

**Bosna i Hercegovina**  
**Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice**

**STRATEGIJA BOSNE I HERCEGOVINE**  
**ZA PRIHVAT I INTEGRACIJU DRŽAVLJANA**  
**KOJI SE VRAĆAJU PO OSNOVU SPORAZUMA**  
**O READMISIJI**

**i**  
**Akcioni plan za period 2015-2018. godina**

**Sarajevo, oktobar 2014. godine**

## SADRŽAJ:

<b>I</b>	<b>UVOD</b>	<b>3</b>
<b>II</b>	<b>ANALIZA STANJA U OBLASTI REINTEGRACIJE POV RATNIKA PO OSNOVU SPORAZUMA O READMISIJI</b>	<b>5</b>
	1. Međunarodni pravni okvir	5
	2. Migracije bh državljana	9
	3. Osjetljive grupe povratnika	10
	4. Trenutno stanje u oblasti prihvata i integracije povratnika	11
<b>III</b>	<b>PREGLED DOSADAŠNJIH REZULTATA U PODRUČJU READMISIJE I PRIHVATA</b>	<b>16</b>
	1. Ustavno-pravni okvir	16
	2. Institucionalni okvir	17
	3. Postignuti rezultati na prihvatu povratnika	19
<b>IV</b>	<b>OČEKIVANI REZULTATI</b>	<b>19</b>
<b>V</b>	<b>STRATEŠKI I SPECIFIČNI CILJEVI</b>	<b>23</b>
<b>VI</b>	<b>AKCIONI PLAN</b>	<b>25</b>

## I. UVOD

Potpisivanje i provođenje Sporazuma o readmisiji, odnosno ponovnom prihvatu osoba koje nemaju dozvolu boravka, jedna je od obaveza Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: BiH) predviđena Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između EvropskeUnije i BiH, kao osnove za kontrolu i sprječavanje ilegalnih migracija. Sporazumi o readmisiji predstavljaju značajan instrument politike povratka migranata i tražioca azila iz evropskih zemalja kojima se definišu obaveze država potpisnica u ponovnom prihvatu svojih državljana. Jedan od načina na koji BiH može ispuniti obaveze koje je prihvatila Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju i Sporazumima o readmisiji je održiva integracija povratnika kao najvažnija karika u lancu kontrole migracija. Pod održivom integracijom povratnika podrazumijeva se djelotvorna politika države, čiji je cilj da se povratnici integrišu na efikasan, održiv i dugoročan način u društvo, uz puno uvažavanje njihovih prava.

Vijeće ministara BiH je na svojoj 99. sjednici održanoj 25. septembra 2009. godine donijelo odluku o usvajanju Strategije za reintegraciju povratnika po Sporazumu o readmisiji, čime je, pored naprijed navedenih, ispunjena i jedna od obaveza utvrđenih Mapom puta prema ukidanju viznog režima za BiH<sup>1</sup>. Strategijom je predviđen niz aktivnosti usmjerenih na ponovnu integraciju povratnika koje su trebale rezultirati smanjenjem sekundarnih migracija kao suštinskog cilja sporazuma o readmisiji. Proces izrade Strategije, nažalost, nije bio praćen sveobuhvatnim konsultativnim procesom koji bi podrazumijevao dovoljan broj konsultacija, strateških radionica, međusektorskih rasprava kao ni konsultacija sa nižim nivoima vlasti. Kao rezultat, Strategija jeste usvojena ali je njena implementacija ostala upitna. I pored jasne vizije, nepostojanje jasnog strateškog plana, nepostojanje analize postojećeg stanja, nedostatak relevantnih statističkih podataka, te izostanak definisanog institucionalnog okvira koji bi uključivao lokalne samouprave kao ključne aktere u definisanju i realizaciji strateških ciljeva u ovoj oblasti, rezultirao je izostankom implementacije ove Strategije i nekolikogodina nakon njenog donošenja.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH započelo je aktivnosti na implementaciji projekta „Integrirani program podrške za reintegraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji“, u okviru kojeg je planirana izrada nove Strategije za prihvati i integraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji sa Akcionim plana za period 2015 - 2018. godina. Osnovni cilj izrade nove Strategije je bio anulirati postojeće manjkavosti i razviti strukturu koja će omogućiti njenu punu provedivost, što je na prvom mjestu uključivalo definisanje aktivnosti neophodnih za realizaciju strateških ciljeva i identifikaciju nosilaca tih aktivnosti. Strategijom se, takođe, željelo postaviti osnove održive integracije povratnika s posebnim fokusom na identifikaciju njihovih potreba u cilju pune socijalne uključenosti uz prepoznavanje preduslova za adekvatan pristup procesu povratka i integracije bh građana na svim nivoima kroz jačanje institucionalnog okvira, efikasnog procesa asistencije, edukacije i uspostavljanja sistema praćenja realizacije Akcionog plana za njenu provedbu.

---

<sup>1</sup>Dokument Evropske komisije „Mapa puta za liberalizaciju viznog režima u BiH“, predstavljen 5. juna 2008. god.; Blok 2: *Ilegalna imigracija uključujući readmisiju*

Ova Strategija je rezultat šestomjesečnog rada Radne grupe<sup>2</sup> uz stručnu i finansijsku pomoć Švicarske agencije za razvoj i saradnju (SDC) i Catholic Relief Services (CRS). Rad Radne grupe zasnivao se na metodologiji koja je podrazumijevala identifikaciju pitanja kojima se Strategija treba baviti, prikupljanje i analizu informacija o identifikovanim problemima u saradnji sa nadležnim institucijama i službama svih nivoa vlasti, identifikaciju aktera koji trebaju biti uključeni u njenu realizaciju, definisanje strateških ciljeva i plana mjera za njihovu realizaciju. U toku rada Radna grupa je vodila računa o tome da problemi sa kojima se suočavaju povratnici zahtijevaju punu uključenost svih relevantnih institucija, organa lokalne uprave, kao i nevladinih organizacija. Kako bi se ovo postiglo održan je niz sastanaka Radne grupe, organizovani su tematski okrugli stolovi, izvršene međusektorske konsultacije i konsultacije sa nižim nivoima vlasti a prije utvrđivanja finalnog teksta Strategije organizovana je široka javna rasprava. Činjenica da su u radu Radne grupe učestvovali predstavnici nadležnih ministarstava i službi svih nivoa vlasti, omogućila je razmjenu iskustava i mišljenja što je doprinijelo realnijem sagledavanju svih identifikovanih problema, kao i kvalitetnijem definisanju strateških ciljeva i mjera za njihovu realizaciju.

Osnovni principi na kojima se zasniva ova Strategija odnose se na zakonitost i vladavinu prava, poštovanja osnovnih ljudskih prava i sloboda, međuinstitucionalnu saradnju, poštovanje međunarodnih standarda, transparentnost i javnost rada.

Kada je u pitanju struktura Strategije, ona je koncipirana tako da obuhvata analizu svih pitanja od značaja za integraciju readmisiranih povratnika, pregled dosadašnjih rezultata u području readmisije i prihvata, definisanje strateških ciljeva, opis mjera i aktivnosti neophodnih za njihovu realizaciju kao i jasnu dodjelu nadležnosti za sve predviđene aktivnosti, okvirni finansijski plan i odrednice značajne za uspostavu efikasnog sistema za praćenje i evaluaciju.

Očekuje se da će realizacija mjera i aktivnosti definisanih ovom Strategijom rezultirati uspostavom adekvatnog pristupa procesu prihvata i integracije povratnikapo osnovu sporazuma o readmisiji kao i smanjenim brojem sekundarnih migracija. Ovi se rezultati trebaju ostvariti kroz:

- a) izgradnju i jačanje institucionalne, zakonodavne i administrativne strukture neophodne za regulisanje pitanja integracijepovratnika;
- b) pružanje adekvatne asistencije povratnicima po pitanju pristupa pravima;
- c) značajno uključivanje lokalnih zajednica u sprovođenju mjera i aktivnosti na planu integracije povratnika;
- d) uspostavu efikasnog sistema praćenja i evaluacije.

---

<sup>2</sup>Članovi Radne grupe: Ministarstvo vanjskih poslova, Ministarstvo civilnih poslova, Ministarstvo sigurnosti, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Granična policija, Ministarstvo izbjeglica i raseljenih lica Republike Srpske, Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica Federacije BiH, predstavnici Odbora za Rome, Fondacija lokalne demokratije (FLD), Vaša prava (VP) i Fondacija BiH inicijativa žena (FBHIŽ)

## II ANALIZASTANJA U OBLASTI PRIHVATA I INTEGRACIJE BH DRŽAVLJANA KOJI SE VRAĆAJU U BiH PO OSNOVU SPORAZUMA O READMISIJI

### 1. Međunarodni pravni okvir

**Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju** između Evropskih zajednica i njihovih država članica i BiH<sup>3</sup> potpisan je 16. juna 2008. godine i predstavlja međunarodni ugovor čije se odredbe, u odnosu na domaće zakonodavstvo, direktno primjenjuju. U Glavi VII ovog Sporazuma pod nazivom „Pravda, sloboda i sigurnost“, članom 81: „Sprječavanje i kontrola ilegalne imigracije; ponovni prihvata (readmisija)“ utvrđena je obaveza BiH da prihvati sve svoje državljane koji nelegalno borave na teritorijama država članica EU, da im osigura odgovarajuće identifikacione dokumente i pruži potrebne administrativne olakšice. BiH se obavezuje da će zaključivati sporazume o readmisiji kojima će utvrditi postupke ponovnog prihvata svojih državljana.

**Sporazum između BiH i Evropske zajednice o readmisiji** osoba koje borave bez dozvole<sup>4</sup> potpisan je u Briselu 18. septembra 2007. godine a stupio je na snagu 1. januara 2008. godine i predstavlja osnovni pravni instrument kojim se uređuju pitanja readmisije u kontekstu odnosa sa Evropskom unijom. Ovim Sporazumom BiH se obavezala da će ponovo prihvatiti svoje državljane koji ne ispunjavaju uslove boravka na teritoriji države koja podnosi zahtjev za readmisiju. Značajno je naglasiti da Sporazum poštuje prava, obaveze i odgovornosti koji proističu iz međunarodnog prava a što podrazumijeva da svaki slučaj povratka mora da bude u skladu sa međunarodnom zaštitom i poštovanjem ljudskih prava povratnika. Sporazum predviđa zaključivanje protokola o njegovoj primjeni sa svakom zemljom članicom EU kojima se definišu određena tehnička pitanja kao što su tvrdživanje nadležnih organa, graničnih prelaza za predaju i prihvata lica, modaliteti povratka po ubrzanom postupku i sl. BiH je do sada potpisala provedbene protokole sa Republikom Estonijom, Maltom, Austrijom, Bugarskom, Mađarskom, Češkom i Rumunijom.

Pored Sporazuma o readmisiji sa Evropskom zajednicom, BiH ima potpisane bilateralne sporazume o readmisiji provedbene protokole sa slijedećim državama koje nisu u sastavu EU: Moldavija, Kraljevina Danska, Kraljevina Norveška, Švajcarska, Kneževina Lihtenštajn, Srbija, Crna Gora, Makedonija, Turska i Albanija.

Odlukom o ukidanju viza za državljane Bosne i Hercegovine (bezvizni režim), koju je donijelo Vijeće ministara unutrašnjih poslova Evropske Unije 15. decembra 2010. godine, sporazumi o readmisiji dobijaju svoj puni značaj. Naime, ovom odlukom, s jedne strane BiH ispunjava uslove za članstvo u Evropskoj uniji, dok s druge strane njena zloupotreba znači izazov za BiH institucije koje su uključene u proces povratka bh državljana koji su zatečeni u ilegalnom boravku i zahtjeva punu implementaciju sporazuma o readmisiji a time i suzbijanje ilegalnih migracija.

