



Republika e Kosovës
Republika Kosova - Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government

Br. 17/52
Datum: 29.12.2021

Na osnovu člana 92. stav 4. i člana 93. stav 4. Ustava Republike Kosovo, na osnovu člana 4 Uredbe br. 02/2021 o oblastima administrativne odgovornosti Ureda premijera i ministarstava izmenjene i dopunjene Uredbom br. 04/2021, u skladu sa članom 19 Poslovnika o radu Vlade Republike Kosovo br. 09/2011, Vlada Republike Kosovo, na sednici održanoj 29. decembra 2021. godine je donela sledeću:

ODLUKU

1. Usvojen je Konceptni dokument o državljanstvu.
2. Ministarstvo unutrašnjih poslova i druge nadležne institucije dužne su da sprovede ovu odluku, u skladu sa Poslovníkom Vlade.
3. Odluka stupa na snagu danom objavljivanja u Službenom listu Republike Kosovo..

Dostavlja se:

- Zamenicima Premijera
- Svim ministarstvima (ministrima)
- Generalnom sekretaru UP-a
- Arhivi Vlad

Albin KURTI

Premijer Republike Kosovo



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria -Vlada-Government

Ministria e Punëve të Brendshme / Ministarstvo unutrašnjih poslova / Ministry of Internal
Affairs

KONCEPT DOKUMENTA O DRŽAVLJANSTVU

Pripremlilo MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

Sadržaj

Rezime koncept dokumenta	3
Uvod.....	Error! Bookmark not defined.
Poglavlje 1: Definisanje problema	5
Poglavlje 2: Ciljevi	22
Poglavlje 3: Opcije.....	23
Poglavlje 3.1: Opcija bez promene.....	23
Poglavlje 3.2: Opcija za poboljšanje sprovođenja i izvršenja.....	23
Poglavlje 3.3: Treća opcija [utvrđena posebno za svaki koncept dokument].....	24
Poglavlje 4: Identifikacija i procena budućih uticaja.....	24
Poglavlje 4.1: Izazovi sa prikupljanjem podataka	30
Poglavlje 5: Komunikacija i konsultacije	31
Poglavlje 6: Upoređivanje opcija	
Poglavlje 6.1: Planovi za sprovođenje različitih opcija.....	
Poglavlje 6.2: Tabela poređenja sa sve tri opcije.....	
Poglavlje 7: Zaključci i sledeći koraci.....	34
Poglavlje 7.1: Odredbe za praćenje i procenu	
Prilog 1: Obrazac za procenu ekonomskog uticaja	
Prilog 2: Obrazac za procenu društvenog uticaja	
Prilog 3: Obrazac za procenu uticaja na životnu sredinu	
Prilog 4: Obrazac za procenu uticaja osnovnih prava	

Rezime koncept dokumenta

Opšte informacije	
Naslov	Koncept dokument o državljanstvu.
Resorno ministarstvo	Ministarstvo unutrašnjih poslova; Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije; Odsek za državljanstvo.
Kontaktno lice	Liridon Neziri 038 200 19636
SOP	Ojačati pravni okvir koji se odnosi na pitanja migracije, azila i državljanstva
Strateški prioritet	Usklađivanje zakonodavstva i unapređenje institucionalnih kapaciteta u oblasti kontrole, nadzora i sprovođenja zakonodavstva u oblasti državljanstva.

Odluka	
Glavno pitanje	Važeći Zakon o državljanstvu ima nedostatne odredbe koje stvaraju pravne praznine i tumačenja sa dva shvatanja na centralnom i lokalnom nivou, posebno u pitanjima sticanja državljanstva.
Rezime konsultacija	Popuniti nakon javnih konsultacija.
	Popuniti nakon javnih konsultacija.
Predložena opcija	Novi zakon o državljanstvu.

Glavni očekivani uticaji	
Budžetski uticaji	Ovaj koncept dokument nije namenjen dodatnim budžetskim troškovima. Sve planirane aktivnosti biće pokrivene tekućim budžetskim izdvajanjima.
Ekonomski uticaji	Mogućnost sticanja državljanstva za pripadnike dijaspore Kosova pod transparentnim uslovima, kako je predviđeno izmenjenom odredbom člana 16. Zakona o državljanstvu, imala bi uticaja zbog potencijala za ulaganja pripadnika dijaspore Kosova u ekonomiju Kosova. Proširivanje mogućnosti za sticanje državljanstva Kosova čak i za one lica koja su rođenjem imale odgovarajuću vezu sa Kosovom, ali koja nisu imale regularno prebivalište na Kosovu, nudi mogućnost sticanja državljanstva za kategoriju mladih ljudi, koji ticanjem državljanstva nakon nastanjanja na Kosovu može doprineti ekonomiji Kosova svojim veštinama, stručnošću i potencijalom.
Društveni uticaji	Uticaj ekonomske integracije naturalizovanih lica otvaranjem novih radnih mesta može imati društveni uticaj, odnosno smanjenje stope nezaposlenosti mladih ljudi, koji bi inače bili odlučni da emigriraju - legalno ili ilegalno - u inostranstvo.
Uticaji na životnu sredinu	Državljanstvo kao pravni status nema direktan uticaj na životnu sredinu. Međutim, obrada predmeta, odnosno aplikacija za naturalizaciju sa pratećim dokumentima, gubitak aplikacija za državljanstvo, aplikacije za registraciju državljanstva i izdavanje potvrda o državljanstvu imaju uticaj na životnu sredinu u pogledu potrošnje papira. Obrada aplikacije se zasniva na alfanumeričkom sistemu koji se zasniva na papiru.

Koncept dokument o državljanstvu

Međusektorski uticaji	Ne očekuju se međusektorski uticaji, ali su ograničeni na funkcionalni pregled i ponovnu institucionalnu organizaciju u nadzoru i kontroli sa centralnog nivoa u odnosu na opštinske kancelarije za civilni status u oblasti državljanstva.
Administrativne takse za kompanije	U ovom konceptu papiru preporučuje se razvoj dugoročne strategije za procesuiranje predmeta zasnovanih na informacionim tehnologijama, uključujući stvaranje e-registra stanovništva, kao i evidenciju i praćenje svih procesa koji se odnose na državljanstvo. Očekuje se da će sprovođenje ove politike zasnovane na informacionim tehnologijama uticati na administrativni teret pružanjem veće efikasnosti i odgovornosti u razmatranju predmeta i odgovarajuće donošenje odluka.
MSP testovi	Test MSP se ne smatra relevantnim za oblast državljanstva i kao takav nije sproveden.

Sledeći koraci	
Kratkoročni	Novi zakon o državljanstvu.
Srednjoročni	[Navedite najvažnije aktivnosti koje će se odvijati u roku od dve do pet godina nakon usvajanja koncept dokumenta].

Uvod

Slika1: Tabela sa opštim informacijama o koncept dokumentu

Naslov	Koncept dokument o državljanstvu.
Noseće ministarstvo	Ministarstvo unutrašnjih poslova, Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije, Divizija za državljanstvo.
Kontaktno lice	Liridon Neziri 038 200 19601
SOP	Ojačati pravni okvir koji se odnosi na pitanja migracije, azila i državljanstva
Strateški prioritet	Usklađivanje zakonodavstva i unapređenje institucionalnih kapaciteta u oblasti kontrole, nadzora i sprovođenja zakonodavstva u oblasti državljanstva.
Radna grupa	Liridon Neziri - DDAM / MUP - predsedavajući; Qëndrim Bytyqi – DEIKP/MUP, zamenik predsedavajućeg; Gazmend Camaj - DDAM/ MUP, član; Mërgim Himaj - PO / MUP, član; Drita Xheladini - OBF / MUP, član; Rroksana Qarri - ZIP/ MUP, član; Venera Dibra - JULJR/ MUP, član; Marigona Ramaj - DEIKP/ MUP, član; Lorik Lipoveci - Kabinet ministra /MUP, član; Ekrem Zeqiri - DDAM- MUP, član; Erdon Arifaj - ACR/ MUP, član; Nehat Pllana- Pravna kancelarija/KP, član; Arife Gashi - KSV/KP, član; Fitore Canolli - Opština Priština; Predstavnik iz kancelarije predsednika; Drita Perezić - ICITAP, član; Isah Maloku - ICITAP, član; Milanka Bažder - UNHCR, član; Mentor Seferi - CRPK, član; Valbona Boshtrakaj - Kancelarija EU.
Dodatne Informacije	Koncept Dokument je izradila radna grupa prema odluci sekretara MUP-a, kao i uz podršku GIZ-a, u okviru Projekta 'Podrška procesu evropskih integracija Kosova'.

Poglavlje 1: Definisane probleme

Definisaju problema prethodio je hronološki opis razvoja u oblasti državljanstva. S tim u vezi, ovo poglavlje je podeljeno na sledeće sekcije: 1). Pravni i institucionalni okvir u oblasti državljanstva, 2). Kapaciteti, informativne kampanje i statistika; 3). Međunarodni standardi oblasti državljanstva i njihov uticaj na Kosovu; 4).Evolucija koncepta državljanstva na Kosovu pre i posle proglašenja nezavisnosti; 5).

Koncept dokument o državljanstvu

Glavne praznine u relevantnom zakonodavstvu u oblasti državljanstva, uključujući nedostatke identifikovane u sprovođenju.

Ovaj Koncept dokument ima za cilj da predstavi sveobuhvatnu analizu razvoja u oblasti državljanstva sa fokusom na zakonske, strateške i institucionalne mere. Kao takav, Koncept nudi jasan pregled pravnih praznina u oblasti državljanstva u odnosu na dešavanja u poslednjih 12 godina, kao i identifikovanih nedostataka u sprovođenju odgovarajućeg zakonodavstva, uglavnom na lokalnom nivou. Koncept Dokument se bavi prilično složenom oblašću kao što je državljanstvo koje, uprkos činjenici da je isključivo pravo suverenih država koje ovu oblast regulišu na osnovu državnog interesa, ipak treba da bude u duhu međunarodnih ugovora i sudske prakse koji definišu ovu oblast posebno u pogledu zaštite ljudskih prava i sprečavanja apatridije.

Koncept dokument o državljanstvu nije vezan za sprovođenje Acquis EU, jer je ova oblast i dalje u nadležnosti država članica, međutim u okviru definisanja problema i predlaganja mera za promenu razvijena je komparativna analiza sa zemljama koje imaju slične specifičnosti (Hrvatska, Slovenija) bilo u pitanjima sukcesije države, definisanja dijaspore itd.

Pravni, strateški i institucionalni okvir

Zakonodavni okvir Republike Kosovo sadrži različite pravne norme, dok je Ustav Republike Kosovo najviši pravni akt.

Ustav Republike Kosovo je stupio na snagu 15. juna 2008. godine. On odražava važne garancije koje su takođe važne za usklađenost prava pojedinaca u pogledu državljanstva, njegovog sticanja i očuvanja. Važno je da Ustav u članu 14 posebno propisano da je **sticanje i gubitak prava državljanstva Republike Kosovo** regulisano zakonom, ali su podjednako važne za državljanstvo privilegije Ustava utvrđene ostalim članovima, i to:

Član 3: Jednakost pred zakonom i činjenica da je Republika Kosovo multietničko društvo; Član 5: utvrđuje službene jezike Kosova, uključujući turski, bosanski i romski koji će se koristiti kao službeni jezici na opštinskom nivou, član 7: utvrđuje vrednosti, uključujući poštovanje vladavine zakona i poštovanje ljudskih prava i nediskriminaciju kao ključnu vrednost od značaja za pitanja koja se odnose na državljanstvo kao i deo osnovnog zakona i međunarodnih ugovora koji se sprovode u oblasti državljanstva. Član 19. odnosi se na direktno sprovođenje međunarodnih ugovora, koji nakon ratifikacije postaju deo domaćeg pravnog poretka, sa snagom direktne sprovodljivosti, pa načelo prevlasti prava međunarodnih ugovora preovlađuje nad domaćim pravom. S tim u vezi, Ustav u članu 22 rangira sledeće ugovore kao suštinske pravne instrumente:

1. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima;
2. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni protokoli;
3. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i njegovi protokoli;
4. Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije;
5. Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena;
6. Konvencija o pravima deteta;
7. Konvencija protiv torture i drugih okrutnih, nehumanih ili ponižavajućih postupaka ili kazni.

Koncept dokument o državljanstvu

S tim u vezi, jasno je da sprovođenje međunarodnog zakona i ugovora takođe predviđa odraz prakse Evropskog suda za ljudska prava kao važnog izvora za institucije Republike Kosovo koje sprovode zakonodavstvo, koje ima uticaj na ljudska prava i osnovna prava.

U vezi sa korelacijom ustavnih garancija koje imaju uticaja i u oblasti državljanstva, potrebno je podvući, član 32 - pravo na pravni lek čak i protiv upravnih odluka, član 36 – Pravo na privatnost, uključujući porodični život i zaštitu podataka, i član 41 o pravu na pristup javnim dokumentima. Štaviše, nakon ustavnih promena 2012. godine, konkretnih odredbi koje se tiču statusa državljanstva nakon prenosa nadležnosti u Republici Kosovo, „odredbi o sukcesiji države“, važno je podvući da član 155 Ustava odnosi se na 1) sve legalne stanovnike Republike Kosovo na dan donošenja Ustava Republike Kosovo, 15. juna 2008. godine, koji imaju pravo na državljanstvo; dok 2) priznavanje prava na državljanstvo Republike Kosovo za sve državljane bivše SRJ i njihove naslednike sa stalnim boravkom na Kosovu 1. januara 1998. godine, bez obzira na njihovo trenutno prebivalište i svako drugo državljanstvo koje mogu imati, premešteno je u Poglavlje I o Osnovnim odredbama Ustava Republike Kosovo. S tim u vezi, status državljanstva povezan sa sukcesijom države uživa status ustavnog prava. Dakle, Ustav kao najviši pravni akt sadrži dovoljne zakonske garancije da zaštiti svako lice od proizvoljnog ili diskriminatornog ponašanja prilikom ostvarivanja prava predviđenih zakonodavstvom o državljanstvu.

Glavni pravni akt koji reguliše oblast državljanstva je Zakon br. 04 / L-215 o državljanstvu na Kosovu koji je stupio na snagu 2008. godine, a dopunjen je Zakonom o državljanstvu 2013. godine. Pravni osnov za ovaj zakon proizilazi iz člana 14. Ustava Kosova koji propisuje da se „sticanje i gubitak prava na državljanstvo reguliše zakonom“. Pored toga, član 155. Ustava Kosova priznaje pravo na Državljanstvo svih legalnim stanovnicima Kosova (na dan usvajanja Ustava), kao i svim državljanima bivše Savezne Republike Jugoslavije sa stalnim boravkom na Kosovu dana 1. januara 1998. U međuvremenu, nakon završetka nadgledane nezavisnosti 2012. , izmenom i dopunom Ustava, član 155 premešten je u Poglavlje I – Osnovne odredbe.

U cilju sprovođenja zakonskih odredbi utvrđenih u Zakonu o državljanstvu, izrađeno je i usvojeno pet (5) administrativnih uputstava (sekundarno zakonodavstvo):

1. Administrativno uputstvo br. 05/2020 o kriterijumima i procedurama za sticanje državljanstva Republike Kosovo;
2. Administrativno uputstvo (MUP) br. 06/2020 o postupku i kriterijumima za utvrđivanje statusa lica bez državljanstva, načinu sticanja državljanstva za lica bez državljanstva i lica sa statusom izbeglice;
3. Administrativno uputstvo br. 05/2017 o kriterijumima koji sadrže dokaze o državljanstvu bivše Savezne Republike Jugoslavije i stalni boravak na teritoriji Kosova 01. januara 1998. godine;
4. Administrativno uputstvo br. 06/2019 o postupku za gubitak državljanstva Kosova otpustom i lišenjem;
5. Administrativno uputstvo (MUP) br. 03/2020 o osnivanju i utvrđivanju pravila rada i Žalbene komisije za državljanstvo;
6. Pored toga, postoji Uredba br. 01/2017 usvojena od strane Kancelarije predsednika koji reguliše proceduru za davanje državljanstva od strane predsednika prilikom posebnih interesa Republike Kosovo;

7. Zakon o civilnom statusu br. 04/L-003 iz 2011. godine, utvrđuje državljanstvo kao komponentu civilnog statusa i uključuje državljanstvo kao podatke registrovane u matičnu knjigu rođenih (član 36 /3.7).

Što se tiče državljanstva Kosova, potrebno je pomenuti Zakon o ponovnom prihvatu (Zakon 03/L-208 od jula 2010. godine) koji obavezuje Republiku Kosovo da ponovo primi svoje državljane koji borave u inostranstvu u slučaju neispunjavanja uslova za boravak u dotičnu zemlju u kojoj su se iselili: Departman za Državljanstvo, azil i migracije u Ministarstvu unutrašnjih poslova, ima odgovornost da proverava državljanstvo lica za koje se očekuje da će biti ponovo primljeni kao i da će izvršiti registraciju ponovo primljenih lica.

U pogledu institucionalne strukture, sledeće glavne institucije su odgovorne za sprovođenje zakonskih odredbi utvrđenih u Zakonu o državljanstvu, Zakonu o civilnom statusu, Zakonu o ponovnom prihvatu i sporazumima o ponovnom prihvatu:

- Odeljenje za državljanstvo (Departman za državljanstvo, azil i migracije) Ministarstva unutrašnjih poslova: nadležno za obradu i donošenje odluka o zahtevima za naturalizaciju po svim osnovama, otpustu i lišavanju državljanstva;
- Kancelarija predsednika Republike Kosovo: odgovorna za obradu i postavljanje zahteva za naturalizaciju stranaca koji su od posebnog interesa za državu;
- Agencija za civilnu registraciju (samostalna agencija pri Ministarstvu unutrašnjih poslova): odgovorna je za inspekciju rada službenika civilnog statusa koji deluju na lokalnom nivou u vezi sa registracijom državljanstva u matične knjige rođenih i registru državljanstva (takođe u slučaju čl. 31 i čl. 32);
- Kancelarije civilnog statusa (opštine): odgovorne za prijem zahteva za naturalizaciju, pripremu dosijea sa pratećim dokumentima, upis podataka o državljanstvu u matične knjige rođenih, upis državljanstva i vođenje matične knjige državljanstava, za izdavanje potvrda o državljanstvu, za utvrđivanje pravnih činjenica, uključujući stalno prebivalište u datumima za registraciju državljanstva prema članovima 31. i 32. Zakona o državljanstvu;
- Žalbena komisija: organ koji obrazuje ministar unutrašnjih poslova koji odlučuje o žalbama na negativne odluke o sticanju državljanstva naturalizacijom ili gubitkom državljanstva otpustom ili lišavanjem;
- Divizija za ponovni prihvrat DDAM, Ministarstvo unutrašnjih poslova: odgovorno za utvrđivanje državljanstva Republike Kosovo za lica koja podležu povratku na Kosovo prema sporazumima o ponovnom prihvatu;
- Osnovni sud u Prištini – Departman za upravne poslove: odlučuje u upravnim sporovima protiv odluke Žalbene komisije.

