



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

---

**Br. 18/52**  
**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 strancima.
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 Vlade

**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 DOKUMENT ZA STRANCE**

**Pripremlilo Ministarstvo unutrašnjih poslova**  
**Decembar, 2021**

## SADRŽAJ

|  |    |
|--|----|
| <b>Sažetak koncept dokumenta</b> .....   | 4  |
| <b>Uvod</b> .....  | 6  |
| <b>POGLAVLJE 1: DEFINICIJA PROBLEMA</b> .....  | 8  |
| 1.1. Institucionalni i zakonodavni okvir Republike Kosovo u oblasti stranaca .....                                   | 9  |
| 1.2. Neregulatorne intervencije (projekti, izgradnja kapaciteta, kampanje, investicije i slično<br>15                |    |
| 1.3. Glavni problem.....   | 17 |
| <b>POGLAVLJE 2: CILJEVI</b> .....  | 22 |
| <b>POGLAVLJE 3: OPCIJE</b> .....   | 24 |
| 3.1: Status quo opcija (bez ikakvih promena).....  | 24 |
| 3.2: Mogućnost poboljšanja sprovođenja postojećeg pravnog okvira bez zakonodavnih<br>promena.....                    | 24 |
| 3.3: Treća opcija, sa zakonodavnim izmenama.....   | 25 |
| <b>Poglavlje 4: Identifikovanje i procena budućih uticaja</b> .....  | 30 |
| 4.1. Identifikacija ekonomskih uticaja: .....  | 30 |
| 4.2. Identifikacija društvenih uticaja .....   | 32 |
| 4.3. Identifikacija uticaja na životnu sredinu .....   | 32 |
| 4.4. Uticaji na osnovna prava .....  | 32 |
| 4.5. Procena polnog uticaja .....  | 33 |
| 4.6. Procena uticaja na mlade.....   | 33 |
| 4.7. Procena uticaja na ugrožene grupe.....  | 33 |
| 4.8. Zaštita podataka.....   | 33 |
| 4.9. Izazovi sa prikupljanjem podataka.....  | 35 |
| <b>Poglavlje 5: Komunikacija i konsultacija (Ovo poglavlje će biti završeno nakon javnih<br/>konsultacija)</b> ..... | 35 |
| <b>Poglavlje 6: Poređenje opcija</b> .....   | 36 |
| 6.1: Planovi sprovođenja za različite opcije.....  | 36 |
| 6.2: Tabela poređenja sa sve tri opcije .....  | 45 |
| <b>Poglavlje 7: Zaključci i sledeći koraci</b> .....   | 46 |
| Poglavlje 7.1: Odredbe za praćenje i procenu.....  | 46 |
| <b>Aneks 1: Obrazac za procenu ekonomskog uticaja</b> .....  | 47 |

|  |    |
|--|----|
| Aneks 2: Obrazac za procenu socijalnog uticaja .....         | 50 |
| Aneks 3: Obrazac za procenu uticaja na životnu sredinu ..... | 55 |
| Aneks 4: Obrazac procene uticaja osnovnih prava .....        | 57 |

## Sažetak koncept dokumenta

| Opšte informacije   |   |
|---------------------|---|
| Naziv               | Koncept dokument za strance   |
| Noseće ministarstvo | Pripremlilo Ministarstvo unutrašnjih poslova, Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije, Sektor za strance |
| Kontakt osoba       | Kushtrim Haliti<br>Rukovodilac Centra za zadržavanje<br>038-200-19-022  |
| GPRV                | GPRV 2021 (nakon odobrenja)   |
| Strateški prioritet | Strategija za migraciju 2021-2025, Specifični cilj 3.5.   |

| Odluka              |   |
|---------------------|---|
| Glavno pitanje      | Na osnovu analize postojećeg stanja, problem se može definisati u pravnim i proceduralnim nesigurnostima, što se potom odražava u postupku odlučivanja, postavljanju kriterijuma i rokova, definisanju institucionalne odgovornosti, nedostatku nadzora i efektivne kontrole sprovođenja zakona, i nedostatak zadovoljavajuće kompletirane i razvrstane statistike.               |
| Rezime konsultacija | Preliminarne konsultacije o Koncept dokumentu za strance održane su u novembru 2021. godine<br>Javne konsultacije putem platforme za javne konsultacije održane su u periodu novembar-decembar 2021. godine.  |
| Predložena opcija   | Razmatrana i preporučena opcija je izmena postojećeg zakonodavnog okvira, odnosno <b>Opcija 3</b> . Ova opcija podrazumeva izradu novog zakona, koji bi regulisao pravne praznine na koje se naišlo tokom sprovođenja i koji bi regulisao nove izazove nastale kao rezultat nedavnih promena u zakonodavstvu Evropske unije i rešio bi probleme identifikovane tokom sprovođenja. |

| Glavni očekivani uticaji |   |
|--------------------------|---|
| Budžetski uticaji        | Implementirano u okviru trenutnih budžetskih ograničenja  |
| Ekonomski uticaji        | U principu, ekonomski uticaji će biti pozitivni. Prijem stranaca, posebno visokokvalifikovanih kategorija će uticati na kompletiranje tržišta rada, odnosno u strateškim privrednim sektorima i direktno će uticati na ekonomski razvoj zemlje. Takođe, ekonomska integracija stranaca će imati pozitivan uticaj na |

|  |  |
|--|--|
|  | otvaranje novih radnih mesta za mlade i takođe će imati pozitivan uticaj na povećanje poreza.  |
| Društveni uticaji                        | Novi Zakon o strancima, u vezi sa integracijom stranaca, imaće blagotvoran društveni uticaj i smanjiće mogućnosti negativnog društvenog uticaja na lokalnom nivou zbog efektivne kulturne integracije; štaviše, otvaranje novih radnih mesta usled povećanja broja stranih investicija u domaću privredu će uticati na bolju zapošljivost ranjivih grupa, odnosno mladih i žena. Sve u svemu, to će imati pozitivan društveni uticaj.  |
| Uticaji na životnu sredinu               | Generalno, predložene mere neće imati uticaja na životnu sredinu, sa izuzetkom sistema upravljanja slučajeva aplikacija za prijem stranaca, koji će imati pozitivan uticaj u smislu manje potrošnje papira, dok će centralizovani sistem doprineti smanjenju broja intervjuova sa aplikantima i stoga će biti manje putovanja.   |
| Međusektorski uticaji                    | Očekuje se da će predložene mere imati međusektorske uticaje, uključujući oblast bezbednosti, vladavinu prava, tržište rada, različite ekonomske sektore zemlje.   |
| Administrativno opterećenje za kompanije | U ovom koncept dokumentu preporučuje se izrada dugoročne strategije za obradu predmeta zasnovanih na informacionoj tehnologiji, uključujući kreiranje e-registra stanovništva, kao i identifikaciju i praćenje svih procesa migracije i stranaca. Očekuje se da će sprovođenje ove politike zasnovane na informacionoj tehnologiji uticati na administrativno opterećenje pružanjem veće efikasnosti i odgovornosti u razmatranju predmeta i odgovarajućem donošenju odluka. |
| Test MSP-a                               | S obzirom na obim tretmana ovog koncept dokumenta, sprovođenje testa MSP-a se smatra nepotrebnim.  |

| <b>Sledeći koraci</b> |  |
|-----------------------|--|
| Kratkoročni           | Izrada novog Nacrta zakona o strancima   |
| Srednjoročni          | Izrada podzakonskih akata uz usvojeni zakon;<br>Unapređenje i međusobno povezivanje baza podataka, kao i mere koje su predviđene u sprovođenju željene opcije. |

## Uvod

Slika 1: Tabela sa opštim informacijama za koncept dokument

|                     |  |
|---------------------|--|
| Naziv               | Koncept dokument za strance  |
| Noseće ministarstvo | Ministarstvo unutrašnjih poslova, Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije, Sektor za strance  |
| Kontakt osoba       | <b>Kushtrim Haliti</b><br>Rukovodilac Centra za zadržavanje<br>038-200-19-022  |
| GPRV                | Spisak koncept dokumenata za 2021. godinu  |
| Strateški prioritet |  |
| Radna grupa         | <ul style="list-style-type: none"><li>• Kushtrim Haliti - Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije, Ministarstvo unutrašnjih poslova - Predsedavajući;</li><li>• Meliza Qorraj – Pravno odeljenje, Ministarstvo unutrašnjih poslova – zam. predsedavajućeg;</li><li>• Gazmend Camaj - Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije, Ministarstvo unutrašnjih poslova - član;</li><li>• Qendrim Bytyqi - Odeljenje za evropske integracije i koordinaciju politika, Ministarstvo unutrašnjih poslova - član;</li><li>• Drita Xheladini - Odeljenje za budžet i finansije, Ministarstvo unutrašnjih poslova - član;</li><li>• Rroksana Qarri - Kancelarija za javno informisanje, Ministarstvo unutrašnjih poslova - član;</li><li>• Venera Dibra - Jedinica za upravljanje ljudskim resursima, Ministarstvo unutrašnjih poslova - član;</li><li>• Marigona Ramaj - Odeljenje za evropske integracije i koordinaciju politika, Ministarstvo unutrašnjih poslova - član;</li><li>• Fitore Metbala - Kabinet ministra, Ministarstvo unutrašnjih poslova - član;</li><li>• Rrahman Sylejmani - Policija Kosova, član;</li><li>• Fitim Zariqi - Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije, Ministarstvo unutrašnjih poslova - član;</li><li>• Basrie Beka - Odeljenje za reintegraciju repatriranih lica, Ministarstvo unutrašnjih poslova - član;</li><li>• Nehat Pllana - Pravna kancelarija, Kancelarija premijera, član;</li><li>• Artife Gashi - Koordinacioni sekretarijat Vlade, Kancelarija premijera, član;</li><li>• Albert Kurtulaj - Ministarstvo kulture, omladine i sporta, član;</li><li>• Semra Mecihan - Ministarstvo zdravlja, član;</li><li>• Dardan Nalbani - Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine, član;</li><li>• Agim Krasniqi - Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije - član;</li></ul> |

|                     |  |
|---------------------|--|
|                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Teuta Bllacaku - član,</li> <li>• Predstavnik Ministarstva inostranih poslova i dijaspore, član;</li> <li>• Predstavnik Inspektorata rada, član;</li> <li>• Predstavnik Poreske administracije Kosova, član;</li> </ul> <p>Spoljni članovi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Drita Perezić - ICITAP;</li> <li>• Isah Maloku - ICITAP;</li> <li>• Bujar Prebeza - UNHCR;</li> <li>• Memli Ymeri - CRPK;</li> <li>• Habib Habibi – IOM;</li> <li>• Arife Muji – IOM.</li> </ul> |
| Dodatne Informacije | Izradi koncept dokumenta za strance prethodila je procena nedostataka u usklađivanju domaćeg zakonodavstva sa Acquis-om EU-a za poglavlje 24.  |



## POGLAVLJE 1: DEFINICIJA PROBLEMA

Koncept dokument za strance ima za cilj da identifikuje nedostatke i praznine u postojećem Zakonu o strancima, kao i potpuno usklađivanje sa relevantnim direktivama Evropske unije.

Važeći zakon o strancima br. 04/L-219 je objavljen u Službenom listu Republike Kosovo 05.09.2013. godine i izmenjen je i dopunjen Zakonom br. 06/L-036, objavljen u Službenom listu Republike Kosovo 03.05.2018. godine. Zakoni na snazi su transponovali Direktivu 2014/66 / EU Evropskog parlamenta i Saveta o uslovima ulaska i boravka državljana trećih zemalja u okviru transfera unutar korporacija; Direktivu 2014/36 / EU Evropskog parlamenta i Saveta o uslovima ulaska i boravka državljana trećih zemalja radi zapošljavanja kao sezonski radnici, Direktivu 2016/801 EU Evropskog parlamenta i Saveta 11. maja 2016. godine o uslovima ulaska i boravka državljana trećih zemalja radi istraživanja, studiranja, obuke, dobrovoljnog služenja, šeme razmene studenata, ili obrazovni projekti kao i *au pairing* kao i Uredbu (EU) br. 610/2013 Evropskog parlamenta i Saveta od 26. juna 2013. o izmenama i dopunama Uredbe (EZ) br. 562/2006 Evropskog parlamenta i Saveta o izdavanju Kodeksa Zajednice o pravilima koja regulišu kretanje lica preko granica (Šengenski granični zakonik), Konvenciju o sprovođenju Šengenskog sporazuma, Uredbe Saveta (EZ) , 1683/95 i (EZ) br. 539/2001 i Uredbe (EZ) br. 767/2008 i (EZ) br. 810/2009 Evropskog parlamenta i Saveta. Uredba (EZ) br. 562/2006 Evropskog parlamenta i Saveta o Poslovniku Zajednice koji reguliše kretanje lica preko granica (Šengenski granični zakonik), Konvenciji o sprovođenju Šengenskog sporazuma, Uredbama Saveta (EZ), 1683/95 i (EZ) br. 539/2001 i Uredbe (EZ) br. 767/2008 i (EZ) br. 810/2009 Evropskog parlamenta i Saveta. Uredba (EZ) br. 562/2006 Evropskog parlamenta i Saveta o Poslovniku Zajednice koji reguliše kretanje lica preko granica (Šengenski granični zakonik), Konvenciji o sprovođenju Šengenskog sporazuma, Uredbama Saveta (EZ). ), 1683/95 i (EZ) br. 539/2001 i Uredbe (EZ) br. 767/2008 i (EZ) br. 810/2009 Evropskog parlamenta i Saveta.

Identifikovanju problema u sprovođenju važećeg Zakona o strancima prethodila je hronološka analiza dešavanja u oblasti stranaca. Proces izrade ovog koncept dokumenta je započeo kao način za rešavanje problema, kao i za poboljšanje okvira i lokalnog zakonodavstva u oblasti stranaca. Ovaj koncept dokument, pored toga što je deo strateške politike vlade Republike Kosovo (Strategija za migraciju 2021-2025), takođe se odnosi na sprovođenje Acquis-a EU-a, posebno na Poglavlje 24, odnosno na oblast koja se odnosi na migraciju, kako je utvrđeno uproceni nedostataka koju je pripremlilo Ministarstvo unutrašnjih poslova 2020. godine.

Zakonodavstvo EU koje bi trebalo dalje transponovati u Zakonu o strancima i podzakonska akta je sledeće:

- Direktiva Saveta br. 2003/86 / EEZ od 22. septembra 2003. godine o pravu na spajanje porodice; Direktiva Saveta 2003/109 / EC od 25. novembra 2003. Godine o statusu državljana trećih zemalja koji imaju dugoročni boravak;
- Direktiva Saveta 2009/50 / EZ od 25. maja 2009. godine o uslovima ulaska i boravka državljana trećih zemalja u svrhu zapošljavanja kao visokokvalifikovani radnici (Direktiva o plavoj karti EU-a);
- Direktiva 2011/98 / EU Evropskog parlamenta i Saveta od 13. decembra 2011. godine o jedinstvenom postupku za podnošenje zahteva za jedinstvenu dozvolu za boravak i rad

državljana trećih zemalja na teritoriji države članice i za zajedničku grupu prava radnika iz trećih zemalja koji zakonito borave u državi članici;

- Direktiva 2014/36 / EU Evropskog parlamenta i Saveta od 26. februara 2014. godine o uslovima ulaska i boravka državljana trećih zemalja radi zapošljavanja kao sezonski radnici;
- Direktiva 2014/66 / EU Evropskog parlamenta i Saveta od 15. maja 2014. godine o uslovima ulaska i boravka državljana trećih zemalja u kontekstu transfera unutar korporacija;
- Direktiva (EU) 2016/801 Evropskog parlamenta i Saveta od 11. maja 2016. godine o uslovima ulaska i boravka državljana trećih zemalja u istraživačke svrhe, studije, obuku, volonterska služba, šema razmene studenata ili projekte obrazovanja, i smeštaj u porodicu;
- Nacrt Uredbe Evropskog parlamenta i Saveta o izmenama i dopunama Uredbe (EZ) br. 862/2007 Evropskog parlamenta i Saveta o statistici Zajednice o migraciji i međunarodnoj zaštiti.