<sup>3</sup>„Službeni glasnik BiH-Međunarodni ugovori“, br. 10/08

<sup>4</sup>„Službeni glasnik BiH-Međunarodni ugovori“, br. 13/07

**Međunarodni instrumenti** za zaštitu ljudskih prava čije su odredbe obavezujuće za BiH, a koje su naročito uzete u obzir kod definisanja mjera i aktivnosti za održivu integraciju su:

1. Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima (1948) je dokument koji daje prvi katalog ljudskih prava i koji i danas predstavlja izvor međunarodnog običajnog prava. Od posebnog značaja za migrante je odredba ove Deklaracije koja garantuje pravo na azil, odnosno proklamuje da svako ima pravo da traži i uživa utočište od proganjanja u drugim zemljama.
2. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966) sadrži set prava značajnih za sve pa tako i za migrante a ona koja su od posebnog značaja za readmisirane povratnike sadržana su u odredbama koje se odnose na pravo djeteta na registraciju u matičnim knjigama te pravo na pristup javnim službama.
3. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966) nabroja prava čije obezbjeđenje zavisi od ekonomske moći države i nije ih lako obezbijediti ali obavezuje države da preduzme odgovarajuće mjere do maksimuma raspoloživih resursa kako bi postigla njihovu punu realizaciju. Tu su prije svega pravo na socijalno osiguranje, pravo na odgovarajući životni standard, pravo na zdravlje i pravo na obrazovanje.
4. Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1965) zabranjuje diskriminaciju među ljudima i zahtjeva od država da preduzmu sve neophodne mjere za prevenciju i ukidanje svih oblika rasne diskriminacije. Ovom se Konvencijom osigurava pravo na napuštanje i povratak u svoju zemlju, pravo na državljanstvo, pravo na rad, stan, socijalno osiguranje i obrazovanje.
5. Konvencija o pravima djeteta (1989) sadrži prava osoba mlađih od 18 godina i obavezuje državu da preduzme sve zakonske, administrativne, socijalne i obrazovne mjere radi zaštite djeteta od svih oblika fizičkog ili mentalnog nasilja, povreda ili zloupotrebe, zanemarivanja ili nemarnog odnosa, maltreiranja ili eksploatacije. Između ostalih prava, država je u obavezi da obezbijedi alternativnu brigu za dijete privremeno ili stalno lišeno svog porodičnog okruženja kao i da mu obezbijedi adekvatno obrazovanje.
6. Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (2006) garantuje puno i jednako uživanje svih ljudskih prava osoba sa invaliditetom i promovise poštovanje njihovog dostojanstva. U tom smislu, država ugovornica je obavezna usvojiti odgovarajuće zakonodavne, administrativne i druge mjere neophodne kako bi se obezbijedila ravnopravnost i nediskriminacija osoba sa invaliditetom.
7. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (1950) uspostavlja standarde zaštite ljudskih prava u okviru Savjeta Evrope i navodi osnovna prava i slobode koja se odnose na sva lica a kada su u pitanju migranti naročit značaj imaju odredbe koje se odnose na zabranu diskriminacije te odredbe Protokola donešenih uz Konvenciju koje se odnose na pravo na obrazovanje, slobodu kretanja te opštu zabranu diskriminacije.
8. Revidirana Evropska socijalna povelja (1966) obavezuje države potpisnice da osiguraju građanima osnovna ekonomska i socijalna prava koja, uz izuzetak onih koje BiH nije ratifikovala, podrazumijevaju pravo djece i mladih na zaštitu, pravo na socijalnu i zdravstvenu zaštitu, pravo porodice na socijalnu, pravnu i ekonomsku zaštitu, pravo starih osoba na socijalnu zaštitu.

Pored naprijed navedenih dokumenata, pravni okvir Evropske unije podrazumijeva niz akata koji se tiču saradnje unutar EU a koji se direktno ili indirektno odnose na bh državljane bez dozvole boravka. BiH, kao potencijalni kandidat za članstvo u EU, uzima u obzir ove dokumente prilikom definisanja svojih politika i strateških prioriteta.

**Evropski Pakt o imigraciji i azilu** – Pakt je usvojen od strane Vijeća Evrope 15. oktobra 2008. godine s ciljem ostvarenja zajedničke imigracijske politike i politike azila. Dio ovog dokumenta koji se odnosi na pitanja useljavanja bavi se i pitanjem kontrole nezakonitog useljavanja kroz omogućavanje nezakonitim useljenicima da se vrate u zemlju porijekla ili u tranzitnu zemlju i uspostavljanje partnerskih odnosa s državama iz kojih imigranti dolaze.

**Stokholmski program 2011-2014** – Program Vijeća Evrope pod nazivom „Prostor slobode, sigurnosti i pravde“ usvojen je u decembru 2009. godine i predstavlja višegodišnji program podijeljen na šest tematskih cjelina a tematska cjelina 5: “Evropa odgovornosti, solidarnosti i partnerstva u oblasti azila i migracija“ posebno je važna za zemlje zapadnog Balkana jer sadrži mjere koje čine dio politike prema državama potencijalnim kandidatima za članstvo. Jedan od ciljeva ove tematske cjeline odnosi se na smanjenje broja ilegalnih migranata i pružanje adekvatne i ujednačene zaštite azilantima.

**Direktiva 2008/115/EZ** („Direktiva o vraćanju“) Evropskog parlamenta i Vijeća od 16. decembra 2008. godine navodi zajedničke standarde i postupanja za vraćanje državljana trećih zemalja čiji je boravak nezakonit. Prema Direktivi, licu je nakon odluke o iseljenju omogućeno da se u periodu od 7 do 30 dana pripremi za dobrovoljni povratak s tim da taj period može, u izuzetnim slučajevima, biti produžen. Ukoliko nakon isteka vremena određenog za dobrovoljni povratak lice ne napusti zemlju, odnosno EU, izdaje se odluka o prisilnom iseljenju, koja može uključivati i kaznu zabrane ulaska u dotičnu zemlju i do 5 godina.

**Direktiva Vijeća 2001/40/EZ** od 28. maja 2001. godine o uzajamnom priznavanju odluka o protjerivanju državljana trećih državaobuhvata odluke država članica koje se odnose na protjerivanje u slučaju da je ulazak ili boravak stranaca, tj. državljana trećih država, nezakoniti u smislu propisa države članice.

**Direktiva Vijeća 2003/110/EZ** od 25. novembra 2003. godine o uzajamnoj pomoći u slučajevima tranzita u svrhe udaljavanja zračnim putem utvrđuje procedure prisilnog udaljavanja zračnim putem u svrhu okončanja nezakonitog boravka državljana trećih zemalja.

**Direktiva Vijeća 2004/191/EZ** od 23. februara 2004. godine kojom se utvrđuju kriteriji za naknade zbog finansijskih neravnoteža nastalih primjenom Direktive 2001/40/EZ, uređuje pitanje podjele finansijskog tereta saradnje između država članica pri protjerivanju državljana trećih zemalja u slučaju da se protjerivanje ne može provesti na trošak dotičnih državljana treće zemlje. S ciljem osiguranja punog poštovanja ljudskog dostojanstva u slučaju

protjerivanja ili udaljavanja ova Direktiva predviđa naknadu troškova prevoza, administrativnih troškova, troškove smještaja i liječenja.

**Rezolucija Europskog parlamenta o položaju maloljetnika bez pratnje u EU** od 12. avgusta 2013. godine poziva Evropsku komisiju na uspostavljanje strateških smjernica koje bi sadržavale uslove koji se moraju ispuniti prije povratka maloljetnika a koji bi poštovali dobrobit djeteta. U Rezoluciji se naglašava da nikako nije moguće donijeti odluku o vraćanju maloljetnika ako to nije u njegovu korist ili ako predstavlja prijetnju za njegov život, fizičko i duševno zdravlje, njegovu dobrobit, sigurnost, njegova temeljna prava ili temeljna prava njegove porodice, te da se moraju u potpunosti uzeti u obzir i ocijeniti individualne okolnosti svakog maloljetnika. Takođe, podsjeća da je odluku o vraćanju moguće donijeti samo ako je utvrđeno da će u zemlji povratka za maloljetnika vrijediti sigurne, konkretne i prilagođene odredbe kojima će se poštovati njegova prava i koje će biti povezane s mjerama reintegracije u državi povratka. S tim u vezi, rezolucija potiče države članice da u svrhu osiguranja sigurnog povratka djece uspostave dogovore o saradnji i praćenju sa zemljama porijekla i tranzitnim zemljama, s nevladinim, lokalnim i međunarodnim organizacijama, te da osiguraju zaštitu i reintegraciju maloljetnika nakon njihovog povratka.

**Strategija Evropa 2020**<sup>5</sup> iz 2010. godine kao jedan od ciljeva ima i borbu protiv siromaštva koja je iskazana kroz inicijativu „Evropska platforma za borbu protiv siromaštva“ koja za cilj ima da se obezbijedi ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija i ojača svijest o osnovnim pravima siromašnih radi ostvarenja mogućnosti za život u dostojanstvu i aktivno učešće u društvu. Putem ove inicijative zemlje članice se obavezuju da će promovisati kolektivnu i individualnu odgovornost svih u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti, sprovesti mjere koje su primjerene specifičnoj situaciji određenih ugroženih grupa (kao što su porodice sa jednim roditeljem, starije žene, manjine, Romi, invalidi, beskućnici), izgraditi svoje sisteme socijalne sigurnosti i na taj način da će obezbijediti primjerenu finansijsku podršku, kao i pristup zdravstvenoj zaštiti.

**Evropska platforma protiv siromaštva i socijalne isključenosti:** evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju<sup>6</sup> postavlja okvir za postizanje ciljeva Evropske unije vezanih uz smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti za najmanje 20 miliona osoba do 2020. godine idio je Strategije Evropa 2020 za pametan, održiv i uključiv rast. Ključne aktivnosti ove platforme uključuju, između ostalog, poboljšan pristup marginaliziranim i socijalno isključenim grupama zaposlenju, socijalnoj sigurnosti, zdravstvu, stanovanju i obrazovanju kao i bolje korištenje EU fondova za podršku socijalnom uključivanju i suzbijanju diskriminacije. Poseban zadatak država članica prema ovom dokumentu, jest definisanje i realizacija mjera koje su usmjerene na posebne grupe, među kojima se izdvajaju Romi, porodice s jednim roditeljem, starije osobe, osobe s invaliditetom i beskućnici.

---

<sup>5</sup>Evropska strategija za pametan, održiv i uključiv rast – Evropa 2020, mart 2010. god.

<sup>6</sup>Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions –The European Platform against Poverty and Social Exclusion: A European framework for social and territorial cohesion, December 2010.