Ministarstvo inostranih poslova i dijaspore, Konzularna služba: nadležna za podnošenje zahteva za otpust iz državljanstva, i lično podnošenje odluka o otpustu ili naturalizaciji, kao i za prosleđivanje zahteva za transponovanje registracije rođenja i smrti državljanina Kosova koji su se desili van Kosova i registraciju u registar građana.

Kapaciteti, informativne kampanje i statistika

Prema publikaciji UNDP/FBO iz jula 2019¹ Kosovo je država sa najmlađom populacijom u Evropi, sa preko 50% ukupne populacije mlađe od 25 godina, dok projekat koji koordinira GIZ za stvaranje perspektive za mlade na Kosovu²(2017-2020) otkrio je da je stopa nezaposlenosti mladih preko 50%, što je u kontekstu opšte ekonomske situacije na Kosovu pokretački faktor za emigraciju, gde jedan od dva Kosovara želi da emigrira. Za tretiranje ovog pitanja i obezbeđivanje strateške orijentacije za održiva rešenja, Vlada Kosova je 2018. godine usvojila Akcioni plan za povećanje zapošljavanja mladih³ (2018-2020).

Projekcija stanovništva Kosova⁴ Agencije za statistiku Kosova pokazuje nisku varijantu do 2027. godine, Pad stanovništva na 100.000 stanovnika, dok je za srednju procenu bio 40.000: podaci o stopi emigracije za period 2014-2015. godine kada su stope emigracije dostigle najveći procenat pokazuju da su 65% njih bili muškarci i 35% žene. Prosečna stopa fertiliteta u 2011. godini iznosila je 2,4 deteta po ženi, dok je u 2016. godini pala na 2,1, dok se u modelu projekcije za 2031. procenjuje da će dalje pasti na 1,5 dece po ženi. Odnos polova za opšti period 2017-2061 je isti, 110,5 dečaka na 100 devojčica. Opšti pregled demografskih kretanja stanovništva ukazuje na stabilnu migraciju tokom čitavog perioda.

Vlada Kosova u saradnji sa međunarodnim partnerima adresira izazove relevantnim strateškim politikama u oblasti migracija, strategije i lakših i proširenih migracionih profila, koji odražavaju podatke o broju ljudi koji su emigrirali i onih koji su se vratili u zemlju.

Ove statistike jasno naglašavaju važnost prikupljanja podataka za različite strateške ciljeve države. S tim u vezi, tačni podaci o državljanstvu igraju važnu ulogu u strateškom planiranju u različitim sektorima kako bi se obuzdali negativni trendovi koji utiču na opštu populaciju. Projekat je pokrenut 2017⁵ „Jačanje upravljanja autoritetima za migraciju“, podržano od strane Švajcarske kancelarije za saradnju i sprovedeno od strane ICMPD-a i Univerziteta u Mastrohtu, pomoglo je u razvoju statističkih sredstava koji obezbeđuju standardizovani sistem za prikupljanje statistike o migracijama, koji predviđa migraciju kao i nivo emigracije. Statistika je važna za proces donošenja odluka prema Državnoj strategiji za migracije 2021-2025.

Bez sumnje da je statistika o državljanstvu relevantna za socio-ekonomske programe koji imaju za cilj poboljšanje ekonomskog razvoja države i adresiranje izazova povezanih sa najugroženijim slojevima stanovništva, s obzirom na to da su lica ostavljena po strani kao posledica nekontrolisane migracije, odnosno stari i deca, ili pripadnici ratom raseljenih etničkih grupa. U tom cilju, važno je pomenuti uspešnu kampanju UNHCR-a i UNICEF-a pokrenutu 2017.⁶ koja je imala za cilj da razvije zajedničku strategiju za adresiranje apatridije dece u cilju iskorenjivanja apatridije među romskom, aškalijskom i egipćanskom decom na Kosovu, da obezbedi pun pristup dokumentima o njihovom pravnom identitetu i pristup pravima koja im pripadaju. Od 2008. godine, u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, održano je više od 100 sednica u cilju jačanja kapaciteta opštinskih službenika civilnog statusa, centralnih organa i

¹https://www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/library/democratic_governance/social-cohesion-in-kosovo--context-review-and-entry-points.html

²<https://www.giz.de/en/worldwide/66634.html>

³https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2019/08/Plani-i-Veprimit_Punesimi-i-te-Rinjeve_ENG-1.pdf

⁴<https://ask.rks-gov.net/media/3741/kosovo-population-projection-2017-2061.pdf>

⁵<https://macimide.maastrichtuniversity.nl/strengthening-migration-management-authorities-in-kosovo/>

⁶<https://www.unhcr.org/see/where-we-work/kosovo/achievements-and-impact>

sudija. Uz podršku UNHCR-a i drugih partnerskih organizacija posvećenih lokalizaciji održivih rešenja, uspostavljene su i funkcionalizovane opštinske kancelarije za povratak i zajednice. Ova akcija je doprinela i oslobađanju od administrativnih taksi za izdavanje dokumenata deci.

Relevantnost statusa državljanstva i nedostatak registracije za kategoriju dece Roma i Aškalija različito je tretirana u Izveštaju Kancelarije Visokog komesara za ljudska prava – Izveštaj civilnog društva o ljudskim pravima na Kosovu za 2019. godinu.⁷ što posebno pokazuje izazovnu situaciju ove zajednice, posebno dece (strana 28), Zakon o dečjoj zaštiti usvojen u julu 2020. godine daje odgovarajući pravni osnov za sprovođenje mera zaštite ove dece, koja zbog ugroženosti lako postanu žrtve prisilne trgovine prosjačenjem, pa čak i prostitucijom⁸. Usvajanje Nacionalne strategije za prava deteta 2019-2023⁹ je odgovor Vlade na obezbeđivanje adekvatnih načina međuinstitucionalne saradnje koji će decu koja pripadaju ranjivim grupama zaštititi i od zlostavljanja, dajući im pristup svim pravima koja im pripadaju. U tom cilju, uslov za prevazilaženje ovih izazova je saradnja sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, Odeljenjem za državljanstvo, kao i sa Agencijom za civilnu registraciju građana i opštinskim autoritetima.

Značaj međunarodnih standarda za državljanstvo i njihov uticaj na Zakon o državljanstvu Republike Kosovo

Pravna priroda državljanstva u evropskom kontekstu: Iako je Zakon o državljanstvu Kosova u velikoj meri usklađen sa Konvencijom UN o apatridiji, odnosno Konvencijom UN o smanjenju apatridije (1954) i Konvencijom UN o smanjenju apatridije (1961), zbog specifičnosti povezanih sa države naslednice, takođe je važno analizirati odredbe dva evropska instrumenta koji se odnose na državljanstvo, jedan posebno za države naslednice i apatridiju.

Evropska Konvencija o državljanstvu Saveta Evrope - u daljem tekstu EKD (novembar 1997.)¹⁰ još uvek jeste najsveobuhvatniji ugovor u pogledu državljanstva, progresivniji u smislu pravnog instrumenta koji je uspeo da kodifikuje vodeće principe, definicije i pravila koja se sprovode u oblasti državljanstva. Ovaj ugovor postavio je definiciju državljanstva (član 2/a) koja određuje da „državljanstvo“ podrazumeva pravnu vezu između lica i države i ne ukazuje na etničko poreklo osobe, što je definicija koja je imala snažan odjek za nove demokratije koje su pratile promene i oblikovale novu političku kartu Evrope. U oblasti državljanstva, to je bio jedan od vodećih standarda za one države koje su nastojale da usklade svoje zakonodavstvo o državljanstvu, ili da usvoje novo u skladu sa standardima navedenim u pomenutoj konvenciji. U pogledu pravnog dejstva, državljanstvo i državljanstvo su sinonimi.

Za nove države koje su nastale nakon raspada ili otepljenja od prethodne države, Savet Evrope je razvio specifične standarde koji pokrivaju pitanje apatridije u vezi države naslednice, takođe u obliku Konvencije Saveta Evrope o izbegavanju apatridije u odnosu na državu naslednicu¹¹, ugovor koji je odredio principe za izbegavanje apatridije i posebna pravila za odgovornost države sukcesora, kao i odgovornost države prethodnice u slučaju apatridije. Ova dva ugovora su kamen temeljac da se odrazi u zakonodavstvu evropskih država koje „reguliše državljanstvo“, bez obzira da li su ratifikovale ugovore ili ne – oba predviđaju uključivanje principa obavezujućih međunarodnih instrumenata, odnosno konvencija UN o statusu lica bez državljanstva i smanjenju apatridije. Prema definiciji „unutrašnjeg prava“ EKD, član 2/d,

⁷https://www.ohchr.org/Documents/Press/kosovo_cso_2019_human_rights_report_en.pdf

⁸<https://www.state.gov/reports/2019-country-reports-on-human-rights-practices/kosovo/>

⁹ <https://konsultimet.rks-gov.net/Storage/Consultations/40542-UpdEn.pdf>

¹⁰<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166>

¹¹<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/200>

označava sve vrste odredaba nacionalnog pravnog sistema, uključujući ustav, zakone, uredbe, uredbu, sudsku praksu, običajna pravila i praksu, kao i pravila. proizilazeći iz međunarodnih instrumenata.

EKD i član 3 je takođe utvrdio važan opšti princip: princip nadležnosti države (državne moći) gde svaka država prema svom zakonu uživa pravo da određuje ko su njeni građani, dok je ova moć ograničena prihvatanjem od strane drugih država, u meri u kojoj kompatibilan je sa primenjivim međunarodnim konvencijama, međunarodnim običajnim pravom i opšte priznatim principima prava koji se odnose na državljanstvo. Drugi sprovodljivi principi navedeni u članu 4 definišu: a) pravo svakog na državljanstvo, b) izbegavanje apatridije, c) niko ne može biti proizvoljno lišen svog državljanstva, d) ni brak ni raskid braka između državljanina države ugovornice i stranca, ili promena državljanstva od strane jednog od supružnika tokom braka,

Nediskriminacija (član 5) zabranjuje pravila o državljanstvu koja sadrže razlike ili uključuju bilo kakvu praksu koja vodi ka diskriminaciji na osnovu pola, vere, rase, boje kože ili nacionalnog ili etničkog porekla. Svaka država treba da se rukovodi principom nediskriminacije među svojim građanima, bez obzira da li su državljani po rođenju ili su naknadno stekli državljanstvo.

Države koje prihvataju principe pomenute na ovaj način prihvataju i principe i pravila državljanstva sadržana u univerzalnim pravnim instrumentima, odnosno članu 15 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima.¹² (pravo svakog lica na državljanstvo), član 7. Konvencije UN o pravima deteta¹³(dete ima pravo da se registruje odmah po rođenju, da dobije državljanstvo i pravo na ime); obaveza izbegavanja apatridije postala je deo međunarodnog običajnog prava i Konvencije o smanjenju apatridije iz 1961.¹⁴, utvrđuje pravila za njegovo sprovođenje, dok za usklađivanje primene pravila među državama, Smernice o apatridiji br. 4 za član 1-4.¹⁵(decembar 2012), kao i Smernice za apatridiju br. 5 o gubitku i lišenju državljanstva iz člana 5-9 (maj 2020.)¹⁶Konvencije o smanjenju državljanstva. Zajedno sa ugovorima UN o eliminaciji diskriminacije, okvirni ugovor koji se primenjuje u Evropi je snažan deo principa i pravila koja treba da se odraze u nacionalnom zakonodavstvu i, pre svega, njegovom sprovođenju.

I pored toga što Evropska konvencija o osnovnim pravima i slobodama¹⁷ u odnosu npr. Američkom konvencijom za ljudska prava¹⁸ ne utvrđuje pravo na državljanstvo kao ljudsko pravo, progresivna praksa međunarodnih sudova, posebno Evropskog suda za ljudska prava definiše sudsku praksu koja jasno ističe činjenicu da su principi međunarodnog prava, odnosno zabrana diskriminacije, izbegavanje apatridije protiv prava na državljanstvo, prava na privatnost i u tu svrhu prava na porodični život, standardi su koji treba da se odraze u relevantnom zakonodavstvu koje reguliše državljanstvo, dok na individualnom nivou, u slučaju kršenja principa, treba da se odrazi na pojedinci imaju pravo na pravičnu naknadu.

Ove garancije, posebno uživanje prava na privatnost i porodični život¹⁹ imaju ogroman uticaj na odluke o državljanstvu, pravni vakuum u relevantnom zakonodavstvu o državljanstvu i pogrešno sprovođenje

¹²<https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

¹³<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>

¹⁴https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1961-Convention-on-the-uction-of-Statelessness_ENG.pdf

¹⁵<https://www.un.org/development/desa/pd/datastore/indicators/indicators-on-statelessness>

¹⁶<https://reliefweb.int/report/world/guidelines-statelessness-no5-loss-and-deprivation-nationality-under-articles-5-9-1961>

¹⁷https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf

¹⁸ <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201144/volume-1144-i-17955-english.pdf>

¹⁹https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_8_eng.pdf

samog zakona. Uticaj sudske prakse na sudsku praksu države sukcesora (slučaj raspada bivše SFRJ Kurić i drugi protiv Slovenije²⁰), kao i o apatridiji i uticaju lišavanja državljanstva na privatni život (Karashev protiv Finske)²¹, slučaj Genovese protiv Malte²², Slučaj Ramazan protiv Malte²³, predmet K2 protiv Ujedinjenog Kraljevstva²⁴ i drugi) važan je izvor prava za ovlašćene organe po pitanjima državljanstva, kao i za pojedince čija su prava povređena.

Državljanstvo, iako nije navedeno u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima (EKLP) kao ljudsko pravo samo po sebi i njegov odnos sa drugim pravima sadržanim u EKLP i relevantnim Protokolima, stoga je pravo koje je navedeno kao lično pravo: ograničava državu i svoju moć od akata koji mogu dovesti do proizvoljnih odluka i diskriminacije, tako da je to isključivo pravo osnovnog principa demokratskog društva: vladavine prava. Što se tiče vlasništva nad pravom na privatnost, jasno je da ovo pravo pripada pojedincu i da je država sa svojim pravnim poretkom dužna da ga štiti.

S tim u vezi, važno je pozvati se na poseban grafikon prava koja su zagantovana svakom detetu Konvencijom UN o pravima deteta, odnosno i član 8/2, koji propisuje obavezu da država brzo reaguje u svakom slučaju kada je dete nezakonito lišeno nekih ili svih elemenata svog identiteta i/ili da pruži pomoć za povraćaj identiteta. U ovom kontekstu, važno je pomenuti sveukupnu posvećenost međunarodne zajednice, kao što je navedeno u Cilju održivog razvoja, 16/9,²⁵ da obezbedi pravni identitet za sve do 2030, uključujući registraciju rođenja.

Za ovu svrhu je važno da opšti zakonodavni okvir koji pokriva državljanstvo dotične države, da bude u skladu sa razvojem sudske prakse međunarodnih sudova.

Evolucija koncepta državljanstva Republike Kosovo pre proglašenja nezavisnosti

Pre proglašenja nezavisnosti Kosova u februaru 2008. godine, odnosno od 1999. godine kada je autoritet na teritoriji Kosova imao UNMIK, status državljanstva Republike Kosovo nije postojao. Umesto toga, prava u vezi sa državljanstvom i statusom stanovništva regulisana su Uredbom UNMIK-a 2000/13 o Centralnom registru građana.²⁶ proširenje statusa stalnih stanovnika Kosova na kategorije stanovništva koje su mogle da pruže dokaze da su potomci najmanje jednog pretka, ili koji su boravili najmanje pet godina, sa izuzetkom lica koja su bila prinuđena da napuste teritoriju kao izbeglice .

Međutim, pomenuta norma nije razvijena samo da bi se stanovništvu obezbedila lična dokumenta. S obzirom na činjenicu da je glavni izvor dokaza o pravnom identitetu (matični registri) nasilno oduzet i poslat u Srbiju, tako da dokazi nisu bili dostupni stanovništvu, s druge strane, Privremena međunarodna administracija (UNMIK) je imala odgovornost da organizuju prve lokalne izbore koje su stvorile opštine kao izvor demokratske moći na lokalnom nivou, te je u tom smislu novouspostavljeni registar prema Uredbi UNMIK-a 13/2000 korišćen za utvrđivanje biračkog spiska za lokalne izbore u oktobru 2000.

²⁰<https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-111634%22%7D>

²¹<https://www.refworld.org/cases,ECHR,45d076a92.html>

²²<http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-106785>

²³<https://www.refworld.org/cases,ECHR,57ff5080ae3.html>

²⁴<https://www.statewatch.org/media/documents/news/2017/mar/uk-echr-terrorism-deprivation-citizenship-art-8-judgment-pr-9-3-17.pdf>

²⁵<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20veb.pdf>

²⁶https://data.globalcit.eu/NationalDB/docs/KOS%20UNMIK_Regulation_on_Civil_Registri_2000%5B1%5D.pdf

godine.²⁷, iako je Uredba trebalo da pokrije potrebe stanovništva, uključujući i one koji nemaju pravo glasa (maloletnike) i da obezbedi lična dokumenta za ovu kategoriju.

Prelazak stalnih stanovnika Kosova u državljanstvo Kosova nakon proglašenja nezavisnost 2008. godine: početni organ državljanstva: Kosovo je proglasilo Nezavisnost 17. februara 2008. godine²⁸, imajući u vidu da 20. februara

2008. Stupio je na snagu Zakon o državljanstvu²⁹. Zakon je zasnovan na progresivnim pravnim standardima u pogledu uslova za dobijanje i gubljenje državljanstva, usklađen sa većinom principa Evropske konvencije o državljanstvu: zakon je predvideo princip dvojnog državljanstva i time doprineo smanjenju slučajeva apatridije u vezi sa sticanje državljanstva od rođenja ili naturalizacije: osnovni princip sticanja državljanstva pri rođenju je *jussanguinis*, dok je *jus soli* uglavnom ograničen na slučajeve kada novorođeno dete može biti u opasnosti od apatridije (rođenje deteta od roditelja bez državljanstva ili nepoznatih roditelja).