U okviru ovog koncept dokumenta analiziraće se nedostaci u oblasti stranaca, počev od praznina i pravnih nejasnoća, nedostatka efektivnog nadzora nad sprovođenjem zakona, postavljanja rokova u sprovođenju procedura, nejasnoća u donošenju odluka od strane institucija i različitih aktera. Za sva ova pitanja su preporučene mere za njihovo rešavanje u periodu od 3-5 godina.

### **1.1. Institucionalni i zakonodavni okvir Republike Kosovo u oblasti stranaca**

Prilikom izrade ovog Koncept dokumenta, Ministarstvo unutrašnjih poslova je uzelo u obzir niz međunarodnih instrumenata koji se odnose na oblast stranaca. Pravni domen koji reguliše status stranaca u odnosu na njihov ulazak, boravak i izlazak sa Kosova je složena oblast koja se pridržava preko oblasti Zakona o strancima; rukovodi se i reguliše principima sadržanim u Ustavu Kosova, koji u članu 35 predviđa da se ulazak i boravak stranaca reguliše zakonom. Dalje, Ustav utvrđuje vrednosti, među kojima su vladavina prava i poštovanje ljudskih prava i nediskriminacija ključne vrednosti važne i za pitanja koja se odnose na strance. Osnovna prava i slobode, kao što je definisano konvencijama i suštinskim instrumentima međunarodnog prava iz člana 22 Ustava jesu garancije da država prihvata obavezu zaštite statusa i prava stranaca čak i uz njihovu neposrednu primenu u slučaju kršenja zakona o strancima ili drugih zakona koji utiču na odluke o statusu stranca. Ovi ugovori su:

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. Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina.
5. Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije.
6. Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena.
7. Konvencija o pravima deteta.
8. Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka.
9. Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

Primena zakona o međunarodnim ugovorima predviđa uticaj sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava kao važnog izvora međunarodnog običajnog prava za institucije Republike Kosovo, odnosno Ministarstvo unutrašnjih poslova, i tamo gde je potrebno, takođe pravosuđe Republike Kosovo, posebno u slučaju kršenja osnovnih i ljudskih prava, zagarantovanih međunarodnim zakonom o međunarodnim ugovorima posebno pomenutim u Ustavu Kosova kao njegovom najvišem pravnom aktu.

Korelacija procesnih garancija ustava koje imaju uticaja u oblasti pravnog okvira na strance, značajna je za član 32 – pravo na pravnu pouku i protiv administrativnih odluka i član 36 – Pravo na privatnost uključujući porodični život i zaštitu podataka, kao i član 41 pravo na uvid u javne dokumente.

U pogledu institucionalne strukture, sledeće ključne institucije su odgovorne za sprovođenje zakonskih odredbi definisanih u važećem Zakonu o strancima;

- Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije
- Ministarstvo inostranih poslova i dijaspora
- Policija Kosova.
- Agencija za zapošljavanje Republike Kosovo.

Svaka institucija za sprovođenje zakona ima svoju odgovornost u svojoj oblasti, i to:

**Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije**, konkretno Odsek za strance je odgovoran za razmatranje i odlučivanje o dozvolama boravka za strance i lica bez državljanstva.

**Ministarstvo inostranih poslova i dijaspora** odgovorno je za razmatranje i odlučivanje o zahtevima za opremanje vizama stranih državljana.

**Policija Kosova**, Granična policija preko svojih organizacionih jedinica u svom mandatu ima kontrolu i nadzor državne granice na graničnim prelazima i zelenim pojasom, kontrolu i nadzor ulaska i boravka stranih državljana na Kosovu, udaljenja i prodiranja stranih državljana sa ilegalni boravak sa teritorije Republike Kosovo i zabranu njihovog ulaska kada su ispunjeni zakonski uslovi, te blisko saraduje sa Divizijom za strance i MIPD-om na verifikaciji zahteva za ulazak i boravak na teritoriji Republike Kosovo.

**Agencija za zapošljavanje Republike Kosovo** koja posluje u okviru Ministarstva finansija, rada i transfera i zadužena je za izdavanje kratkoročnih radnih dozvola za strance, u trajanju od 30 dana, 60 dana i 90 dana, u periodu od 180 dana, tokom (1) godine .

Opšti zakonodavni okvir stoga predstavlja snažan skup principa i pravila, prenetih uglavnom iz zakonodavnog okvira EU-a o migracijama koji zahteva visok nivo znanja o različitim pravnim disciplinama, a u tom cilju zahteva od osoblja angažovanog na donošenju odluka i procesu izrade i formulisanja različitih politika visok nivo praktičnog iskustva u osetljivim aspektima u vezi sa statusom stranaca pod garancijama, takođe definisanim kao obavezujuće obaveze koje proističu iz međunarodnog prava.

Slika 2: Relevantni dokumenti politike, zakoni i podzakonski akti

| Dokument o politici, zakon ili podzakonski akt   | Link politike ili planiranog dokumenta putem interneta ili zakonskog akta u Službenom listu   | Državne institucije odgovorne za sprovođenje | Uloga i zadaci institucije (a)  |
|--|---|--|---|
| Zakon br. 04 / L-219 o strancima   | <a href="https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8876">https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8876</a>                   | Ministarstvo unutrašnjih poslova             | Uređuje uslove ulaska, kretanja, boravka i zapošljavanja stranaca na teritoriji Republike Kosovo.                         |
| Zakon br. 06 / L-036 o izmenama i dopunama Zakona br. 04 / L-219 o strancima                                     | <a href="https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8876">https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8876</a>                   | Ministarstvo unutrašnjih poslova             | Svrha ovog zakona je izmena i dopuna Zakona br. 04 / L-219 o strancima  |
| Administrativno uputstvo (MUP) br. 04/2020 o odbijanju ulaska u Republiku Kosovo                                 | <a href="https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=30997">https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=30997</a> | Ministarstvo unutrašnjih poslova             | Uređuje modalitet odbijanja ulaska u Republiku Kosovo strancima koji ne ispunjavaju uslove propisane Zakonom o strancima. |
| Administrativno uputstvo (MUP) br. 09/2019 o proceduri i kriterijumima za izdavanje boravišne dozvole za strance | <a href="https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=23314">https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=23314</a> | Ministarstvo unutrašnjih poslova             | Uređuje postupak i kriterijume za apliciranje, izdavanje, odbijanje i oduzimanje boravišne dozvole za                     |

|   |   |                                  |   |
|---|---|----------------------------------|---|
|   |   |                                  | strance, dozvole za privremeni boravak za strance, stalni boravak i oblik i sadržaj dozvole boravka za strance.   |
| Administrativno uputstvo (MUP) br. 09/2019 o proceduri i kriterijumima za izdavanje boravišne dozvole za strance i potvrde o prijavi rada | <a href="https://gzk.rks.gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=23314">https://gzk.rks.gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=23314</a> | Ministarstvo unutrašnjih poslova | Uređuje postupak i kriterijume za apliciranje, izdavanje, odbijanje i oduzimanje boravišne dozvole za strance, kratkoročne radne dozvole za strance, dozvole za privremeni boravak, kao i oblik i sadržaj boravišne dozvole za strance. |
| Administrativno uputstvo (MUP) br. 02/2014 o putnim ispravama za strance  | <a href="https://gzk.rks.gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=9842">https://gzk.rks.gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=9842</a>   | Ministarstvo unutrašnjih poslova | Definiše procedure za izdavanje, oblik i sadržaj putnih isprava za strance  |
| Administrativno uputstvo (MUP) br. 08/2014 o uslovima i procedurama za izdavanje u graničnom prelazu                                      | <a href="https://gzk.rks.gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=35940">https://gzk.rks.gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=35940</a> | Ministarstvo unutrašnjih poslova | Definiše uslove i procedure za izdavanje viza na graničnim prelazima od strane  |

|  |   |   |  |
|--|---|---|--|
|  |   |   | granične policije  |
| Administrativno uputstvo (MUP) br. 09/2020 o uslovima i procedurama za produženje vize   | <a href="https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=35835">https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=35835</a> | Ministarstvo unutrašnjih poslova            | Definiše uslove i procedure za produženje vize   |
| Administrativno uputstvo MIP / Br. 01/2014 o procedurama izdavanja viza za strance iz diplomatskih i konzularnih misija Republike Kosovo | <a href="https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10166">https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10166</a> | Ministarstvo inostranih poslova i dijaspore | Definiše i reguliše procedure i uslove za izdavanje viza strancima od strane diplomatskih i konzularnih misija ili ovlašćenih organa od strane Vlade Republike Kosovo za državljane zemalja na koje Republika Kosovo primenjuje vizni režim. |

|  |  |   |  |
|--|--|---|--|
| <p>Uredba (VRK) br. 09/2019 o integraciji stranaca</p> | <p><a href="https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=21006">https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=21006</a></p>                 | <p>Ministarstvo unutrašnjih poslova</p> | <p>Definiše procedure, kriterijume i institucije odgovorne za integraciju stranaca u društveni, ekonomski i kulturni život u Republici Kosovo.</p> |
| <p>ZAKON BR. 05/L-020 O RAVNOPRAVNOSTI POLOVA</p>      | <p><a href="https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=10923">https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=10923</a></p> |   | <p>Ovaj zakon garantuje, štiti i promovise ravnopravnost polova kao osnovnu vrednost za razvoj demokratskog društva</p>                            |

## **1.2. Neregulatorne intervencije (projekti, izgradnja kapaciteta, kampanje, investicije i slično)**

U pogledu izgradnje kapaciteta i projekata tehničke pomoći, od nezavisnosti zemlje pa nadalje, postojali su različiti projekti u vezi sa migracijom koji su prvenstveno imali za cilj da doprinesu kapacitetu Ministarstva unutrašnjih poslova, odnosno DDAM-a, da prenese znanje koje je novoj državi potrebno za upravljanje izazovima u vezi sa migracijom pod njenim mandatom.

Brojke koje se odnose na opšte trendove migracije, preuzete iz Lakšeg migracionog profila 2019, Proširenog migracionog profila, nacrtu strategije za migraciju 2019-2023 i Izveštaja EK o napretku za Kosovo od 6. oktobra 2020. godine, pokazuju potrebu za intervencijama i kampanjama uglavnom u oblasti nepravilnog kretanja.

Pored Twinning projekta koji je pokrenut 2010-2012, za jačanje vladavine prava na Kosovu, koji finansira EU i sprovodi Austrija, koji je obezbedio osnovne principe za upravljanje migracijama uopšte, postojali su i drugi projekti usmereni na jačanje kapaciteta u upravljanju migracijama. Jedan takav projekat bio je Jačanje vlasti za upravljanje migracijama na Kosovu (MIMAK)<sup>1</sup>-2017-2021, koji je imao za cilj da ojača rad Nacionalnog koordinatora za migracije i Vladine uprave za migracije (VUM) kroz podršku restrukturiranju struktura upravljanja migracijama na Kosovu, olakšavanje prikupljanja i analize podataka, obuku članova VUM-a i podrška vladinih službenika u javnosti sa ciljem poboljšanja informacija o migracijama. Projekat je takođe doprineo stvaranju proširenog migracionog profila Kosova i lakših migracionih profila na godišnjem nivou. Projekat je finansirao Švajcarski državni sekretarijat za migracije preko Švajcarske kancelarije za saradnju na Kosovu, a sprovodio ga je ICMPD u partnerstvu sa Univerzitetom u Matrihtu.

S tim u vezi, nacrt Državne strategije za migracije 2019-2023 naglašava kontinuiranu podršku Švajcarske agencije za razvoj i saradnju u okviru okvirnog sporazuma Partnerstva za migracije između Kosova i Švajcarske koji pruža mogućnosti za obuku, tematske kampanje o viznim pravilima u šengenskom prostoru, o posledicama neregularnih migracija.

Još jedan projekat finansiran od strane EU koji sprovodi Služba za imigraciju i naturalizaciju holandskog Ministarstva bezbednosti i pravde; u partnerstvu sa Švedskom agencijom za migracije i austrijskim saveznim ministarstvom unutrašnjih poslova je projekat „Jačanje kosovskih institucija u efikasnom upravljanju migracijama (projekat pobratimljenja)“. Opšti cilj ovog Projekta pobratimljenja bio je povećanje efikasnosti i efektivnosti u upravljanju migracijama u skladu sa najboljom praksom *acquis-a* EU-a i opštim razvojnim prioritetima Kosova. Kao i da ojača kapacitete postojećih institucija i da obezbedi usklađenost sa standardima EU-a u upravljanju migracijama i azilom. Ovaj projekat je počeo 1. marta 2016. godine i završen je 28. februara 2019. godine.

Savezno ministarstvo za ekonomsku saradnju i razvoj (ESR) preko GIZ-a je aktivno na Kosovu kroz 'Program migracija i razvoja'. Ovaj program, između ostalog, podržava kosovske institucije u jačanju unutrašnjih struktura upravljanja migracijama. Određeni broj mera za izgradnju kapaciteta i obuka je razvijen za Vladinu upravu za migracije, kao i za ciljne institucionalne aktere.

---

<sup>1</sup> [https://www..icmpd.org/news-centre/news-detail/projest-news-launching-of-the-main-phase-of-mimak/](https://www.icmpd.org/news-centre/news-detail/projest-news-launching-of-the-main-phase-of-mimak/)



S obzirom na činjenicu da je neregularno kretanje građana Kosova u šengenskom prostoru izazov za kosovske organe za migraciju/reintegraciju od (i pre) nezavisnosti, povratak i reintegracija su i dalje visoki prioritet za migracione vlasti Kosova. Pored neregularnih migranata sa Kosova koji se protive važećim normama migracionog prava u šengenskom prostoru i EU-u, Kosovo je i tranzitna teritorija za neregularna kretanja stranaca koji tranzitiraju preko teritorije Kosova kao dela zapadnog Balkana što omogućava tranzitni prolaz od istočno mediteranskog puta ka EU-u. Zajednički izveštaj Evropola, Fronteksa i EASO, „Borba protiv krijumčarenja migranata na Zapadnom Balkanu (2018-2019)“, jasno pokazuje da je organizovanje krijumčarenja migranata i dalje unosan posao za međunarodni organizovani kriminal. U tom cilju, kosovske migracione vlasti i organi za sprovođenje zakona učestvuju u borbi protiv ovog oblika međunarodnog organizovanog kriminala.

Projekti prenosa znanja koji imaju za cilj jačanje kapaciteta države da bude uspešna u prevazilaženju izazova vezanih za neregularne migracije su jedna od mera koje doprinose ukupnom kapacitetu u upravljanju migracijama.

Austrijska agencija za evropske integracije i ekonomski razvoj u saradnji sa EU-om je takođe doprinela projektu za jačanje readmisije i reintegracije na Kosovu između 2013. i 2015. godine<sup>2</sup> sa ciljem da podrži integrisano upravljanje granicom i sprovođenje readmisije usklađivanjem sa acqius-om EU-a, projekat koji je takođe imao za cilj da olakša održivu reintegraciju povratnika na Kosovu, uključujući jačanje administrativnih i institucionalnih kapaciteta relevantnih institucija.