### III. Migracije bh državljana

Bosna i Hercegovina je područje sa značajnim kretanjem populacije kako u zemlji tako i van zemlje a razlozi tih kretanja su počivali na političkim, religijskim, etničkim, ekonomskim i demografskim okolnostima. Od 1965. godine kada se bilježi povećanje migracija pa do danas, razlozi za migracije su varirali tako da su u periodu između šezdesetih i kasnih osamdesetih godina migracije stanovništva najviše bile pod uticajem ekonomskih faktora, dok su u periodu poslije 1992. godine ljudi uglavnom odlazili zbog ratnih sukoba a nakon 1995. god. zbog poslijeratnih posljedica. Kao rezultat oružanih sukoba 1992-1995, došlo je do najveće emigracije stanovništva BiH koja se ikad desila, kada je oko polovine prijeratne populacije bilo prisiljeno da napusti svoje domove. BiH građani danas migriraju prema razvijenim zapadnoevropskim zemljama u potrazi za boljim životnim prilikama zbog nezadovoljavajućeg životnog standarda i nedostatka zaposlenja u svom mjestu prebivališta. BiH ekonomija i njen spori razvoj tokom posljednjih godina ima značajan uticaj na odluku bh. građana da napuste zemlju i potraže bolje prilike i zaposlenje u drugim državama. U prilog ovoj činjenici ide podatak da jestopa siromaštva u zemlji oko 18% dok je stopa nezaposlenosti, prema standardima mjerenja Međunarodne organizacije rada (ILO) 28%.<sup>7</sup>

U BiH ne postoje precizni podaci o broju njenih građana koji su otišli u inostranstvo i onih koji se vraćaju. Sporazum o readmisiji BiH i EU i bilateralni sporazumi sa državama van EU djelimično omogućavaju uspostavljanje odgovarajuće statistike ali još uvijek nije uspostavljen odgovarajući mehanizam za prikupljanje relevantnih podataka o readmisiranim povratnicima na osnovu kojeg bi se uspostavila odgovarajuća baza podataka. Kao rezultat potrebe da se uspostavi mehanizam za prikupljanje statističkih podataka o migracijama nastao je Migracioni profil Bosne i Hercegovine koji daje uvid u ključne trendove u oblasti migracija i sadrži, između ostalog i podatke o povratku neregularnih migranata. Prema podacima Ministarstva sigurnosti i Granične policije, broj bh državljana za koje je odobren prihvrat po osnovu sporazuma o readmisiji se postepeno povećava, od 200 osoba u 2009. godini do 397 osoba u 2013. godini<sup>8</sup>. Ovi podaci kao i evropski statistički podaci pokazuju da se migracije bh građana prema zapadnim zemljama nastavljaju i ponavljaju bez obzira na primjenu sporazuma o readmisiji te da se, sljedstveno tome, može očekivati povećanje broja povratnika po osnovu readmisije. Evidencija Ministarstva sigurnosti, sadržana u donjoj tabeli, pokazuje broj bh državljana za koje je odobren ponovni prihvrat na osnovu zahtjeva za readmisiju ili na osnovu najave o povratku kada povratnici posjeduju valjane putne dokumente i upućuje na mogući trend u oblasti povratka po readmisiji.

	<b>Država</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>UKUPNO</b>
1.	Švajcarska	131	138	89	104	114	<b>576</b>
2.	Njemačka	17	28	18	41	75	<b>179</b>
3.	Hrvatska	27	21	11	34	31	<b>124</b>

<sup>7</sup>Agencija za statistiku BiH, Anketa o radnoj snazi 2013

<sup>8</sup>Migracioni profil BiH za 2013. godinu

4.	Belgija			2	24	70	<b>96</b>
5.	Austrija	9	10	15	15	24	<b>73</b>
7.	Finska				65		<b>65</b>
6.	Švedska				14	50	<b>64</b>
9.	Slovenija	6	6	5	1	9	<b>27</b>
8.	Francuska		1		9	7	<b>17</b>
11.	Holandija	10	2	1	2	1	<b>16</b>
10.	Španija				4	6	<b>10</b>
13.	Mađarska			1	5		<b>6</b>
14.	Danska		3	1		1	<b>5</b>
16.	Crna Gora					5	<b>5</b>
15.	Srbija		2		1	1	<b>4</b>
12.	Italija					3	<b>3</b>
17.	Češka Republika		1				<b>1</b>
18.	Egipat		1				<b>1</b>
19.	Makedonija						
	<b>UKUPNO</b>	<b>200</b>	<b>213</b>	<b>143</b>	<b>319</b>	<b>397</b>	<b>1272</b>

#### IV. Osjetljive grupe povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji

Povratnici po osnovu sporazuma o readmisiji ne pripadaju jednoj homogenoj grupi koja bi omogućila da se realno procjene njihove potrebe i, s tim u vezi, vrsta i obim neophodnih intervencija. Na osnovu dosadašnjih iskustva u prihvatu readmisiranih povratnika uočeno je više grupa koje su, bez adekvatne asistencije, posebno pogođene socijalnom isključenošću i siromaštvom kao što su osobe sa invaliditetom, hronični bolesnici i osobe s duševnim smetnjama, maloljetnici i djeca bez roditeljske pratnje, Romi. Činjenica da se veliki broj ovih osoba vraća pod prisilom predstavlja dodatni rizik kada je u pitanju zaštitanjihovih ljudskih prava.

**Romi** su, zbog slabe obrazovanosti, neuključenosti u formalne oblike rada, specifičnog načina života i drugih karakteristika, u većoj ili manjoj mjeri marginalizirani ekonomski, prostorno, kulturološki i politički. Ovo utiče na lošiji kvalitet njihovog života po pitanju obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite i zapošljavanja u odnosu na ostatak populacije. I pored toga što država, usvajanjem Strategije za rješavanje problema Roma i Akcionih planova iz oblasti obrazovanja, zapošljavanja, zdravstvene zaštite i stambenog zbrinjavanja, ulaže napore da poboljša život romske populacije, veliki broj Roma migrira prema zapadnoevropskim zemljama u potrazi za boljim životom.

**Osobe sa invaliditetom** kojima je potrebna pomoć drugih lica nemaju status osoba sa posebnim potrebama čime su isključene iz sistema socijalne pomoći i izložene diskriminaciji. Ukoliko nisu u radnom odnosu ne ostvaruju prava iz oblasti zdravstvene zaštite i ne mogu dobiti pomoć u okviru specijalizovanih ustanova čemu doprinosi i nedostatak koordinacije između sistema zdravstvene zaštite i sistema socijalne pomoći.

**Osobe sa zaraznim, prenosivim i hroničnim bolestima** osobe sa mentalnim oboljenjima su najčešće ovisnici o psihoaktivnim supstancama i njihovo stanje zahtijeva specijalizovanu medicinsku intervenciju koja se može dobiti samo u određenim specijalizovanim ustanovama. Problem predstavlja to što se liječenje koje je započeto u inostranstvu često ne može nastaviti na adekvatan način po povratku u zemlju zbog nedostatka potrebnih lijekova, problema u prenosu medicinske dokumentacije koja daje uvid u zdravstveno stanje povratnika te promjene ljekara i uslova u kojima se povratnik liječio. Kod osoba sa zaraznim i prenosivim bolestima problem je u njihovoj hospitalizaciji, smještaju u prihvatne centre i druge ustanove zbog nemogućnosti provođenja adekvatnog medicinskog tretmana prema istim. Pored toga javljaju se i poteškoće u prihvatanju i integraciji takvih osoba u zajednici zbog istih razloga kao i kod hroničnih bolesnika.

**Maloljetnici i djeca bez roditeljskog staranja** zahtijevaju posebnu pažnju i preduzimanje odgovarajućih intervencija kao i angažman specijalizovanih službi. U slučajevima zahtijeva za readmisiju maloljetnog bh državljanina koji je bez pratnje ili osobe sa posebnim potrebama, nadležne institucije na državnom nivou preduzimaju neophodne mjere putem Ministarstva sigurnosti, Sektora za imigraciju koji podnosi MLJPI-u zahtjev za obezbjeđenje privremenog zbrinjavanja s ciljem obezbjeđenja specifičnih uslova neophodnih za adekvatan prihvata maloljetnika ili osoba sa posebnim potrebama, dok MLJPI koordinira aktivnosti na adekvatnom prihvatu ovih lica sa nadležnim centrima za socijalni rad. Detaljno postupanje u navedenim slučajevima ova dva državna ministarstva regulisano je *Protokolom o saradnji i načinu razmjene informacija za reintegraciju državljanina BiH prihvaćenih po sporazumima o readmisiji*. Međutim, niži nivoi vlasti bi morali osigurati punu integraciju ove kategorije povratnika kroz donošenje mjera neophodnih za njihovu obrazovnu integraciju, psihosocijalni i zdravstveni razvoj, što se posebno odnosi na djecu koja su u postupku povratka po readmisiji trajno ili privremeno odvojena od roditelja ili staratelja.

## **V. Trenutno stanje u oblasti prihvata i integracije povratnika**

Sporazumima o readmisiji nije propisana odgovornost države za reintegraciju povratnika niti je predviđeno da se prilikom implementacije sporazuma o readmisiji moraju uvažavati socijalni aspekti integracije povratnika u cilju njihovog održivog povratka. Nedostatak koordinacije i razmjene informacija između zapadnih zemalja i BiH predstavlja prepreku u uspostavljanju adekvatne registracije povratnika i razumijevanju njihovih potreba. Često zapadne zemlje ne daju informacije o osobama koje su, na primjer, hronični bolesnici, osobe koje ne mogu same da se staraju o sebi, djeca bez pratnje roditelja, ili porodice sa jednim roditeljem. Nedostatak ovih informacija otežava adekvatno planiranje i organizovanje njihovog prihvata u BiH. S druge strane, domaće institucije u čijoj su nadležnosti oblasti obrazovanja, zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite kao i lokalne zajednice nisu adekvatno informisane o procesu readmisije zbog čega često izostaje odgovarajuća asistencija povratnicima. Nedostatak institucionalnih kapaciteta koji bi omogućili da nadležne institucije i službe pruže efikasnu asistenciju povratnicima po sporazumu o readmisiji, naročito kada su u pitanju posebno osjetljive grupe koje trebaju specifičnu vrstu asistencije predstavlja jedan od ključnih problema za uspješnu integraciju povratnika. I pored relativno izgrađenog

institucionalnog okvira za regulisanje pitanja iz oblasti readmisije i djelimično prihvata povratnika, nije se nastavilo sa jačanjem ovog okvira, uključujući i zakonodavni, kako bi se integracija povratnika stimulisala, spriječila diskriminacija i marginalizacija određenih grupa. Jedan od preduslova da se otklone ove manjkavosti je i značajnije uključivanje **lokalnih samouprava** u kreiranje i realizaciju mjera na planu integracije. Uočeno je da se lokalne razvojne strategije rijetko bave ovim problemom što u velikoj mjeri otežava usmjeravanje lokalnih razvojnih napora ka rješavanju problema sa kojima se suočavaju povratnici. Tijela koja su nadležna za pitanja migracija su na državnom nivou ali nadležnosti za pitanja poput zdravstvene zaštite, zapošljavanja, socijalne zaštite, stambenog zbrinjavanja i obrazovanja postoje na nižim nivoima (entiteti, kantoni, opštine). Koordinacija između tijela različitih nivoa je nedovoljna a neki od razloga za to su nepostojanje adekvatnih procedura, slaba informisanost, nedovoljni finansijski, ljudski i materijalno-tehnički resursi. Činjenica da su **centri za socijalni rad** prva adresa za ostvarivanje prava iz oblasti socijalne zaštite govori u prilog značaja njihove uloge u području integracije povratnika. Nažalost, veliki broj centara za socijalni rad nema dovoljno kapaciteta za značajnije uključivanje kada je u pitanju sprovođenje mjera integracije povratnika pa je neophodno uložiti dodatne napore na njihovom finansijskom, kadrovskom i materijalno-tehničkom jačanju. Nedovoljna educiranost nadležnih institucija svih nivoa koje nisu dovoljno upoznate sa procesom readmisije za posljedicu ima njihovu nespremnost da se sistemski uključe u proces integracije povratnika. S druge strane, ni povratnici nisu dovoljno informisani ni o svojim pravima ni o obavezama nadležnih institucija u pogledu pružanja podrške za njihovu integraciju u mjestima povratka. Nepostojanje preciznih i sistematizovanih podataka o broju i socijalno-ekonomskom statusu povratnika sprječavaju da se uradi realna analiza njihovih potreba i, sljedstveno tome, postave osnovni okviri ovog problema. Uspostava jedinstvene baze podataka o povratnicima po sporazumu o readmisiji predstavlja osnovu za planiranje i realizaciju aktivnosti usmjerenih na njihovu punu integraciju u mjestima povratka. Činjenica da readmisiju često prati kršenje ljudskih prava nameće potrebu da se, u okviru jasno definisane državne politike u oblasti reintegracije, uspostavi bolja saradnja sa **civilnim sektorom**. Takođe, fragmentiran pravni i institucionalni okvir u BiH nameće potrebu značajnije uloge nevladinog sektora kao posrednika između lokalne zajednice i viših nivoa vlasti. Nevladine organizacije mogu, u okviru svojih aktivnosti na zaštiti prava povratnika, učestvovati u informisanju povratnika u najvažnijim segmentima reintegracije kao što je zdravstvena zaštita, obrazovanje, uslovi zapošljavanja, socijalna zaštita i sl. Nadalje, NVO-i mogu pomoći u istraživanju razloga za odlazak iz zemlje kako bi se kroz državne institucije moglo djelovati na njihovom otklanjanju. Aktivnosti nevladinih organizacija na zagovaranju usvajanja ili izmjene zakona iz oblasti socijalnih prava građana mogu rezultirati donošenjem povoljnijih zakonskih rješenja za ugrožene socijalne grupe i uticati na povećanje odgovornosti nadležnih institucija. Posebno važnu ulogu NVO-i mogu imati kao posrednici između lokalnih zajednica i potencijalnih donatora kroz pomoć lokalnim zajednicama u identifikaciji i pripremi projekata integracije povratnika i pronalaženju finansijskih izvora za njihovu realizaciju.