Međutim, deo zakona o prelaznim odredbama, prema odredbama 28. i 29. (nakon izmene zakona, sada odredbe 31. i 32.) koje pokrivaju državu naslednicu, nije u potpunosti u skladu sa opštim principima za državu naslednicu oličenim u članu 18. EKD (stupila na snagu novembra 1998. godine), posebno u pogledu volje dotičnog lica, kao i principa efektivne i istinske veze dotičnog lica sa državom: mogućnost olakšane naturalizacije pripadnika dijaspore Kosova definisane u članu 13 (kasnije 16) nudi mogućnosti za sticanje kosovskog državljanstva za lica koja nisu obuhvaćena odredbama članova 31. i 32. koje nakon izmene Ustava 2012. godine imaju karakter ustavne odredbe, samim tim i najviši nivo visoke pravne garancije. Rešenje nije u skladu sa konkretnim pravilima i principima Konvencije Saveta Evrope o izbegavanju apatridije u odnosu na državu naslednika – 9, (maj 2009) i to član 5: Odgovornost države naslednice koja u stavu 1. propisuje obavezu davanja državljanstva licima koja su u vreme države naslednice imala državljanstvo države prethodnice i koja bi kao rezultat države naslednice ostala bez državljanstva ako u to vreme: nisu bili stalni stanovnici bilo koje od pomenutih država, ali je imala odgovarajuću vezu sa državom naslednicom, u skladu sa stavom 2. Odgovarajuća veza uključuje, između ostalog (2/b) - rođenje na teritoriji koja je postala teritorija države naslednice ili je imala poslednji stalni boravak na teritoriji države prethodnice koja je postala teritorija države naslednice. Poštovanje volje dotičnog lica obuhvaćeno je članom 7-i propisuje obavezu države sukcesora da ne odbije da da svoje državljanstvo licu koje bi ispunjavalo kriterijume prethodnih uslova (član 5/2-) za razloge zbog kojih lice može steći državljanstvo pomenute druge države.

Pomenuta pravila su razvijena na osnovu praktičnih slučajeva koje su identifikovali države koje su učestvovala u izradi i usvajanju ugovora, u saradnji sa UNHCR-om. Pravila su razvijena kako bi se minimizirale praznine u zakonodavstvu novih država koje su nastale nakon država naslednica i koje bi bile bez državljanstva, uglavnom u slučaju bivše SFRJ i bivšeg SSSR-a.

Zbog sukoba 90-ih godina, ove situacije su dovele do toga da većina slučajeva apatridije sa raseljenim stanovništvom bude de facto, ili čak de jure. Pravila su razvijena da bi ih koristile države koje treba da reše pitanja u vezi sa državom naslednicom i koja mogu dovesti do apatridije. U stvari, što se tiče obaveza po ugovoru, one nemaju nikakvo povratno dejstvo. Međutim ova činjenica ga ne sprečava državu da koristi pravila kao koristan mehanizam za popunjavanje praznine koja još uvek postoji u zakonodavstvu koje

²⁷<https://rm.coe.int/168071a3cf>

²⁸<https://www.refworld.org/docid/47d685632.html>

²⁹<https://aceproject.org/ero-en/regions/europe/KS/law-no.-03-l-034-on-citizenship-of-kosova-20/view>

pokriva državljanstvo. Umesto toga, može se koristiti kao pravni argument koji opravdava promenu zakona.

Prelazno rešenje korišćeno u Zakonu o državljanstvu „uvezeno“ je iz Uredbe UNMIK-a 2000/13, što je posledica objektivne činjenice, s obzirom na specifične okolnosti opšteg i složenog političkog procesa koji je doveo do proglašenja nezavisnosti 2008. godine. **Član 32.** obuhvata i stanovnike Kosova koji su 1. januara 1998. godine imali prebivalište na Kosovu i bili državljani SRJ, čime su dobili državljanstvo Republike Kosovo, pod uslovom da se registruju ako su upisani u registar građana, bez obzira na mesto stanovanja ili trenutno državljanstvo. Nadležni organ će koristiti kriterijume UNMIK-a iz Uredbe 2000/13 za određivanje stalnog boravka na Kosovu 1. januara 1998.

Primarna institucija državljanstva Republike Kosovo zasniva se na teritorijalnom principu i ne predviđa princip porekla, kao što je slučaj sa svim državama naslednicama bivše SFRJ; načelo kontinuiteta dotadašnjeg državljanstva republike koje je stečeno u skladu sa zakonima koji regulišu sticanje i gubitak državljanstva pre stupanja na snagu novog zakona o državljanstvu nezavisne države vraćeno u državljanstvo nove države, koja je zamenila bivšu Republiku kao nezavisnu državu. Pojedine države su, pored navedenog pravnog principa, dale pravni osnov za sticanje državljanstva za državljane drugih republika sa stalnim boravkom na njihovoj teritoriji (npr. Republika Slovenija je definisala opšti uslov: prebivalište prijavljeno 23.12.1990. (datum referenduma o nezavisnosti), vremenski period 23. decembar 1991. Ovo pravilo je kasnije izmenjeno u decembru 1991. kako bi se isključili oni koji su aktivno učestvovali u oružanoj agresiji na Republiku Sloveniju. U slučaju Severne Makedonije, zakon je olakšao dobijanje državljanstva onima koji su imali stalni boravak i koji su živeli u Makedoniji najmanje 15 godina i imali dovoljno sredstava da se izdržavaju. Republika Hrvatska nije dala posebna pravila za dobijanje državljanstva za stanovnike sa državljanstvom druge republike, dok je u slučaju Bosne i Hercegovine Zakon o Državljanstvu je produžio državljanstvo Republike za sva lica koja su 6. aprila 1992. godine bila stalno nastanjena, bez obzira na njihovu volju.

Glavni nedostaci u sprovođenju zakonodavnog okvira:

Zakon o državljanstvu Republike Kosovo zajedno sa pet administrativnih uputstava za njegovo sprovođenje (AU o kriterijumima i procedurama za dobijanje državljanstva Republike Kosovo-05/2020; AU o kriterijumima i procedurama za utvrđivanje statusa lica bez državljanstva; Dobijanje državljanstva lica bez državljanstva i izbeglica, 06/2020-AI o kriterijumima koji sadrže dokaz o državljanstvu Savezne Republike Jugoslavije i prebivalištu na teritoriji Kosova od 1. januara 1998. godine, 07/2017; o postupku za gubitak državljanstva Kosova od otpusta ili lišenja; 06/2019, AU o utvrđivanju i utvrđivanju Pravilnika o radu Komisije za žalbe državljanstva), u pogledu zaštitnih mera predviđenih Ustavom Republike Kosovo i u pogledu činjenice da međunarodno pravo i ugovori imaju prednost nad domaćim pravom, generalno su u skladu sa važećim međunarodnim standardima u oblasti državljanstva i postojećom državnim praksom.

Međutim, održivost člana 32. sa specifičnostima prema principima države naslednice možda neće zadovoljiti moguće dokaze u Sudu, posebno u pogledu činjenice da postoji sudska praksa država naslednice u vezi sa raspadom bivše SFRJ. Pravni standardi koji pokrivaju poslove države naslednice su relativno novi i razvijeni uglavnom krajem 1990-ih i početkom 2000-ih. Praksa sudova, uključujući i EKLJP, odražava činjenicu da su povređena prava državljanstva (odnosno pravo iz člana 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima) navode se kao kršenje ljudskih prava i u tu svrhu ulaze u principe vladavine prava.

U pogledu člana 31. i 32. obe odredbe imaju stečenu prirodu prava zaštićenih Ustavom u poglavlju I o osnovnom pravu sa pravnim dejstvom, pa je i status građanina zaštićen Ustavom. Izvršenje se sprovodi u opštinskoj kancelariji civilnog statusa, takođe u vezi sa proverom pravnih činjenica koje su od značaja za potvrdu statusa. Poređenje Administrativnog uputstva 05/2017 o kriterijumima koji sadrže dokaze o državljanstvu SRJ i prebivalištu na teritoriji Kosova od 1. januara 1998. godine, ili Zakona o državljanstvu (čl. 31 i 32) za zaštitu ovog prava, opisuje postupak da donese pismeno rešenje, koje će sadržati obrazloženje i dokaze koji su korišćeni kao izvod o postupku.

Zbog striktnog poštovanja pravila koje je razvila međunarodna administracija u skladu sa Uredbom UNMIK-a 13/2000 o Centralnom registru građana iz marta 2000. godine, što znači pre 21 godinu – koja se u prelaznim odredbama Zakona o državljanstvu pominju kao reči (Članovi 31. i 32.) moraće da se revidiraju uzimajući u obzir da se uključe lica koja nisu obuhvaćena propisom jer su na dati datum bila striktno van Kosova, bilo u drugim republikama bivše SFRJ, ili u drugim državama koje se možda ne kvalifikuju sa članom 31 ili 32. Ovo može biti slučaj sa onima koji su poreklom sa Kosova od svojih predaka, ali su rođeni van Kosova (uključujući teritoriju bivše SFRJ od 1. januara 1981. do 01.01.1998.) i ne mogu dokazati svoju povezanost sa Kosovom izvodima iz matične knjige rođenih predaka i mogu biti u opasnosti od apatridije (romska populacija), pitanje koje je pokrenuto u mnogim izveštajima međunarodnih organizacija, uključujući i Godišnji izveštaj EK o napretku Kosova od 6. oktobra 2020. (str. 37, 38)³⁰.

Štaviše, poznata je činjenica da emigracija na Kosovu postoji dugo, da postoje dokazi o emigraciji koja je danas napustila teritoriju od kraja Prvog svetskog rata, emigracioni tokovi su nastavljeni i dobijali na intenzitetu tokom 60-ih godina prošlog veka, uglavnom zbog zapošljavanja. Oni koji su živeli na Kosovu, rođeni su tamo, ali nisu bili nastanjeni 1. januara 1998. godine, iako pružaju značajnu ekonomsku podršku rođacima koji su ostali na Kosovu, odnosno njihovim roditeljima, treba da budu uključeni u odredbu kojom se daje državljanstvo sa efektom *ex lege*, i ne naturalizacija. U stvari, ova kategorija je već obuhvaćena članom 16, koji pokriva „Dijasporu Kosova“.

Zaista, države su slobodne da izrade uslove za sticanje njihovog državljanstva – koji moraju biti u skladu sa principima i standardima – ali mogu pokrivati kategorije u skladu sa specifičnostima zemlje, njenim tradicijama i njenim mogućnostima. Države tretiraju pitanja svoje „dijaspor“ uglavnom kao dugoročnu ekonomsku migraciju koja se može proširiti na više generacija, iako treba biti svestan činjenice da je prevashodni interes država da se obezbedi državljanstvo onima koji imaju istinsku i efektivnu vezu – a sadržaj ove veze je stvar zakonodavca i političkog konsenzusa koji se donosi Skupštini u vidu Zakona. Usporedna praksa u ovoj oblasti je različita, neke zemlje su donele posebne zakone koji se bave isključivo uslovima sticanja državljanstva pripadnika njihove dugogodišnje emigracije, neke zemlje nerado (uglavnom zemlje običajnog prava koje primenjuju princip *jus soli* i ograničavaju pristup). u svojoj nacionalnosti samo drugoj generaciji rođenoj u inostranstvu, dok s druge strane, i tradicionalne zemlje emigracije – npr. Irska nude široke mogućnosti za dobijanje državljanstva. U nekim zemljama, zbog specifičnih okolnosti njihove istorije, omogućavaju pristup svojim državljanstvo čak i naslednicima delova stanovništva koji su pre više vekova bili prisilno raseljeni, ili čak sistematski ubijani (npr. Španiji koja je dozvolila naslednike jevrejske zajednice koji su proterani sa teritorije Španije pre oko 500 godina). Neke države dozvoljavaju vraćanje državljanstva ako je takav pravni status već postojao, ali je izgubljen zbog otpusta ili odricanja zbog ekonomske integracije u stranoj državi (Hrvatska, Bosna i Hercegovina).

³⁰https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/kosovo_report_2020.pdf

Dijaspora u uporednom pravu nije međunarodno usaglašen pravni izraz: u kontekstu opšteg značenja današnjice uvedena je 1990-ih godina.³¹: Međunarodna organizacija za migracije (IOM) ³²na primer 2013. uveo definiciju dijaspore³³ kao: „Imigranti i njihovi potomci koji žive van zemlje rođenja ili porekla, bilo na privremenoj ili trajnoj osnovi, ali i dalje zadržavajući afektivne i materijalne veze sa svojom zemljom porekla“.

Zakon o državljanstvu adresira sticanje državljanstva dijaspore Kosova u članu 16, ali proširuje mogućnost da postanu državljanin Kosova samo na one koji legalno borave u inostranstvu i kvalifikuju se za naturalizaciju sa opštom normom, koja obuhvata one rođene na Kosovu i njihove naslednike, bez ikakvog vremenskog ograničenja perioda rođenja lica, pa se u principu mogu uključiti i osobe koje su rođene u vreme kada je Osmansko carstvo vršilo svoj suverenitet nad današnjom teritorijom Republike Kosovo. Kao što je definisano opštim standardima koji se primenjuju na državljanstvo, preovlađujući princip je da se obuhvate osobe koje imaju istinsku i efektivnu vezu sa teritorijom, što je norma međunarodnog običajnog prava, koju je ICJ preuzeo u slučaju Nottebohm iz 1953. godine.³⁴.

Čini se da su nedostaci u veoma opštoj normi koja ne utvrđuje postojeću stvarnu vezu, odnosno period tokom kojeg većina lica još uvek održava veze sa teritorijom i stanovništvom, ili se čak vratila na Kosovo, ne ispunjavajući uslove iz člana 31 ili 32. Dalje, pravilo ne vrši razliku između onih koji su bili stalno nastanjeni u drugim delovima bivše zajedničke SFRJ, koji po poreklu pripadaju Kosovu, čuvajući njegovu kulturu, tradiciju i doprinoseći ekonomskom razvoju države, i posle političkih nemira 1981. napustili Kosovo.

U postojećem članu 16, četvrti stav predviđa podzakonski akt kojim se definišu kriterijumi za bliske ekonomske i porodične veze, gde ovi kriterijumi nisu dovoljno precizirani u podzakonskom aktu za postupke sticanja državljanstva, ali su na opštem nivou. Štaviše, opšti duh Administrativnog uputstva, koje ima za cilj da obezbedi usaglašenu obradu svih zahteva i da obezbedi kriterijume u pogledu ispunjenosti uslova za dobijanje, gubitak ili registraciju državljanstva u skladu sa različitim odredbama Zakona o državljanstvu, sadrži snažni teret dokazivanja, koji uglavnom pada na podnosioca zahteva, čak i u slučaju podnošenja izvoda iz matične knjige rođenih, venčanih – dokumenata koje izdaju javne ustanove, dok pristup ima službenik civilnog statusa u opštini u kojoj se podnosi zahtev – a to važi i za slučajeve prijave za upis u državljanstvo novorođenog deteta. Ovakva praksa nije dobra, ni u pogledu efikasnosti javne uprave u pružanju usluga građanima, ni kao korak ka pojednostavljenju administrativnih procedura orijentisanih na potrebe korisnika, niti obezbeđuje sigurne i isplative procedure u cilju postizanja zakonom utvrđenog cilja.

Glavni problem u oblasti državljanstva je vezan, ali ne i ograničen samo na sprovođenje zakonskih odredbi na opštinskom nivou, odnosno prekoračenje mandata i ovlašćenja službenika civilnog statusa prilikom upisa lica u registar građana. U tom kontekstu, službenici civilnog registra bez ovlašćenja i zakonskog mandata sprovode postupke za kategorije naturalizacije (uglavnom pripadnici dijaspore ili strana lica koja

³¹ 99 Safran, W1991: *Diasporas in Modern Societies: Myths of Homeland and Return*, *Diaspora* 1, p 83-99

³² <https://diaspora.iom.int>

³³ <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/what-We-Do/idm/workshops/IDM-2013-Diaspora-Ministerial-Conference/Background-Paper-2013-Diaspora-Ministerial-Conference-EN.pdf>

³⁴ <https://www.icj-cij.org/en/case/18/summaries>

ne ulaze ni u jednu pravnu kategoriju za sticanje državljanstva) kroz njihovu registraciju u Centralni registar državljana. Među glavnim faktorima koji utiču na ovo pitanje su pravne nejasnoće, odnosno pogrešno tumačenje člana 16 i člana 32 Zakona o državljanstvu. Štaviše, kombinacija faktora kao što su ograničeni profesionalni kapaciteti na lokalnom nivou, nedostatak efikasnog nadzora na centralnom nivou, kao i trenutni nedostaci u infrastrukturi informacionih tehnologija u vezi sa unosom podataka u Centralni registar građana, neki su od pokretačkih faktora problema. Ova situacija je proizvela neke efekte/posledice kao što su ugrožavanje bezbednosti građanskih dokumenata, ugrožavanje nacionalne i javne bezbednosti. Takođe ima uticaja na budžet jer se veruje da lica koja ne ispunjavaju kriterijume za dobijanje državljanstva, imaju koristi od socijalnih i penzionih šema, zapošljavanja, grantova i drugih oblika podrške od institucija Republike Kosovo. Takođe, ova situacija utiče na integritet institucija Kosova i ispunjavanje kriterijuma koji proističu u okviru procesa evropskih integracija i moguće liberalizacije viza sa zonom Schengen.

Još jedan izazov ostaje veliki broj građana opština Preševo, Medveđa, Bujanovac, koji su se od 1999. godine doselili na Kosovo iz ekonomskih, političkih i bezbednosnih razloga i već duže vreme se suočavaju sa problemom ostanka bez statusa i legalnog boravka i ličnih dokumenata na teritoriji Republike Kosovo. Neki od njih nisu uspeali da steknu pravo na državljanstvo u nedostatku relevantne dokumentacije koju su izdali organi države porekla. Ovakav način života i razvoja ovih građana otežan je u ostvarivanju normalnog života i uživanju osnovnih prava. U ovom slučaju, radi lakšeg života, treba predvideti mere ublažavanja koje dovode do sticanja državljanstva za ovu kategoriju građana, posebno onih koji borave u Republici Kosovo preko 20 godina. S tim u vezi, trebalo bi promeniti zakonski okvir koji bi Vam omogućio da se posebnim (olakšanim) merama u Zakonu o državljanstvu takve izmene pozitivno odraze na ovu kategoriju građana u pravu za sticanje državljanstva.

Realizacija međunarodnih obaveza u oblasti ponovnog prihvata ostaje izazov za neke kategorije, pa bi Zakon o državljanstvu za ove kategorije trebalo da predvidi zakonske olakšice za registraciju *ex leges* državljanstva, u suprotnom neke od ovih kategorija rizikuju da ostanu bez državljanstva, uglavnom olakšice imaju za one kategorije koje se odnose na poreklo i lica koja su rođena na teritoriji Kosova. Olakšavanje mera za registraciju kao *ex leges* građana za ove kategorije u velikoj meri bi uticalo na najbržu i najodrživiju integraciju u kosovsko društvo, kao i olakšalo direktno sprovođenje međunarodnih sporazuma o ponovnom prihvatu, kao i Zakona o ponovnom prihvatu.