Pozitivan uticaj na ukupnu reintegraciju povratnika na Kosovo igra višegodišnji program povratka i reintegracije EU-IOM<sup>3</sup> zasnovan na dugoročnom partnerstvu između IOM-a, Kancelarije EU-a na Kosovu i Ministarstva za zajednice i povratak koje pomaže povratnicima da se integrišu u kosovsko društvo. Trenutno je u toku V faza, pokrenuta u novembru 2017. godine sa trajanjem od 42 meseca. U kontekstu readmisije i reintegracije, treba naglasiti doprinos programa dobrovoljnog povratka i dobrovoljne reintegracije uz pomoć IOM-a.<sup>4</sup> (AVRR).

Međutim, Ministarstvo unutrašnjih poslova i IOM su potpisali Memorandum o razumevanju u vezi sa saradnjom u programu potpomognutog dobrovoljnog povratka i dobrovoljne reintegracije u 2019. godini, usmeren na strance sa neregularnim statusom na Kosovu koji podležu povratku u zemlju njihovog porekla.

S obzirom na činjenicu da je Kosovo za period 2019-2020. godine ostvarilo važnu ulogu kao Predsedništvo<sup>5</sup> regionalnih migracionih procesa u okviru MARRI RC u Skoplju, odnosno jedine regionalne međuvladine organizacije osnovane za saradnju na Zapadnom Balkanu, važno je istaći prioritete za ovu godinu: Integrisana saradnja u upravljanju granicama, saradnja u borbi protiv trgovine ljudima i krijumčarenje migranata, usklađivanje regionalnih standarda azila, sprovođenje sporazuma o readmisiji. U ovoj ulozi, Kosovo je takođe podržalo sprovođenje regionalnog projekta „Sprečavanje i borba protiv TLj-a na Zapadnom Balkanu“, koji sprovodi GIZ.

---

<sup>2</sup> <https://www.aei.at/strengthening-readmission-and-sustainable-reintegration-in-kosovo-kos-ii/?lang=en>

<sup>3</sup> <http://kosovo.iom.int/eu-return-reintegration-kosovo>

<sup>4</sup> <https://kosovo.iom.int/assisted-voluntary-return-and-reintegration-programmes>

<sup>5</sup> <http://marri-rc.org.mk/wp-content/uploads/2019/08/Priorities-of-Kosovo-Presidency-in-Office.pdf>

### 1.3. Glavni problem

U Republici Kosovo, posebno u trendovima poslednjih godina, primećuje se veliki broj stranaca koji imaju legalan boravak u Republici Kosovo iz raznih razloga, kao što su život, studiranje ili čak u turističke svrhe. Njihov boravak u Republici Kosovo je praćen raznim aktivnostima koje pronalaze zakonsku regulativu, što znači da zakon o strancima treba da bude takav da se bavi različitim situacijama koje se javljaju u praksi. Zakon o strancima, u smislu predmeta pravnih i društvenih odnosa koje reguliše, je element i pokazatelj dugoročnog uticaja na društveno-ekonomska kretanja na teritoriji Republike Kosovo.

Relevantne zainteresovane strane generalno dele stav da je Zakon br. 04 / L-219 o strancima i Zakon br. 06 / L-036 o izmenama i dopunama zakona br. 04 / L-219 o strancima smatra se da je u punoj usklađenosti ili unapređenju sa *acquis-om* EU-a o legalnoj migraciji, odnosno oko 33% domaćeg zakonodavstva je u potpunosti usklađeno sa *acquis-om* EU-a i 77% je usklađeno napredno sa *acquis-om* EU-a o legalnoj migraciji. Da bi Zakon, kao i podzakonska akta koja iz njega proizilaze, bili još više usklađeni sa *acquis-om* EU-a, potrebno je da poštuju određene elemente Direktive Saveta 2003/86/EC od 22. septembra 2003. godine. pravo na spajanje porodice (LTRD) kao što su: proceduralne garancije, ulazne vize za članove porodice, kojima se odobrava boravišna dozvola i privremeno spajanje porodice. Isto važi i za njihovu usklađenost sa Direktivom Saveta 2003/109 / EZ od 25. novembra 2003. godine o statusu državljana trećih zemalja koji imaju dugoročni boravak (LTRD), odnosno elemente kao što su: proceduralne garancije, važnost ličnih karata sa stalnim boravkom, pravila za jednak tretman treba preneti u lokalno zakonodavstvo<sup>6</sup>. Shodno tome, ovaj koncept dokument je nastao nakon što je identifikovana potreba za kontinuiranim unapređenjem okvira zakonske migracione politike u zemlji, daljeg usklađivanja migracionog zakonodavstva sa *acquis-om* EU-a i međunarodnim konvencijama u okviru procesa evropskih integracija, kao i paralelnog usvajanja. međunarodnih normi u ovoj oblasti.

Jedno od pitanja identifikovanih tokom analize odnosi se na pravnu nejasnoću u Zakonu br. 04 / L-219 o strancima, odnosno između člana 6 i člana 59, tačka 1.3. Relevantne zainteresovane strane su identifikovale potrebu za detaljnim postupkom za sprovođenje ove dve odredbe zakona koje su trenutno nejasne. Ovakvu nejasnoću potvrdio je i izveštaj Skupštinska istražna komisija, osnovana ad-hoc za istragu o oduzimanju boravišne dozvole i deportaciji šest (6) turskih državljana 29. marta 2018. godine. Problem prema ovom izveštaju javlja se posebno u oduzimanje boravišne dozvole.

Neka od identifikovanih kršenja su barem delimično rezultat nedostataka u zakonima koji su na snazi u Republici Kosovo. Stoga je Komisija preporučila, između ostalog:

- Izmene i dopune Zakona br. 04/L-219 o strancima, kako bi se sprečilo proterivanje ili ekstradicija stranaca na mesta gde mogu biti podvrgnuti torturi ili nehumanom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju, u skladu sa principom međunarodnog prava, non-refoulement.
- Uspostavljanje institucionalnog mehanizma, ili zadužiti postojeću instituciju, da proceni da li stranci, u slučaju deportacije ili izručenja u određenu zemlju, mogu biti podvrgnuti torturi ili nehumanom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju u tom mestu.

---

<sup>6</sup> Za više detalja pogledajte LAGA procenu za legalnu migraciju.

- Izmene i dopune Zakona br. 04/L-219 o strancima, kako bi se obavezao Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije, u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, da saopšti strancima činjenične osnove za odluke o oduzimanju ili odbijanju boravišne dozvole, bez izuzetka.
- Izmene i dopune Zakona br. 04 / L-219 o strancima, kako bi se sprečilo proterivanje stranaca pre nego što ostvare pravo na žalbu na njihovo proterivanje nezavisnom organu.

Štaviše, situacija stvorena pravnim nejasnoćama i ovlašćenje za oduzimanje kada se smatra da je narušena nacionalna bezbednost pokazuje i sledeće probleme:

- Kosovo je jednostrano navelo u svom Ustavu da je obavezano međunarodnim sporazumima i ugovorima, uključujući Evropsku konvenciju o ljudskim pravima (EKLjP) i njene protokole, kao i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR). ), kao i Konvencija protiv torture i drugog okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CAT): svi instrumenti imaju obavezujuću prirodu odluka koje mogu imati ozbiljne posledice po život dotične osobe ako se ne primenjuju proceduralne garancije.
- CAT, član 3, definiše opšti princip nepovratka stranca u zemlju porekla, ista norma je data i u EKLjP-u, član 3 (Zabrana torture: Niko ne sme biti podvrgnut torturi ili nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni), dok član 13 ICCPR *predviđa da* „zakoniti stranac na teritoriji države članice ovog pakta može biti proteran samo u skladu sa odlukom donetom u skladu sa zakonom i, osim ako je to potrebno iz drugih razloga nacionalnu bezbednost, dozvoljeno je da podnese razloge protiv njegove deportacije i da njegov slučaj razmotri i zastupa nadležni organ ili lice ili lica posebno imenovana od nadležnog organa.

Uočava se pravna nejasnoća između Zakona br. 04 / L-219 o strancima (za integraciju stranaca u privredni, društveni i kulturni život) i Uredbe (VRK) br. 09/2019 o integraciji stranaca. Postoji opšte razumevanje da se ovaj problem treba rešiti kako bi se razjasnile nadležnosti.

Drugi izazov je nedostatak adekvatnog sprovođenja zakonodavstva za strance. Ovi izazovi se uglavnom odnose na nedovoljnu međuinstitucionalnu saradnju i koordinaciju, nedostatak interakcije i međusobnog povezivanja između različitih baza podataka i sistema informacionih tehnologija, nejasne nadležnosti u donošenju odluka.

Nadalje, kao problematičan je identifikovan rok od trideset (30) dana za razmatranje i donošenje odluke o podnošenju zahteva za izdavanje boravišne dozvole, jer se procenjuje da je ovaj rok prekratak u odnosu na značaj i složenost predmeta, te je stoga neophodno procenjeno i produženje roka.

Štaviše, interakcija baza podataka i sistema informacionih tehnologija u vezi sa ulaskom i boravkom stranaca ostaje među glavnim izazovima za sprovođenje zakonodavstva o strancima. Identifikovano je da Kosovski vizni informacioni sistem (KVIS) nije automatski povezan sa bazom podataka o strancima u DDAM-u. Slični nedostaci su prijavljeni u vezi veze između baze podataka DDAM-a i drugih baza podataka kao što su one Policije Kosova, Agencije za zapošljavanje Republike Kosovo, Ministarstva industrije, preduzetništva i trgovine, Agencije za civilnu registraciju itd.

MUP, posebno DDAM, je odgovoran za izdavanje boravišnih dozvola za sve kategorije, uključujući i za potrebe zapošljavanja u odsustvu 'godišnje kvote za zapošljavanje za strance'. Čak i ako vlada ne odobri 'godišnju kvotu zapošljavanja', AZRK mora imati konačnu potvrdu zahteva za dobijanje dozvole za zapošljavanje na osnovu analize tržišta rada i inostrane potražnje za radnom snagom. Isto važi i za druge institucije kao što je Ministarstvo trgovine i industrije kada stranac podnese zahtev za boravišnu dozvolu na osnovu otvorenog poslovanja na Kosovu, ili za Ministarstvo obrazovanja u vezi upisa stranih studenata na univerzitete na Kosovu.

Drugi identifikovani problem je preklapanje odgovornosti između institucija u donošenju odluka, što predstavlja poteškoće u generisanju tačne statistike. Konkretni primer je postupak kada se donose odluke o prinudnom udaljenju. Odluke o prinudnom udaljenju trenutno donose dva (2) organa koja takve odluke donose. U skladu sa sadašnjim zakonskim okvirom, nadležnost je DDAM-au okviru MUP-a da donese takvu odluku u slučajevima povratka stranaca kojima je oduzeta boravišna dozvola, dok je sa druge strane Direktorijat za migracije i strance pri Policiji Kosova odgovoran za donošenje odluke o prinudnom udaljenju u slučaju stranaca koji ilegalno borave na teritoriji Republike Kosovo.

*Slika 3: Stablo problema, koje predstavlja glavni problem, njegove uzroke i posledice*

|                |  |
|----------------|--|
| Efekti         | Uticaj na privatni sektor koji zapošljava strance, posebno one sa visokim kvalifikacijama i potražnjom na tržištu rada.  |
|                | Kršenje prava stranaca   |
|                | Kršenje javne i nacionalne bezbednosti   |
| Glavni problem | Neizvesnosti u vezi sa procedurama donošenja odluka, određivanjem kriterijuma i rokova, nadležnostima, neefikasnim praćenjem sprovođenja zakona na terenu, nedostatak kompletne statistike, loša međuinstitucionalna koordinacija. |
| Uzroci         | Nedostatak automatske interkonekcije sistema za razmenu podataka za oblast ulaska i boravka stranaca u Republici Kosovo  |
|                | Član 6 i član 59 definišu pitanje, ali ne uređuju postupak   |
|                | Trajanje boravišne dozvole za određene kategorije  |

|  |   |
|--|---|
|  | Neizvesnosti u pogledu godišnje kvote zapošljavanja prema odredbama čl. 69 i 70 Zakona o strancima                    |
|  | Nedostatak kaznenih mera Inspektorata rada protiv preduzeća koja zapošljavaju strance sa ilegalnim boravkom na Kosovu |

Slika 4: Pregled zainteresovanih strana na osnovu definicije problema

| Naziv zainteresovane strane                             | Uzrok i/ili efekti sa kojima je stranka povezana                     | Način na koji je stranka povezana sa ovim uzrokom ili efektom   |
|---|--|---|
| Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije            | Kršenje prava stranaca<br><br>Kršenje javne i nacionalne bezbednosti | Sektor za strance je odgovoran za razmatranje i odlučivanje o zahtevima za izdavanje boravišne dozvole, kao i za oduzimanje boravišne dozvole strancima. Proceduralne neizvesnosti u slučajevima oduzimanja boravišne dozvole strancima kao i nezadovoljavajuća koordinacija u slučajevima donošenja odluka za izdavanje boravišne dozvole za različite kategorije stranaca. Ovakva situacija utiče na integritet i kredibilitet procesa, a samim tim i na sam Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije kao nadležno telo, odgovorno za sprovođenje zakonodavstva u oblasti stranaca. |
| Direkcija za migracije i strance (DMS), Policija Kosova | Kršenje prava stranaca<br><br>Kršenje javne i nacionalne bezbednosti | Direkcija za migracije i strance pri Policiji Kosova je odgovorna za kontrolu i nadzor stranaca sa neregularnim boravkom na teritoriji Republike Kosovo, izdavanje rešenja o prinudnom odlasku i udaljenju stranaca. Prema sadašnjem zakonodavstvu, DMS izdaje nalog za prinudni odlazak strancima koji ilegalno borave na teritoriji Kosova, dok DDAM izdaje rešenje o odlasku u slučajevima ukidanja i odbijanja boravišne dozvole strancu iz različitih razloga. Ovo uzrokuje proceduralne   |

|   |   |   |
|---|---|---|
|   |   | nejasnoće i mešanje nadležnosti i utiče na nedostatak usklađenog sistema za generisanje statistike za ove kategorije.   |
| Agencija za zapošljavanje Republike Kosovo (AZRK) | Nedostatak nadležnosti i odlučivanja u slučajevima izdavanja boravišne dozvole za strance | Ministarstvo rada i socijalne zaštite i Agencija za zapošljavanje Republike Kosovo su odgovorni za izradu i sprovođenje politike zapošljavanja u Republici Kosovo, uključujući i zapošljavanje stranaca. Prema sadašnjem zakonodavstvu o strancima, ovlašćenja AZRK-a u razmatranju zahteva za boravišne dozvole u svrhu zapošljavanja ograničena su na izdavanje kratkoročnih dozvola za zapošljavanje. S obzirom da čak i u nedostatku odluke Vlade o utvrđivanju 'godišnje kvote' za zapošljavanje stranaca u Republici Kosovo, odluka o izdavanju ove kategorije boravišne dozvole mora biti zasnovana na analizama tržišta rada koje je doneo AZRK . |

## POGLAVLJE 2: CILJEVI

Osnovni cilj je definisan u sprovođenju obaveza koje proizilaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i Republike Kosovo, odnosno u odredbama ovog sporazuma koje se odnose na usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa zakonodavstvom EU-a u ovoj migracije. Ovaj cilj je odražen i u Nacionalnom programu za sprovođenje SSP-a.