Povratnici po sporazumu o readmisiji se susreću sa istim ili sličnim problemima kao i oni koji se vraćaju kao raseljena lica ili izbjeglice. Međutim, na osnovu iskustava stečenih u dosadašnjem radu sa readmisiranim povratnicima identifikovane su neke oblasti unutar kojih je neophodno izvršiti određene intervencije a u cilju olakšavanja integracije povratnika.

Nedostatak **ličnih dokumenata** i teškoće sa kojima se povratnici susreću prilikom dobijanja istih predstavljaju jedan od osnovnih uzroka problema u pristupu i ostvarivanju prava povratnika. Određeni broj povratnika nema utvrđeno prebivalište zbog nepostojanja dokumenata neophodnih za prijavu prebivališta jer nisu upisani u odgovarajuće matične knjige. Neki, i pored toga što mogu prijaviti prebivalište, to ne čine jer nisu stambeno zbrinuti i nemaju adresu stanovanja. Ovaj je problem naročito vidljiv kod dijela romske populacije koja živi u improvizovanim naseljima. BiH državljanima koji se u inostranstvu zateknu bez validnih dokumenata diplomatsko-konzularno predstavništvo izdaje putni list u svrhu povratka. Putni list je često i jedini identifikacioni dokument koji povratnik posjeduje i na osnovu kojeg ostvaruje prava iz oblasti socijalne i zdravstvene zaštite dok ne pribavi lične dokumente. Povratnicima koji su smješteni u Readmisioni centar potrebna je stručna asistencija kako bi se provele procedure za pribavljanje ličnih dokumenata, prijave prebivališta, upisa u matične knjige, pribavljanje potrebnih dokumenata iz drugih mjesta ili iz inostranstva i slično. Ove procedure često traju duže od 30 dana koliko povratnici po zakonu mogu ostati u readmisionom centru. Nadalje, pribavljanje validnih dokumenata, prijavljivanje prebivališta kao i nostrifikacija dokumenata izdatih u zemljama iz kojih se bh državljani vraćaju, zahtijeva finansijske izdatke što je za povratnike sa velikim brojem članova porodice poseban problem. S ciljem prevazilaženja ovih problema neophodno je povratnike informisati o njihovim zakonskim obavezama i pravima odmah po povratka u zemlju. U tom smislu, aktivna uloga nadležnih institucija uz saradnju sa nevladinim organizacijama može dati dobre rezultate. Pitanje ličnih dokumenata izuzetno je važno jer direktno utiče na pristup i ostvarivanje svih drugih prava od značaja za održivu integraciju povrtanika, tj. pristup osnovnoj zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju, socijalnoj pomoći i legalnom zaposlenju.

Zadovoljavanje **stambenih potreba** jedan je od osnovnih preduslova za održivu integraciju povratnika. Određeni broj bh državljana koji se vraćaju po sporazumu o readmisiji nema riješeno pitanje stanovanja što se najčešće odnosi na romsku populaciju ali i na one povratnike koji su prije odlaska iz zemlje bili podstanari kao i one koji su izgubili stanarska prava zbog propuštanja zakonskih rokova za povrat stambenih jedinica. Zbog činjenice da nisu imali prijavljeno prebivalište u BiH zbog dugog odsustvovanja iz zemlje, povratnici ne mogu zadovoljiti kriterije javnih poziva za stambeno zbrinjavanje koje objavljuju nadležna ministarstva. U BiH nije razvijen sistem socijalnog stanovanja kao dijela ukupne socijalne politike putem kojeg bi država preuzela obavezu stambenog zbrinjavanja osoba u potrebi uključujući i bh državljane koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji. Pokušaji da se ova situacija izmjeni ogledaju se kroz usvajanje Akcionog plana za stambeno zbrinjavanje Roma koji se realizuje od 2009. godine kao i donošenje zakona o neprofitnom socijalnom stanovanju u nekim kantonima Federacije BiH. Takođe, u BiH se već nekoliko godina provode programi neprofitnog socijalnog stanovanja kroz implementaciju projekata podržanih od strane nevladinih i međunarodnih organizacija i uz učešće nadležnih domaćih institucija koji su usmjereni na stambeno zbrinjavanje socijalno ugroženih osoba. Ovakvi i slični projekti daju pozitivne rezultate pa je potrebno u njih uključiti i povratnike po sporazumu o readmisiji kroz njihovo uključivanje u kriterije za dodjelu stambenih jedinica i planirati nove projekte socijalnog stanovanja za readmisirane povratnike. Prvi korak u ovom cilju biće realizovan u okviru projekta „Integrirani program podrške za reintegraciju povratnika po osnovu

sporazuma o readmisiji“ kojim je planirana izgradnja smještajnih kapaciteta za readmisirane povratnike u 11 lokalnih zajednica u BiH. Realizacija ovog projekta, pored stambenog zbrinjavanja, omogućit će pružanje odgovarajuće asistencije povratnicima u pogledu ostvarivanja drugih prava.

**Socijalna i zdravstvena zaštita** je u nadležnosti entiteta a u Federaciji BiH i kantona. Pravni okvir kojim je regulisana oblast socijalne i zdravstvene zaštite je sveobuhvatan i relativno usklađen sa međunarodnim standardima ali nedostatak sredstava i nedovoljni kapaciteti centara za socijalni rad predstavljaju problem u njegovoj realizaciji. S obzirom da se ova prava ostvaruju na osnovu prebivališta nedostatak ličnih dokumenata i neprijavljeno prebivalište direktno utiču na nemogućnost njihovog ostvarivanja. Nažalost, entiteti i mnogi kantoni su suočeni sa budžetskim deficitom što se negativno odražava na programe socijalne pomoći. Centri za socijalni rad, putem kojih se otvaraju prava na socijalnu pomoć, suočeni su sa velikim brojem predmeta koji se uglavnom odnose na osobe bez dovoljno sredstava za život i bez zdravstvenog osiguranja a problem je i nepostojanje programa za materijalno zbrinjavanje. Otežavajući faktori pružanju adekvatne pomoći povratnicima su nepostojanje preciznih podataka o broju i socijalnom statusu readmisiranih povratnika, nepostojanje ličnih dokumenata, neinformisanost povratnika i komplikovane administrativne procedure.

Što se tiče **zapošljavanja** pravni okvir je takođe fragmentiran i podrazumijeva nadležnosti na više nivoa vlasti. Pravni okvir kojim je regulisana oblast rada i zapošljavanja ne prepoznaje povratnike kao posebno ugroženu kategoriju i ne predviđa mjere i programe za njihovo zapošljavanje. BiH je usvojila Strategiju zapošljavanja Bosne i Hercegovine 2010-2014<sup>9</sup>, ali niži nivoi vlasti još uvijek nisu usvojili operativne planove za njenu provedbu uz zuzetak Republike Srpske. Tri zavoda za zapošljavanje u BiH (RS, FBiH i BD) potpisala su Sporazum o ostvarivanju prava na novčanu naknadu nezaposlenih osoba kojim su regulisani uslovi i usklađeni postupci za ostvarenje prava na novčanu naknadu između ova tri zavoda. Međutim, službe za zapošljavanje se uglavnom bave evidentiranjem nezaposlenih, provjerom da li imaju pravo na naknade za vrijeme nezaposlenosti i zdravstveno osiguranje dok poslove posredovanja u zapošljavanju, savjetovanje u traženju posla, provođenje programa zapošljavanja i informisanje ne obavljaju. Pored toga i odsustvo koordinacije između zavoda za zapošljavanje predstavlja veliki problem. Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba<sup>10</sup>, Zakon o zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti<sup>11</sup> i Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti<sup>12</sup> predviđaju, između ostalog, novčane naknade za slučaj nezaposlenosti ali su one veoma niske i više predstavljaju vrstu socijalne pomoći.

Nastavak **obrazovanja** predstavlja problem sa kojim se susreću djeca povratnika. Jedan broj njih loše ili uopšte ne govori bosanski jezik jer su rođeni u inostranstvu pa su im potrebni dodatni kursevi kako bi mogli da prate nastavu. Školski program u mjestima povratka je drugačiji od onog koji su pohađali u zemljama iz kojih se vraćaju pa su prinuđeni da se

<sup>9</sup>Vijeće ministara BiH, 14. Juli 2010.god.

<sup>10</sup>„Službene novine FBiH“ br. 55/00, 41/01, 22/05 i 9/08

<sup>11</sup>„Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, br. 33/04, 19/07 i 25/08

<sup>12</sup>„Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 30/10, 102/12

upisuju u niže razrede. Dodatni problem je neprihvatanje sredine u koju se vraćaju, tako da su djeca povratnika veoma često diskriminisana što je posebno vidljivo kada su u pitanju romska djeca. Nedostatak preciznih podataka o strukturi povratnika, uključujući starosnu i obrazovnu, onemogućava izradu procjene obrazovnih potreba djece kao ni odraslih kojima je potrebno dodatno obrazovanje. Slično kao i u slučaju ostvarivanja drugih prava, nedostatak ličnih dokumenata i troškovi nostrifikacije diploma stečenih u inostranstvu predstavljaju dodatni problem kada je u pitanju nastavak obrazovanja u mjestima povratka. Na državnom nivou oblast obrazovanja pripada Sektoru za obrazovanje, nauku, kulturu i sport Ministarstva civilnih poslova ali je njihova uloga svedena na nadzor nad primjenom Okvirnog Zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju u BiH<sup>13</sup> i Okvirnog Zakona o srednjem stručnom obrazovanju i obuci<sup>14</sup>, dok je njihova primjena u nadležnosti nižih nivoa vlasti.

Kada je u pitanju **informisanje institucija i povratnika**, nadležne institucije i lokalne zajednice nisu u dovoljnoj mjeri upoznati s procesom readmisije tako da nisu ni organizovani u smislu aktivnog uključivanja u proces integracije bh državljana koji se vraćaju u zemlju. Iako po povratku u zemlju povratnici dobijaju Informativne listove sa osnovnim podacima, informisanje povratnika trebalo bi početi i prije povratka u zemlju i u tom smislu značajnu ulogu mogu odigrati diplomatsko-konzularna predstavništva koja bi informisala povratnike o njihovim pravima i obavezama. Takođe, sve one institucije i službe koje su od značaja za integraciju u mjestima povratka trebaju se detaljno informisati o procesu readmisije. S tim ciljem, neophodno je razviti plan informativnih kampanja, a nakon usvajanja ove Strategije, neophodno je nadležne institucije i službe informisati o svim mjerama i aktivnostima koje su njome predviđene i odnose se na pružanje socijalne, ekonomske, pravne, psihosocijalne i druge vidove podrške povratnicima. Uspostava efikasnog sistema koordinacije između nadležnih institucija i službi trebala bi doprinijeti boljoj informisanosti institucija i povratnika.