Važeći zakon sadrži definiciju lica bez državljanstva, koja je u potpunosti u skladu sa Konvencijom o statusu lica bez državljanstva iz 1954. godine, kao i zaštitne mere za sprečavanje apatridije u detinjstvu /punoletstvu, u skladu sa Konvencijom o smanjenju apatridije iz 1961. godine..

Proceduralno, da bi pojedinac podneo zahtev za status lica bez državljanstva na Kosovu, on/ona mora pokrenuti neophodni zakonski postupak za priznavanje ovog statusa. Samo uz legalno priznavanje statusa, lice (stranac sa neodređenim državljanstvom) može dobiti sledeće: lična dokumenta, pristup raznim pravima, biti uključeno u šeme zaštite i biti deo društva kao ravnopravan član. Dalje, definicija lica bez državljanstva opisana je i u Zakonu o azilu, Zakonu o strancima, Zakonu o ponovnom prihvatu, Zakonu o civilnom statusu, kao i u mnogim drugim pravnim aktima koji se odnose na pravni okvir Kosova.

Kada je u pitanju postupak utvrđivanja statusa apatrida, autori Zakona o državljanstvu nisu predvideli jasnu zakonsku normu koja bi **regulisala postupke, obaveze i prava lica sa priznatim statusom apatridije**. Trenutno postoji administrativno uputstvo koje pruža osnovu za razmatranje prijave i procesa donošenja

Koncept dokument o državljanstvu

odluka. Međutim, u skladu sa međunarodnim standardima, preporučuje se da se u Zakon o državljanstvu unese posebna zakonska odredba koja daje osnovu za izradu posebnog podzakonskog akta o postupcima za utvrđivanje statusa apatrida i izvedenih prava iz ovog statusa. Dakle, za potrebe obezbeđivanja proceduralnih garancija, „Postupci za utvrđivanje apatridije treba da budu formalizovani zakonom”³⁵.

Stoga se preporučuje da se pre članova o naturalizaciji stranaca i/ili lica sa statusom izbeglice i lica bez državljanstva postavi poseban član o procedurama za utvrđivanje statusa apatrida.

Takođe, zakonske norme za naturalizaciju lica sa izbeglicama i apatridima predviđaju pružanje dokaza o kriminalnoj prošlosti iz zemlje porekla/države poslednjeg prebivališta, što može biti nemoguće za ove dve kategorije koje možda nisu u mogućnosti pribaviti dokumenta koja traži njihova zemlja porekla/zemlja poslednjeg boravka iz objektivnih razloga.

Stoga se preporučuje sprovođenje povoljnijih uslova kada su u pitanju dokazi o krivičnoj prošlosti³⁶ iz zemlje porekla/mesta poslednjeg prebivališta prilikom podnošenja zahteva za naturalizaciju od strane izbeglica i lica bez državljanstva.

Slika2: Odgovarajući dokumenti politika, zakoni i podzakonski akti

Dokument politika, zakon ili podzakonski akt	Povezanost sa politikom ili planski dokument putem interneta ili zakonskim aktima u Službenom listu	Državne institucija (e) odgovorne za sprovođenje	Uloga i zadaci Institucije (a)
Zakon o državljanstvu 04-L-215	https://gzk.rks-gov.net/ActDetpk?ActID=8873	Ministarstvo unutrašnjih poslova	Utvrdjuje načine sticanja, gubitka i vraćanja državljanstva Republike Kosovo.
Administrativno uputstvo br. 05/2020 o kriterijumima i procedurama za sticanje državljanstva Republike Kosovo	https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=31136	Ministarstvo unutrašnjih poslova	Utvrdjuje kriterijume, procedure, kao i način sticanja državljanstva.

³⁵ UNHCR Handbook on Protection of Stateless persons, under the 1954 Convention relating to the status of stateless persons, Geneva 2014, part B, section B establishing determination procedures, paragraph 71, at following link: https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/CH-UNHCR_Handbook-on-Protection-of-Stateless-Persons.pdf, accessed on 01 November 2021

³⁶UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on Statelessness No. 4: Ensuring Every Child's Right to Acquire a Nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness, 21 December 2012, HCR/GS/12/04, available at: <https://www.refworld.org/docid/50d460c72.html>, accessed on 02 November 2021

Koncept dokument o državljanstvu

<p>Administrativno uputstvo (MUP) br. 06/2020 o postupku i kriterijumima za utvrđivanje statusa lica bez državljanstva, načinu sticanja državljanstva za lica bez državljanstva i lica sa statusom izbeglice</p>	<p>https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=31137</p>	<p>Ministarstvo unutrašnjih poslova</p>	<p>Utvrđuje postupke i kriterijume za priznavanje statusa lica bez državljanstva, prava lica bez državljanstva, kao i način sticanja državljanstva za lica sa statusom bez državljanstva i lica sa statusom izbeglice u Republici Kosovo.</p>
<p>Administrativno uputstvo br. 05/2017 o kriterijumima koji sadrže dokaze o državljanstvu bivše Savezne Republike Jugoslavije i stalnom prebivalištu na teritoriji Kosova od 1. januara 1998. godine</p>	<p>https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=14900</p>	<p>Ministarstvo unutrašnjih poslova</p>	<p>Utvrđuje kriterijume koji sadrže dokaze o državljanstvu bivše SRJ i stalnom prebivalištu na teritoriji Kosova od 1. januara 1998. godine prema članu 32. Zakona o državljanstvu Kosova.</p>
<p>Administrativno uputstvo br. 06/2019 za proceduru gubljenja državljanstva Kosova oslobađanjem i oduzimanjem</p>	<p>https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=20689</p>	<p>Ministarstvo unutrašnjih poslova</p>	<p>Utvrđuje procedure podnošenja zahteva za gubitak državljanstva Republike Kosovo oslobađanjem i oduzimanjem.</p>
<p>Administrativno uputstvo (MUP) br. 03/2020 o osnivanju i</p>	<p>https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=30247</p>		<p>Uspostavlja i utvrđuje pravila o radu Komisije za razmatranje žalbi</p>

Koncept dokument o državljanstvu

određivanju poslovnika o radu žalbene komisije za državljanstvo			za sticanje, gubitak i oduzimanje državljanstva, kao i žalbe protiv odluka za odbijanje priznanja statusa ne državljanstva Republike Kosovo.
Zakon o civilnom statusu br. 04 / L-003 iz 2011. godine	https://gzk.rks.gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2743	Ministarstvo unutrašnjih poslova / Agencija za civilnu registraciju	Uređuje značenje i komponente civilnog statusa državljana Kosova, stranih državljana i lica bez državljanstva, sa privremenim ili stalnim boravkom u Republici Kosovo.

Slika3: Stablo problema, koje predstavlja glavni problem, njegovi uzroci i efekti

Efekti	Kršenje bezbednosti dokumenata.
	Kršenje javne i nacionalne bezbednosti.
	Društveno-ekonomski uticaj.
	Kršenje integriteta procesa i pouzdanosti u institucije.
Glavni problem	Nedovoljne odredbe koje stvaraju pravne praznine i tumačenja razumljivosti sa centralnog i lokalnog nivoa, posebno po pitanju sticanja državljanstva.
Uzroci	Pogrešno tumačenje člana 16. i 32. Zakona o državljanstvu.
	Ograničeni profesionalni kapaciteti.
	Praznine u sistemu civilnog statusa u pogledu upisa podataka u registar državljana.

	Neefikasan mehanizam kontrole od strane centralnog nivoa.

Slika 4: Pregled zainteresovanih strana na osnovu definicije problema

Naziv zainteresovane strane	Uzrok ili efekat (efekti) sa kojima je strana povezana	Način na koji je stranka povezana sa ovim uzrokom (uzrocima) ili efektom (efektima)
Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije	Narušavanje integriteta procesa i pouzdanosti u institucije	Odsek za državljanstvo kao nadležni organ odgovoran za obradu i proces donošenja odluka o zahtevima za naturalizaciju. S druge strane, Kancelarije civilnog statusa, kao rezultat pravne dvosmislenosti, odnosno pogrešnog tumačenja zakonskih odredbi i unošenjem podataka u centralni registar državljana, sprovode postupke naturalizacije i u slučajevima kada lica ne ispunjavaju zakonom utvrđene kriterijume. Ovakva situacija utiče na integritet i kredibilitet procesa, a samim tim i na Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije kao nadležnog organa, odgovornog za sprovođenje zakonodavstva u oblasti državljanstva.
Agencija za civilnu registraciju	Neefikasan mehanizam kontrole centralnog nivoa	Agencija za civilnu registraciju, odnosno Inspektorat ima mandat da nadgleda sprovođenje zakonodavstva u oblasti civilnog statusa i u tom kontekstu takođe ima uticaja na pitanja koja se odnose na državljanstvo. Međutim, u odsustvu proaktivnog nadzora i efikasne kontrole od strane ACR-a, i trenutnih nedostataka u sistemu informacionih tehnologija, u vezi sa upisom podataka u centralni registar građana, rezultirano sa slučajevima prekoračenja ovlašćenja i mandata od strane Opštinskih kancelarija za civilni status, što se takođe odražava u oblasti državljanstva. Izmene Zakona o državljanstvu i Zakona o civilnom statusu smatraju se dobrom prilikom za jačanje nadzora, kontrole i odgovornosti na centralnom nivou u odnosu na opštinske kancelarije za civilni status.
Opštinske kancelarije za civilni status	Pogrešno tumačenje članova 16. i 32. Zakona o državljanstvu	Opštinske kancelarije za civilni status imaju odgovornosti u oblasti državljanstva u skladu sa zakonskim odredbama utvrđenim Zakonom o državljanstvu i Zakonom o civilnom statusu. Evidentno je da postoji značajan nedostatak stručnih kapaciteta u odnosu na pitanja u vezi sa

		državljanstvom i to se dokazuje u slučajevima pogrešnog tumačenja članova 16. i 32. Zakona o državljanstvu, preko kojih se sprovode postupci naturalizacije. U nekim slučajevima naturalizacije koji su više izuzetak nego pravilo, imali smo i prekoračenje odgovornosti i zloupotrebu službenog položaja, koje je potom poništio nadležni organ (ODAM) ili procesirani za krivično gonjenje od strane organa sprovođenje zakona. U tom cilju, u okviru ovog koncept dokumenta preporučuje se razmatranje izmene i dopune Zakona o državljanstvu kako bi se otklonile sve pravne dvosmislenosti, kao i jačanje kapaciteta za razvoj baze znanja o pitanjima državljanstva.
--	--	---

Poglavlje 2: Ciljevi

Glavna svrha je definisana u pitanjima olakšavanja postupaka za posebne pravne kategorije kako bi se pozitivno uticalo na održivi socio-ekonomski razvoj zemlje i prevencije nedržavljanstva. Ovaj cilj se takođe ogleda u strateškim dokumentima Vlade, odnosno u Strategiji migracija 2021-2025, kao i delimično u Nacionalnoj strategiji razvoja, odnosno stubovima koji se odnose na Ekonomsku stabilnost, Ljudski kapital i ravnopravno društvo.

Što se tiče Strateškog cilja, u ovom Koncept dokumentu cilja se dalje usaglašavanje zakonodavstva i unapređenje institucionalnih kapaciteta u oblasti kontrole, nadgledanja i sprovođenja zakonodavstva u oblasti državljanstva.

Da bi se postigao strateški cilj, predviđeni su specifični ciljevi prema S.M.A.R.T modelu koji su u koheziji sa samim ciljem politike i proizilaze kao rezultat analize odgovarajuće situacije odnosno identifikovanih nedostataka u oblasti državljanstva. U ovom kontekstu, ima za cilj da adresira sledeća pitanja:

- 1) Ojačanje kontrole i nadzora nad sprovođenjem zakonodavstva u oblasti državljanstva;
- 2) Izgradnja kapaciteta za razvoj baze stručnih znanja u sprovođenju zakonskih odredbi u oblasti državljanstva;
- 3) Unapređenje centralnog sistema državljanstva i razvoj procedura zasnovanih na informacionim tehnologijama.

Ovi ciljevi ranije nisu postojali u okviru strateških planskih dokumenata Vlade Republike Kosovo. Takođe, pored Strategije migracija 2021-2025, ovim dokumentom su predviđene mere koje imaju za cilj dalju harmonizaciju zakonodavstva, olakšavanje procedura za posebne kategorije i unapređenje odgovornih institucionalnih kapaciteta u oblasti državljanstva, u definisanju strateških i specifičnih ciljeva uzeta je u obzir i debata u javnom diskursu o pitanju državljanstva, posebno u kontekstu izbornih procesa u zemlji, odnosno pravo da se bira i da bude biran.

Cilj politike:	Naziv relevantnog planskog dokumenta (izvor)
<i>Cilj:</i> Olakšavanje procedura za posebne pravne kategorije i prevencija apatridije.	Strategija migracija 2021-2025
<i>Strateški cilj:</i> Usklađivanje zakonodavstva i unapređenje institucionalnih kapaciteta u oblasti kontrole, nadzora i sprovođenja zakonodavstva u oblasti državljanstva.	Prema ovom Koncept dokumentu
<i>Posebni ciljevi:</i> 1) .Jačanje kontrole i nadzora nad sprovođenjem zakonodavstva u oblasti državljanstva; 2) Izgradnja kapaciteta za razvoj baze stručnih znanja u sprovođenju zakonskih odredbi iz oblasti državljanstva; 3). Unapređenje centralnog sistema građana i razvoj procedura zasnovanih na informacionim tehnologijama.	Prema ovom Koncept dokumentu

Poglavlje 3: Opcije

U razvoju i analizi opcija, uzeti su u obzir glavni nalazi iz procesa analize situacije, odnosno dijagnoze problema, uključujući njegove glavne uzroke i posledice. S tim u vezi na osnovu predstavljenih opcija, odlučivanje u vezi najrazumnijom opcijom za postizanje strateških i specifičnih ciljeva u oblasti državnosti biće lakše jer, svaka opcija je razrađena i data su objašnjenja u vezi sa nedostacima i prednostima svakog od njih.

Poglavlje 3.1: Opcija bez promene

Nastavak postojećeg stanja nepreduzimanjem bilo kakvih zakonskih, strateških ili institucionalnih mera negativno će se odraziti na sve oblasti pogođene oblašću državljanstva. S tim u vezi, ako se ovakav pristup nastavi, efekti problema će eskalirati do te mere da će uticati na bezbednost i kredibilitet civilnih dokumenata, ugroziti status ugroženih kategorija, ugroziti javnu i nacionalnu bezbednost, narušiti integritet izbornog procesa, prekoračenja ovlašćenja i zloropotrebe službene dužnosti, integriteta institucija Republike Kosovo, onda će imati finansijski uticaj posebno u slučajevima kada lica stiču državljanstvo bez ispunjavanja zakonskih kriterijuma i shodno tome uživaju beneficije iz penzije, socijalne ili druge šeme korisnika iz državnog budžeta itd. U ovom kontekstu, opcija održavanja „status quo-a“ nije jedna opcija koja uživa podršku institucionalnih aktera uključenih u oblast državljanstva.

Poglavlje 3.2: Mogućnost poboljšanja sprovođenja i izvršenja bez zakonskih izmena

Zajednička je procena aktera uključenih u oblast državljanstva da je Zakon o državljanstvu i pet Administrativnih uputstava za njegovo sprovođenje, u pogledu mera zaštite predviđenih Ustavom Republike Kosovo, takođe u smislu činjenice prednosti prava i međunarodnih ugovora u odnosu na domaće pravo, generalno su u skladu sa važećim međunarodnim standardima u oblasti državljanstva i postojećom državnim praksom. Međutim, važeći zakon ima neke nedostatke koji su razrađeni u delu analize problema, uključujući uočene nedostatke u sprovođenju zakonskih odredbi, posebno na lokalnom nivou, kao i nedostatak kontrole i efikasnog nadzora na centralnom nivou.

U okviru ove opcije predloženo je nekoliko mera koje imaju za cilj adresiranje identifikovanih nedostataka kroz jačanje sprovođenja postojećeg zakonodavstva. S tim u vezi, preporučuje se razvoj programa za

izgradnju kapaciteta za službenike koji se bave sprovođenjem zakonskih odredbi u oblasti državljanstva, funkcionalnom revizijom odgovornih institucija prenošenjem odgovornosti na nadležni organ (ODAM) u kontroli i nadzoru sprovođenja zakona na lokalnom nivou, obezbeđivanju administrativnih olakšica za registraciju rođenja, organizovanje kampanja podizanja svesti za ostvarivanje prava ugroženih kategorija itd. Preduzimanjem ovih mera nesumnjivo bi se poboljšao nivo sprovođenja zakonodavstva u oblasti državljanstva, utičući tako na povećanje kvaliteta usluga, odgovornost i integriteta javnih institucija.

Poglavlje 3.3: Treća preporučena opcija

U cilju rešavanja pitanja manjkavosti odredbi koje stvaraju pravne praznine i dvojnih tumačenja u pitanju sticanja državljanstva kao i radi postizanja pune usklađenosti Zakona o državljanstvu i Administrativnih uputstava, sa praksom i standardima koji su razvijeni u poslednjih 12 godina, fokusirajući se na precizno definisanje dijaspore u kontekstu državljanstva, izbegavanje apatridije, uključujući prava manjina, i proceduralna pravila koja nastoje da pojednostave birokratske procedure, kao i da obezbede visoke profesionalne standarde u sprovođenju zakona. dužnosti nadležnog organa (DDAM) u vezi sa pitanjima državljanstva, preporučuje se izrada novog Zakona o državljanstvu intervenisanjem u odredbe važećeg zakona koje se dotiču navedenih pitanja. Na osnovu problema razrađenih u ovom konceptu i zakonskih nedostataka koji su naišli u implementaciji, preporuka će biti Novi zakon o državljanstvu, koji je podržan od strane Radne grupe i koji je u potpunosti zasnovan na analizi stanja i nalazima iz dijagnostikovanje glavnog problema, faktore koji ga izazivaju i efekte koje izaziva.

Novi zakon ima za cilj da reši sledeće probleme:

Jačanje mehanizama za sprovođenje zakonskih odredbi od strane centralnog nivoa za opštinski nivo.

Jačanje infrastrukture Informacione tehnologije za podatke Centralnog registra građana.

Za građane opština Preševo, Medveđa i Bujanovac biće predviđene afirmativne i pozitivne mere za ovu kategoriju kako bi stekla pravo na državljanstvo.

Svi građani iz Preševa, Medveđe i Bujanovca koji su boravili u RKS najmanje 5 godina od 12.06.1999.godine do 31.12.2021.godine imaće pravo sticanja državnosti na osnovu regulisanja zakonskog okvira ovim Koncept dokumentom, dok u pogledu proceduralnih kriterijuma urediće se podzakonskim aktima.