Dok, u smislu strateškog cilja, ovaj koncept dokument ima za cilj dalje usklađivanje lokalnog zakonodavstva sa Poglavljem 24 evropskog zakonodavstva, odnosno potpoglavljem o migracijama (u vezi sa ulaskom i boravkom stranaca u Republici Kosovo), i njenim sprovođenjem.

Da bi se postigao strateški cilj, predviđeni su specifični ciljevi prema SMART modelu koji su u koheziji sa samim ciljem politike i proizilaze kao rezultat analize situacije, odnosno nedostataka identifikovanih u oblasti migracija i stranaca. U ovom kontekstu, ima za cilj da reši sledeća pitanja:

- 1) Jačanje mehanizma kontrole i nadzora nad sprovođenjem zakonskih odredbi Zakona o strancima;
- 2) Unapređenje i međusobno povezivanje baza podataka i prikupljanje kompletnih podataka za sve kategorije iz oblasti stranaca (sve kategorije boravišne dozvole, vize, radne dozvole);
- 3) Pregled procedura u cilju jačanja kriterijuma i povećanja efikasnosti.

Ovi ciljevi su predviđeni u dokumentima strateškog planiranja Vlade Republike Kosovo, odnosno u Državnoj strategiji za migracije 2013-2018, kao i u Državnoj strategiji za integrisano upravljanje granicom 2013-2018. Slični ciljevi su uključeni u nacrt Državne strategije za migracije 2021-2025.

*Slika 5: Relevantni ciljevi vlade*

| Svrha politike   | Naziv relevantnog planskog dokumenta (izvor) |
|--|--|
| Svrha: Sprovođenje obaveza iz SSP-a u oblasti migracija  | Nacionalni program za sprovođenje SSP-a      |
| Strateški cilj: Usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa Poglavljem 24 evropskog zakonodavstva, odnosno potpoglavljem o migracijama (u vezi ulaska i boravka stranaca u Republici Kosovo) i njegovo sprovođenje | Strategija za migraciju 2021-2025            |
| Specifični ciljevi:<br>1) Jačanje mehanizma kontrole i nadzora nad sprovođenjem zakonskih odredbi Zakona o strancima;  | Prema ovom koncept dokumentu                 |

|   |  |
|---|--|
| <p>2) Unapređenje i međusobno povezivanje baza podataka i prikupljanje kompletnih podataka za sve kategorije iz oblasti stranaca (sve kategorije boravišne dozvole, vize, radne dozvole);</p> <p>3) Pregled procedura u cilju jačanja kriterijuma i povećanja efikasnosti</p> |  |
|---|--|



### **POGLAVLJE 3: OPCIJE**

Na osnovu identifikacije problema, uključujući uzroke i posledice, u okviru ovog koncept dokumenta obrađene su i razrađene različite opcije u cilju otklanjanja nedostataka koji su uočeni u analizi stanja i koji se mogu obraditi u oblasti stranaca.

Shodno tome, ovaj koncept dokument obrađuje tri (3) glavne opcije:

1. Status quo opcija (bez ikakvih promena) prema kojoj će postojeće stanje, a samim tim i postojeći problemi i dalje postojati;
2. Druga opcija je opcija sa izmenama za poboljšanje sprovođenja postojećeg pravnog okvira, ali bez zakonskih promena, koja teži rešavanju nekih od identifikovanih pitanja, ali je nemoguće obezbediti novu pravnu osnovu; i
3. Treća opcija je ona sa zakonodavnim izmenama, konkretno sa izradom novog zakona koji predviđa rešavanje svih razrađenih problema i usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa *acquis*-om EU-a.

U tom smislu, komparativna analiza između tri (3) predložene opcije je razrađena u Poglavlju 6 ovog koncept dokumenta.

#### **3.1: Status quo opcija (bez ikakvih promena)**

Prva opcija, dakle *status quo* opcija (bez ikakvih promena) predviđa nastavak postojećeg stanja u oblasti stranaca. U ovoj oblasti, uprkos dostignućima izmenom Zakona o strancima 2018. godine, koji je za osnovni cilj imao usklađivanje sa pojedinim delovima evropskog zakonodavstva, njegova primena u praksi nije na pravom nivou i pokazala se u značajnom broju problema. Nastavak sa opcijom bez promene će uticati da se nastavi suočavanje sa aktuelnim izazovima u vezi sa uslovima ulaska i boravka stranaca na teritoriji Republike Kosovo.

Nepromenjena opcija bi predstavljala velike izazove za relevantne aktere uključene u oblast stranaca, kao što je navedeno u Poglavlju 1 ovog koncept dokumenta. Ovi izazovi, u određenoj meri, mogu dovesti do kašnjenja u sprovođenju preporuka i najboljih praksi, i imali bi nezadovoljavajući efekat na sprovođenje zakonodavstva za strance u Republici Kosovo.

U ovom kontekstu, „opcija bez ikakvih promena“ nije opcija koja uživa podršku institucionalnih aktera uključenih u oblast stranaca. Takođe, radna grupa je izrazila stav da izborom prve opcije neće biti pomaka u oblasti stranaca, tako da će se postojeće stanje u ovoj oblasti nastaviti, te stoga ovaj predlog nema podršku radne grupe .

#### **3.2: Mogućnost poboljšanja sprovođenja postojećeg pravnog okvira bez zakonodavnih promena**

Druga opcija razmatra mogućnost unapređenja sprovođenja postojećeg zakonodavnog okvira bez konkretnih zakonskih izmena. Ova opcija bi, shodno tome, ostavila na snazi sadašnji Zakon kao osnovni stub oblasti stranaca, uz neke male sistemske izmene u cilju poboljšanja primene postojećih normi.

Kao što je gore elaborirano u okviru ovog koncept dokumenta, pravni okvir koji reguliše oblast stranaca na Kosovu nije u potpunosti usklađen sa pravnim tekovinama EU-a, ali takođe postoje kontradiktornosti sa zakonima i drugim podzakonskim aktima. Štaviše, ako se ova opcija odobri, tada će biti moguće postići stručno usavršavanje u oblasti sprovođenja zakonodavstva za strance. To znači povećanje broja zaposlenih posebno u odlučivanju. Opcija poboljšanja sprovođenja postojećeg zakonskog okvira bez zakonskih izmena, predložena ovim koncept dokumentom, predlaže niz mera u cilju sprovođenja Zakona o strancima i drugih podzakonskih akata, a koje se uglavnom odnose na sledeće aktivnosti:

- Povećanje profesionalnih kapaciteta;
- Jačanje stručnih kapaciteta za sprovođenje izmenjenog Zakona o strancima iz 2018. godine;
- Digitalizacija usluga u cilju povećanja efikasnosti i međusobnog povezivanja različitih baza podataka što će rezultirati boljim generisanjem statističkih podataka u cilju kreiranja politika u oblasti koja se odnosi na strance.

Predložene mere će svakako imati finansijske implikacije, međutim ovaj trošak bi se mogao uštedeti povećanjem broja stranaca koji borave u Republici Kosovo koji bi doprineli ekonomskom razvoju Kosova. Međutim, s obzirom da ni ova opcija ne bi na pravi način poslužila za poboljšanje situacije i identifikovanih pravnih praznina, radna grupa ne preporučuje ovu opciju.

### **3.3: Treća opcija, sa zakonskim izmenama (preporučeno)**

Treća opcija razmatra mogućnost zakonodavnih izmena kroz donošenje novog zakona koji će regulisati oblast stranaca. Ova opcija podrazumeva izradu novog zakona koji bi regulisao pravne praznine na koje se susreće i novim izazovima koji su nastali kao rezultat najnovijeg tehnološkog razvoja. Ovo bi bilo urađeno na osnovu najboljih praksi, kao i u skladu sa pravnim tekovinama Evropske unije.

I pored toga što je 2018. godine izmenjeno zakonodavstvo u oblasti migracija, odnosno za strance, s obzirom da su migraciona kretanja dinamična, a zakonska regulativa u ovoj oblasti se stalno dopunjuje, kako na nivou EU-a, tako i na globalnom nivou. S tim u vezi, u cilju usaglašavanja i usklađivanja domaćeg zakonodavstva u oblasti migracija sa ovim izmenama, neophodno je da se izmenjeni Zakon o strancima iz 2018. godine usvoji kao novi zakon. Ovo je takođe zbog preporuka proizašlih iz „Procene praznina u oblasti migracija“ iz 2020. godine i da se izveštaj adresira preporukama iz skupštinskog izveštaja od 24. juna 2019. godine, u vezi sa deportacijom nekih stranih državljana sa teritorije Republike Kosovo. U tom duhu, radna grupa je u konsultaciji sa drugim zainteresovanim stranama zaključila da je najpoželjnija opcija izrada novog zakona o strancima. Ova opcija razmatra mogućnost donošenja novog zakona o strancima, koji bi se takođe uskladio sa drugim zakonima na snazi koji regulišu oblast stranaca na teritoriji Republike Kosovo. Ovaj zakon bi bio izrađen na osnovu najboljih praksi drugih zemalja u regionu, kao i zemalja Evropske unije. Usvajanje 3. opcije omogućilo bi najprikladnije i pravednije regulisanje oblasti od posebnog značaja, kao što je oblast stranaca.

Usvajanjem novog zakona bi se, između ostalog, transponovali neki elementi Direktive Saveta 2003/86/EZ od 22. septembra 2003. godine o pravu na spajanje porodice koji trenutno nisu u potpunosti regulisani sadašnjim okvirom. Ovim će se utvrđivati set pravila koja definišu

proceduru za razmatranje i obradu zahteva za spajanje porodice i ulazak i boravak na teritoriji Kosova. S tim u vezi, procedure će biti efikasnije i upravljivije, uzimajući u obzir teret koji ima administracija, a ujedno bi ova izmena poslužila da se obezbedi odgovarajuća pravna sigurnost za zainteresovane strane. Ovo bi, zauzvrat, razjasnilo proceduru i kriterijume za ostvarivanje prava na spajanje porodice od strane stranih državljana sa legalnim boravkom u Republici Kosovo.

Trenutno, važeći pravni okvir priznaje nekoliko kategorija boravišnih dozvola, i to:

1. Dozvola za privremeni boravak u svrhu:

- 1.1. spajanja porodice;
- 1.2. autonomije;
- 1.3. preduniverzitetskog obrazovanja ili visokog obrazovanje;
- 1.4. naučnog istraživanja;
- 1.5. humanitarni razlozi uključujući izbeglice, lica pod supsidijarnom zaštitom i žrtve trgovine ljudima ili žrtve krijumčarenja migranata i stranaca koje su izrazile spremnost da saraduju sa nadležnim organima;
- 1.6. rada;
- 1.7. zapošljavanja sistemskog radnika; i
- 1.8. druge svrhe.

2. Dozvola za stalni boravak.

Identifikovani su neki problemi koji se odnose na neke od svrha za koje lice može dobiti boravišnu dozvolu u Republici Kosovo. U početku, dozvola privremenog boravka iz humanitarnih razloga stvara nesigurnost u sprovođenju, posebno u činjenici koje kategorije spadaju u humanitarne razloge, a samim tim i u njenom sprovođenju. Procenjuje se da bi usvajanjem novog zakona odredbe koje se odnose na izdavanje boravišne dozvole za humanitarne slučajeve bile preformulisane, čime bi u početku bila veća jasnoća od onoga što se smatra humanitarnim. Sadašnji zakon je manjkav jer, iako precizira koje kategorije takođe uživaju pravo na boravišnu dozvolu iz humanitarnih razloga, reguliše samo žrtve trgovine ljudima preko normi, stvarajući neizvesnost za ostale kategorije.

Ovim zakonom bi se, u smislu definisanja kategorija dozvola za privremeni boravak, takođe napravila razlika između boravišne dozvole u humanitarne svrhe i pitanja hitnih zdravstvenih stanja.

Takođe, u slučaju dozvola za privremeni boravak, kategorija boravišne dozvole iz drugih razloga prema sadašnjem okviru je donekle nejasna. Odobrenje opcije sa zakonskim izmenama stvorilo bi mogućnost da ova kategorija dobije pravo na privremeni boravak na zahtev institucija Republike Kosovo. Time bi se regulisao način podnošenja zahteva iz drugih razloga od strane nadležne institucije.

S druge strane, stalna boravišna dozvola je poseban oblik legalne boravišne dozvole na teritoriji Republike Kosovo. Međutim, postoje određeni slučajevi da lica koja imaju stalnu boravišnu dozvolu na Kosovu, takođe imaju mogućnost da poseduju boravišnu dozvolu u drugoj zemlji. Prema normama koje važe u važećem zakonu o strancima, dozvola za stalni boravak ima neograničeno važenje, ali se može oduzeti iz određenih posebnih razloga. Međutim, sadašnji pravni okvir ne predviđa mogućnost oduzimanja dozvole za stalni boravak ako stranac ima ili

dobije drugu boravišnu dozvolu u drugoj zemlji. Novi zakon u tom smislu bi omogućio mogućnost opoziva i bio bi u skladu sa relevantnim direktivama EU-a.

Ono što će se kroz novi adresirati kod pitanja dozvole stalnog boravka je i jezički test. Direktive EU-a ne predviđaju test za dobijanje dozvole za stalni boravak, ali nemaju odredbe koje zabranjuju stranom državljaninu da mora da polaže jezički test za dobijanje dozvole za stalni boravak. Zbog toga će kroz novi nacrt zakona Ministarstvo unutrašnjih poslova analizirati najbolju praksu zemalja EU-a i tretirati ovo pitanje.

U delu boravišnih dozvola, kroz novi zakon, biće revidiran i rok za izdavanje boravišnih dozvola za sve kategorije, kako bi se preneli rokovi predviđeni relevantnim direktivama EU-a. Procenjuje se da je rok za izdavanje boravišne dozvole, kako je definisan, relativno kratak rok. S obzirom na broj zahteva za izdavanje boravišne dozvole, uglavnom iz razloga spajanja porodice ili zaposlenja, rok od dvadeset (20) dana za postupak izdavanja boravišne dozvole za strance i dokaz o prijavi rada nije razuman. S tim u vezi, preporučuje se produženje roka na najmanje šezdeset (60) dana, kao maksimalnog roka za donošenje rešenja. Za to vreme biće izdata privremena dozvola koja će strancu služiti kao dokaz da je podneo zahtev za opremanje sa boravišnom dozvolom.

Tokom razmatranja problema takođe je identifikovano da postoji kontradiktornost između Zakona o strancima i Uredbe (VRK) br. 09/2019 o integraciji stranaca. Ovaj sukob postoji uglavnom u nadležnostima koje ova dva zakonska akta daju relevantnim institucijama. Za davanje jasnog uputstva o nadležnostima koje se odnose na kulturnu integraciju stranca i uskladiti Uredbu br. 09/2019, Zakon bi stvorio jasna zakonska ovlašćenja, a Uredba će biti izmenjena.

U tom smislu, korisno je odražavati opšti duh potrebe za merama integracije, kao i testovima za kulturnu integraciju:

- LAMI brošura Saveta Evrope o jezičkom testu za pristup, integraciju i državljanstvo<sup>7</sup>.
- EK je nedavno objavio Akcioni plan za integraciju i inkluziju (2021-2027) - EU integracije nisu sama po sebi tematska oblast, oličena u direktivama ili uredbama, nadležnost je i dalje na državama članicama: međutim potreba za zajedničkim pristupom je neophodnost zahteva odobrenje ovog mehanizma<sup>8</sup> - oblasti intervencije: inkluzivno obrazovanje, promocija pristupa zdravlju, adekvatnom i pristupačnom stanovanju, poboljšanje mogućnosti zapošljavanja su elementi koji bi bolje integrisali migrante u društvo.

