile seksualno zloupotrebljene, ili koje su uopšte trpele nasilje. Stoga u partnerstvu s drugim nevladinim i međunarodnim organizacijama i institucijama države, rade na tome da se poboljša odgovor države kad je u pitanju identifikacija žrtava trgovine ljudima i žena i dece koji su trpeli nasilje, kako na teritoriji Srbije, tako i u zemljama na ruti.

Skrenula je pažnju na to da je položaj žena u izbeglištvu dosta težak, pogotovo onih koje dolaze iz tradicionalnih sredina, u kojima nisu imale priliku npr. da nauče ni jedan strani jezik, pa su primorane da se oslanjaju na muškarce u svom okruženju, koji mogu da zloupotrebe njihov položaj. Od početka krize se u njihovim sigurnim kućama našlo 55 žena i dece, koji su bili ili žrtve nasilja u porodici, ili žrtve trgovine ljudima. Iako je odgovor Srbije sve bolji, trebalo bi da se organizacije i državne institucije još više umreže, kako bi se za ove žene stvorio prostor da se osećaju sigurno da pokažu da su žrtve, jer ih je bez toga teško identifikovati, a slučajeva je mnogo. Takođe, ima mnogo devojčica koje su u prinudnim brakovima, pa bi bilo dobro naći načina da im se ponudi alternativa, što bi bilo u skladu i sa pokušajem njihove integracije u društvo.

Miroslava Kojić Jelačić iz Grupe 484, rekla je da se ova organizacija više od 20 godina bavi isključivo migracijama. Danas su na javnom slušanju otvorena mnoga pitanja, od kojih su neka od velike važnosti za uspostavljanje funkcionalnog sistema upravljanja migracijama u Srbiji. Grupa 484 od početka krize ističe važnost dijaloga koji se mora kontinuirano voditi među svim akterima.

Naglasila je da je od presudnog značaja da dva zakona čije se usvajanje očekuje, budu paralelno razmatrana, tj. da budu i vertikalno i horizontalno usklađeni, jer je fenomen migracija multisektorski, pa je neophodno da ova tema bude sadržana npr. i u lokalnim strategijama razvoja, nacionalnim strategijama u oblasti obrazovanja, zapošljavanja itd.

Istakla je da se migracijska politika mora sagledavati na način koji će pokušati da dovede do balansa između zaštite ljudskih prava, pitanja bezbednosti i ekonomske dimenzije koju migracije sa sobom nose.

Milanka Jevtović Vukojičić je povodom pomenute potrebe za usklađivanjem propisa, objasnila kako to izgleda na primeru socijalne zaštite dece. Naime, kad su u pitanju deca bez roditeljske pratnje, svi centri za socijalni rad su od Ministarstva za rad dobili uputstvo po kom su dužni da ovakvoj deci migrantima pruže istu porodično-pravnu zaštitu koju pružaju i deci s ovog područja. Ovo podrazumeva da se najpre stavljaju pod privremeno starateljstvo, tj. određuje im se privremeni staratelj i preduzimaju se sve mere iz porodično-pravne zaštite, kako bi deca do konačnog utvrđivanja porodičnog statusa, bila na adekvatan način zaštićena.

Predsednica je povodom prethodno rečenog, istakla da bi na ovaj način, kroz razvijenu komunikaciju najviših državnih organa s organima lokalne samouprave, mogla da se urede i mnoga druga pitanja.

Milija Miletić, narodni poslanik, pohvalio je Odbor, kao i sve državne organe, nevladin sektor i međunarodne organizacije za dosadašnji rad na rešavanju krize, ali je rekao da ima još mnogo toga na čemu treba raditi, kako bi se ovim ljudima pomoglo, a akcenat bi trebalo staviti na decu bez roditeljske pratnje.

Predsednica je zatvorila javno slušanje, zahvalivši učesnicima na izlaganjima i konstruktivnim diskusijama.

INFORMACIJU SAČINILA

Hana Butković, s.r.