Uspostaviti zakonske olakšice za registraciju državljanstva za lica koja se vraćaju na osnovu procesa readmisije, koja su lica sa neregularnim boravkom u državama povratnicima i koja imaju međunarodnu obavezu da ih ponovo prime.

Utvrđivanje posebnog člana o postupcima za utvrđivanje statusa apatridije pre članova za naturalizaciju stranaca i/ili lica sa statusom izbeglice i lica bez državljanstva.

Sprovođenje blažih uslova kada su u pitanju dokazi o kriminalnoj prošlosti³⁷ iz zemlje porekla/mesta poslednjeg prebivališta prilikom podnošenja zahteva za naturalizaciju od strane izbeglica i lica bez državljanstva.

³⁷UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on Statelessness No. 4: Ensuring Every Child's Right to Acquire a Nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness, 21 December 2012, HCR/GS/12/04, available at: <https://www.refworld.org/docid/50d460c72.html>, accessed on 02 November 2021

Poglavlje 4: Identifikovanje i procena budućih uticaja

Očekivani uticaji su identifikovani i razrađeni u okviru ovog Poglavlja, na osnovu opcije koja je naišla na podršku radne grupe, odnosno opcije izmene i dopune Zakona o državljanstvu.

Slika 6: Najznačajniji uticaji identifikovani za kategoriju uticaja

Kategorije uticaja	Identifikovani relevantni uticaji
Ekonomski uticaji	<p>Mogućnost sticanja državljanstva za pripadnike Kosovske dijasporu pod transparentnim uslovima, kako je predviđeno izmenjenom odredbom člana 16. Zakona o državljanstvu, imala bi uticaja zbog potencijala za ulaganja od strane pripadnika Kosovske dijasporu u ekonomiju Kosova.</p> <p>Proširivanje mogućnosti sticanja državljanstva Kosova čak i za one osobe koje su rođenjem imale odgovarajuću vezu sa Kosovom, ali koje nisu imale redovan boravak na Kosovu, nudi mogućnost sticanja državljanstva za kategoriju mladih ljudi, koji sticanjem državljanstva nakon nastanjanja na Kosovu može doprineti ekonomiji Kosova svojim veštinama, stručnošću i potencijalom.</p>
Društveni uticaji	<p>Uticaj ekonomske integracije naturalizovanih lica otvaranjem novih radnih mesta može imati društveni uticaj odnosno da utiče na smanjenje stope nezaposlenosti kod mladih, koji bi se inače opredelili na emigraciju – legalnu ili ilegalnu – u inostranstvo.</p>
Uticaji životne sredine	<p>Državljanstvo kao pravni status nema direktnog uticaja na životnu sredinu. Ali, procesiranje relevantnih slučajeva odnosno aplikacije za naturalizaciju sa pratećim dokumentima, gubitak aplikacija državljanstva, aplikacije za registraciju državljanstva i izdavanje sertifikata o državljanstvu imaju uticaj na životnu sredinu u pogledu potrošnje papira. Obrada aplikacije se zasniva na alfanumeričkom sistemu koji se zasniva na papiru.</p>
Uticaji na osnovna prava	<p>Uticaj na olakšavanje procedura reintegracije ranjivih grupa, koje nisu mogle biti naturalizovane zbog neregistracije prebivališta na Kosovu, iako su u stvari bile sa prebivalištem na teritoriji Kosova.</p> <p>Uticaj na strance u slučajevima kada je ukinut ili izgubljen iz bezbednosnih razloga, kao i zbog nepoštovanja uslova za naturalizaciju. Proceduralne mere zaštite i njihovo poštovanje takođe igraju važnu ulogu u oblasti osnovnih prava (npr. spajanje porodice, prava deteta, itd.).</p>
Rodni uticaj	<p>Ne očekuje se da će izmene i dopune zakonodavstva u oblasti državljanstva, kao i predložene mere/izmene na institucionalnom i organizacionom nivou, imati rodni uticaj.</p>
Uticaji društvene jednakosti	<p>Izmena i dopuna zakonodavstva u oblasti državljanstva, kao i mere/promene predložene na institucionalnom i organizacionom nivou, ne očekuju se da imaju uticaj na pitanja društvene jednakosti.</p>
Uticaj na omladinu	<p>Izmena i dopuna zakonodavstva u oblasti državljanstva, kao i mere/promene predložene na institucionalnom i organizacionom nivou, ne očekuju se da imaju značajan uticaj na omladinu.</p>

Uticiji na administrativno opterećenje	Izmena i dopuna zakonodavstva u oblasti državljanstva, kao i mere/promene predložene na institucionalnom i organizacionom nivou, ne očekuju se da imaju uticaj na administrativno opterećenje.
Uticaj MSP-a	Izmena i dopuna zakonodavstva u oblasti državljanstva, kao i mere/promene predložene na institucionalnom i organizacionom nivou, ne očekuju se da imaju uticaj na MSP.

Detaljnija razrada potencijalnih uticaja u vezi sa opcijom predloženom u ovom Koncept dokumentu je predstavljen kako sledi:

1. Identifikacija ekonomskih uticaja:

Državljanstvo je posebna pravna kategorija statusa koja je usko povezana sa istinskom prirodom same Države. Kao takvo, takođe ima ekonomski uticaj na ukupan status države, posebno imajući u vidu njenu integraciju u međunarodnu zajednicu, ili članstvo u međunarodnim organizacijama.

Štaviše, praćenje demografskih trendova državljanstva na dugoročnom planu je jedno od osnovnih **ekonomskih sredstava** statističkih kadrova u oblasti nacionalnih makroekonomskih mera. Ovo se može uraditi samo ako postoje jasne definicije prema Zakonu o državljanstvu i sredstva razvijena za prikupljanje i analizu trendova za potrebe ekonomskih predviđanja.

Ekonomski uticaj predloženih izmena zakona i podzakonskih akata o državljanstvu, kao i mera politike za državu kao u Republici Kosovo, koje su se pojavile u specifičnim okolnostima, gde nakon objavljivanja nezavisnosti u 2008. godini još nisu sve države međunarodne zajednice priznale njenu nezavisnost, stoga se treba meriti u odnosu na usklađenost opšteg zakonodavstva o državljanstvu sa standardima međunarodnog običajnog prava u ovoj oblasti.

Nedostatak članstva Kosova u međunarodnim organizacijama takođe utiče na nemogućnost aplikacija da osporavaju (negativne) odluke o državljanstvu koje su izdali nadležni organi Kosova pred međunarodnim sudovima (npr. ESLJP), ili u MSP. Shodno tome, ovo utiče na same temelje države, poverenje u njene institucije i mogućnost provere zakonitosti pod jurisdikcijom međunarodnog suda. Nedostatak takvog kvaliteta može da ometa odluke o stranim ulaganjima u ekonomiju Kosova.

Ne treba zanemariti da je jedan od najpoznatijih slučajeva pod jurisdikcijom međunarodnih sudova koji se bave pravom države da ponudi svoju diplomatsku zaštitu slučaj Nottebohm.³⁸, koji je definisao i pojam državljanstva 'Državljanstvo je pravna veza zasnovana na društvenoj činjenici povezanosti, istinskoj povezanosti postojanja, interesa i osećanja, zajedno sa postojanjem međusobnih prava i dužnosti.' Dakle, državljanstvo je određeno društvenim vezama čoveka sa svojom državom, a kada se uspostavi, ono stvara prava i dužnosti kako države, tako i građanina.

Državljanstvo takođe ima uticaj na jedan od glavnih prioriteta Kosova u međunarodnoj saradnji, koji je usko povezan sa slobodom kretanja građana Republike Kosovo u EU. Kosovo i dalje ostaje jedina zemlja na Zapadnom Balkanu čiji građani još uvek ne mogu da se kreću bez viza u šengen zoni uprkos činjenici da je Evropska komisija utvrdila da su svi kriterijumi ispunjeni i preporučila ukidanje viza za građane Kosova,

³⁸ <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/18/2676.pdf>

ali takva preporuka još nije naišla na punu podršku u Savetu EU-a zbog skepticizma pojedinih zemalja članica.

Stalno stanovništvo određene teritorije, u skladu sa međunarodnim običajnim pravom³⁹, uzimajući u obzir nezavisnost proklamovanu nakon proglašenja nezavisnosti Kosova u februaru 2008, jedna je od kvalifikacija za državu kao subjekt međunarodnog prava. Pravno, stalno stanovništvo države nakon nezavisnosti i međunarodnog priznanja takvog akta, postaje relevantan pravni status državljanstva. Dakle, to ne podrazumeva samo dimenziju definisanu domaćim pravom, već i međunarodne odnose u skladu sa relevantnim međunarodnim standardima, a u tom cilju i ulogu države u diplomatskoj zaštiti građana.

Kapaciteti države da svim licima koja se kvalifikuju prema njenom pravnom sistemu obezbedi pravi status građanina je jedan od elemenata vladavine prava. Transparentnost procedura za sve, brzo procesiranje zasnovano na principima jednakosti i nediskriminacije su među preduslovima koji moraju biti ispunjeni kao osnovni uslovi na kojima se zasniva princip vladavine prava. U poređenju sa EU⁴⁰, „poštovanje vladavine prava je od suštinskog značaja za građane i preduzeća, da imaju poverenje u javne institucije”. Vizna liberalizacija sa EU, koja je takođe zasnovana na principima vladavine prava, za građane Kosova će dati podsticaj integraciji u EU i stoga igra važnu ulogu u ekonomskom sektoru.

Ekonomski uticaj predloženih rešenja kako je definisano u ciljevima ovog koncept dokumenta koji bi se sprovodio u okviru izmena i **dopuna Zakona o državljanstvu i novih podzakonskih akata**:

1) registracija državljana "ex officio" (po službenoj dužnosti), a ne isključivo na inicijativu pojedinca, omogućila bi efikasniji i transparentniji sistem registracije državljana pod kontrolom nadležnog organa (MUP/ ODAM) za pitanja državljanstva;

2) Mogućnost sticanja državljanstva za pripadnike Kosovske dijaspore pod transparentnim uslovima, kako je predviđeno izmenjenom odredbom člana 16. Zakona o državljanstvu i podzakonskim aktima kojima bi se utvrdili kriterijumi za društvene, ekonomske i porodične veze sa Kosovom, povećalo bi poverenje u institucije. Postoji snažan potencijal za ulaganje od strane pripadnika Kosovske dijaspore u kosovsku ekonomiju, ukoliko se sticanje državljanstva omogući pod objektivnim i transparentnim uslovima. Štaviše, ako će uslovi biti zasnovani na striktnim kriterijumima bližih, efikasnijih i istinskih veza sa Kosovom. Ulaganja dijaspore u kosovsku ekonomiju mogu da podstaknu veću zaposlenost mladih, sprečavajući njihovo iseljavanje u inostranstvo i umesto toga da doprinose rastu ekonomije zemlje.

3) Proširivanje mogućnosti sticanja državljanstva Kosova čak i za ona lica koja su imala usklađenu vezu sa Kosovom između 1.1.1981. i 1.1.1998.godine, ali koja nisu imala redovni boravak na Kosovu navedenog datuma 1.1.1998. , ili nikada nisu imali redovno prebivalište (kao što je predviđeno članom 32. i članom 31. Zakona o državljanstvu), ako ispunjavaju opšte uslove naturalizacije definisane u članovima 9. i 10. (1,2,3,4) nudi mogućnost sticanja državljanstva za kategoriju mladih ljudi, koji sticanjem državljanstva nakon nastanjivanja mesta boravka na Kosovu mogu doprineti ekonomiji Kosova sa svojim veštinama, stručnošću i potencijalom.

Preporuka za integraciju pitanja državljanstva u okviru strateških politika u oblasti migracija, imaće ekonomski uticaj sa adekvatnim i blagovremenim merama u pogledu prognoze demografskih promena,

³⁹<https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/01/1-02/rights-duties-states.xml>

⁴⁰ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication_2020_rule_of_law_report_en.pdf

na osnovu praćenja trendova i nivoa sticanja državljanstva rođenjem, registracije rođenja državljanina iz inostranstva, kao i naturalizacije i oslobađanja i odricanja od državljanstva zbog društveno- ekonomske integracije u inostranstvu. „Odlazak mozgova“ mladih, visokokvalifikovanih građana koji emigriraju iz ekonomskih razloga je trajni gubitak ljudskog kapitala, osim ako se ne predvide progresivne mere za obuzdavanje trenda i obezbeđivanje mogućnosti zapošljavanja u zemlji.

Predložena saradnja stručnjaka DDAM-a u pripremi reforme Javne uprave, dovela bi do bolje sinergije i efikasnosti procesa rada, smanjila bi administrativno opterećenje i mogla bi doprineti uvođenju sistema upravljanja predmetima. Na ovaj način bi se opšti procesi koji su u nadležnosti Odeljenja za državljanstvo /DDAM/ Ministarstva unutrašnjih poslova, uključujući i moguće slučajeve ukoliko bi se predlogom ovog dokumenta proširilo sticanje državljanstva za nove kategorije podnosilaca zahteva, mogli standardizovati i ekonomizovati, tj. ekonomski uticaj bi bio manje skupa administracija i veća efikasnost i efektivnost pruženih usluga.

Izgradnja kapaciteta obuke o trajnom znanju za osoblje koje se bavi pitanjima državljanstva, ne samo u DDAM, uticalo bi na bolje stručno znanje, strukturirano i organizovano detaljnim nastavnim planom i programom i uvođenjem stručnih ispita. Takav pristup bi uticao na veći kvalitet pruženih usluga, manje „izgubljenih“ predmeta na sudskim raspravama i veće poverenje javnosti u institucije. Najveći stepen profesionalne efikasnosti biće uštedeni na troškovima razvoja obuke kadrova.

Promena organizacionih mera, jačajući DDAM/Departman za državljanstvo prenošenjem kontrole i nadzora nad obradom svih zahteva iz oblasti državljanstva koje Opštinskim kancelarijama podnosi Agencija za civilnu registraciju, doprinela bi pravilnoj zakonskoj podređenosti prema organizacionoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova koja sprovodi Zakon o državljanstvu. Ovim merama bi se kontrolisala odgovornost za eventualne propuste i eventualne pogrešne radnje, pa čak i zloupotrebu zakonskog mandata prema Zakonu o državljanstvu na lokalnom nivou. Ekonomski uticaj takve mere merio bi se na osnovu najmanjeg broja grešaka, i kontrole protiv zloupotrebe, uključujući i moguću korupciju na opštinskom nivou.

2. Identifikacija društvenih uticaja

Unapređenje legalizacije državljanstva, praćeno reformama politike i onih organizacionih, uz uvođenje multidisciplinarnog stručnog usavršavanja u oblasti državljanstva, takođe će imati pozitivan uticaj kako bi se u kvantitativnom i kvalitativnom smislu utvrdio uticaj građanstva na društvenu sferu.

Trenutno takva metodologija nije identifikovana, ali bi se trebala razviti i integrisati u Strateške politike u oblasti migracija. Uticaj ekonomske integracije naturalizovanih lica otvaranjem novih radnih mesta može imati društveni uticaj, odnosno na smanjenje stope nezaposlenosti mladih ljudi, koji bi inače bili odlučni da emigriraju – legalno ili ilegalno – u inostranstvo, ili smanjenje egzodusa građana za svrha fizičkog rada u inostranstvu i posledično gubitak ulaganja u obrazovanje sa univerzitetskom diplomom.

3. Identifikacija uticaja na životnu sredinu

Državljanstvo kao pravni status nema direktnog uticaja na životnu sredinu. Međutim, obrada predmeta u nadležnosti Departman za državljanstvo i opštinskih službi civilnog statusa – zahtevi za naturalizaciju sa pratećim dokumentima, gubitak aplikacija državljanstva, zahtev za registraciju državljanstva i izdavanje sertifikata o državljanstvu imaju uticaj na životnu sredinu u smislu potrošnje papira. Obrada aplikacija se zasniva na alfanumeričkom sistemu koji se zasniva na papiru.

Drugo, učešće u saobraćaju, putovanje stanovništva od mesta stanovanja do opštinskog ili čak centralnog organa nadležnog za državljanstvo, ima korelaciju jer se koristi javni ili privatni prevoz. U oba slučaja, saobraćaj ima uticaj na životnu sredinu, čiji efekat se ne može izmeriti bez koncizne analize (koliko podnosioca podnosi zahtev za izdavanje dokumenata o državljanstvu i srodne zahteve u toku godine).

Ovaj uticaj će ostati nepromenjen sve dok sistem upravljanja predmetima prema procesima obrade ne postane operativan, a e-uprava zameni dosadašnji pristup uvođenjem centralnog sistema e-populacije. Takav sistem zapravo funkcioniše širom države i omogućava pristup bazama podataka sa svih pristupnih tačaka u državi. Izmena i dopuna Zakona o upravnom postupku koja će obavezati sve nadležne državne organe koji u upravnom postupku odlučuju o pravima, pravnim interesima ili obavezama, da koriste obavezne podatke o državljanstvu iz službene baze podataka, naravno uz uslove striktnog poštovanja zaštite podataka, promenilo bi na drastičan način rutinu i imalo bi takođe pozitivan uticaj na smanjenje uticaja na životnu sredinu zbog racionalizacije postupaka.

4. Uticaji na osnovna prava

Kao što je već navedeno u odeljku o ekonomskom uticaju, promena zakonodavstva o državljanstvu, intervencija politike državljanstva u okviru strateških politika u oblasti migracija, obavezna obuka osoblja na radnom mestu koja takođe pokriva aspekte osnovnih prava i promena organizacione strukture (prenos nadležnosti kontrole i nadzora za državljanstvo od strane ACR-a na Departman za državljanstvo, azil i migracije) imaju uticaj na osnovna prava. Usklađivanje zakona sa primenjenim standardima sukcesije za državljanstvo – bilo da je razvijeno međunarodnim ugovornim pravom ili međunarodnim običajnim pravom posle 2000. godine (novi član predložen za naturalizaciju lica rođenih na Kosovu između 1.1.1981. i 1.1. 1998. - koji nisu imali stalno prebivalište 1.1.1998. godine), kao i predlog za upis državljanstva po službenoj dužnosti (član 27), a ne samo sa aplikacijom, uskladiće zakonodavstvo u skladu sa najnovijim dešavanjima. Ovo će delimično olakšati neke procedure za reintegraciju ugroženih grupa, odnosno građana Roma i Aškalija koji nisu mogli da se naturalizuju zbog neprijavlivanja prebivališta na Kosovu, iako su u stvari živeli na teritoriji Kosova. Mere za uvođenje obavezne obuke, razvijene kao nastavni plan i program za sve zaposlene u javnoj upravi sa kompetencijama u vezi sa državljanstvom, imaće direktan uticaj na osnovna prava i njihovu zaštitu - modul obuke sa ispitom, uključujući i osnovna ljudska prava, doprineće povećanju stepena stručnosti i doprineće ojačanju vladavine prava.