Prema sadašnjem zakonskom okviru, ali i u skladu sa Izveštajem Skupštinske istražne komisije u vezi sa obelodanjivanjem slučaja deportacije šest turskih državljana 29. marta 2018. godine, odbijanje ili oduzimanje boravišne dozvole zbog okolnosti državne bezbednosti trebalo bi rešiti.

Odbijanje ili oduzimanje boravišne dozvole zbog okolnosti državne bezbednosti kako je regulisano važećim Zakonom o strancima, ovlašćuje DDAM da poništi ili odbije zahtev za izdavanje boravišne dozvole čak i u slučaju opasnosti po bezbednost države (kontrola bezbednosti u vezi sa

---

<sup>7</sup> <https://www.alte.org/LAMI-SIG>

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/commission/prescorner/detail/en/ip\\_20\\_2178](https://ec.europa.eu/commission/prescorner/detail/en/ip_20_2178)

okolnostima koje se odnose na osiguranje je pod Kosovskom obaveštajnom agencijom) gde je kroz odredbe važećeg zakona utvrđen izuzetak od opšteg pravila utvrđenog Zakonom o opštem upravnom postupku – time se isključuje zahtev ovog zakona da se preciziraju razlozi odluke. uskraćivanje prava – to uključuje i nadležni organ da se u takvim slučajevima strancu oduzima boravišna dozvola neopravdano u odnosu na okolnosti zbog kojih je takvo rešenje doneto. Ovo pravilo se odnosi na sve zakonske osnove za prijem, uključujući i dozvole iz humanitarnih razloga. Zaista, treba promeniti sadašnju uredbu o deportaciji stranca sa legalnim boravkom u Republici Kosovo, odnosno kome je izdata boravišna dozvola (uključujući i humanitarne razloge), prema važećem Zakonu o strancima u slučaju opasnosti po bezbednost.

Uz odobrenje 3. opcije, proceduralne radnje bi bile jasne, procedure ispravne, a osoblje koje obrađuje prijave imalo bi jasna uputstva zasnovana na zakonu o tome kako da procesuiraju odluku. S druge strane, prava dotičnog lica, odnosno oduzimanje boravišne dozvole iz razloga državne bezbednosti biće zaštićena od mogućih proizvoljnih ili neosnovanih razloga za odluku. Međutim, država ima pravo da protera strance ili da odbije zahtev za boravak, ali se moraju poštovati proceduralne zaštitne mere.

Protokol 7 Saveta Evrope, član 1 o proceduralnim merama zaštite sa svojim izveštajem sa objašnjenjima<sup>9</sup> utvrđuje u članu 1. minimalni skup proceduralnih mera zaštite koje treba ispuniti:

*“1. Stranac koji zakonito boravi na teritoriji države neće biti proteran osim na osnovu odluke donete u skladu sa zakonom i biće mu dozvoljeno: da iznese razloge protiv proterivanja, b) da se njegov predmet ponovo razmotri (c) da bude zastupljen u ove svrhe pred nadležnim organom ili licem ili licima koje odredi taj organ.*

*2; Stranac može biti proterivan i pre ostvarivanja prava iz stava 1.a, b i c ovog člana, kada je to proterivanje neophodno radi interesa javnog reda ili je zasnovano na razlozima nacionalne bezbednosti”).*

Kako bi pomogao zemljama u pravilnoj primeni garancija u različitim i složenim slučajevima, Savet Evrope je u aprilu 2020. objavio Vodič za imigracione sudske prakse (proterivanje i Protokol 7, član 1, strana 24)<sup>10</sup> i u avgustu 2020. godine Vodič za član 8. EKLJP<sup>11</sup> (Član 8 EKLJP-a je takođe jedna od osnovnih direktiva Saveta 2003/86 EC od 22. septembra 2003. Godine o pravu na spajanje porodice)<sup>12</sup>, sudska praksa u ovoj oblasti, koja je izvor običajnog prava koji se koristi kada je potrebno izmeriti zakon (pogledajte predmet Ljatifi protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije od 8.10.2018. godine<sup>13</sup>) Dodatni izvor državne prakse u slučaju kršenja međunarodnih proceduralnih garancija navedenih u članu 13 ICCPR-a može biti iscrpno objašnjenje analize slučaja<sup>14</sup>Međunarodno pravo i procesne garancije u postupcima proterivanja: Ahani k. Kanada).

---

<sup>9</sup> <https://rm.coe.int/16800c96fd>

<sup>10</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Imigration\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Imigration_ENG.pdf)

<sup>11</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf)

<sup>12</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0086>

<sup>13</sup> [https://eudoc.echr.coe.int/eng/#{"intemid":\["001-182871 "\]}](https://eudoc.echr.coe.int/eng/#{)

<sup>14</sup>Međunarodno pravo i procesne garancije u postupcima proterivanja: Ahani k. Kanada [član]

Shodno tome, pri izradi Zakona o strancima treba dodati obrazloženje, bar u slučaju opasnosti po bezbednost.

Na osnovu relevantnih međunarodnih instrumenata, ali i preporuka iz izveštaja Skupštinske komisije, novi zakon će zabraniti proterivanje stranaca pre nego što ostvare pravo na žalbu protiv proterivanja nezavisnom organu.

Kao opšte pitanje u vezi sa proceduralnim garancijama u slučaju bezbednosnih pretnji u vezi sa pravom boravka i proterivanjem sa Kosova, preporučuje se usvajanje podzakonskog akta koji posebno pokriva proceduralne standarde koje treba poštovati tokom procesa donošenja odluka (uključujući pravo na saslušanje).

Takođe, kroz novi zakon bi se razjasnilo kada treba da se izrekne mera zabrane ulaska u Republiku Kosovo u slučaju odbijanja i/ili oduzimanja boravišne dozvole. Prema važećem zakonu, propisano je da se takva mera može izreći na period do pet (5) godina, ali nije precizirano na osnovu kojih kriterijuma odgovorno službeno lice određuje rok važenja mere zabrane ulaska na teritoriju Republike Kosovo. Novi zakon će definisati neke otežavajuće okolnosti na osnovu kojih bi se odlučivalo da se izrekne mera zabrane ulaska u Republiku Kosovo, a samim tim ne bi bila u potpunosti prepuštena diskreciji službenika.

Migranti su posebno podložni lišavanju slobode. Neregularni migranti često podležu kaznama u Centrima za zadržavanja zbog neregularnog prelaska državne granice, prelaska granice sa lažnim dokumentima, ilegalnog boravka i slično.

Republika Kosovo je osnovala Centar za zadržavanje koji funkcioniše u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova. Prema trenutnoj situaciji, rešenje o zadržavanju u Centru za zadržavanje donosi Granična policija. Ova odluka ne podleže preispitivanju od strane pravosuđa, a migranti na koje se primenjuje ova odluka zadržavaju se u Centru za zadržavanje do dvanaest (12) meseci. Grupa je razmatrala da bi bilo prikladno da se odluka nadležnog organa, 72 sata od njenog donošenja, uputi na preispitivanje Sudu koji će odlučivati o predmetu.

S druge strane, veliki broj zemalja već vrši razlike u Centru za zadržavanje migranata, gde je priznata praksa administrativnog zadržavanja za neregularne migrante u vezi sa kršenjem migracionih zakona i propisa, uključujući boravak nakon isteka dozvole, neposedovanje ličnih dokumenata, korišćenje tuđih putnih isprava, nenapuštanje zemlje po isteku roka i sl. Cilj administrativnog zadržavanja je garantovanje proporcionalne i pravilne primene mera.

Novi Zakon bi ojačao međuinstitucionalnu saradnju, posebno u oblasti razmene informacija. Prema identifikovanom problemu, Informacioni sistem Kosovskih viza (ISKV) nije automatski povezan sa bazom podataka DDAM-a za strance. Slični nedostaci su prijavljeni u vezi veze između baze podataka DDAM-a i drugih baza podataka kao što su one Policije Kosova, Agencije za zapošljavanje Republike Kosovo, Ministarstva industrije, preduzetništva i trgovine (ARBK), Agencije za civilnu registraciju i dr. relevantne institucije. Dakle, novim zakonom bi se stvorila odgovarajuća pravna osnova za razmenu i međusobno povezivanje ovih baza, između relevantnih institucija, uz poštovanje važećeg zakonodavstva za zaštitu ličnih podataka.

## **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 novog Zakona o strancima.

Detaljnija razrada mogućih uticaja u vezi sa opcijom predloženom u ovom Koncept dokumentu je predstavljena u nastavku:

### **4.1. Identifikacija ekonomskih uticaja:**

Sledeći globalizaciju, migracija je postala globalni fenomen u kojem nijedna država nije zaostala. Za sve države, politika iseljavanja i imigracije je jedna od najsvetijih oblasti nacionalne jurisdikcije. Prilikom regulisanja upravljanja i rukovođenja migracijom, suverenitet države je ograničen obavezama države koje proizilaze iz obavezujućih međunarodnih ugovora i sporazuma sklopljenih sa drugim državama ili međunarodnim organizacijama, kao i međunarodnim običajnim pravom.

Migracija utiču na različite oblasti politike, ali pre svega na ekonomske politike sa tržištem rada, zapošljavanjem, demografskom politikom, integracijom, socijalnom i zdravstvenom politikom, obrazovnom politikom, bezbednošću, odbranom.

Međutim, države koje artikulišu svoj nacionalni interes usvajanjem nacionalnih strategija za migraciju teže da postignu dva glavna cilja:

- 1) očuvanje nacionalnog identiteta u skladu sa međunarodnim standardima
- 2) obezbediti ekonomski prosperitet za opštu populaciju.

Kosovo nije izuzetak, država je usvojila Državnu strategiju za migracije 2019-2023, koja je podložna promenama. Akcioni plan kao izvršni instrument navodi konkretne načine i mere za postizanje ciljeva, koji prvenstveno imaju za cilj kontrolu redovnih i neredovnih kretanja.

Kosovski normativni okvir, na prvom mestu Zakon o strancima koji je poslednji put izmenjen u martu 2018. godine, generalno ispunjava uslove postavljene uglavnom u okviru EU-a za migracije, u tu svrhu, promena od 2018. godine treba da ima najdirektniji ekonomski uticaj, ka bržim ekonomskim procesima koji doprinose porezima i održivom ekonomskom rastu na lokalnom ili državnom nivou. Spajanje dve odvojene administrativne odluke, kao što je BlueCard u EU za kvalifikovane radnike (prvo: dozvola o boravku, drugo: radna dozvola za podnosiocima zahteva koji žele da budu primljeni u svrhu rada) trebalo bi da dovede do više razrade brzih aplikacije, pod jednim autoritetom (DDAM – Ministarstvo unutrašnjih poslova).

Imajući da osoblje DDAM -a nije dovoljno obučeno - Zakon ne sadrži nikakvu normu koja bi od državnog autoriteta i zaposlenih zahtevala stručno osposobljavanje o novinama koje Akt prezentira, rezultat takve prakse možda neće ispuniti očekivane rezultate.

Imigranti doprinose ekonomskom rastu. Prema debatama o migracionoj politici OECD-a<sup>15</sup> od maja 2014. godine, „imigranti su predstavljali 47% rasta radne snage u SAD i 70% u EU tokom desetogodišnjeg perioda – iako je samo mali deo njih stigao putem upravljane migracije rada, a većina je stigla kroz druge kanale: porodični, humanitarni i slobodno kretanje”, i jasno je da doprinose ekonomskom rastu, ali to je slučaj u zemljama sa dobro razvijenom izgradnjom kapaciteta, kao sistema podrške za brzu integraciju imigranata u društvo domaćin.

Privredni rast Kosova, pre pandemije COVID-19, bio je stabilan ekonomski rast. Izmenama Zakona o strancima, *između ostalog*, predviđena je jedna od mera podrške ekonomskim i strukturnim reformama zemlje kroz obezbeđivanje sistema brze obrade zahteva za prijem stranaca na tržište rada. Kvalifikovana radna snaga, ako ne domaća, onda strana radna snaga, jedan je od uslova za ispunjavanje ekonomske konkurentnosti. Broj dozvola za privremeni boravak radi zapošljavanja<sup>16</sup> (u 2017: 2865, u 2018: 2809, u 2019: 2473) pokazuju da je prijem stranaca na Kosovu stalan proces, koji zahteva stalno praćenje, posebno u okolnostima nakon COVID-19 kada se očekuje da će privreda dobiti zamah opet.

Predložene mere u koncept dokumentu:

1. izgradnja kapaciteta za razvoj nastavnog plana i programa za obuku u službi o migracijama (sa mogućnošću nastavnog plana i programa za akademsku zajednicu) - za osoblje svih agencija uključenih u procedure vezane za migraciju (uključujući Policiju, Konzularnu službu, Civilni registar...) pružice stručna znanja koja će doprineti redovnoj obradi aplikacija, kao i dobro dokumentovanim i na dokazima zasnovanim predlozima u vezi sa neophodnim izmenama migracione strategije ili zakonodavstva. Takođe će imati direktan uticaj na upravljanje i vladavinu prava, odnosno u životno okruženje koje je preduslov za dugoročne investicije u nacionalnu ekonomiju.

2. izgradnja kapaciteta za statistike migracije – obezbedice osnovna sredstva za kvantifikaciju i kvalifikaciju trendova u prijemu stranaca, ali će takođe doprineti boljim ciframa neto migracije, odnosno važan pokazatelj za ekonomiju zemlje.

3. razvoj elektronskog registra stanovništva – kao mere – u sinergiji sa drugim reformama, posebno reformom javne uprave – doprineo bi boljim ukupnim državnim uslugama na centralnom i lokalnom nivou – i doprineo bi ulozi DDAM u kontroli zakonitosti kretanja unutar zemlje – čime se smanjuju anomalije u vezi sa zakonskim pravima boravka na datoj adresi. Status quo postojećeg stanja je od suštinskog značaja za uvođenje reformi u ovoj oblasti, kao i za potrebe odgovarajućih poreskih obaveza.

---

<sup>15</sup> <https://www.oecd.org/migration/OECD%20Migration%20Policy%20Debates%20Numero%202.pdf>

<sup>16</sup> Republika Kosovo, Profil lake migracije 2019 – Vladini autoritet za migraciju



4. uvođenje sistema za upravljanje slučajevima, zajedno sa ostalim predloženim merama, omogućiće sistem brzog praćenja i u ovoj oblasti i uštedeće vreme, kao i funkcionisanje rada u DDAM-u u meri koja postaje moderna usluga u skladu sa trendovima digitalizacije i neophodnom interoperabilnosti (horizontalnom i vertikalnom). Brža usluga koju izvrši stručni kadar, uporedivši praksu drugih država koje su uvele ovakav sistem, biće od koristi za brži ekonomski razvoj zemlje.

5. izmena i dopuna Zakona o strancima sa zaštitnim merama u slučajevima deportacije stranaca je pitanje vladavine prava, i stoga ima direktan uticaj na ukupan uticaj Republike Kosovo u oblasti dobrog upravljanja i međunarodnih odnosa.