**Psihološki tretman** – jedan od značajnih segmenata o oblasti prihvata i integracije povratnika trebao bi da bude i psihološki tretman, jer je većina navedenih osoba u manjoj ili većoj mjeri doživjela određene psihološke traume. Ako uzmemo u obzior da je veći broj osoba koje se prihvataju po sporazumu o readmisiji napustio BiH usljed ratnih dešavanja kao i usljed teške materijalne situacije te činjenica da su mjesecima pa i godinama imali poteškoće u rješavanju statusnih pitanja (stanovanje, boravak, egzistencija i sl.), jasno je sa kojim psihološkim poteškoćama su se susretali. Da bi navedene osobe u cijelosti bile prihvaćene u društvu, adekvatan psihološki tretman tih osoba bila bi jedna od stepenica za njihovo što uspješnije reintegriranje. Psihološki tretman navedenih osoba bi trebalo osigurati odmah po prihvatu i smještaju tih osoba u readmisioni centar.

---

<sup>13</sup> „Službeni glasnik BiH“, br. 18/03

<sup>14</sup> „Službeni glasnik BiH“, br. 63/08

## **VI. PREGLED DOSADAŠNJIH REZULTATA NA PODRUČJU READMISIJE I PRIHVATA**

### **1. Ustavno - pravni okvir**

Opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori sastavni su dio pravnog poretka BiH. Ustav Bosne i Hercegovine, u članu II, garantuje ljudska prava i osnovne slobode dok članom III reguliše pitanja nadležnosti i odnosa između institucija BiH i entiteta. Član III „Nadležnosti i odnosi između institucija Bosne i Hercegovine i entiteta“ u stavu 1.tačka f) određuje nadležnost institucija BiH za politike i regulisanje pitanja imigracije, izbjeglica i azila dok je stavom 2. ovog člana regulisana obaveza Entiteta u pružanju pomoći državnim institucijama po pitanju ispunjavanja međunarodnih obaveza BiH kao i obaveza zaštite građana putem svojih institucija koje trebaju funkcionisati u skladu sa međunarodno priznatim standardima uz poštovanje međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Dok je direktna primjena Evropske Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenih protokola regulisana članom II, stav 2., Aneksom I na Ustav BiH navodese dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji se primjenjuju u BiH. Neki od njih na kojima se temelji ova Strategija navedeni su naprijed u dijelu koji tretira međunarodni pravni okvir.

Pravni okvir kojim su regulisane nadležnosti iz oblasti socijalno-ekonomskih prava od značaja za punu i održivu integraciju readmisiranih povratnika je decentralizovan, podijeljen između svih nivoa vlasti u BiH i podrazumijeva širok institucionalni okvir putem kojeg se provodi. U skladu sa odredbama Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH Ministarstvo civilnih poslova ima nadležnost za koordinaciju između entitetskih nivoa vlasti po pitanju provedbe međunarodnih sporazuma o socijalnoj sigurnosti koje je BiH ratifikovala dok je Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice nadležno za provedbu konvencija o ljudskim pravima. Saglasno Opštim odredbama poglavlja IIA, člana 2. Ustava Federacije BiH<sup>15</sup>, Federacija BiH je u obavezi osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u aktima navedenim u Aneksu Ustava. Prema članu 2. Poglavlja III Ustava, Federacija BiH i kantoni dijele nadležnosti za oblast zdravstva i socijalne politike, dok isključivu nadležnost za utvrđivanje politike obrazovanja i školovanja, stambene politike i provođenje socijalne politike imaju kantoni. Poglavlje II Ustava Republike Srpske<sup>16</sup> garantuje ljudska prava i slobode koja, između ostalog, obuhvataju i pravo na zaštitu porodica i djece, pravo na obrazovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu kao i pravo na rad. Prema odredbama Glave II člana 13. Statuta Brčko distrikta BiH<sup>17</sup>, sva lica na teritoriji Distrikta uživaju prava i slobode koje su im date Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i ta prava imaju veću pravnu snagu u odnosu na svaki zakon koji je u suprotnosti sa Konvencijom.

### **2. Institucionalni okvir**

<sup>15</sup> „Službene novine Federacije BiH“, br.1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 60/02, 18/03, 63/03

<sup>16</sup> „Službeni glasnik RS“, br. 21/92-Prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05

<sup>17</sup> „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10



**Ministarstvo vanjskih poslova** – Nadležnost ovog Ministarstva koja se odnosi na readmisiju bh državljana utvrđena je Sporazumom o readmisiji između BiH i Evropske zajednice kao i odredbama pojedinačnih bilateralnih ugovora o readmisiji koje je BiH zaključila sa evropskim i drugim državama što uključuje i provedbene protokole u cilju primjene tih ugovora. Ministarstvo, posredstvom svojih diplomatsko-konzularnih predstavništava izdaje putni dokument potreban za povratak lica koje treba da bude prihvaćeno. Ukoliko iz bilo kojih razloga dotično lice ne može biti prebačeno u roku važenja putnog dokumenta ili ukoliko putni dokument nije izdat primjenjuje se standardni EU putni dokument koji se koristi u svrhu protjerivanja. U slučajevima kada ne postoje dokazi uslova za readmisiju nadležna diplomatska i konzularna predstavništva BiH, po zahtjevu, omogućavaju razgovor sa licem koje treba biti vraćeno s ciljem utvrđivanja njegovog državljanstva. Takođe, Ministarstvo putem Sektora za međunarodnopravne i konzularne poslove djeluje i kao posrednik između institucija nadležnih za primjenu Sporazuma po pitanju dogovora oko detalja koji se odnose na datum povratka, mjesto ulaska u BiH, moguću pratnju i druge detalje.

**Ministarstvo sigurnosti BiH** je nadležno za provođenje postupka readmisije tj. povratka bh državljana koji se nalaze u ilegalnom boravku u zemljama EZ u skladu sa Sporazumom između Bosne i Hercegovine i Evropske zajednice o readmisiji lica koja borave bez dozvola ili koji se nalaze u drugim zemljama sa kojima BiH ima potpisane bilateralne Sporazume o readmisiji. **Sektor za imigraciju** Ministarstva sigurnosti vrši provjere državljanstva i identiteta lica navedenih u zahtjevima za readmisiju putem ministarstava unutrašnjih poslova u BiH a u skladu sa odredbama Protokola o saradnji u efikasnijoj realizaciji sporazuma o readmisiji lica koja borave bez dozvola u drugim zemljama<sup>18</sup>. Protokolom je detaljno regulisana procedura postupanja između potpisnica a njegovom implementacijom znatno se uticalo na poštivanje striktnih rokova predviđenih sporazumima o readmisiji.

U slučajevima kada ne postoji zahtjev za readmisiju nego samo najava povratka a što se odnosi na lica koja posjeduju valjanu dokumentaciju, Ministarstvo obavještava Graničnu policiju kako bi se izvršio prihvata. Ministarstvo sigurnosti postupa i po zahtjevima za provjere državljanstva i identiteta koje dostavlja Ministarstvo vanjskih poslova a u cilju izdavanja putnog lista i povratka predmetnog lica u BiH.

**Granična policija BiH** je upravna organizacija sa operativnom samostalnošću u sastavu Ministarstva sigurnosti koja, u skladu sa Zakonom o graničnoj policiji<sup>19</sup>, Zakonom o graničnoj kontroli<sup>20</sup> i drugim zakonima po kojima je mjerodavna postupati, vrši granične provjere nad svim licima koja prelaze državnu granicu BiH radi odobravanja ulaska ili izlaska sa teritorije BiH, odnosno prelaska državne granice BiH. Po prijemu najave prihvata bh državljana po osnovu sporazuma o readmisiji od strane Ministarstva sigurnosti, Granična policija obavlja graničnu provjeru nad licem i u skladu sa članom 2. Protokola o saradnji u

---

<sup>18</sup>Protokol br. 01-50-90/10 od 17.05.2010.god. potpisan između Ministarstva sigurnosti, Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, Federalne uprave policije, kantonalnih ministarstava unutrašnjih poslova, Policije Brčko distrikta BiH, Službe za poslove sa strancima i Granične policije BiH

<sup>19</sup> Službeni glasnik BiH, broj 50/04,27/07 i 59/09

<sup>20</sup>Službeni glasnik BiH, broj 53/09 i 54/10

efikasnijoj realizaciji Sporazuma o readmisiji osoba koje borave bez dozvole u drugim zemljama, obavještava Ministarstvo o realizovanom prihvatu lica. Takođe, Granična policija daje podršku Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice na graničnom prelazu prilikom obavljanja intervjua, osigurava prostoriju za obavljanje intervjua, prisustvo službenika Granične policije tokom intervjua i prihvata osoba a, po zahtjevu Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, pruža i drugu podršku potrebnu za uspješnu realizaciju prihvata readmisiranih osoba u skladu sa Uputstvom o načinu privremenog zbrinjavanja bh državljana po osnovu sporazuma o readmisiji.

**Ministarstvo civilnih poslova** je do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH<sup>21</sup>, putem Sektora za rad, zapošljavanje, socijalnu zaštitu i penzije, primalo od Ministarstva sigurnosti zahtjeve za prihvata i smještaj lica koja se vraćaju po sporazumu o readmisiji. U slučajevima kada su se ti zahtjevi odnosili na maloljetnike, osobe sa psihičkim smetnjama ili osobe sa invaliditetom Ministarstvo je vršilo koordinaciju aktivnosti na prihvatu i smještaju sa organima entiteta i Brčko distrikta nadležnim za socijalnu zaštitu i centrima za socijalni rad. Prihvata i zbrinjavanje readmisiranih povratnika stavljeno je u nadležnost Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice a Ministarstvo civilnih poslova ima nadležnost u oblasti državljanstva, upisa i evidencije građana, prijavljivanje prebivališta i boravišta, lične i putne isprave. Takođe, ovo ministarstvo je nadležno za utvrđivanje osnovnih principa koordinacije aktivnosti, usklađivanje planova entitetskih vlasti i definisanje strategija na međunarodnom planu u područjima zdravstva i socijalne zaštite, nauke i obrazovanja kao i rada i zapošljavanja.

**Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice** –U skladu sa članom 12. Zakona o ministarstvima i drugim tijelima uprave<sup>22</sup>, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice (u daljem tekstu: MLJPI) je dobilo nadležnost za prihvata i zbrinjavanje povratnika po sporazumu o readmisiji na period do 30 dana. Nakon uvođenja ove nadležnosti, MLJPI je nizom podzakonskih akata regulisalo procedure koje su omogućile njenu punu realizaciju. Dopunjen je Pravilnik unutrašnje organizaciji uvedena readmisija kao poseban referat čime je omogućena unutrašnja preraspodijela poslova i angažovanje dodatnog osoblja. MLJPI je donio Odluku o osnivanju readmissionog centra u Mostaru<sup>23</sup>, Pravilnik o načinu rada, funkcionisanju i kućnom redu u readmissionom centru u Mostaru<sup>24</sup> i Uputstvo o načinu privremenog zbrinjavanja državljana Bosne i Hercegovine po osnovu sporazuma o readmisiji<sup>25</sup>. Pored navedenog, MLJPI je sa Ministarstvom sigurnosti potpisao Protokol o saradnji<sup>26</sup> kojim je regulisan način razmjene informacija o prihvatu i zbrinjavanju povratnika, usaglašene procedure i sigurnosni aspekti prihvata i postupanja sa povratnicima.

### **3. Postignuti rezultati na prihvatu povratnika po sporazumu o readmisiji**

<sup>21</sup> „Službeni glasnik BiH“ br. 87/12

<sup>22</sup> „Službeni glasnik BiH“, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09 i 103/09, 87/12, 6/13

<sup>23</sup> „Službeni glasnik BiH“, br. 39/13

<sup>24</sup> „Službeni glasnik BiH“, br. 39/13

<sup>25</sup> „Službeni glasnik BiH“, br. 39/13

<sup>26</sup> Protokol br. 06-02-2-4124-7/13 od 30.12.2013.god.