Status državljanstva (nacionalnosti) nije deo pravnih tekovina EU-a, ali postaje relevantan za pravne tekovine, deo koji se odnosi na strance, posebno u slučaju prinudnog udaljenja sa teritorije države kada se državljanstvo oduzima ili gubi iz bezbednosnih razloga, kao i zbog neispunjavanja uslova za naturalizaciju. Proceduralne mere zaštite i njihovo poštovanje takođe igraju važnu ulogu u oblasti osnovnih prava (npr. spajanje porodice, prava deteta). I u tom pogledu, kapacitet obuke sa obezbeđivanjem odgovarajućeg znanja o osnovnim pravima ima značajan uticaj.

5. Procena rodno uticaja

Unapređenje zakonodavstva, kako je predloženo, zajedno sa delom državljanstva u okviru Strateških politika u oblasti migracija i mere/promene na institucionalnom i organizacionom nivou, nije identifikovano da imaju rodni uticaj. Politika zapošljavanja Ministarstva unutrašnjih poslova, kao ni na opštinskom nivou, ne sadrži dokaze o diskriminaciji u vezi sa zapošljavanjem žena u sektoru državljanstva. Takođe, nije utvrđena praksa nadležnog organa u pogledu rodno diskriminatorne prakse u pogledu zahteva podnetih u oblasti državljanstva.

6. Procena uticaja na omladinu

Ne očekuje se da će unapređenje zakonodavstva, koje je predloženo zajedno sa delom državljanstva u okviru Strateških politika u oblasti migracija i mere/promene na institucionalnom i organizacionom nivou, imati sveukupni uticaj na omladinu. Delimično, ako su uključeni u kampanju promovisanja novih mogućnosti u skladu sa Zakonom o državljanstvu, oni mogu aktivno da doprinesu podizanju svesti šire javnosti o ciljnim grupama koje će imati koristi od promene. S druge strane, deo mladih ljudi koji se mogu zaposliti u poslovnom sektoru ili uslugama koje stvaraju novo naturalizovani građani koji su uložili u lokalnu ekonomiju, može imati koristi od predloženih mera, isto važi i za mlade koji su uključeni u šemama stipendija za studije na stranim univerzitetima, uz podršku kosovskih emigranata koji žele da se naturalizuju na Kosovu kao pripadnici Kosovske dijaspore. U tom smislu, njihova korisnost za kosovsko društvo nakon povratka sa studija može biti dalji podsticaj za ekonomiju i razvoj zemlje.

7. Procena uticaja na ugrožene grupe

Predlog poboljšanja zakonodavstva sa drugim merama imaće blagotvoran uticaj na ugrožene grupe, posebno pripadnike etničkih grupa, odnosno Roma i Aškalija, kao i druge. Predložena reforma, uključujući obuku za adekvatnu bazu znanja, obezbediće standardizovane mehanizme i procedure za pitanja jednakih mogućnosti čak i za pojedince koji ne uživaju prava i koji žele da materijalizuju svoja zakonska prava u oblasti državljanstva (nepismeni, ljudi sa fizičkim invaliditetom, nemogućnošću korišćenja internet usluga ili zahteva za mobilne telefone i sl.).

8. Zaštita podataka

Zaštita podataka je, po svojoj pravnoj prirodi, pravo vezano za pravo na privatnost. S tim u vezi, nadležni organi su dužni da poštuju standarde utvrđene Zakonom o zaštiti ličnih podataka. Opštinske kancelarije civilnog statusa treba da imaju jasnoću o tome koja je unutrašnja jedinica odgovorna za upravljanje, prikupljanje, obradu, uključujući kontrolu. Shodno tome, kontrola zakonitosti prvostepenog organa, kao i definisanje nadležnosti između ACR i DDAM u nadzoru podataka o državljanstvu, tj. potreba za organizacionim promenama prenošenjem odgovornosti nadzora od strane ACR u ODAM je precizno opravdan standardima zaštite podataka.

Poglavlje 4.1: Izazovi prikupljanja podataka

S obzirom na to da se svi podaci koji se odnose na oblast državljanstva, ogledaju u bazi podataka pre svega državnog registra državljana, zatim i u okviru baze podataka DDAM-a, Radna grupa i stručnjaci angažovani na izradi Koncept dokumenta imali su potpun pristup podacima. Takođe, saradnja sa relevantnim akterima u pružanju informacija je na zadovoljavajućem nivou, posebno u fazi definisanja problema i razrade opcija pogodnijih za unapređenje pravnog i institucionalnog okvira u oblasti državljanstva.

Poglavlje 5: Komunikacija i konsultacija

Tokom faze izrade ovog koncept dokumenta, svi relevantni akteri u oblasti građanstva bili su uključeni u radnu grupu, koji su dali doprinos izradi. Nakon finalizacije nacрта koncept dokumenta, upućen je na preliminarne konsultacije svim relevantnim institucijama. Komentare na preliminarne konsultacije uputio je samo Koordinacioni sekretarijat Vlade u okviru Ureda premijera. Takođe, ovaj koncept papir je poslat na javnu raspravu o Konsultativnoj platformi od 26.11.2021. do 17.12.2021. godine i nije bilo

komentaraprisustvovala. Takođe objasnite koje su druge radnje preduzete da bi se videlo da li će zainteresovane strane moći da se uključe u konsultativne aktivnosti.]

Slika 7: Rezime komunikacijskih i konsultativnih aktivnosti izvedenih za koncept dokumenat

<p>- Proces konsultacija ima za cilj da uključi sve relevantne institucije i druge zainteresovane strane u proces pravnog regulisanja oblasti državljanstva. Iz tog razloga, od početka izrade ovog KD, radna grupa je uključila relevantne institucije iz oblasti državljanstva, a KD je upućena na preliminarne konsultacije i javne konsultacije kako bi svi zainteresovani, uključujući i građane građana, daju svoje komentare na ovaj nacrt,</p>						
Glavni cilj	Ciljna grupa	Aktivnost	Komunikacija / obaveštenje		Vremenski rok	Odgovorna osoba
Preliminarne pismene konsultacije	Sve zainteresovane strane	Slanje KD-a na e-mail nadležnih institucija radi preliminarnih konsultacija.	Primljeni su komentari Koordinacionog sekretarijata Vlade, koji su uvršteni u nacrt KD.		18.11.2021 – 25.11.2021	
Javna pismena konsultacija	Sve zainteresovane strane	Objavljivanje konsultacija na portalu za javne konsultacije	Nije bilo komentara na nacrt KD		26.11.2021 – 17.12.2021	Liridon Neziri

[Navedite, ako je relevantno, pojavljivanje KD-a u medijima i aktivnostima u kojima ministarstvo nije bilo direktno odgovorno. To može uključivati članke u novinama, konferencije koje organizuju treće strane itd. Pored toga, navedite glavne komunikacione aktivnosti koje će uslediti nakon odobrenja KD-a, na primer štampanje letaka, brošura, publikacija u medijima, predavanja u školama itd.]

Poglavlje 6: Poređenje opcija

U okviru ovog poglavlja predstavljeni su planovi za sprovođenje opcija i uporednu analizu između opcija preko kojih se cilja da se opravda izbor poželjne opcije koja će se efikasnije pozabaviti glavnim identifikovanim problemom, uzrocima i posledicama.

Poglavlje 6.1: Planovi sprovođenja za različite opcije

Kao što je objašnjeno u okviru poglavlja III, Opcija 2 ima za cilj da reši glavni problem uključujući uzroke i efekte, bez pravne intervencije, ali kroz efikasnije sprovođenje postojećeg zakonodavstva. S tim u vezi u okviru ove opcije predlaže se izrada programa izgradnje kapaciteta za službenike koji se bave

spvođenjem zakonskih odredbi u oblasti državljanstva, funkcionalnoj reviziji odgovornih institucija prenošenjem odgovornosti na nadležni organ (ODAM) u kontroli i nadzoru sprovođenja zakona na lokalnom nivou, obezbeđivanje administrativnih objekata za registraciju rođenja, organizovanje kampanja podizanja svesti za ostvarivanje prava ugroženih kategorija itd. Sprovođenje ovih opcija ima budžetske i administrativne implikacije, ali obezbeđuje bržu dinamiku implementacije predloženih mera odnosno adresiranje identifikovanih nedostataka, posebno u pogledu kontrole i nadzora, stručnih kapaciteta na lokalnom nivou itd.

Štaviše u okviru ove opcije predstavljene su sledeće preporuke koje bi uticale na poboljšanje sprovođenja kroz neregulatorne mere:

- 1. Izgradnja kapaciteta za razvoj baze znanja o pitanjima državljanstva** - složenost zakonskih i podzakonskih akata o državljanstvu, zajedno sa međunarodnim pravom i ugovorima, sudskom praksom, korelacijom sa standardima zaštite podataka, statistikom, bezbednošću, međudržavnom saradnjom sa drugim institucijama, podrazumevaju potrebu za visokim nivoom znanja koje zahteva stručno osoblje. Dobro obučeno osoblje je preduslov za kapacitet države u ovoj oblasti i takođe pruža dodatnu zaštitu službi građana. Posebno u smislu ere buduće digitalizacije u javnoj upravi, stručno znanje zaposlenih je od koristi da se pronađu inovativna rešenja za unapređenje usluga na transparentan način.
- 2. Razvoj plana i programa obuke**, u bliskoj saradnji sa akademskom zajednicom, treba tretirati kao prioritet u kontekstu razvoja povezanih sa oblašću državljanstva. Štaviše, s obzirom na modele pravosudnih institucija, koje obično podržava UNHCR (uglavnom ciljajući samo na apatride, izbeglice i IRL-e), to takođe može biti prilika da se studenti privuku u aktuelne oblasti u vezi sa državljanstvom: pilot model se može razviti npr. u saradnji sa Ombudsmanom i Pravnim fakultetom na osnovu Memoranduma o saradnji nudeći studentima praktične slučajeve koji mogu pružiti pregled višestruke dimenzije državljanstva. Program kurikuluma treba izraditi u obliku pravilnika odobrenog od strane Ministra unutrašnjih poslova. Program, ako se produži i npr. u upravnom postupku koji se može izraditi zajedno sa Institutom za javnu upravu, može se razmotriti i uključivanje pitanja vezanih za migracije u opšti kurikulum obuke.
- 3. Politika migracije:** migracija se odnosi na emigraciju i imigraciju: prema statistikama, emigracija je izgleda za kosovsko društvo već duže vreme neophodnost. Veoma je preporučljivo da se dokumentima strateške politike u oblasti migracija doda deo koji pokriva državljanstvo. S obzirom na veličinu zemlje i da veliki deo stanovništva živi u inostranstvu, preporučljivo je da se ovaj deo pokrije merama o jačanju kontakata, kvalitetnoj statistici, planiranju adekvatne politike u ovoj oblasti i u vezi sa strategijom povratka. S druge strane, imigracija takođe zaslužuje mere za praćenje trenda pomoću tačne statistike, kao i razvojem odgovarajućih integracionih mera koje će doprineti dobro informisanom i odgovornom građaninu u slučaju da postanete državljanin. Preporučuje se snažna međuinstitucionalna saradnja sa Ministarstvom inostranih poslova i dijaspore. Na primer, ako bi sastanci sa kosovskim emigrantima trebalo da se održavaju u zemljama u kojima rade, predstavnik Odseka za državljanstvo treba da putuje u delegaciju kako bi pružio odgovarajuće savetovanje (uslovi za naturalizaciju stranog supružnika u slučaju povratka, uslovi za registraciju državljanstva dece kod kuće, oslobađanje od državljanstva i sl.) Na osnovu akcionog plana za sprovođenje Strategije migracija 2021-2025 može se izraditi poseban projekat namenjen savetovanju imigranta u inostranstvu.
- 4. Organizacione mere:** Odsek za državljanstvo u okviru Odeljenja za državljanstvo, azil i migracije treba da ima jasne odgovornosti u pogledu nadzora nad radom službenika u kancelarijama civilnog statusa

Koncept dokument o državljanstvu

na opštinskom nivou, takođe u smislu donošenja odluka u vezi sa administrativnim postupcima pokrenutim u cilju registracije državljanstva u Centralnom registru civilnog statusa (što je do sada u nadležnosti Agencije za civilnu registraciju). Dugoročna strategija može da predvidi razvoj procesa zasnovanih na informacionim tehnologijama, stoga bi Kosovo u bliskoj budućnosti trebalo da ima registar e-stanovništva, uključujući identifikaciju i praćenje svih procesa u vezi sa državljanstvom (sticanje državljanstva putem naturalizma, gubitak državljanstva, kao i registracija zasnovana na prelaznim odredbama koja nije ograničena nikakvim vremenskim ograničenjem), što bi naravno trebalo da se zasniva na principima zaštite podataka. S tim u vezi, nadležni organ nadležan za oblast državljanstva, po principu zakonitosti, takođe treba da ima mandat da nadgleda i kontroliše sve faze procesa u vezi sa svakim načinom sticanja, gubitka ili upisa državljanstva.

5. Vlada Kosova priprema reformu javne uprave, koja se zasniva na principu odgovornosti i veće efikasnosti usluga, za javne svrhe, kao i da služi građanima modernim sistemom, takođe koristeći informacione tehnologije. S obzirom na činjenicu da MUP-ODAM i opštinske službe civilnog statusa izdaju i obrađuju većinu administrativnih dokumenata za različite namene (javna uprava, ciljevi civilnog prava, državna bezbednost, izdavanje ličnih dokumenata, pasoša, itd.) Preporučuje se jačanje saradnje i koordinacije na nivou rada u cilju utvrđivanja mera prilagođenih potrebama sektora.

Slika 8: Plan sprovođenja za opciju 2

Cilj politike	Olakšavanje procedura za posebne pravne kategorije i prevencija apatridije.							Očekivani iznos troškova	
Strateški cilj	Dalje usklađivanje zakonodavstva i unapređenje institucionalnih kapaciteta u oblasti kontrole, nadzora i sprovođenja zakonodavstva u oblasti državljanstva.								
	Autputi, aktivnosti, godina i odgovorna organizacija /odeljenje.								
Specifični cilj 1 Ojačanje kontrole i nadzora nad sprovođenjem zakonodavstva u oblasti državljanstva;	Autput 1.1								
	Efikasan mehanizam kontrole i nadzora na centralnom nivou		1.godina	2.godina	3.godina	4.godina	5.godina	Odgovorna institucija / odeljenje	
		Aktivnost 1.1.1. Funkcionalni pregled na vertikalnom i horizontalnom nivou nadležnih institucija u oblasti državljanstva	x					DDAM, ACR	
		Aktivnost 1.1.2. Usvajanje nalaza i preporuka iz procesa		x				DDAM	

Koncept dokument o državljanstvu

		funkcionalnog pregleda.							
		Aktivnost 1.1.3. Institucionalna reorganizacija na centralnom nivou u vezi sa nadzorom Opštinskih kancelarija za civilni status u vezi sa odgovornostima u oblasti državljanstva		x					DDAM, PD, ACR
		Aktivnost 1.1.4. Organizovanje kampanje podizanja svesti za ostvarivanje prava ugroženih kategorija.		x	x				DDAM, KJI
		Aktivnost 1.1.5. Pružanje administrativnih pogodnosti za registraciju rođenja.	Iks						ACR, DDAM,
Specifični cilj 2	Autput 2.1		1.godina	2.godina	3.godina	4.godina	5.godina	Odgovorna institucija / odeljenje	
Izgradnja kapaciteta za razvoj baze profesionalnih znanja u	Razvijeni profesionalni kapaciteti	Aktivnost 2.1.1 Procena potreba osoblja na centralnom i	Iks					DDAM, ACR, IKJA	

Koncept dokument o državljanstvu

sprovođenju zakonskih odredbi u oblasti državljanstva	lokalnom nivou u oblasti državljanstva							
	Aktivnost 2.1.2 Razvoj programa izgradnje kapaciteta za službenike odgovorne za sprovođenje zakonskih odredbi u oblasti državljanstva	Iks					DDAM, ACR, IKJA	
	Aktivnost 2.1.3 Organizovanje obuka, radionica i programa za razmenu iskustava i znanja iz oblasti državljanstva		x				DDAM, ACR, IKJA	
	Aktivnost 2.1.4 Razvoj plana i programa obuka u oblasti državljanstva			x			DDAM, ACR, IKJA	
	Aktivnost 2.1.5 Sprovođenje pilot projekta kroz koji se studentima pružaju praktični slučajevi koji mogu pružiti pregled višestruke			x			MUP, UP, Ombudsman	

Koncept dokument o državljanstvu

		dimenzije državljanstva							
Specifični cilj 3	Autput 3.1		1.godina	2.godina	3.godina	4.godina	5.godina	Odgovorna institucija/ odeljenje	
Unapređenje centralnog sistema državljanstva i razvoj procedura zasnovanih na informacionim tehnologijama	Centralni registar kredibilnih državljanstva, napredan i siguran	Aktivnost 3.1.1 Pregled postojećih procedura i modaliteta za upis podataka u Centralni registar državljanstva.	x					ACR	
		Aktivnost 3.1.2 Revizija svih Opštinskih kancelarija za civilni status u pitanjima koja se odnose na oblast državljanstva		x				ACR	
		3.1.3 Izrada strategije za razvoj svih procedura u oblasti državljanstva putem informacionih tehnologija.				x		MUP	
		Aktivnost 3.1.4 Razvoj e-registra stanovništva uključujući evidenciju i istraživanje svih procesa				x		MUP, ASK	

		vezanih za državljanstvo							
--	--	--------------------------	--	--	--	--	--	--	--

S druge strane opcija 3, u principu je komplimentiranje Opcije 2, adresirajući sve uzroke koji utiču na glavni problem, istovremeno se predlaže i novi Zakon o državljanstvu koji ima za cilj da uskladi zakonodavstvo u oblasti državljanstva sa praksom i standardima koji su sprovedeni u poslednjih 12 godina, sa fokusom na precizno definisanje Dijaspore u kontekstu državljanstva, izbegavanje ne državljanstva uključujući prava manjina i proceduralna pravila koja nastoje da pojednostave birokratske procedure, kao i da obezbede visoke profesionalne standarde u obavljanju poslova nadležnog organa (DCAM, itd.) Istovremeno, ovu opciju podržava Radna grupa i zasniva se u potpunosti na analizi situacije i nalazima glavnog problema, faktora koji ga pokreću i efekata koji izaziva. Što se tiče zakonskih odredbi za koje se smatra da treba izmeniti, predlaže se izmena sledećih odredbi:

- Član 2/1- definiciju državljanstva na kraju formulacije koja se završava sa obavezama, preporučuje se izmeniti dodavanjem teksta „i ne označava etničko poreklo lica“; (u skladu sa definicijom u članu 2/a KESH);
- Član 1.8 Definiciju dijaspore treba zameniti od : svako lice koje zakonito boravi van Republike Kosova koje dokaže da je rođeno na sadašnjoj teritoriji Republike Kosova, kao i njihovi naslednici ograničeni na prvu generaciju, koji su sačuvali kulturne, porodične i ekonomske veze sa Republikom Kosova su pripadnici kosovske dijaspore;
- Član 16 – Naturalizacija pripadnika dijaspore Republike Kosova: razmatranje javne debate podržane uporednom praksom o tome da države daju svoje državljanstvo imigrantima koji stalno žive u inostranstvu, a koji već imaju državljanstvo druge zemlje. Zakoni obično ograničavaju pristup 3. generaciji, dok je odluka stvar specifičnog interesa države, a da bi se izbegle moguće proizvoljne i netransparentne odluke, postavljaju se kriterijumi za postojanje nacionalnog interesa i aktivnosti pojedinca koji demonstrira nivo istinske povezanosti sa zemljom. Shodno tome, preporučuje se da se izmeni tekst stava 2 člana 16:
- Da se doda jedan poseban član za olakšavanje naturalizacije lica koja su emigrirala od 1999. godine iz gradova Preševa, Medveđe i Bujanovca, *na zahtev, ako on/ona ispunjava uslove iz člana 9. i člana 10. stav 1. tač. 1.3, 1.4 i 1.5 i njihov boravak na teritoriji Republike Kosova smatra se legalnim;*
- Posle člana 17 da se doda novi član pod naslovom „Naturalizacija lica rođenih na teritoriji Republike Kosova od 1. januara 1988. do 1. januara 1998. godine“. Sa formulacijom:
- *Lice koje dokaže da je rođeno na Kosovu između 1. januara 1981. i 1. januara 1998. godine, a koje nije bilo stalni stanovnik Kosova 1. januara 1998. godine, može steći državljanstvo Republike Kosova na zahtev, ako ispunjava uslove iz člana 9. i člana 10. stava 1. podstava 1.3, 1.4 i 1.5;*
- *Punoletna lica iz stava 1. ovog člana, može steći državljanstvo Republike Kosovo ako ispunjava uslove iz člana 9. i člana 10. stav 1. podstave 1.3, 1.4 i 1.5;*
- *Maloletna lica iz stava 1. mogu steći državljanstvo ako se oba roditelja saglase o naturalizaciji: ako je dete starije od 14 godina, uz zahtev se podnosi pismena saglasnost deteta;*
- Član 23-Garancija: da se izmeni stav 1 i da se briše slovo na početku rečenice „Na zahtev državljanina koji traži oslobođenje iz državljanstva“ – garancija po svojoj prirodi je posebno procesno rešenje kojim se potkrepljuju pravosnažne odluke do ispunjenja uslova za podnošenje dokaza o stranom državljanstvu i mora se izdati po službenoj dužnosti: svrha izdavanja garancije je izbegavanje ne državljanstva, koje je pitanje od javnog interesa, a ne od ličnog interesa;
- Član 27: Registar državljanina: posle stava 5 da se doda novi stav 6 koji glasi: Upis u knjigu državljanstva podleže nadzoru nadležnog organa (DAM/MUP). Podatke o državljanstvu može evidentirati službenik

koji je završio stručnu obuku o državljanstvu, obuku predviđeno programom koji je izradio nadležni organ (DDAM/MUP) i koji je položio ispit, program obuke je definisan podzakonskim aktom od strane nadležnog organa. Takva obuka može biti deo opšteg nastavnog plana i programa obuke za sve službenike koji su nadležni da obavljaju bilo koji posao koji se odnosi na državljanstvo;

- Član 27. S obzirom da je zakonom propisan upis državljanstva samo na zahtev lica, a ne po službenoj dužnosti, preporučuje se MUP-u da razmotri mogućnost upisa državljanstva i sa *ex lege* dejstvom, dodajući stav u postojećem članu 27- time bi se ojačale nadležnosti MUP-a, odnosno ODAM-a u pogledu mandata, takođe u vezi sa izjašnjavanjem po službenoj dužnosti u slučaju readmisije, i tu svrhu, upis državljanstva u slučajevima kada se državljanstvo pretpostavlja po Zakonu o Ponovnom prihvatanju. Ovakvo rešenje bi bilo u skladu sa načelom zakonitosti iz Zakona o Zaštiti Podataka.
- Razmotriti mogućnost izmene **Zakona o Readmisiji** – S obzirom na to da je Zakon o Readmisiji stupio na snagu 2010. godine, pre izmenama Zakona o Državljanstvu i njegovog približavanja Ustavu, član 4 (koji i dalje određuje broj članova sa zakonom o državljanstvu iz 2008. godine) treba da se reguliše tačkom u važećem zakonu: član 31. i član 32.
- Podzakonski akt prema članu 16 / stav 4 “Administrativno Uputstvo o kriterijumima za utvrđivanje bliske porodične i ekonomske veze za pripadnike dijaspore Republike Kosova”. Obzirom da ovo Administrativno Uputstvo još uvek nije usvojeno, jedna moguća opcija bi bila:
- Član 1. Prilikom utvrđivanja ispunjenosti uslova bliskih porodičnih i ekonomskih veza, nadležni organ primenjuje kriterijume za postojanje kulturnih, porodičnih i privrednih veza utvrđenih ovim Administrativnim Uputstvom, kada odlučuje o postupku naturalizacije članova Kosovske Dijaspore.
- Član 2 (1) Pripadnik dijaspore Republike Kosova ili njegov punoletni potomak do prve linije krvnog srodstva, može da podnese zahtev za naturalizaciju i mora da dokaze postojanje kulturnih, porodičnih i ekonomske veza sa Republikom Kosovom;
- (2) Kulturne veze: Naturalizacija je moguća ako podnosilac zahteva iz prethodnog stava pokaže dugoročne aktivne lične veze sa Republikom Kosovo i najmanje pet godina aktivne veze sa udruženjima dijaspore ili organizacijama sunarodnika Republike Kosova, ili sa institucijama koje deluju u ovoj oblasti za očuvanje kulture i tradicije na Kosovu koje deluju pod Ministarstvom Kulture Kosova i Ministarstvom Inostranih Poslova i Dijaspore;
- (2.1) Podnosilac zahteva zajedno sa zahtevom treba da priloži dokaze o njegovoj aktivnoj povezanosti iz stava 2. ovog člana i da dokaze koje nadležne organizacije potvrđuju najmanje pet godina aktivnog rada iz stava 2. ovog člana;
- (2.2) Mišljenje o ispunjenosti kriterijuma iz stava drugog ovog člana o pravu za prijem u državljanstvo Republike Kosova daje državni organ nadležan za saradnju sa dijasporom Kosova u inostranstvu i Ministarstvo Kulture ako je podnosilac zahteva sarađivao sa kulturnim institucijama Republike Kosova. Ukoliko su nadležnom organu za dijasporu (MIP) ili Ministarstvu kulture potrebne dodatne informacije o podnosiocu zahteva, oni to traže od nadležnog diplomatsko-konzularnog predstavništva Republike Kosova preko interno konzularne službe Ministarstva nadležnog za Spoljne poslove nadležnosti o prebivalištu podnosioca zahteva,
- (3). Porodične veze (3.1) Naturalizacija je moguća ako podnosilac zahteva dokaže da održava veze sa članovima porodice direktno: supružnik, roditelji i deca koji žive na Kosovu;
- (3.2) Podnosilac prijave mora da prilaze zahtevu, dokaz o postojanju porodičnog odnosa mora se dostaviti uverenje izdato od nadležnog organa Republike Kosovo za izdavanje uverenja o građanskom statusu.
- (3.3) Podnosilac zahteva mora da dostavi dokaz o održavanju veza sa članovima porodice iz stava 1. ovog podstava, kojim dokazuje da ispunjava zakonske obaveze prema članovima porodice koji borave

Koncept dokument o državljanstvu

u Republici Kosova, kako je definisano u Zakonom o Porodici a da isto potvrđuje Kancelarija za Socijalni Rad Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite;

- (4) Ekonomске veze:- (4.1) Naturalizacija je moguća ako podnosilac zahteva, podnošenjem zahteva za naturalizaciju, dokaže aktivno ekonomsku saradnju sa kompanijama u Republici Kosova, bilo osnivanjem kompanije koja posluje na Kosovu i koja je upisana u poslovni registar pri Ministarstvu Trgovine i Industrije, obezbeđivanje mogućnosti zapošljavanja za stanovništvo i ulaganja u privredu, ili obezbeđivanje sredstava za školarinu za obrazovanje (stipendije) studenata iz Republike Kosova na stranim univerzitetima.
- (4.2) Obim investicija u privrednu saradnju iz prethodnog člana mora da se potvrdi od Ministarstvo nadležno za Privredu u obliku jedne pisane izjave. Dokaz o isplati koju pokriva podnosilac zahteva za kosovske studente na stranim univerzitetima je bankovni transfer na račun stranog univerziteta sa legalizovanim prevodom.

Slika 9: Plan implementacije za opciju 3

Svrha politika	Olakšavanje postupaka za posebne pravne kategorije i sprečavanje bez državljanstva.							Očekivani iznos troškova	
Strateški cilj	Usklađivanje zakonodavstva i unapređenje institucionalnih kapaciteta u oblasti kontrole, nadzora i sprovođenja zakonodavstva u oblasti državljanstva.								
	Rezultat, aktivnosti, godina i odgovorna organizacija / sektor.								
Specifični ciljevi 1 Ojačanje kontrole i nadzor nad sprovođenjem zakonodavstva u oblasti državljanstva	Rezultati 1.1								
	Efikasan mehanizam za nadgledanje na centralnom nivou		God 1	God. 2	God. 3	God. 4	God. 5	Odgovorna institucija / sektor	
		Aktivnost 1.1.1 Novi zakon o državljanstvu.	xx					DDAM, PD	
		Aktivnost 1.1.2 Konsultacije sa civilnim društvom i javnošću u vezi novog Zakon o državljanstvu.	xx					DDAM, PD	
	Aktivnost 1.1.3 Izrada i usvajanje		lks				DDAM, PD		

Koncept dokument o državljanstvu

		Administrativnog Uputstva o kriterijumima za utvrđivanje bliske porodične i ekonomske povezanosti za pripadnike dijaspore Republike Kosova.						
		Aktivnost 1.1.4 Usklađivanje podzakonskih akata sa novim Zakonom o državljanstvu.		xx				DDAM, PD
		Aktivnost 1.1.5 Izmena Uredbe o Unutrašnjoj Organizaciji MUP-a kako bi se odrazila reorganizacija u pogledu nadgledanja opštinskih kancelarija za civilni status u vezi sa odgovornim u oblasti državljanstva.		xx				PD

Koncept dokument o državljanstvu

Specifični ciljevi 2	Rezultati 2.1		God. 1	God. 2	God. 3	God. 4	God. 5	Odgovorna institucija / sektor	
Izgradnja kapaciteta za razvoj baze profesionalnih znanja u primeni zakonskih odredbi u oblasti državljanstva	Službenici za državljanstvo na centralnom i lokalnom nivou obučeni za primenu novih odredbi Zakona o državljanstvu	Aktivnost 2.1.1 Obuka i sertifikovanje službenika koji rade na slučajevima državljanstva na centralnom i lokalnom nivou u vezi sa primenom novih odredbi Zakona o državljanstvu.		xxx				DDAM, ACR, IKAP	
		Aktivnost 2.1.2 Izrada i usvajanje Kodeksa Etike za službenike na centralnom i lokalnom nivou koji rade na sprovođenju Zakona o Državljanstva		xx				DDAM, ARC	
		Aktivnost 2.1.4 Izrada Uredbe kojim se			xxx			DDAM, ARC IKAP	

Koncept dokument o državljanstvu

		odobrava nastavni plan i program za obuku u oblasti državljanstva.							
Specifični ciljevi 3	Rezultati 3.1		God. 1	God. 2	God. 3	God. 4	God. 5	Odgovorna institucija / sektor	
Unapređenje centralnog sistema građana i sprovođenje postupka zasnovanog na IT	Povećanje efikasnosti pregledavanje predmeta	Aktivnost 3.1.1		Iks	Iks			ACR, DIT, DDAM	
		Studija izvodljivosti za podobnost sistema da bi se omogućio sprovođenje postupka zasnovanog na IT							
		Aktivnost 3.1.2							
		Izrada Administrativnog Uputstva/Uredbe kojom se definiše postupak za sprovođenje postupka zasnovanog na IT.							
		Aktivnost 3.1.3			xxx			ACR, DIT ASK	
		Razvijanje registra o stanovništvu							

		Aktivnost 3.1.4 Obuka iz oblasti zaštite ličnih podataka prilikom sprovođenje postupka zasnovanog na IT			xxx			ACR, DDAM	
--	--	---	--	--	-----	--	--	-----------	--

Poglavlje 6.2: Tabela poređenja sa sve tri opcije

U okviru poglavlja 3 i pot poglavlja 6.1 su razrađene različite opcije kako bi se rešio glavni problem uključujući uzroke i posledice. Dok je u ovom poglavlju u tabelarnom obliku predstavljena komparativna analiza tri opcija razrađena u ovom Nacrt Dokumentu odnosno 1. Opcija za zadržavanje *statusa quo*; 2). 2). Opcija za jačanje sprovođenja kroz institucionalne i političke mere, investicije u tehnologiju i izgradnju kapaciteta, ali bez pravne intervencije; 3). Opcija koja dopunjuje drugu opciju za jačanje sprovođenja, ali koja ide korak dalje predlaganjem izmena Zakona radi usaglašavanja sa praksom razvijenom u poslednjih 12 godina, definicijom Dijaspore, institucionalnom reorganizacijom za efikasan nadzor itd. Pored narativnog dela predstavljenog u pot poglavlju 6.1, u analizi opcije koristi se model više kriterijumske analize zasnovane na sledećim elementima: 1). Cena; 2). Efikasnost sprovođenja; 3). Step en usklađenosti sa međunarodnim standardima; 4). Uticaj na društveno-ekonomski razvoj zemlje.

Što se tiče troškova, Radna grupa je zaključila da u prvoj opciji, odnosno, ako se ništa ne preduzima, to ne bi podrazumevalo dodatne troškove, za razliku od opcija 2 i 3, koje predviđaju mere implementacije, tehnološka unapređenja i zakonske promene koji imaju finansijske troškove. Međutim, troškovi opcija 2 i 3 bi bili uštedeni u bliskoj budućnosti kao rezultat rešavanja trenutnih nedostataka u sistemu bilo kao rezultat koristi od socijalnih i penzionih šema onih koji nisu ispunili kriterijume, ali su naturalizovani i sada uživaju ova prava, čak i od uključivanja određenih pravnih kategorija koje bi imale uticaj na razvoj zemlje.

Efikasnost sprovođenja bi nesumnjivo bila poboljšana ukoliko bi se izvršile predložene zakonske izmene i investicije u IT koje bi omogućile efikasno i transparentno sprovođenje on-line postupak. Takođe, opcija 3 omogućuje usklađivanje Zakona o državljanstvu sa sudskom praksom i međunarodnim standardima nedavno razvijenim sa fokusom na pitanje o sukcesiji država, prevenciji bez državljanstva, zaštite ugroženih kategorija itd.

Sasvim na kraju, ukoliko budu obuhvaćene preporuke predstavljene u ovom Nacrt Dokumentu u okviru Zakonskih odredbi izmenjenog Zakona o državljanstvu, to će nesumnjivo uticati na društveno-ekonomski razvoj zemlje, posebno u smislu definisanja i olakšavanja naturalizacije Dijaspore i korišćenja ljudskog potencijala i njihovog investicionog kapitala u društveno-ekonomski razvoj zemlje.

Shodno tome, na osnovu uporedne analize predstavljene u narativnom i tabelarnom delu ovog Nacrt Dokumenta, Radna grupa smatra da je opcija 3 koja dopunjuje mere sprovođenja Opcije 2 i prevazilazi pravnu intervenciju odnosno izmene i dopune Zakona o Državljanstvu je opcija za poboljšanje situacije i

rešavanje problema identifikovanih u oblasti državljanstva. U tom smislu, Radna Grupa preporučuje Vladi Republike Kosova da usvoji ovaj Nacrt Dokumenta zasnovan na opciju 3.

Tabela 10: Upoređenje opcija

Sredstvo za upoređenje: Više kriterijumska analiza									
	Opcija 1: Bez promene			Opcija 2: Pобољшanje sprovođenja i izvršenja			Opcija 3: Izmena i dopuna Zakona		
Troškovi	-			+			+		
Efikasnost u sprovođenju	-			+			++		
Usklađenost sa međunarodnim standardima	-			-			+		
Uticaj na društveno-ekonomski razvoj zemlje	-			+			++		
Procena očekivanog uticaja na budžet	God. 1	God. 2	God. 3	God. 1	God. 2	God. 3	God. 1	God. 2	God. 3
Zaključak							Ne stvara dodatne budžetske troškove, jer će sve predviđene aktivnosti biti pokrivenе budžetskim izdvajanjima.		

Poglavlje 7: Zaključci i naredni koraci

Uzimajući u obzir definisanje problema, razloge i posledice, kao i bazirajući se na uporedne analize opcija predstavljenih u ovom Nacrt Dokumentu, Radna grupa je preporučila novi Zakon o Državljanstvu. Istovremeno, ova opcija ne isključuje već je komplementarna merama implementacije preporučenim u Opciji 2. S tim u vezi, Plan sprovođenja preferirane opcije obuhvata aktivnosti koje se fokusiraju na izmene Zakona o Državljanstvu, kao i neke od glavnih aktivnosti koje su orijentisane na izgradnju kapaciteta, unapređenje tehnologije i institucionalnu reorganizaciju u cilju jačanja kontrole, nadzora i odgovornosti u oblasti državljanstva.

Takođe, Radna grupa će obezbediti da postoji koherentnost između aktivnosti predloženih ovim Planom sa ostalim dokumentima Vlade, odnosno Ministarstva Unutrašnjih Poslova.