6. dobro razrađene mere za integraciju stranaca u lokalno društvo su investicije u društvo, što posledično doprinosi boljoj ekonomskoj integraciji stranca na tržištu rada: predlog otklanjanja zakonskih protivrečnosti u Zakonu o strancima u pogledu odgovornosti za kulturnu integraciju stranaca obezbediće transparentne uslove, koji se neće predstavljati kao prepreka za dobijanje boravišne dozvole.

Razvijanje kapaciteta znanja o migraciji u Ministarstvu unutrašnjih poslova, DDAM, uvođenjem multidisciplinarnog stručnog usavršavanja u oblasti migracija, praćeno uvođenjem upravljanja predmetima za prijemne aplikacije biće prednost za javnu upravu – smanjiće birokratske prepreke koje pokazaće visok ekonomski potencijal. Ekonomska integracija stranaca pozitivno će uticati na otvaranje novih radnih mesta za mlade, a pozitivno će uticati i na povećanje poreza.

#### **4.2. Identifikacija društvenih uticaja**

Izmene Zakona o strancima (otklanjanje zakonskih protivrečnosti) koje se tiču integracijom stranaca imaće povoljan društveni uticaj i smanjiti šanse za negativni društveni uticaj na lokalnom nivou zbog efektivne kulturne integracije; štaviše, otvaranje novih radnih mesta usled povećanja broja stranih investicija u domaću ekonomiju će uticati na bolju zaposlenost ranjivih grupa, odnosno mladih i žena. Sve u svemu, to će imati pozitivan društveni uticaj.

#### **4.3. Identifikacija uticaja na životnu sredinu**

Generalno, predložene mere neće imati uticaja na životnu sredinu, sa izuzetkom sistema upravljanja predmetima za prijem stranaca, koji će imati pozitivan uticaj u smislu manje potrošnje papira, dok će centralizovani sistem doprineti smanjenju broja intervjuja sa podnosiocima zahteva i stoga će biti manje putovanja.

#### **4.4. Uticaji na osnovna prava**

Ustav Republike Kosovo i obaveze iz međunarodnih ugovora prema Ustavu postavljaju visoke pravne standarde u pogledu zaštite osnovnih prava građana i stranaca. Predložena mera: izmeniti i dopuniti Zakon o strancima (član 6. i član 59/5.3) kako bi se uvele proceduralne garancije i obezbedilo osnovno obrazloženje i bezbedno pravo da bude saslušan u slučajevima deportacije iz bezbednosnih razloga, neophodni su zbog poštovanja vladavina prava.

Predlogom predviđene integracione mere u oblasti kulture (zbog kontroverzi oko odgovornosti) takođe imaju za cilj da obezbede osnovu za ravnopravan tretman stranaca na lokalnom nivou, i njihovu integraciju u kulturni, ekonomski, društveni život u sredini u kojoj oni žive.

Nadalje, predloženom merom za uvođenje obavezne obuke kadrova treba u nastavni plan i program obezbediti deo koji pokriva osnovna prava: na taj način zaštita osnovnih prava, uključujući pravo na privatnost i zaštitu podataka, kao i za život, biće vam obezbeđen po najvišoj stopi.

Predložena mera, za osnivanje Strukovnog udruženja državnih službenika (možda sa kolegama iz Odeljenja za državljanstvo i Agencije za civilnu registraciju) kao NVO, mogla bi uglavnom da doprinese boljoj razmeni informacija sa srodnim udruženjima širom Evrope, kao i mogućnost razmatranja članstva ili statusa posmatrača u evropskoj mreži matičnih knjiga koja pokriva i oblast migracija. Na ovaj način će se deliti znanja o novim trendovima ili odlukama nacionalnih sudova o pitanjima osnovnih prava.

#### **4.5. Procena polnog uticaja**

Predložene mere imaće direktan uticaj na polnu ravnopravnost postupanja prema strancima, bilo da se radi o njihovim aplikacijama ili merama integracije: obavezna obuka koja se pruža na osnovu nastavnog plana i programa trebalo bi da obezbedi i deo o osnovnim pravima koji se odnosi na obradu aplikacija i postupanje ranjivih grupa, uključujući npr. žrtve trgovine ljudima – zakonodavstvo, kao i nacionalni mehanizam za upućivanje i međuinstitucionalna saradnja bi bili dodana vrednost ovakvom sistemu.

#### **4.6. Procena uticaja na mlade**

Mere predložene u koncept dokumentu nemaju direktan uticaj na mlade, sa izuzetkom mera kulturne integracije maloletnih stranaca u slučajevima spajanja porodice; negativna praksa u pogledu moguće diskriminacije mladih stranog porekla, prema dostupnim izvorima, nije identifikovana.

#### **4.7. Procena uticaja na ugrožene grupe**

Ukoliko bi Ministarstvo unutrašnjih poslova uvelo obaveznu obuku o migracijama i srodnim oblastima (državljanstvo...), plana i programa za takvu obuku trebalo bi da sadrži i deo o socio-ekonomskoj integraciji ugroženih grupa u društvo – to mogu biti stranci koji se vraćaju na Kosovo, koji inače imaju veze sa Kosovom, ali (još) nemaju državljanstvo Kosova. U slučaju predviđene integracije, neophodno je poznavanje socijalne pravde – a predložena mera ima za cilj da obezbedi adekvatno znanje o njoj.

#### **4.8. Zaštita podataka**

Prikupljanje podataka radi obrade, čuvanja, razmene regulisano je Zakonom o zaštiti podataka, a delimično i Zakonom o strancima – zaštićenim Ustavom, a tu zaštitu uživaju i stranci. S obzirom na to da su lični podaci stranaca pod visokom zakonskom zaštitom, potrebno je obezbediti specifična znanja osoblja – predložena obavezna obuka treba da obuhvati i ovu temu u planu i programu.

Indirektno, ako se želi povećati kapacitet statistike migracije i obezbediti pouzdani statistički podaci, najverovatnije će biti neophodno razmatranje moguće promene zakona. Zakonski osnov koji će odrediti specifikaciju ličnih podataka potrebnih za posebno artikulisane svrhe.

*Slika 6: Najznačajniji uticaji identifikovani za kategoriju uticaja*

| Kategorije uticaja         | Identifikovani relevantni uticaji  |
|----------------------------|--|
| Ekonomski uticaji          | Prijem stranaca, posebno visokokvalifikovanih kategorija će uticati na kompletiranje tržišta rada, odnosno u strateškim ekonomskim sektorima i direktno će uticati na ekonomski razvoj zemlje. Takođe, ekonomska integracija stranaca će imati pozitivan uticaj na otvaranje novih radnih mesta za mlade i takođe će imati pozitivan uticaj na povećanje poreza.   |
| Društveni uticaji          | Izmene Zakona o strancima (otklanjanje zakonskih protivrečnosti) u vezi sa integracijom stranaca imaće povoljan društveni uticaj i smanjiti šanse za negativni društveni uticaj na lokalnom nivou zbog efektivne kulturne integracije; štaviše, otvaranje novih radnih mesta usled povećanja broja stranih investicija u domaću ekonomiju će uticati na bolje zapošljavanje ranjivih grupa, odnosno mladih i žena. Sve u svemu, to će imati pozitivan društveni uticaj.  |
| Uticaji na životnu sredinu | Generalno, predložene mere neće imati uticaja na životnu sredinu, sa izuzetkom sistema upravljanja slučajeva predmeta za prijem stranaca, koji će imati pozitivan uticaj u smislu manje potrošnje papira, dok će centralizovani sistem doprineti smanjenju broja intervju sa aplikantima i stoga će biti manje putovanja.  |
| Uticaji na osnovna prava   | Predložene mere imaće efekat garantovanja zaštitnih procedura i obezbeđivanja osnovnog obrazloženja i sigurnog prava da bude saslušan u slučajevima deportacije iz bezbednosnih razloga, neophodni su zbog poštovanja vladavine prava.<br><br>Predlogom predviđene integracione mere u oblasti kulture (zbog kontroverzi oko odgovornosti) takođe imaju za cilj da obezbede osnovu za ravnopravan tretman stranaca na lokalnom nivou, i njihovu integraciju u kulturni, ekonomski, društveni život u sredini u kojoj oni žive. |
| Rodni uticaj               | Predložene mere imaće direktan uticaj na rodnu ravnopravnost postupanja prema strancima, bilo da se radi o njihovim aplikacijama ili merama integracije: obavezna obuka koja se pruža na osnovu nastavnog plana i programa trebalo bi da obezbedi i deo o osnovnim pravima koji se odnosi na obradu zahteva i postupanje ranjivih grupa, uključujući npr žrtve trgovine ljudima – zakonodavstvo, kao i nacionalni mehanizam za upućivanje i međuinstitucionalna saradnja bi bili dodana vrednost ovakvom sistemu.              |

|   |   |
|---|---|
| Utjecaji društvene jednakosti           | Pravilnim procesom integracije stranaca u socio-ekonomsku i kulturnu sferu omogućava se pravi sistem društvene ravnopravnosti.  |
| Utjecaj na mlade ljude                  | Mere predložene u koncept dokumentu nemaju direktan utjecaj na mlade, sa izuzetkom mera kulturne integracije maloletnih stranaca u slučajevima spajanja porodice; negativna praksa u pogledu moguće diskriminacije mladih stranog porekla, prema dostupnim izvorima, nije identifikovana. |
| Utjecaji na administrativno opterećenje | Ne očekuje se da će mere predložene u ovom koncept dokumentu imati utjecaj na administrativno opterećenje.  |
| Utjecaj MSP-a                           | Nema  |

#### **4.9. Izazovi sa prikupljanjem podataka**

S obzirom da su podaci koji se odnose na strance i migraciju deo baza podataka kojima upravljaju DDAM, Policija Kosova, Ministarstvo inostranih poslova i dijaspora i Zavod za zapošljavanje Republike Kosovo, Radna grupa nije imala poteškoća da ih generiše i analizira za svrhu izrade ovog koncept dokumenta.

#### **Poglavlje 5: Komunikacija i konsultacija (Ovo poglavlje će biti završeno nakon javnih konsultacija)**

U ovom poglavlju je predstavljen realizovani plan komunikacijskih i konsultativnih aktivnosti za ovaj koncept dokument. Većina relevantnih aktera je bila deo radne grupe. Članovi su navedeni u tabeli 1. ove Odluke.

Tokom izrade ovog koncept dokumenta održano je nekoliko sastanaka radne grupe na kojima se razgovaralo o svrsi i sadržaju ovog koncept dokumenta. Rešavani su problemi koji su se pojavili u primeni važećeg zakona, kao i preporuke institucija uključenih u sprovođenje zakona.

Prema Poslovniku Vlade, Koncept dokumenat je upućen na preliminarne konsultacije 10.11.2021.

Ovaj koncept dokument je takođe objavljen na platformi za javne konsultacije od 19.11.2021. do 09.12.2021.

Pristigle komentare radna grupa je razmatrala na zajedničkom sastanku 13.12.2021.

Primljeni su komentari od CRP/K i UNHCR tokom faze preliminarne i javne konsultacije; iz Direkcije za migracije i strance, IOM, Agencija za Polnu Ravnopravnost i Agencije za zapošljavanje Republike Kosovo.

Radna grupa je na sastanku održanom 13.12.2021. godine razmotrila ove komentare, i kada su prihvaćeni, integrisala ih u tekst ovog koncept papira

Slika 7: Rezime komunikacijskih i konsultativnih aktivnosti obavljenih za koncept dokument

| <p>Proces konsultacija ima za cilj:</p> <p>Konsultovanje zainteresovanih strana o sadržaju Koncept dokumenta;</p> <p>Transparentnost prilikom izrade koncept dokumenta za strance.</p> |                              |   |                                 |                          |                  |                            |
|--|------------------------------|---|---------------------------------|--------------------------|------------------|----------------------------|
| Glavni cilj  | Ciljna grupa                 | Aktivnosti  | Komunikacija / obaveštenje      | Indikativni rok          | Podrebnii budžet | Ogovorno lice              |
| Otvoreni sastanak za sve zainteresovane strane   | Sve zainteresovane strane    | Sastanci radne grupe  | Sastanak sa fizičkim prisustvom | Septembar 2021           | /                | Kushtrim Haliti, DDAM, MUP |
| Preliminarne pismene konsultacije  | Institucije Republike Kosova | Unutrašnja komunikacija                                     | Službenom elektronskom poštom   | 10.11.2021 do 13.11.2021 | /                | Meliza Qorraj, PD, MUP     |
| Javne pismene konsultacije   | Sve zainteresovane strane    | Objavljivanje konsultacija na portalu za javne konsultacije | Službenom elektronskom poštom   | 19.11.2021 do 09.12.2021 | /                | Meliza Qorraj, PD, MUP     |

[Navedite, ako je relevantno, medijske nastupe i aktivnosti KD za koje ministarstvo nije bilo direktno odgovorno. Ovo može uključivati novinske članke, konferencije koje organizuju treće strane, itd. Pored toga navedite glavne komunikacijske aktivnosti koje će uslediti nakon usvajanja koncept dokumenta, npr. leci, brošure, tekstovi u glavnim medijima, predavanja u školama, itd.]

## Poglavlje 6: Poređenje opcija

U okviru ovog poglavlja predstavljeni su planovi za sprovođenje opcija i komparativna analiza između opcija kroz koje se želi opravdati izbor preferirane opcije koja će efikasnije rešiti glavni problem, identifikovane uzroke i posledice.

### 6.1: Planovi sprovođenja za različite opcije

Kao što je razrađeno u Poglavlju III, opcija 2 ima za cilj da se pozabavi glavnim problemom, uključujući uzroke i posledice, bez zakonskog mešanja, ali kroz efikasnije sprovođenje postojećeg zakonodavstva.