Izgradnjom Readmisionog centra u Mostaru, stvorene su osnovne institucionalne, kadrovske, tehničke i financijske pretpostavke za prihvata i reintegraciju bh državljana koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji. Prilikom prihvata povratnika na graničnom prelazu, nakon popunjavanja porodičnog upitnika, ukoliko povratnik zatraži asistenciju države za dalji smještaj istom se omogućava prevoz i smještaj u Readmisioni centar u Mostaru. Centar ima funkciju privremenog prihvata i zbrinjavanja povratnika sa ciljem evidentiranja, trijaže, pripreme i upućivanja povratnika, u saradnji sa entiteskim organima i organima Brčko distrikta, u posljednje mjesto prebivališta u BiH ili se povratnik opredjeljuje za izbor novog mjesta nastanjenja. Tokom boravka u Readmisionom centru, povratnicima se pružaju informacije o mogućnostima i načinima dalje reintegracije u lokalnu zajednicu, istim se uručuju Informativni list i Informator za povratnike po osnovu sporazuma o readmisiji, kojim su obuhvaćene sve potrebne informacije i kontakti za dalje ostvarivanje prava. Prilikom prihvata povratnika, a u skladu sa Pravilnikom o načinu rada, funkcionisanju i kućnom redu u Readmisionom centru, obavlja se detaljan sistematski pregled koji radi nadležna medicinska ustanova, sa kojom Ministarstvo ima potpisan Ugovor o pružanju usluga. Povratnici imaju tretman u skladu sa međunarodnim standardima od strane angažiranog osoblje u centru, kao i državnih službenika u sjedištu Ministarstva, koji su prošli specijalističke obuke vezane za provođenje procedura prihvata i osiguranja prava koja proističu iz tog prihvata. Sa posebnom pažnjom osoblje je obučeno za postupanja u situacijama kada povratnici ispoljavaju nasilničke ambicije, psihičku neuravnoteženost ili bilo koji drugi vid društvenoneprihvatljivog ponašanja.

## VII. OČEKIVANI REZULTATI

Polazeći od analize trenutnog stanja u oblasti readmisije i prihvata povratnika po sporazumu o readmisiji kao i rezultata koji su na tom polju postignuti do sada, ustanovljena su strateška pitanja na koja je potrebno odgovoriti definisanjem jasnih strateških ciljeva čija realizacija treba dovesti do uspostave adekvatnog pristupa procesu povratka i integracije povratnika i smanjenim brojem sekundarnih migracija. Ova Strategija treba rezultirati uspostavom funkcionalnog sistema integracije povratnika po sporazumu o readmisiji kroz definisan institucionalni okvir za rješavanje problema s kojima se suočavaju povratnici kao i uspostavom efikasnog sistema praćenja realizacije definisanih mjera i aktivnosti i njihove evaluacije.

S ciljem uspostave funkcionalnog, sistemskog i harmonizovanog sistema prihvata i integracije povratnika po sporazumu o readmisiji nadležne entitetske institucije će jasno definisati svoju ulogu u sistemu readmisije.

**Ministarstvo za raseljene osobe i izbjeglice Federacije BiH (FMROI)** je, prema Zakonu o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave<sup>27</sup> nadležno za „pravne, stručne i druge poslove iz nadležnosti Federacije koji se odnose na prikupljanje i obradu podataka o

<sup>27</sup>“Službene novine Federacije BiH”, br. 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 52/09, 48/11

izbjeglicama i raseljenim osobama, koordiniranje aktivnosti rekonstrukcije zajedno sa registriranjem i nadzorom nevladinih organizacija, stvaranje uvjeta za povratak raseljenih osoba u njihova mjesta stanovanja, uključujući izgradnju, rekonstrukciju, sanaciju i popravku kuća i drugih stambenih objekata za potrebe smještaja izbjeglica i raseljenih osoba, održavanje regionalnih centara za pomoć u obavljanju ovih aktivnosti i druge poslove utvrđene zakonom“. Ministarstvo će inicirati dopunu Zakona o ministarstvima FBiH i na taj način proširiti i posebno urediti svoju nadležnost za prihvata i zbrinjavanje readmisiranih bh državljana. Takođe, a na osnovu Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji kojim je predviđen poseban referat na poslovima prihvata readmisiranih povratnika, angažovat će dodatno osoblje za rad na ovim poslovima. Kada je u pitanju saradnja sa drugim federalnim ministarstvima nadležnim za pitanja zdravstva, rada, obrazovanja i socijalne zaštite kao i sa kantonima sa kojima Federacija BiH dijeli nadležnosti u oblasti socio-ekonomskih prava, Ministarstvo će sa svim nadležnim institucijama potpisati memorandum o razumijevanju i saradnji s ciljem uspostave efikasnog sistema koordinacije.

**Ministarstvo izbjeglica i raseljenih lica Republike Srpske (MIRLRS)** je, prema Zakonu o republičkoj upravi<sup>28</sup> nadležno za upravne i druge poslove koji se, između ostalog, odnose na sistem zaštite raseljenih lica, izbjeglica i povratnika, ostvarivanje njihovih statusnih i imovinskih prava, obezbjeđivanje alternativnog smještaja, rekonstrukciju, izgradnju i održavanje objekata za smještaj raseljenog socijalno ugroženog stanovništva, programe resocijalizacije socijalno ugroženih kategorija raseljenih lica i povratnika, koordinaciju rada sa Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice, Ministarstvom za raseljena lica i izbjeglice Federacije BiH i međunarodnim organizacijama koje realizuju programe resocijalizacije izbjeglog i raseljenog stanovništva. Ministarstvo će, putem Ministarstva uprave i lokalne samouprave, a s ciljem proširenja nadležnosti u oblasti reintegracije bh državljana koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji, inicirati dopunu Zakona o republičkoj upravi nakon čega će izvršiti izmjenu i dopunu Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i ove poslove dodijeliti Resoru za imovinsko-pravne poslove. Ministarstvo će, u skladu sa zakonom vršiti koordinaciju sa ministarstvima nadležnim za pitanja zdravstvene zaštite, zapošljavanja i obrazovanja koja podrazumijeva informisanje o pitanjima readmisije, povratka i pristupa pravima povratnika, dok će pitanja koordinacije sa lokalnim zajednicama uređivati u skladu sa zahtjevima pojedinih projekata koji se odnose na integraciju povratnika.

**Odjeljenje za raseljena lica, izbjeglice i stambena pitanja Vlade Brčko distrikta BiH,** nakon izmjene Zakona o javnoj upravi, preuzet će nadležnost koja se odnosi na koordinaciju sa nadležnim organima BiH i nadležnim organima i institucijama Brčko distrikta BiH po pitanju ponovnog prihvata i zbrinjavanja lica koja borave bez dozvole u drugim državama, a koji se vraćaju u Brčko distrikt BiH po osnovu sporazuma o readmisiji.

**Koordinacija** između uključenih institucija i organizacija će biti dominantan način suradnje i podjele odgovornosti. Ovaj oblik suradnje je prijeko potreban u uvjetima ustavnih i zakonskih ograničenja, dakle kada ne postoji princip subordinacije u sistemu državne uprave, odnosno kada se sa velikim oprezom, od strane enitetitskih organa, gleda na pitanje uspostave jednog

---

<sup>28</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 118/08, 11/09, 74/10 i 86/10, 24/12, 121/12

novog i funkcionalnog sistema prihvata i integracije readmisiranih povratnika. I kako se nebi zadiralo u izvorne nadležnosti entiteta za pitanje prava readmisiranih povratnika, princip koordinacije se uspostavlja kao izraz volje i suglasnosti svih uključenih institucija i organizacija.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH je koordinirajući organ između institucija, kako na horizontalnoj, tako i na vertikalnoj ravni, pri čemu se koordinacija na horizontalnoj ravni uspostavlja između uključenih institucija na državnoj razini (Ministarstvo sigurnosti, Granična policija, Ministarstvo vanjskih poslova, Ministarstvo civilnih poslova, itd), dok se koordinirajuća uloga na vertikalnoj osnovi ostvaruje sa nadležnim odjelom Brčko distrikta BiH, te entitetskim ministarstvima nadležnim za pitanja izbjeglica i raseljenih osoba.

**U Republici Srpskoj**, koordinirajući organ za prihvata i integraciju readmisiranih povratnika je Ministarstvo za izbjeglice i raseljena lica Republike Srpske. Koordinacija na horizontalnoj ravni uspostavlja se između uključenih institucija na razini Republike Srpske (Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite, Ministarstvo prosvjete i kulture, Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite, itd.), dok se vertikalna koordinacija, iz ugla ovog entitetskog ministarstva, ostvaruje u dva pravca. Jedan pravac se posmatra kao povratna koordinirajuća veza sa Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice BiH, dok se drugi pravac vertikalne koordinacije ostvaruje prema odabranim općinama u Republici Srpskoj, u kojima će se izgrađivati funkcionalan sistem prihvata i integracije readmisiranih povratnika. Ministarstvo za izbjeglice i raseljena lica RS će autonomno odlučiti o načinu pravnog definiranja koordinirajućih veza između uključenih institucija kako na horizontalnoj tako i na vertikalnoj ravni.

**U Federaciji Bosne i Hercegovine**, koordinirajuće veze između uključenih institucija nužno moraju oslikavati specifičnosti ustavnog uređenja Federacije BiH. Koordinirajući organ za prihvata i integraciju readmisiranih povratnika na području Federacije BiH je Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica. Kada je riječ o horizontalnoj koordinaciji, potrebno je naglasiti da će Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica imati dvije razine horizontalne koordinacije. Na jednoj razini će se uspostaviti horizontalna koordinacija sa uključenim nadležnim institucijama na razini Federacije BiH (Federalno ministarstvo zdravlja, Federalno ministarstvo za rad i socijalnu politiku, Federalno ministarstvo obrazovanja itd.), dok će se druga razina horizontalne koordinacije odvijati između onih kantonalnih ministarstava na čijoj teritoriji se nalaze odabrane općine u kojima će se izgrađivati funkcionalan sistem prihvata i integracije readmisiranih povratnika. Vertikalna koordinacija, iz ugla ovog entitetskog ministarstva, ostvaruje se u dva pravca. Jedan pravac se odnosi na koordinirajuću vezu sa Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice BiH, dok se drugi pravac vertikalne koordinacije odnosi na odabrane općine u Federaciji BiH, u kojima će se izgrađivati funkcionalan sistem prihvata i integracije readmisiranih povratnika.

**Brčko distrikt BiH** će ostvariti jednu vertikalnu koordinirajuću vezu sa Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice BiH, te jednu horizontalnu vezu sa drugim nadležnim odjelima unutar Vlade Brčko distrikta BiH. Bilo je ideja da se Brčko distrikt BiH uključi u sistem koordinacije sa entitetima, ali je preovladalo opredjeljenje Brčko distrikta BiH da ima

direktnu koordinirajuću relaciju sa državnim ministarstvom što je u korelaciji sa sadašnjom pozicijom Brčko distrikta BiH u odnosu na Vijeće ministara BiH.

Kada su u pitanju **lokalne zajednice** gdje se rješavaju problemi sa kojima se povratnici suočavajuova Strategija treba da omogući njihovo aktivno uključivanje u sistem prihvata i integracije. Prvi korak u tom smjeru je puna informisanost nadležnih službi na lokalnom nivou o procesu readmisije i adekvatne obuke službenika. Takođe, uspostaviće se lokalni readmisioni timovi koji će raditi na stambenom zbrinjavanju povratnika nakon što napuste readmisioni centar i utvrđivanju njihovog socio-ekonomskog statusa kako bi se mogle planirati potrebne intervencije i osigurala pripadajuća prava. Lokalni readmisioni timovi će se osposobiti za izradu lokalnih akcionih planova iz oblasti readmisije i obučiti za kreiranje projekata iz oblasti socijalnog stanovanja i drugih aspekata readmisionog procesa.