Tabela 11: Plan sprovođenja predložene opcije

Koncept dokument o državljanstvu

Svrha politika	Olakšavanje postupaka za posebne pravne kategorije i sprečavanje ne državljanstva							Očekivani iznos troškova	
Strateški cilj	Usklađivanje zakonodavstva i unapređenje institucionalnih kapaciteta u oblasti kontrole, nadgledanja i sprovođenja zakonodavstva u oblasti državljanstva.								
	Rezultat, aktivnosti, godina i odgovorna organizacija / sektor								
Specifični ciljevi 1	Rezultati 1.1		God. 1	God.2	God. 3	God. 4	God. 5	Odgovorna institucija / sektor	
Jačanje kontrole i nadgledanje nad sprovođenjem zakonodavstva u oblasti državljanstva	Efikan mehanizam za prekrivanje centralnom nivou	Aktivnost 1.1.1 Novi zakon o državljanstvu	xx					DDAM, PD	
		Aktivnost 1.1.2 Konsultacije sa civilnim društvom i javnošću u vezi sa izradom novog Zakona o državljanstvu	xxx					DDAM, PD	
		Aktivnost 1.1.3 Izrada i usvajanje Administrativnog Uputstva o kriterijumima za utvrđivanje bliske porodične i ekonomske povezanosti za pripadnike dijasporu Republike Kosova.		xxx				DDAM, PD	
		Aktivnost 1.1.4		xx				DDAM, PD	

Koncept dokument o državljanstvu

		Usklađivanje podzakonskih akata sa novim Zakonom o državljanstvu							
		Aktivnost 1.1.5 Izmena Uredbe o Unutrašnjoj Organizaciji MUP-a kako bi se odrazila reorganizacija u pogledu nadgledanja opštinske službe za civili status u vezi sa odgovornostima u oblasti državljanstva		xxx				PD	
Specifični ciljevi 2	Rezultati 2.1		God. 1	God. 2	God. 3	God.4	God. 5	Odgovorna institucija / sektor	
Izgradnja kapaciteta za razvoj baze profesionalnih znanja u primeni zakonskih odredbi u oblasti državljanstva	Službenici za državljanstvo na centralnom i lokalnom nivou obučeni za primenu novih odredbi Zakona o državljanstvu	Aktivnost 2.1.1 Obuka i sertifikacija službenika koji rade na predmetima državljanstva na centralnom i lokalnom nivou u vezi sa primenom novih odredbi Zakona o državljanstvu		xxx				DDAM, ACR, IKAP	
		Aktivnost 2.1.2		xxxx				DDAM, ACR	

Koncept dokument o državljanstvu

		Izrada i usvajanje Kodeksa Etike za službenike na centralnom i lokalnom nivou koji rade na sprovođenje Zakona o državljanstvu							
		Aktivnost 2.1.4 Izrada Pravilnika kojim se odobrava nastavni plan i program obuke iz oblasti državljanstva			xxx			DDAM, ACR, IKAP	
Specifični ciljevi 3	Rezultati 3.1		God. 1	God. 2	God. 3	God. 4	God. 5	Odgovorna institucija / sektor	
Unapređenje centralnog sistema za razvoj procedure zasnovane na IT	Povećanje efikasnosti za pregled predmeta	Aktivnost 3.1.1 Studija izvodljivosti o podobnosti sistema za sprovođenje procedura zasnovanih na IT Aktivnost 3.1.2 Izrada Administrativnog uputstva/Ure		Iks	Iks			ACR, DIT, DDAM	

		dbe kojom se definiše sprovođenje postupka zasnovanog na IT						
		Aktivnost 3.1.3 Razvoj e-registra stanovništva			xx			ACR, DIT ASK
		Aktivnost 3.1.4 Obuka iz oblasti o zaštiti ličnih podataka prilikom sprovođenja postupka zasnovanog na IT			xx			ACR, DDAM

Poglavlje 7.1: Odredbe o praćenju i evaluaciji

Sprovođenje preporučene opcije prema planu predstavljenom u ovom Nacrt Dokumentu obavi će se na redovan i strukturiran način prema Priručniku i Uputstvima koje je usvojila Vlada Republike Kosova. Dok će se 5 godina nakon izmene i dopune Zakona o Državljanstvu izvršiti *ex-post* evaluacija Zakona o Državljanstvu.

Aneks 1: Obrazac za procenu ekonomskog uticaja

Kategorija ekonomskih uticaja	Glavni uticaj	Da li se očekuje dešavanje ovog uticaja?		Broj pogođenih organizacija, kompanija i/ili pojedinaca	Očekivana korist ili cena uticaja
		da	ne	Visoko / nisko	Visoko / nisko
Radna mesta ⁴¹	Da li će se povećati trenutni broj radnih mesta?	xx		u	u
	Da li će se smanjiti trenutni broj radnih mesta?		xxx	u	u
	Da li će uticati na nivo plata?		xxxx	u	u

⁴¹ Kada postoji uticaj na radna mesta, postojaće i socijalni uticaj.

Koncept dokument o državljanstvu

	Da li će uticati na olakšavanje pronalazjenja radnog mesta?		xxxx	u	u
Vođenje preduzeća	Da li će uticati na pristup finansijama za preduzeće?		xxxx	u	u
	Da li će se određeni proizvodi ukloniti sa tržišta?		xxxxx	u	u
	Da li će određeni proizvodi biti dozvoljeni na tržištu?		xxx	u	u
	Da li će preduzeća biti zatvorena?		xxx	u	u
	Da li će se otvoriti nova preduzeća?	xxx		u	u
Administrativno opterećenje	Da li će preduzeća morati da ispunjavaju nove obaveze informisanja?		xxx	u	u
	Da li su obaveze informisanja za preduzeća pojednostavljene?		xxxx	u	u
Trgovina	Da li se očekuje promena trenutnog priliva uvoza?		xxx	u	u
	Da li se očekuje promena trenutnog priliva izvoza?		xxx	u	u
Transport	Da li će postojati uticaj na to kako će putnici i/ili roba biti transportovani?		xxxx	u	u
	Da li će doći do promene u vremenu koje je potrebno za prevoz putnika i/ili roba?		xxx	u	u
Investicije	Da li se očekuje da kompanije investiraju u nove aktivnosti?	xxx		u	u
	Da li se očekuje da kompanije otkazu ili odlože investicije?		xxx	u	u
	Da li će se povećati investicije iz dijaspore?	xxx		L	L
	Da li će se smanjiti investicije iz dijaspore??		xxx	u	u
	Da li će se povećati strane direktne investicije?	xxxx		L	L
	Da li će se smanjiti direktne strane investicije?		xxxx	u	u
Konkurentnost	Da li će se povećati cene poslovnih inputa, kao što je električna energija?		xxxx	u	u
	Da li će se smanjiti cena poslovnih inputa, kao što je električna energija?		xxxx	u	u
	Da li se promovišu inovacije ili istraživanja?		xxxx	u	u
	Da li je verovatno da će inovacije i istraživanja biti otežani?		xxxx	u	u
Uticaj na MSP-ove	Da li su kompanije koje su pogođene uticajem uglavnom MSP-ovi?		xxxx	u	u
Cene i konkurencija	Da li će se povećati broj roba i usluga dostupnih za preduzeća ili potrošače?		xxxx	u	u
	Da li će se smanjiti broj roba i usluga dostupnih za preduzeća ili potrošače?		xxx	u	u

Koncept dokument o državljanstvu

	Da li će se povećati cene postojeće robe i usluga?		xxx	u	u
	Da li će se smanjiti cene postojeće robe i usluga?		xxx	u	u
Regionalni ekonomski uticaji	Da li će specifični poslovni sektor biti pogođen uticajem?		xxx	u	u
	Da li je ovaj sektor koncentrisan u određenom regionu?		xxx	u	u
Opšti ekonomski razvoj	Da li će uticati na budući ekonomski rast?	xxx		L	L
	Može li postojati uticaj na stopu inflacije?		xxx	u	u

Aneks 2: Obrazac procene socijalnog uticaja

Kategorija društvenih uticaja	Glavni uticaj	Da li se očekuje dešavanje ovog uticaja?		Broj pogođenih organizacija, kompanija i/ili pojedinaca	Očekivana korist ili cena uticaja
		da	ne	Visoko / nisko	Visoko / nisko
Radna mesta ⁴²	Da li će se povećati broj trenutnih radnih mesta?	xx		u	u
	Da li će se smanjiti broj trenutnih radnih mesta?		xxx	u	u
	Da li su radna mesta u određenom poslovnom sektoru pogođena uticajem?		xxx	u	u
	Da li će postojati uticaj na nivo plata?		xxx	u	u
	Da li će postojati uticaj na lako pronalaženje posla?		xxx	u	u
Regionalni društveni uticaji	Da li su socijalni uticaji koncentrisani na određeni region ili određene gradove?		xxx	u	u
Uslovi rada	Da li su prava radnika pogođena uticajem?		xxx	u	u
	Da li su uvedeni ili ukinuti standardi za rad pod opasnim uslovima?		xxx	u	u
	Da li će postojati uticaj na to kako će se odvijati socijalni dijalog između zaposlenih i poslodavaca?		xxxx	u	u
Socijalna obuhvaćenost	Da li će siromaštvo biti pogođeno uticajem?		xxxx	u	u
	Da li je pristup šemi socijalne zaštite pogođen uticajem?		xxxx	u	u
	Da li će se promeniti cena osnovnih roba i usluga?		xxxx	u	u
	Da li će finansiranje ili organizacija šema socijalne zaštite biti pogođeni uticajem?	xxxx		u	u
Obrazovanje	Da li će osnovno obrazovanje biti pogođeno uticajem?		xxxx	u	u
	Da li će srednje obrazovanje biti pogođeno uticajem?		xxxx	u	u
	Da li će visoko obrazovanje biti pogođeno uticajem?	xxxx		u	u
	Da li će stručno osposobljavanje biti pogođeno uticajem?		xxx	u	u
	Da li će obrazovanje radnika i doživotno učenje biti pogođeni uticajem?		xxx	u	u
	Da li će organizacija ili struktura obrazovnog sistema biti pogođeni uticajem?		xxx	u	u
	Da li će akademske slobode i samouprava biti pogođeni uticajem?		xxxx	u	u

⁴² Kada postoji uticaj na radna mesta, postojaće i ekonomski uticaji.

Koncept dokument o državljanstvu

Kultura	Da li opcija utiče na kulturnu raznolikost?	xxxx		u	u
	Da li opcija utiče na finansiranje kulturnih organizacija?		xxx	u	u
	Da li opcija utiče na mogućnosti da ljudi uživaju u kulturnim aktivnostima ili učestvuju u njima?		xxx	u	u
	Da li opcija utiče na očuvanje kulturnog nasleđa?		xxxx	u	u
Upravljanje	Da li opcija utiče na sposobnosti građana da učestvuju u demokratskom procesu?	xxxx		u	u
	Da li se sve osobe tretiraju jednako?	xxx		u	u
	Da li će javnost biti bolje informisana o određenim pitanjima?	xxx		L	L
	Da li opcija utiče na način na koji funkcionišu političke partije?		xxx	u	u
	Da li će civilno društvo biti pogođeno uticajem?		xxx	u	u
Javno zdravlje i bezbednost ⁴³	Da li će životi ljudi, kao što je očekivani životni vek ili stopa smrtnosti, biti pogođeni uticajem?		xxx	u	u
	Da li će kvalitet hrane biti pogođeno uticajem?		xxx	u	u
	Da li će se zbog štetnih supstanci povećati ili smanjiti rizik po zdravlje?		xxx	u	u
	Da li će zdravlje zbog promena nivoa buke ili kvaliteta vazduha, vode i/ili zemljišta biti pogođeno uticajem?		xxx	u	u
	Da li će zdravlje zbog promena u korišćenju energije biti pogođeno uticajem?		xxx	u	u
	Da li će zdravlje zbog promena u odlaganju otpada biti pogođeno uticajem?		xxx	u	u
	Da li će način života ljudi, kao što je bavljenje sportom, promene u ishrani ili promene u upotrebi duvana ili alkohola biti pogođeni uticajem?		xxx	u	u
	Da li postoje specifične grupe koje se suočavaju sa mnogo većim rizicima od drugih (određuju se po faktorima kao što su godine, pol, invaliditet, društvena grupa ili region)?		xxx	u	u
Kriminal i bezbednost	Da li su šanse da kriminalci budu uhvaćeni pogođene uticajem?	xxx		u	u
	Da li je potencijalna korist od kriminala pogođena uticajem?	xxx		u	u
	Da li je nivo korupcije pogođen uticajem?	xxx		L	L

⁴³ Kada postoje uticaji na javno zdravlje i bezbednost, takođe postoje i redovni ekološki uticaji.

Koncept dokument o državljanstvu

	Da li je kapacitet organa za sprovođenje zakona pogođen uticajem?	xxx		L	L
	Da li su prava i bezbednost žrtava kriminala pogođeni uticajem?		xxx	u	u

Aneks 3: Obrazac za procenu uticaja na životnu sredinu

Kategorija uticaja na životnu sredinu	Glavni uticaj	Da li se očekuje dešavanje ovog uticaja?		Broj pogođenih organizacija, kompanija i/ili pojedinaca Visoko / nisko	Očekivana korist ili cena uticaja Visoko / Nisko
		da	ne		
Stabilna klima i životna sredina	Da li će postojati uticaj na emisiju gasova staklene bašte (ugljen-dioksid, metan itd.)?		xxx	u	u
	Da li će potrošnja goriva biti pogođena uticajem?		xxx	u	u
	Da li će se promeniti raznovrsnost resursa koji se koriste za proizvodnju energije?		xxx	u	u
	Da li će doći do promene cena za proizvode koji su ekološki prihvatljivi?		xxx	u	u
	Da li će određene aktivnosti postati manje zagađujuće?		xxx	u	u
Kvalitet vazduha	Da li će emisija zagađivača vazduha biti pogođena uticajem?		xxx	u	u
Kvalitet vode	Da li opcija utiče na kvalitet slatke vode?		xxx	u	u
	Da li opcija utiče na kvalitet podzemnih voda?		xxx	u	u
	Da li opcija utiče na izvore pitke vode?		xxx	u	u
Kvalitet zemljišta i korišćenje zemljišta	Da li će kvalitet zemljišta (koji se odnosi na aciditet, kontaminaciju, upotrebu pesticida ili herbicida) biti pogođen uticajem?		xxx	u	u
	Da li će erozija zemljišta biti pogođena uticajem?		xxx	u	u
	Da li će zemljište biti izgubljeno (zbog izgradnje itd.)?		xxx	u	u
	Da li će se dobiti na zemljištu (putem dekontaminacije itd.)?		xxx	u	u
	Da li će doći do promene u korišćenju zemljišta (npr. od šuma do poljoprivredne ili urbane namene)?		xxx	u	u
Otpad i reciklaža	Da li će se promeniti količina otpada koji se generiše?		xxx	u	u
	Da li će se promeniti načini odlaganja otpada?		xxx	u	u
	Da li će mogućnosti reciklaže otpada biti pogođene uticajem?		xxx	u	u
Korišćenje resursa	Da li opcija utiče na korišćenje obnovljivih resursa (zalihe riba, hidroenergija, solarna energija itd.)?		xxx	u	u

Koncept dokument o državljanstvu

	Da li opcija utiče na korišćenje resursa koji se ne mogu obnoviti (podzemne vode, minerali, uglj itd.)?		xxx	u	u
Stepen ekoloških rizika	Da li će šanse za nastanak rizika poput požara, eksplozija ili nesreća biti pogođene uticajem?		xxx	u	u
	Da li će spremnost za reagovanje u slučaju prirodnih katastrofa biti pogođena uticajem?		xxxx	u	u
	Da li je zaštita društva od prirodnih katastrofa pogođena uticajem?		xxx	u	u
Biodiverzitet, flora i fauna	Da li će zaštićene ili ugrožene vrste ili područja u kojima žive biti pogođeni uticajem?		xxx	u	u
	Da li će veličina ili veze između prirodnih zona biti pogođene uticajem?		xxx	u	u
	Da li će broj vrsta u datom području biti pogođen uticajem?		xxx	u	u
Dobrobit životinja	Da li će tretman životinja biti pogođen uticajem?		xxx	u	u
	Da li će zdravlje životinja biti pogođeno uticajem?		xxx	u	u
	Da li će kvalitet i bezbednost hrane za životinje biti pogođeni uticajem?		xxx	u	u

Aneks 4: Obrazac za procenu uticaja na osnovna prava

Kategorija uticaja na osnovna prava	Glavni uticaj	Da li se očekuje dešavanje ovog uticaja?		Broj pogođenih organizacija, kompanija i/ili pojedinaca	Očekivana korist ili cena uticaja
		da	ne	Visoko / nisko	Visoko / nisko
Dostojanstvo	Da li opcija utiče na dostojanstvo ljudi, njihovo pravo na život ili lični integritet ?	xxx		u	u
Sloboda	Da li opcija utiče na pravo na slobodu pojedinaca?	xxx		u	u
	Da li opcija utiče na pravo lica na privatnost?	xxx		u	u
	Da li opcija utiče na pravo na sklapanje braka ili osnivanje porodice?	xxx		u	u
	Da li opcija utiče na pravnu, ekonomsku ili socijalnu zaštitu pojedinaca ili porodice?	xxx		u	u
	Da li opcija utiče na slobodu misli, savesti ili veroispovesti?		xx	u	u
	Da li opcija utiče na slobodu izražavanja?		xxx	u	u
	Da li opcija utiče na slobodu okupljanja ili udruživanja?		xxx	u	u

Koncept dokument o državljanstvu

Lični podaci	Da li opcija uključuje obradu ličnih podataka?	xxx		L	L
	Da li se garantuje pravo pojedinca na pristup, ispravku i prigovor?	xxx		L	L
	Da li je način na koji se lični podaci obrađuju jasan i dobro zaštićen?	xxx		u	u
Azil	Da li opcija utiče na pravo azila?	xxx		u	u
Imovinska prava	Da li će imovinska prava biti pogođena uticajem?	xxx		u	u
	Da li opcija utiče na slobodu poslovanja?		xxx	u	u
Jednak tretman ⁴⁴	Da li opcija štiti načelo jednakosti pred zakonom?	xxx		u	u
	Da li postoje šanse da će određene grupe pretrpeti diskriminaciju direktno ili indirektno (npr. bilo kakva diskriminacija zasnovana na bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja, etnička i nacionalna pripadnost, političko ili bilo koje drugo mišljenje, starost ili seksualna orijentacija)?		xxx	L	L
	Da li opcija utiče na prava ljudi sa invaliditetom?		xxx	u	u
Prava dece	Da li opcija utiče na prava deteta?	xxx		L	L
Dobra administracija	Da li će administrativne procedure postati opterećujuće?		xxx	L	L
	Da li je način na koji uprava donosi odluke pogođen uticajem (transparentnost, proceduralno vreme, pravo pristupa datoteci itd.)?	xxx		L	L
	Za krivično pravo i predviđene sankcije: da li su prava optuženog pogođena uticajem?		xxx	u	u
	Da li je pristup pravdi pogođen uticajem?		xxx	u	u

⁴⁴ Rodna ravnopravnost se tretira kroz Procenu rodnog uticaja