Slika 8: Plan sprovođenja za Opciju 2

| Svrha politike  | Sprovođenje obaveza iz SSP-a u oblasti migracije   |   |          |          |          |          |          | Očekivani iznos troškova          |
|---|--|---|----------|----------|----------|----------|----------|-----------------------------------|
| Strateški cilj  | Usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa Poglavljem 24 evropskog zakonodavstva, odnosno potpoglavljem o migracijama (u vezi ulaska i boravka stranaca u Republici Kosovo) |   |          |          |          |          |          |                                   |
|   | Autput, aktivnosti, godina i odgovorna organizacija / departman  |   |          |          |          |          |          |                                   |
| Specifični cilj 1: Ojačati mehanizam kontrole i nadzora nad sprovođenjem zakonskih odredbi Zakona o strancima | Autput 1.1: Ojačano upravljanje odgovornosti u oblasti migracija   |   | Godina 1 | Godina 2 | Godina 3 | Godina 4 | Godina 5 | Odgovorna institucija / departman |
|   |  | Aktivnost 1.1.1: Povećanje broja zajedničkih inspekcija između Inspektorata i PK-a<br>1.1.2 Inspekcije od strane službenika Departmana za strance u slučajevima spajanja porodice? Ili čak uobičajeno u drugim slučajevima, zapošljavanje, obrazovanje, itd...? | x        |          |          |          |          |                                   |

|  |  |  |          |          |          |          |          |  |  |
|--|--|--|----------|----------|----------|----------|----------|--|--|
|  |  | Aktivnost 1.1.2:<br>Procena potreba za povećanje m osoblja na osnovu obima posla, odnosno uslova za izdavanje boravišne dozvole, viza itd.               |          | x        |          |          |          | Odeljenje za strance / DDAM<br><br>PK,<br><br>Inspektorat rada |  |
|  |  | Aktivnost 1.1.3:<br>Povećanje uloge APRK-a u odlučivanju o zahtevima za izdavanje boravišne dozvole u svrhu zapošljavanja na osnovu analize tržišta rada |          | x        |          |          |          | AZRK, DDAM   |  |
| Specifični cilj 2:<br>Unapređenje i međusobno povezivanje baza podataka i prikupljanje kompletnih podataka za sve kategorije | Autput 2.2:<br>Interoperabilnost baze podataka |  | Godina 1 | Godina 2 | Godina 3 | Godina 4 | Godina 5 | Odgovorna institucija / Odeljenje                              |  |
|  |  | Aktivnost 2.2.1:<br>Izrada centralnog elektronskog registra  |          |          | x        |          |          | MUP  |  |
|  |  |  |          |          |          |          |          |  |  |

|  |  |   |          |          |          |          |          |                                   |  |
|--|--|---|----------|----------|----------|----------|----------|-----------------------------------|--|
| koje pokrivaju oblast stranaca (sve kategorije boravišne dozvole, vize, radne dozvole, vize);        |  | stanovništva  |          |          |          |          |          |                                   |  |
|  |  | Aktivnost 2.2.2: Uspostavljanje sistema upravljanja slučajevima za apliciranje stranaca svih kategorija         |          | x        |          |          |          | MUP                               |  |
|  |  | Aktivnost 2.2.3: Razvoj procedura za funkcionisanje sistema upravljanja slučajevima i obuka relevantnog osoblja |          |          | x        |          |          | MUP                               |  |
|  |  | Aktivnost 2.2.4: Obrada i standardizovano objavljivanje statistike u oblasti migracije                          |          |          | x        |          |          | MUP                               |  |
| Specifični cilj 3: Unapređenje profesionalnih kapaciteta za sprovođenje zakonskih odredbi za strance | Autput 3.1: Kapaciteti u oblasti upravljanja strancima, napredni |   | Godina 1 | Godina 2 | Godina 3 | Godina 4 | Godina 5 | Odgovorna institucija / Odeljenje |  |
|  |  | Aktivnost 3.1.1: Procena potreba za izgradnjom  | x        |          |          |          |          | MUP                               |  |
|  |  |   |          |          |          |          |          |                                   |  |



|  |  |   |   |   |  |  |  |     |  |
|--|--|---|---|---|--|--|--|-----|--|
|  |  | kapaciteta službenika uključenih u sprovođenje stranog zakonodavstva  |   |   |  |  |  |     |  |
|  |  | Aktivnost 3.1.2: Razvoj programa izgradnje kapaciteta na osnovu procene potreba                                   | x |   |  |  |  | MUP |  |
|  |  | Aktivnost 3.1.3: Organizovanje specijalizovanih obuka za službenike uključene u sprovođenje stranog zakonodavstva |   | x |  |  |  | MUP |  |

Slika 9: Plan sprovođenja za Opciju 3

|                  |  |  |                           |
|------------------|--|--|---------------------------|
| Svrha politike   | <b>Sprovođenje obaveza SSP-a u oblasti migracija</b>   |  | Očekivani iznosi troškova |
| Strateški cilj   | Usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa Poglavljem 24 evropskog zakonodavstva, odnosno potpoglavljem o migraciji (u vezi ulaska i boravka stranaca u Republici Kosovo) |  |                           |
|                  | Autput, aktivnosti, godina i odgovorna organizacija / departman  |  |                           |
| Strateški cilj 1 | Autput 1.1: Jasne  |  |                           |

|   | zakonske<br>odredbe<br>koje jačaju<br>kontrolu,<br>nadzor i<br>odgovornos<br>t u oblasti<br>stranaca                        |   | Godin<br>a 1 | Godin<br>a 2 | Godin<br>a 3 | Godin<br>a 4 | Godin<br>a 5 | Odgovor<br>na<br>institucij<br>a /<br>Odeljenj<br>e |  |
|---|---|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---|--|
| Ojačati<br>mehanizam<br>kontrole i<br>nadzora nad<br>sprovođenje<br>m zakonskih<br>odredbi<br>Zakona o<br>strancima | Aktivn<br>ost<br>1.1.1<br><br>Izrada<br>novog<br>Zakona<br>o<br>stranci<br>ma   | x |              |              |              |              |              | MUP   |  |
|   | Aktivn<br>ost<br>1.1.2:<br>Konsult<br>acije sa<br>civilni<br>m<br>društvo<br>m i<br>zaintere<br>sovani<br>m<br>stranam<br>a | x |              |              |              |              |              | MUP   |  |
|   | Aktivn<br>ost<br>1.1.3:<br>Donoše<br>nje<br>Zakona<br>o<br>stranci<br>ma  | x |              |              |              |              |              | Skupštin<br>a                                       |  |
|   | Aktivn<br>ost<br>1.1.3:<br>Izrada i<br>usvajanje<br>podzak  |   | x            |              |              |              |              | MUP   |  |

|  |  |  |          |          |          |          |          |                                  |  |
|--|--|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------------------------------|--|
|  |  | onskih akata za sprovođenje dopunjenog Zakona o strancima  |          |          |          |          |          |                                  |  |
|  |  | Aktivnost 1.1.4: Pregled zakonskih pravila i procedura u cilju jačanja kriterijuma i povećanja efikasnosti |          |          |          |          |          |                                  |  |
| Specifični cilj 2: Unapređenje i međusobno povezivanje baza podataka i prikupljanje kompletnih podataka za sve kategorije koje pokrivaju oblast stranaca | Rezultat 2.1: Donošenje odluka na osnovu standardizovanih podataka u realnom vremenu |  | Godina 1 | Godina 2 | Godina 3 | Godina 4 | Godina 5 | Odgovorna institucija / Odljenje |  |
|  |  | Aktivnost 2.2.1: Izrada centralnog elektroenskog registra stanovništva                                     |          |          | x        |          |          | MUP                              |  |

|  |   |  |   |   |  |  |     |  |
|--|---|--|---|---|--|--|-----|--|
| (sve kategorije boravišne dozvole, vize, radne dozvole, vize); | Aktivnost 2.2.2: Uspostavljanje sistema upravljanja predmetima za prijavu stranaca svih kategorija              |  | x |   |  |  | MUP |  |
|  | Aktivnost 2.2.3: Razvoj procedura za funkcionisanje sistema upravljanja slučajevima i obuka relevantnog osoblja |  |   | x |  |  | MUP |  |
|  | Aktivnost 2.2.4: Obrada i standardizovanje objavljivanje statistike u oblasti                                   |  |   | x |  |  | MUP |  |

|   |   |  |   |   |  |  |  |     |     |
|---|---|--|---|---|--|--|--|-----|-----|
|   |   | migracije  |   |   |  |  |  |     |     |
| Specifični cilj 3:<br>Unapređenje profesionalnih kapaciteta za sprovođenje zakonskih odredbi za strance | Output 3.1:<br>Kapaciteti u oblasti stranog menadžmenta, napredni | Aktivnost 3.1.1:<br>Procena potreba za izgradnjom kapaciteta službenika uključenih u sprovođenje stranog zakonodavstva | x |   |  |  |  | MUP |     |
|   |   | Aktivnost 3.1.2:<br>Razvoj programa izgradnje kapaciteta na osnovu procene potreba                                     | x |   |  |  |  | MUP |     |
|   |   | Aktivnost 3.1.3:<br>Organizovanje specijalizovanih obuka za službenike uključene                                       |   | x |  |  |  |     | MUP |

|  |  |   |  |  |  |  |  |  |  |
|--|--|---|--|--|--|--|--|--|--|
|  |  | ne u<br>sproved<br>enje<br>stranog<br>zakono<br>davstva |  |  |  |  |  |  |  |
|--|--|---|--|--|--|--|--|--|--|

## 6.2: Tabela poređenja sa sve tri opcije

Različite opcije su razrađene u Poglavlju 3 i Potpoglavlju 6.1 kako bi se rešio glavni problem uključujući uzroke i posledice. Dok je u ovom poglavlju u tabelarnom obliku predstavljena komparativna analiza tri opcije elaborirane u ovom konceptu, odnosno 1) Opcija da se održi status quo; 2) Opcija za jačanje sprovođenja kroz institucionalnih, političkih mera, investicija u tehnologiju i mere izgradnje kapaciteta, bez zakonske intervencije; 3) Opcija koja dopunjava drugu opciju za jačanje sprovođenja, ali ide korak dalje predlaganjem izmene Zakona o strancima radi usaglašavanja sa zakonodavstvom EU-a, kao i sa preporukama iz izveštaja Parlamentarne komisije. Osim narativnog dela predstavljenog u potpoglavlju 6.1, u analizi opcija korišćen je model višekriterijumske analize na osnovu sledećih elemenata: 1) Trošak; 2) Efikasnost sprovođenja; 3) Step en usklađenosti sa međunarodnim standardima; 4) Uticaj na socio-ekonomski razvoj zemlje.

Što se tiče troškova, Radna grupa je zaključila da u prvoj opciji, odnosno, ako se ništa ne preduzima, to ne bi značilo dodatne troškove, za razliku od opcija 2 i 3, koje predviđaju mere sprovođenja, tehnološka unapređenja i zakonske promene koji nose finansijske troškove.

Efikasnost sprovođenja bi nesumnjivo bila poboljšana ukoliko se izvrše predložene zakonske izmene i investicije u informacione tehnologije, koje omogućavaju razvoj online procedura i to u efikasnijem, ali transparentnijem obliku. Takođe, opcija 3 obezbeđuje usaglašavanje Zakona o strancima sa zakonodavstvom EU-a i standardima koji utiču na unapređenje migracionog sistema uopšte, kao i ulazak i boravak stranaca na teritoriji Republike Kosovo sa sudskom praksom i evropskim standardima, sa fokusom na Pakt EU-a o azilu i migraciji 2020.

*Slika 10: Poređenje opcija*

|   |                           |   |                                    |
|---|---------------------------|---|------------------------------------|
| Sredstvo poređenja: Višekriterijumska analiza |                           |   |                                    |
|   | Opcija 1: Nikakva promena | Opcija 2: Poboljšanje sprovođenja i izvršenje | Opcija 3: Nacrt zakona o strancima |

|  |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Trošak   | -        |          |          | ++       |          |          | ++       |          |          |
| Efikasnost sprovođenja   | -        |          |          | +        |          |          | ++       |          |          |
| Uticaj na socio-ekonomski razvoj   | +        |          |          | +        |          |          | ++       |          |          |
| Usklađenost sa zakonodavstvom EU-a   | -        |          |          | -        |          |          | +        |          |          |
| Procena očekivanog uticaja na budžet (dopuniti od Departmana za budžet i finansije, MUP) | Godina 1 | Godina 2 | Godina 3 | Godina 1 | Godina 2 | Godina 3 | Godina 1 | Godina 2 | Godina 3 |
|  |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| Zaključak  |          |          |          |          |          |          |          |          |          |

## Poglavlje 7: Zaključci i sledeći koraci

Uzimajući u obzir definisanje problema, uzroka i posledica, kao i na osnovu razrade i uporedne analize opcija predstavljenih u ovom koncept dokumentu, Radna grupa je preporučila izradu Zakona o strancima. Istovremeno, ova opcija ne isključuje, već je komplementarna merama sprovođenjem preporučenim u Opciji 2. S tim u vezi, Plan za sprovođenje preferirane opcije obuhvata aktivnosti koje se fokusiraju na izmene Zakona o strancima kao i neke od glavne aktivnosti koje su orijentisane ka izgradnji kapaciteta, međusobnom povezivanju različitih sistema informacionih tehnologija, pregledu zakonskih procedura i pravila u cilju unapređenja kontrole, nadzora i odgovornosti u oblasti migracija, a posebno stranaca.

Takođe, Radna grupa će obezbediti da postoji sinergija i koherentnost aktivnosti predloženih ovim Planom sa drugim planskim dokumentima Vlade i institucija nadležnih za sprovođenje migracione politike i onih koji se odnose na strance.

### Poglavlje 7.1: Odredbe za praćenje i procenu

Sprovođenje preporučene opcije prema planu predstavljenom u ovom koncept dokumentu će se vršiti na redovan i strukturiran način prema Priručniku i Uputstvima koje je usvojila Vlada Republike Kosovo. Dok, 5 godina nakon izrade nacrtu Zakona o strancima, izvršiće se naknadna procena Zakona o strancima.

Aneks 1: Obrazac za procenu ekonomskog uticaja

| Kategorija ekonomskih uticaja | Glavni uticaj   | Da li se očekuje da će doći do ovog uticaja? |    | Broj pogodnih organizacija, kompanija i/ili pojedinaca | Očekivana korist ili cena uticaja | Preferirani nivo analize |
|-------------------------------|---|--|----|--|-----------------------------------|--------------------------|
|                               |   | Da   | Ne |  |                                   |                          |
| Radna mesta <sup>17</sup>     | Da li će se povećati broj trenutnih radnih mesta?       | X  |    | N  | N                                 | N                        |
|                               | Da li će se smanjiti broj trenutnih radnih mesta?       |  | X  | N  | N                                 | N                        |
|                               | Da li će postojati uticaj na nivo plata?                |  | X  | N  | N                                 | N                        |
|                               | Da li će postojati uticaj na lako pronalaženje posla?   |  | X  | N  | N                                 | N                        |
| Poslovanje                    | Da li će uticati na pristup finansijama za preduzeće?   |  | X  | N  | N                                 | N                        |
|                               | Da li će se određeni proizvodi ukloniti sa tržišta?     |  | X  | N  | N                                 | N                        |
|                               | Da li će određeni proizvodi biti dozvoljeni na tržištu? |  | X  | N  | N                                 | N                        |
|                               | Da li će preduzeća biti zatvorena?                      |  | X  | N  | N                                 | N                        |
|                               | Da li će se otvoriti nova preduzeća?                    | X  |    | N  | N                                 | N                        |

<sup>17</sup> Kada postoji uticaj na radna mesta, postojaće i socijalni uticaj.



|                             |   |   |   |   |   |   |
|-----------------------------|---|---|---|---|---|---|
| Administrativno opterećenje | Da li će preduzeća morati da ispunjavaju nove obaveze informisanja?               | X |   | N | N | N |
|                             | Da li su obaveze informisanja za preduzeća pojednostavljene?                      |   | X | N | N | N |
| Trgovina                    | Da li se očekuje promena trenutnog priliva uvoza?                                 |   | X | N | N | N |
|                             | Da li se očekuje promena trenutnog priliva izvoza?                                |   | X | N | N | N |
| Transport                   | Da li će postojati uticaj na to kako će putnici i/ili roba biti transportovani?   |   | X | N | N | N |
|                             | Da li će doći do promene u vremenu koje je potrebno za prevoz putnika i/ili roba? |   | X | N | N | N |
| Investicije                 | Da li se očekuje da kompanije investiraju u nove aktivnosti?                      |   | X | N | N | N |
|                             | Da li se očekuje da kompanije otkazu ili odlože investicije?                      |   | X | N | N | N |
|                             | Da li će se povećati investicije iz dijaspore?                                    | X |   | N | N | N |
|                             | Da li će se smanjiti investicije iz dijaspore??                                   |   | X | N | N | N |
|                             | Da li će se povećati strane direktne investicije?                                 | X |   | N | N | N |
|                             | Da li će se smanjiti direktne strane investicije?                                 | X |   | N | N | N |

|                              |   |   |   |   |   |   |
|------------------------------|---|---|---|---|---|---|
| Konkurentnost                | Da li će se povećati cene poslovnih inputa, kao što je električna energija?   |   | X | N | N | N |
|                              | Da li će se smanjiti cena poslovnih inputa, kao što je električna energija?   |   | X | N | N | N |
|                              | Da li se promovišu inovacije ili istraživanja?                                |   | X | N | N | N |
|                              | Da li je verovatno da će inovacije i istraživanja biti otežani?               |   | X | N | N | N |
| Uticaj na MSP-ove            | Da li su kompanije koje su pogođene uticajem uglavnom MSP-ovi?                | X |   | N | N | N |
| Cene i konkurencija          | Da li će se povećati broj roba i usluga dostupnih za preduzeća ili potrošače? |   | X | N | N | N |
|                              | Da li će se smanjiti broj roba i usluga dostupnih za preduzeća ili potrošače? |   | X | N | N | N |
|                              | Da li će se povećati cene postojeće robe i usluga?                            |   | X | N | N | N |
|                              | Da li će se smanjiti cene postojeće robe i usluga?                            |   | X | N | N | N |
| Regionalni ekonomski uticaji | Da li će specifični poslovni sektor biti pogođen uticajem?                    | X |   | N | N | N |
|                              | Da li je ovaj sektor koncentrisan u određenom regionu?                        |   | X | N | N | N |
|                              | Da li će uticati na budući ekonomski rast?                                    | X |   | N | N | N |

|                         |  |  |   |   |   |   |
|-------------------------|--|--|---|---|---|---|
| Ukupni ekonomski razvoj | Može li postojati uticaj na stopu inflacije? |  | X | N | N | N |
|-------------------------|--|--|---|---|---|---|