U svrhu praćenja realizacije mjera i aktivnosti definisanih Strategijom, Vijeće ministara BiH treba imenovati Koordinacioni tim čija će struktura, sastav, nadležnosti i druga pitanja vezana za njegovo djelovanje biti utvrđeni posebnom odlukom. Kako bi se osiguralo sistematsko praćenje realizacije mjera i aktivnosti opisanih u Akcionom planu, potrebno je osmisliti i izraditi jednostavnu i provedivu metodologiju koja podrazumijeva izradu unificiranog formata izvještaja. U svrhu procjene rezultata i efekata mjera definisanih Akcionim planom, periodično će biti organizirane evaluacije provedbe i to srednjoročna evaluacija i vanjska nezavisna evaluacija na kraju operativnog/akcionog plana. Tijelo odgovorno za provedbu evaluacije i nosilac aktivnosti vezanih uz evaluaciju je Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Sektor za izbjeglice, raseljene osobe, stambenu politiku i readmisiju. U slučaju da se na osnovu izvještaja utvrdi da predviđene mjere i aktivnosti ne donose rezultate ili se ne mogu realizovati, vršiće se revizija Akcionog plana kojom će se vršiti unošenje novih aktivnosti, izmjena rokova, nosilaca aktivnosti i sl. Proces revizije pokreće nadležni sektor Minisatrstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, a odobrava Koordinacioni tim za praćenje realizacije Strategije i Akcionog plana.

**Nevladine organizacije(NVO)**, koje su uključene u sistem koordinacije, imaju svoju jasno pozicioniranu ulogu na državnoj razini, jer su ti odnosi uređeni na temelju potpisanih protokola sa Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice BiH o međusobnoj suradnji na poslovima prihvata i integracije readmisiranih povratnika. Dalja izgradnja koordinirajućih odnosa i relacija treba tražiti na lokalnoj razini u smislu pune uključenosti u sistem pomoći u psihosocijalnom segmentu, te segmentu besplatne pravne pomoći i zastupanja. Iskustva civilnog sektora u radu sa povratnicima a posebno sa ranjivim grupama, njihova mobilnost i fleksibilnost, te pravovremeno djelovanje na potrebe korisničkih grupa mogu djelovati kao produžena ruka centrima za socijalni rad a široka lepeza usluga koje pruža civilni sektor mogu obogatiti i olakšati proces integracije povratnika u zajednice. S obzirom da određeni broj povratnika nema informacije o procedurama u zemljama u kojima su tražili azil kao ni o pravima i obavezama koje ih čekaju nakon povratka u BIH, nevladine organizacije mogu doprinijeti adekvatnom informisanju povratnika i na taj način smanjiti rizik od dodatne diskriminacije i kršenja ljudskih prava. Takođe, angažman nevladinih organizacija treba proširiti i na podizanje znanja i kapaciteta institucija i službi na lokalnom nivou što

podrazumijeva i razmjenu najboljih iskustava iz prakse gradova i jedinica lokalne samouprave koje su već obezbjedile neke uslove i kapacitete za integraciju povratnika.

## VIII. STRATEŠKI I SPECIFIČNI CILJEVI

Na osnovu naprijed navedene analize a nakon konsultacija izvršenih sa nadležnim institucijama svih nivoa vlasti i uzimajući u obzir činjenicu da je Strategija za reintegraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji značajan dokument u kreiranju migracione politike BiH, definisanje strateški cilj koji podrazumijeva uspostavljanje funkcionalnog i harmonizovanog sistema prihvata bh državljana koji se vraćaju po sporazumu o readmisiji i osiguranje njihove društvene i ekonomske integracije u mjestima povratka.

**Ovaj strateški cilj će se realizovati implementacijom slijedećih specifičnih ciljeva:**

### **Specifični cilj 1.: Uspostaviti sistem koordinacije između institucija s ciljem harmonizovanog pristupa u oblasti prihvata i integracije povratnika**

Fragmentiran pravni i institucionalni okvir u Bosni i Hercegovini često otežava realizaciju politika, mjera i aktivnosti u svim oblastima pa tako i u oblasti integracije povratnika po sporazumu o readmisiji. Pitanja od značaja za readmisirane povratnike u nadležnosti su različitih institucija na svim nivoima vlasti tako da ciljeve ove Strategije nije moguće realizovati bez uspostave efikasnog sistema koordinacije između nadležnih institucija i drugih ključnih aktera. Aktivnosti za realizaciju ovog cilja podrazumijevaju uspostavu Koordinacionog savjeta za praćenje realizacije Strategije na državnom nivou kao i Koordinacionih odbora na svim nivoima vlasti. Uspostavom ovih tijela osiguralo bi se sistemsko prikupljanje relevantnih informacija, njihova razmjena između nadležnih institucija svih nivoa vlasti i adekvatna koordinacija svih aktivnosti definisanih Akcionim planom.

### **Specifični cilj 2.: Uspostaviti i ojačati institucionalne kapacitete u BiH s ciljem pružanja adekvatne asistencije povratnicima**

Integraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji nije moguće uspješno provoditi bez izgrađenih institucionalnih kapaciteta svih nivoa vlasti koji su nadležne za readmisiju i prihvata povratnika. Aktivnosti definisane u okviru ovog cilja usmjerene su na jačanje kapaciteta državnih institucija koje se prve susreću sa readmisiranim povratnicima, prije svega Sektora za izbjeglice, raseljene osobe, stambenu politiku i readmisiju Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice. Takođe, ovim su ciljem predviđene i aktivnosti čija bi realizacija trebala osigurati uspostavu odgovarajućeg institucionalnog okvira na entitetskom nivou i u Brčko distriktu. Podizanje kapaciteta nadležnih institucija podrazumijeva, između ostalog, dopunu postojećeg zakonodavnog okvira s ciljem osiguranja održive integracije povratnika, uspostavu odgovarajućih mehanizama za zaštitu ljudskih prava i redovnu edukaciju i informisanje zaposlenih u nadležnim institucijama.

### **Specifični cilj 3.: Uspostaviti funkcionalan sistem integracije povratnika uz osiguranje jednakopravnog pristupa pripadajućim pravima**

Nakon utvrđivanja socio-ekonomskog statusa povratnika za vrijeme boravka u readmisionom centru, povratnici bi se upućivali u lokalne zajednice u okviru kojih se osigurava pristup pravima i zadovoljavanje osnovnih potreba. Povratnicima se treba pružiti podrška na osnovu potreba utvrđenih za vrijeme boravka u readmisionom centru kako bi se osposobili za samostalan i ravnopravan život u svojoj zajednici. S tim ciljem, neophodno je jačanje pravnog i institucionalnog okvira kako bi se osigurao sistemski pristup procesu integracije povratnika što, prije svega, podrazumijeva pružanje podrške lokalnim zajednicama u sprovođenju programa integracije readmisiranih povratnika.

**Specifični cilj 4.: Osigurati resurse u smislu tehničke opremljenosti i stručne obučenosti zaposlenih koji su uključeni u proces prihvata i zbrinjavanja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji**

Adekvatno informisanje, odgovarajuća materijalno-tehnička opremljenost nadležnih institucija i službi kao i adekvatna obučenost zaposlenih koji trebaju pružiti asistenciju bh državljanima koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji od ključne su važnosti za održivu integraciji povratnika u zajednicama povratka. Nedostatak svega navedenog negativno se odražava na vrstu i kvalitet asistencije i može imati uticaja na donošenje odluke povratnika o ponovnom napuštanju zemlje u potrazi za boljim uslovima života. S ciljem pružanja adekvatne asistencije povratnicima i, s tim u vezi, smanjenja sekundarnih migracija, potrebno je osigurati što bolju materijalno-tehničku opremljenost nadležnih službi i organizovati redovne stručne obuke zaposlenih putem seminara, treninga i informativnih sastanaka svih aktera uključenih u proces prihvata i zbrinjavanja povratnika. Ovo se posebno odnosi na službe koje djeluju u oblastima koje su identifikovane ovom Strategijom kao oblasti od posebnog značaja za održivu integraciju povratnika.

**Specifični cilj 5.: Osigurati efikasnu razmjenu informacija, monitoring i redovno izvještavanje**

Razmjena informacija o broju bh državljana koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji kao i o njihovom statusu uslov je za pravovremeno angažovanje nadležnih službi i pružanje adekvatne asistencije povratnicima. Precizni i sistematizovani podaci o socijalno-ekonomskom statusu povratnika omogućavaju izradu analiza njihovih potreba i, sljedstveno tome, uspostavljanje osnovnog okviraza djelovanje i rješavanje ovog problema. Uspostava jedinstvene baze podataka o povratnicima po sporazumu o readmisiji predstavlja osnovu za efikasnu razmjenu informacija između nadležnih institucija i službi, praćenje realizacije aktivnosti definisanih unutar svih specifičnih ciljeva definisanih ovom Strategijom kao i za planiranje budućih aktivnosti vezanih za prihvata i integraciju povratnika zasnovanih na realnim osnovama.



# **AKCIONI PLAN**

**2015-2018. godina**

Prednacrta

**STRATEŠKI CILJ**

**FUNKCIONALAN I HARMONIZIRAN SISTEM PRIHVATA BH DRŽAVLJANA KOJI SE VRAĆAJU U BiH PO OSNOVU SPORAZUMA O READMISIJI USPOSTAVLJEN, OSIGURANAPUNA DRUŠTVENA I EKONOMSKA INTEGRACIJAREADMISIRANIH POVRATNIKA**

<b>SPECIFIČNI CILJ 1</b>		<b>Uspostavljen sistem koordinacije između institucija s ciljem harmoniziranog pristupa u oblasti prihvata i integracije bh državljana koji se vraćaju u BiH po osnovu sporazuma o readmisiji</b>																		
<b>Br</b>	<b>Aktivnost</b>	<b>Nositelj aktivnosti</b>	<b>Saradnja</b>	<b>Rok za realizaciju</b>												<b>Indikator</b>	<b>Izvor finansijskih sredstava/ finansiranje</b>			
				<b>2015</b>			<b>2016</b>			<b>2017</b>			<b>2018</b>							
<b>1.</b>	Formiranje Koordinacionog savjeta za praćenje realizacije Strategije	MLJPI Vijeće ministara	MoS; MVP; MCP; GP				x												- Predloženi članovi Savjeta; - Donešena odluka Vijeća ministara o formiranju Savjeta;	Budžet institucija BiH
<b>2.</b>	Usvajanje Poslovnika o radu Koordinacionog savjeta	MLJPI Koordinacioni savjet	MoS; MVP; MCP; GP				x												- Usvojen Poslovnik o radu Savjeta	Budžet institucija BiH
<b>3.</b>	Formiranje Koordinacionog odbora na nivou BiH	MLJPI	MoS; MCP; GP; FMROI; MIRL; BD; NVO				x												- Formiran Koordinacioni odbor	Budžet institucija BiH
<b>4.</b>	Formiranje Koordinacionog odbora na nivou Federacije BiH	FMROI	MRSP; MZ; MONK; Nadležna kantonalna ministarstva					x											- Formiran Koordinacioni odbor na nivou FBiH; - Urađeni izvještaji o migracionim kretanjima na području FBiH	Budžet institucija FBiH

				2015				2016				2017				2018					
5.	Formiranje Koordinacionog odbora na nivou Republike Srpske	MIRL	Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite; Ministarstvo rada; Ministarstvo prosvjete i kulture; Ministarstvo lokalne uprave i samouprave					x												- Formiran Odbor na nivou RS; - Urađeni izvještaji o migracionim kretanjima na području RS	Budžet institucija RS
6.	Formiranje Koordinacionog odbora na nivou Brčko distrikta BiH	Odjeljenje za raseljena lica, izbjeglice i stambena pitanja BD	Odjeljenje za zdravstvo i ostale usluge; Odjeljenje za obrazovanje; Odjeljenje za javni registar						x											- Formiran Koordinacioni odbor na nivou Brčko distrikta BiH; - Urađani izvještaji o migracionim kretanjima na području BD	Budžet institucija BD BiH
7.	Formiranje Koordinacionog odbora na nivou opština u Federaciji BiH	FMROI	Načelnici opština						x											- Formiran Koordinacioni odbor na nivou opština u Federaciji BiH	Budžet institucija FBiH
8.	Formiranje Koordinacionog odbora na nivou opština u Republici Srpskoj	MIRL	Načelnici opština						x											- Formiran Koordinacioni odbor na nivou opština u RS	Budžet institucija RS