Aneks 2: Obrazac za procenu socijalnog uticaja

| Kategorija društvenih uticaja | Glavni uticaj   | Da li se očekuje da će doći do ovog uticaja? |    | Broj pogodnih organizacija, kompanija i/ili pojedinaca | Očekivana korist ili cena uticaja | Preferirani nivo analize |
|-------------------------------|---|--|----|--|-----------------------------------|--------------------------|
|                               |   | Da   | Ne | Visok / nizak  | Visoka / niska                    |                          |
| Radna mesta <sup>18</sup>     | Da li će se povećati broj trenutnih radnih mesta?                                 | X  |    | N  | N                                 | N                        |
|                               | Da li će se smanjiti broj trenutnih radnih mesta?                                 |  | X  | N  | N                                 | N                        |
|                               | Da li su radna mesta u određenom poslovnom sektoru pogođena uticajem?             | X  |    | N  | N                                 | N                        |
|                               | Da li će postojati uticaj na nivo plata?  |  | X  | N  | N                                 | N                        |
|                               | Da li će postojati uticaj na lako pronalaženje posla?                             | X  |    | N  | N                                 | N                        |
| Regionalni socijalni uticaji  | Da li su socijalni uticaji koncentrisani na određeni region ili određene gradove? |  | X  | N  | N                                 | N                        |

<sup>18</sup> Kada postoji uticaj na radna mesta, postojaće i ekonomski uticaji.

|                     |  |   |   |   |   |   |
|---------------------|--|---|---|---|---|---|
| Uslovi rada         | Da li su prava radnika pogođena uticajem?  |   | X | N | N | N |
|                     | Da li su uvedeni ili ukinuti standardi za rad pod opasnim uslovima?                                    |   | X | N | N | N |
|                     | Da li će postojati uticaj na to kako će se odvijati socijalni dijalog između zaposlenih i poslodavaca? |   | X | N | N | N |
| Socijalna inkluzija | Da li će siromaštvo biti pogođeno uticajem?  | X |   | N | N | N |
|                     | Da li je pristup šemi socijalne zaštite pogođen uticajem?  | X |   | N | N | N |
|                     | Da li će se promeniti cena osnovnih roba i usluga?   |   | X | N | N | N |
|                     | Da li će finansiranje ili organizacija šema socijalne zaštite biti pogođeni uticajem?                  |   | X | N | N | N |
| Obrazovanje         | Da li će osnovno obrazovanje biti pogođeno uticajem?   | X |   | N | N | N |
|                     | Da li će srednje obrazovanje biti pogođeno uticajem?   | X |   | N | N | N |
|                     | Da li će visoko obrazovanje biti pogođeno uticajem?  | X |   | N | N | N |
|                     | Da li će stručno osposobljavanje biti pogođeno uticajem?   | X |   | N | N | N |
|                     | Da li će obrazovanje radnika i doživotno učenje biti pogođeni uticajem?                                | X |   | N | N | N |

|             |  |   |   |   |   |   |
|-------------|--|---|---|---|---|---|
|             | Da li će organizacija ili struktura obrazovnog sistema biti pogođeni uticajem?                       | X |   | N | N | N |
|             | Da li će akademske slobode i samouprava biti pogođeni uticajem?                                      |   | X | N | N | N |
| Kultura     | Da li opcija utiče na kulturnu raznolikost?  | X |   | N | N | N |
|             | Da li opcija utiče na finansiranje kulturnih organizacija?   |   | X | N | N | N |
|             | Da li opcija utiče na mogućnosti da ljudi uživaju u kulturnim aktivnostima ili učestvuju u njima?    | X |   | N | N | N |
|             | Da li opcija utiče na očuvanje kulturnog nasleđa?  |   | X | N | N | N |
| Upravljanje | Da li opcija utiče na sposobnosti građana da učestvuju u demokratskom procesu?                       |   | X | N | N | N |
|             | Da li se sve osobe tretiraju jednako?  | X |   | N | N | N |
|             | Da li će javnost biti bolje informisana o određenim pitanjima?                                       | X |   | N | N | N |
|             | Da li opcija utiče na način na koji funkcionišu političke partije?                                   |   | X | N | N | N |
|             | Da li će civilno društvo biti pogođeno uticajem?   |   | X | N | N | N |
|             | Da li će životi ljudi, kao što je očekivani životni vek ili stopa smrtnosti, biti pogođeni uticajem? |   | X | N | N | N |

|   |  |   |   |   |   |   |
|---|--|---|---|---|---|---|
| Javno zdravlje i bezbednost <sup>19</sup> | Da li će kvalitet hrane biti pogođeno uticajem?  |   | X | N | N | N |
|   | Da li će se zbog štetnih supstanci povećati ili smanjiti rizik po zdravlje?  |   | X | N | N | N |
|   | Da li će zdravlje zbog promena nivoa buke ili kvaliteta vazduha, vode i/ili zemljišta biti pogođeno uticajem?  |   | X | N | N | N |
|   | Da li će zdravlje zbog promena u korišćenju energije biti pogođeno uticajem?   |   | X | N | N | N |
|   | Da li će zdravlje zbog promena u odlaganju otpada biti pogođeno uticajem?  |   | X | N | N | N |
|   | Da li će način života ljudi, kao što je bavljenje sportom, promene u ishrani ili promene u upotrebi duvana ili alkohola biti pogođeni uticajem?                                |   | X | N | N | N |
|   | 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)? |   | X | N | N | N |
| Kriminal i bezbednost                     | Da li su šanse da kriminalci budu uhvaćeni pogođene uticajem?  | X |   | N | N | N |

<sup>19</sup> Kada postoje uticaji na javno zdravlje i bezbednost, takođe postoje i redovni ekološki uticaji.

|  |   |   |  |   |   |   |
|--|---|---|--|---|---|---|
|  | Da li je potencijalna korist od kriminala pogodena uticajem?      | X |  | N | N | N |
|  | Da li je nivo korupcije pogodan uticajem?                         | X |  | N | N | N |
|  | Da li je kapacitet organa za sprovođenje zakona pogodan uticajem? | X |  | N | N | N |
|  | Da li su prava i bezbednost žrtava kriminala pogodeni uticajem?   | X |  | N | N | N |

Aneks 3: Obrazac za procenu uticaja na životnu sredinu

| Kategorija uticaja na životnu sredinu | Glavni uticaj  | Da li se očekuje da će doći do ovog uticaja? |    | Broj pogođenih organizacija, kompanija i/ili pojedinaca | Očekivana korist ili cena uticaja | Preferirani nivo analize |
|---------------------------------------|--|--|----|---|-----------------------------------|--------------------------|
|                                       |  | Da   | Ne |   |                                   |                          |
| Klima i održiva životna sredina       | Da li će postojati uticaj na emisiju gasova staklene bašte (ugljen-dioksid, metan itd.)? |  | X  | N   | N                                 | N                        |
|                                       | Da li će potrošnja goriva biti pogođena uticajem?  |  | X  | N   | N                                 | N                        |
|                                       | Da li će se promeniti raznovrsnost resursa koji se koriste za proizvodnju energije?      |  | X  | N   | N                                 | N                        |
|                                       | Da li će doći do promene cena za proizvode koji su ekološki prihvatljivi?                |  | X  | N   | N                                 | N                        |
|                                       | Da li će određene aktivnosti postati manje zagađujuće?                                   |  | X  | N   | N                                 | N                        |
| Kvalitet vazduha                      | Da li će emisija zagađivača vazduha biti pogođena uticajem?                              |  | X  | N   | N                                 | N                        |
| Kvalitet vode                         | Da li opcija utiče na kvalitet slatke vode?  |  | X  | N   | N                                 | N                        |
|                                       | Da li opcija utiče na kvalitet podzemnih voda?   |  | X  | N   | N                                 | N                        |
|                                       | Da li opcija utiče na izvore pitke vode?   |  | X  | N   | N                                 | N                        |



|   |  |  |   |   |   |   |
|---|--|--|---|---|---|---|
| Kvalitet zemljišta i korišćenje zemljišta | Da li će kvalitet zemljišta (koji se odnosi na aciditet, kontaminaciju, upotrebu pesticida ili herbicida) biti pogođen uticajem? |  | X | N | N | N |
|   | Da li će erozija zemljišta biti pogođena uticajem?   |  | X | N | N | N |
|   | Da li će zemljište biti izgubljeno (zbog izgradnje itd.)?  |  | X | N | N | N |
|   | Da li će se dobiti na zemljištu (putem dekontaminacije itd.)?  |  | X | N | N | N |
|   | Da li će doći do promene u korišćenju zemljišta (npr. od šuma do poljoprivredne ili urbane namene)?                              |  | X | N | N | N |
| Otpad i reciklaža                         | Da li će se promeniti količina otpada koji se generiše?  |  | X | N | N | N |
|   | Da li će se promeniti načini odlaganja otpada?   |  | X | N | N | N |
|   | Da li će mogućnosti reciklaže otpada biti pogođene uticajem?   |  | X | N | N | N |
| Korišćenje resursa                        | Da li opcija utiče na korišćenje obnovljivih resursa (zalihe riba, hidroenergija, solarna energija itd.)?                        |  | X | N | N | N |
|   | Da li opcija utiče na korišćenje resursa koji se ne mogu obnoviti (podzemne vode, minerali, ugalj itd.)?                         |  | X | N | N | N |

|                              |  |  |   |   |   |   |
|------------------------------|--|--|---|---|---|---|
| Stepen ekoloških rizika      | Da li će šanse za nastanak rizika poput požara, eksplozija ili nesreća biti pogođene uticajem? |  | X | N | N | N |
|                              | Da li će spremnost za reagovanje u slučaju prirodnih katastrofa biti pogođena uticajem?        |  | X | N | N | N |
|                              | Da li je zaštita društva od prirodnih katastrofa pogođena uticajem?                            |  | X | N | N | N |
| Biodiverzitet, flora i fauna | Da li će zaštićene ili ugrožene vrste ili područja u kojima žive biti pogođeni uticajem?       |  | X | N | N | N |
|                              | Da li će veličina ili veze između prirodnih zona biti pogođene uticajem?                       |  | X | N | N | N |
|                              | Da li će broj vrsta u datom području biti pogođen uticajem?                                    |  | X | N | N | N |
| Dobrobit životinja           | Da li će tretman životinja biti pogođen uticajem?  |  | X | N | N | N |
|                              | Da li će zdravlje životinja biti pogođeno uticajem?  |  | X | N | N | N |
|                              | Da li će kvalitet i bezbednost hrane za životinje biti pogođeni uticajem?                      |  | X | N | N | N |

Aneks 4: Obrazac procene uticaja osnovnih prava

| Kategorija uticaja na osnovna prava | Glavni uticaj | Da li se očekuje da će doći do ovog uticaja? | Broj pogođenih organizacija, kompanija i/ili pojedinaca | Očekivana korist ili cena uticaja | Preferirani nivo analize |
|-------------------------------------|---------------|--|---|-----------------------------------|--------------------------|
|-------------------------------------|---------------|--|---|-----------------------------------|--------------------------|

|              |   | <b>Da</b> | <b>Ne</b> | <b>Visok / nizak</b> | <b>Visoka / niska</b> |   |
|--------------|---|-----------|-----------|----------------------|-----------------------|---|
| Dostojanstvo | Da li opcija utiče na dostojanstvo ljudi, njihovo pravo na život ili lični integritet ? | X         |           | N                    | N                     | N |
| Sloboda      | Da li opcija utiče na pravo na slobodu pojedinaca?                                      | X         |           | N                    | N                     | N |
|              | Da li opcija utiče na pravo lica na privatnost?   | X         |           | N                    | N                     | N |
|              | Da li opcija utiče na pravo na sklapanje braka ili osnivanje porodice?                  | X         |           | N                    | N                     | N |
|              | Da li opcija utiče na pravnu, ekonomsku ili socijalnu zaštitu pojedinaca ili porodice?  | X         |           | N                    | N                     | N |
|              | Da li opcija utiče na slobodu misli, savesti ili veroispovesti?                         | X         |           | N                    | N                     | N |
|              | Da li opcija utiče na slobodu izražavanja?  | X         |           | N                    | N                     | N |
|              | Da li opcija utiče na slobodu okupljanja ili udruživanja?                               | X         |           | N                    | N                     | N |
| Lični podaci | Da li opcija uključuje obradu ličnih podataka?  | X         |           | N                    | N                     | N |
|              | Da li se garantuje pravo pojedinca na pristup, ispravku i prigovor?                     | X         |           | N                    | N                     | N |

|                              |  |   |   |   |   |   |
|------------------------------|--|---|---|---|---|---|
|                              | Da li je način na koji se lični podaci obrađuju jasan i dobro zaštićen?  | X |   | N | N | N |
| Azil                         | Da li opcija utiče na pravo azila?   |   | X | N | N | N |
| Imovinska prava              | Da li će imovinska prava biti pogođena uticajem?   | X |   | N | N | N |
|                              | Da li opcija utiče na slobodu poslovanja?  | X |   | N | N | N |
| Jednak tretman <sup>20</sup> | Da li opcija štiti načelo jednakosti pred zakonom?   | X |   | N | N | N |
|                              | 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)? | X |   | N | N | N |
|                              | Da li opcija utiče na prava ljudi sa invaliditetom?  |   | X | N | N | N |
| Prava dece                   | Da li opcija utiče na prava deteta?  | X |   | N | N | N |
| Dobra uprava                 | Da li će administrativne procedure postati opterećujuće?   |   | X | N | N | N |

<sup>20</sup> Rodna ravnopravnost se tretira kroz *Procenu rodnog uticaja*

|  |   |   |  |   |   |   |
|--|---|---|--|---|---|---|
|  | Da li je način na koji uprava donosi odluke pogođen uticajem (transparentnost, proceduralno vreme, pravo pristupa datoteci itd.)? | X |  | N | N | N |
|  | Za krivično pravo i predviđene sankcije: da li su prava optuženog pogođena uticajem?  | X |  | N | N | N |
|  | Da li je pristup pravdi pogođen uticajem?   | X |  | N | N | N |