SPECIFIČNI CILJ 2		Uspostavljeni i ojačani institucionalni kapaciteti u BiH s ciljem pružanja adekvatne asistencije povratnicima																	
Br	Aktivnost	Nositelj aktivnosti	Saradnja	Rok za realizaciju												Indikator	Izvor finansijskih sredstava finansiranja		
				2015		2016		2017		2018									
1.	Dopuna Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave	FMROI	Vlada FBiH			x												- Usvojen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave	Budžet institucija FBiH
2.	Potpisivanje Protokola o saradnji u oblasti prihvata i integracije povratnika po readmisiji u Federaciji BiH	FMROI	Ministarstvo rada i socijalne politike; Ministarstvo zdravstva; Ministarstvo obrazovanja i nauke; Nadležna kantonalna ministarstva			x												- Potpisan Protokol o saradnji u oblasti prihvata i integracije povratnika po readmisiji u Federaciji BiH	Budžet institucija FBiH
3.	Dopuna Zakona o republičkoj upravi Republike Srpske	MIRL	Ministarstvo uprave i lokalne samouprave; Vlada RS			x												- Usvojen zakon o izmjenama i dopunama Zakona o republičkoj upravi RS	Budžet institucija RS
4.	Dopuna Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica RS	MIRL	Resor za imovinsko-pravne poslove			x												- Sistematizirana radna mjesta za poslove prihvata readmisiranih povratnika	Budžet institucija RS

				2015		2016		2017		2018				
5.	Dopuna Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta BiH	Gradonačelnik	Odjeljenje za raseljena lica, izbjeglice i stambena pitanja	x									- Usvojen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta BiH	Budžet institucija BD BiH
6.	Dopuna Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Odjeljenja za raseljena lica, izbjeglice i stambena pitanja BD	Odjeljenje za raseljena lica, izbjeglice i stambena pitanja BD	Odjeljenje za zdravstvo i ostale usluge; Odjeljenje za obrazovanje; Odjeljenje za javni registar		x								- Sistematizirana radna mjesta za poslove prihvata readmisiranih povratnika	Budžet institucija BD BiH
7.	Ojačavanje kapaciteta Sektora za izbjeglice, raseljene osobe, readmisiju i stambenu politiku Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice	MLJPI	Vijeće ministara		x								- Dopunjen Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji	Budžet institucija BiH
8.	Ojačavanje kapaciteta Sektora za imigraciju Ministarstva sigurnosti	MS BiH	Vijeće ministara		x								- Dopunjen Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji	Budžet institucija BiH
9.	Ojačavanje kapaciteta Sektora za rad, zapošljavanje, socijalnu zaštitu i penzije Ministarstva civilnih poslova BiH	MCP	Vijeće ministara		x								- Dopunjen Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji	Budžet institucija BiH
10.	Obezbeđivanje sredstava za podršku programima integracije povratnika po readmisiji	MLJPI; MS BiH; MCP; FMROI; MIRL; BD;	Vijeće ministara; Vlade FBiH, RS i BD			x			x				- Uvedene budžetske linije za readmisiju	Budžeti svih nivoa; Donatorska sredstva

SPECIFIČNI CILJ 3		Uspostavljen funkcionalan sistem integracije povratnika uz osiguranje jednakopravnog pristupa pripadajućim pravima																	
Br	Aktivnost	Nositelj aktivnosti	Saradnja	Rok za realizaciju												Indikator	Izvor finansijskih sredstava finansiranja		
				2015			2016			2017			2018						
1.	Formiranje readmisionih timova za podršku integraciji readmisiranih povratnika u lokalnim zajednicama	MLJPI	Načelnici opština; NVO	x														- Formirani readmisioni timovi u 10 opština; - Formiran readmisioni tim u BD BiH	Budžeti svih nivoa; Donatorska sredstva
2.	Sprovođenje programa obuka za izradu lokalnih akcionih planova (LAP)	MLJPI	Načelnici opština; NVO			x												- Organizovane radionice za izradu LAP-ova	Budžeti svih nivoa; Donatorska sredstva
3.	Donošenje odluka o izradi i usvajanju LAP-ova	Načelnici opština Odjeljenje za raseljena lica, izbjeglice i stambena pitanja BD BiH	Opštinska vijeća Gradonačelnik BD BiH				x											- Broj opština koje su donijele LAP-ove	Budžeti svih nivoa
4.	Sprovođenje programa obuka za izradu projekata integracije readmisiranih povratnika	MLJPI	Načelnici opština; NVO				x											- Organizovane edukativne radionice; - Broj učesnika obuhvaćenih obukom	Budžeti svih nivoa; Donatorska sredstva
5.	Organizovanje edukacije za nadležne opštinske službe o procesu readmisije i prihvata readmisiranih povratnika	MLJPI	MOS; MVP; MCP; GP; NVO				x			x				x				- Održani redovni godišnji treninzi i seminari	Budžeti svih nivoa; Donatorska sredstva
6.	Osiguranje mehanizma interventne pomoći povratnicima u lokalnoj zajednici					x				x				x				- Osigurana jednokratna novčana pomoć i dr. vrste pomoći	Budžeti entiteta; Budžeti opština

				2015				2016				2017				2018						
7.	Osiguranje sredstava za podršku programima integracije povratnika po readmisiji	MLJPI; Načelnici opština	FMROI; MIRL; BD; Opštinska vijeća				x				x									x	- Uvedene budžetske linije za readmisiju	Budžeti svih nivoa; Donatorska sredstva
8.	Jačanje općinskih kapaciteta u osiguranju prava na lične dokumente, socijalnu i zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, zapošljavanje i sl.	MLJPI; MCP	FMROI; MIRL; BD; Opštine				x			x										x	- Organizovane edukacije; - Broj povratnika kojima je pružena asistencija	Budžeti svih nivoa; Donatorska sredstva
9.	Usvajanje Pravilnika o načinu i postupku dodjele stambenih jedinica	Načelnici opština	MLJPI; FMROI; MIRL; BD; donatori				x														Usvojen pravilnik	Budžeti opština Donatorska sredstva
10.	Usvajanje Pravilnika o načinu raspolaganja i korištenja stambenih jedinica	Načelnici opština	MLJPI; FMROI; MIRL; BD; donatori				x														Usvojen pravilnik	Budžeti opština Donatorska sredstva
11.	Usvajanje Pravilnika o održavanju i upravljanju stambenim jedinicama	Načelnici opština	MLJPI; FMROI; MIRL; BD; donatori				x														Usvojen pravilnik	Budžeti opština Donatorska sredstva
12.	Zaključenje Ugovora o dodjeli stambenih jedinica	Načelnici opština; Korisnici stambenih jedinica	MLJPI; FMROI; MIRL; BD; donatori				x			x											Zaključeni ugovori	Budžeti opština Donatorska sredstva
13.	Analiziranje detaljnih procjena potreba povratnika	Centri za socijalni rad	Nadležne opštinske službe				x				x										Urađena analiza	Budžeti opština
14.	Osiguranje sufinansiranja programa integracije povratnika uz učešće svih nadležnih ministarstava	Načelnici opština	FMROI; MIRL; BD				x				x										Osigurana finansijska podrška	Budžeti svih nivoa; Donatorska sredstva
15.	Podizanje svijesti o značaju održive integracije povratnika po readmisiji	MLJPI	FMROI; MIRL; BD; opštine; NVO				x				x										- konferencije i savjetovanja; - info publikacije; - kampanje	Budžeti svih nivoa; Donatorska sredstva

SPECIFIČNI CILJ 4		Osigurani resursi u smislu tehničke opremljenosti i stručne obučenosti zaposlenih koji su uključeni u proces prihvata i zbrinjavanja povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji																	
Br	Aktivnost	Nositelj aktivnosti	Saradnja	Rok za realizaciju												Indikator	Izvor finansijskih sredstava finansiranja		
				2015			2016			2017			2018						
1.	Osiguranje tehničkih pretpostavki za rad na poslovima readmisije za nadležne institucije, organizacije i službe	MLJPI	FMROI; MIRL; BD; opštine	x														Osigurana adekvatna tehnička oprema;	Budžeti svih nivoa; Donatorska sredstva
2.	Provođenje obuka za stručno osposobljavanje, vođenje i korištenje tehničke opreme i baze podataka	MLJPI	FMROI; MIRL; BD; opštine		x													Provedeno stručno osposobljavanje korisnika za korištenje opreme i vođenje baze podataka	Budžeti svih nivoa; Donatorska sredstva
3.	Uspostava pravnog okvira za vođenje centralne baze podataka	MLJPI		x														Usvojen Pravilnik o vođenju baze podataka	Budžet institucija BiH
4.	Izrada softver-a za vođenje baze podataka o povratnicima po readmisiji	MLJPI	MoS		x													Kreiran odgovarajući program za bazu podataka	Budžet institucija BiH Donatorska sredstva
5.	Izrada programa obuke u oblasti prihvata i zbrinjavanja povratnika	MLJPI	FMROI; MIRL; BD; opštine			x												Usvojeni programi obuke	Budžet institucija BiH Donatorska sredstva
6.	Uspostava centralne baze podataka o broju, statusu i potrebama povratnika po readmisiji	MLJPI	MoS; MCP; MVP; GP				x											Uspostavljena centralna baza podataka u okviru MLJPI-a	Budžet institucija BiH Donatorska sredstva
7.	Osiguranje, praćenje i realizacija programa obuke u oblasti prihvata i zbrinjavanja povratnika	MLJPI	FMROI; MIRL; BD; opštine				x			x						x		Urađeni izvještaji o realizaciji programa obuke	Budžet institucija BiH



SPECIFIČNI CILJ 5		Osigurana efikasna razmjena informacija, monitoring i redovno izvještavanje																							
Br	Aktivnost	Nositelj aktivnosti	Saradnja	Rok za realizaciju												Indikator	Izvor finansijskih sredstava finansiranja								
				2015			2016			2017			2018												
1.	Uspostava sistema elektronske razmjene podataka o povratnicima po readmisiji	MLJPI	FMROI; MIRL; BD			x																		Osigurana razmjena sa nadležnim ministarstvima	Budžet institucija BiH
2.	Izrada analiza o povratnicima po readmisiji, koji trebaju asistenciju u procesu prihvata i integracije	MLJPI	FMROI; MIRL; BD; NVO				x																	Provedena istraživanja i urađene analize	Budžet institucija BiH Donatorska sredstva
3.	Izrada izvještaja u vezi sa realizacijom i praćenjem realizacije Akcionog plana	MLJPI	FMROI; MIRL; BD				x																	Izrađeni godišnji monitoring izvještaji	Budžet institucija BiH
4.	Izrada izvještaja u vezi sa realizacijom i praćenjem Strategije	MLJPI	MoS				x																	Godišnji izvještaji usvojeni od strane Vijeća ministara	Budžet institucija BiH
5.	Održavanje redovnih sastanaka sa nevladinim i međunarodnim organizacijama uključenim u realizaciju aktivnosti iz AP-a	MLJPI	NVO				x																	Broj održanih sastanaka	Budžet institucija BiH
6.	Unaprijeđenje saradnje sa nadležnim organima zemalja regije	MLJPI				x																		- Obavljene studijske posjete; - Održani seminari	Budžet institucija BiH Donatorska sredstva
7.	Unaprjeđenje saradnje i poboljšanje razmjene informacija sa organima zemalja iz kojih dolaze povratnici	MoS	MVP; GP; MCP; MLJPI			x																		Dopunjeni izvještaji za migracioni profil BiH	Budžet institucija BiH