

Родна перспектива уставноправне заштите интерно расељених лица са Косова и Метохије



Марина Д. Мијатовић , Игор Љ. Недељковић 

Институт за српску културу Приштина - Лепосавић

Објављен: 18/12/2025

Аутор за кореспонденцију:
Марина Д. Мијатовић

Имејл за кореспонденцију:
marina.mijatovic@gmail.com,
igornedeljkovic1234@gmail.com

DOI: [10.5937/bastina35-60987](https://doi.org/10.5937/bastina35-60987)



Сажетак:

Интерно расељена лица са Косова и Метохије представљају једну од најрањивијих друштвених група у постконфликтном периоду, а међу њима жене се суочавају са посебно сложеним и често невидљивим облицима правне и социјалне искључености. Иако Устав Републике Србије гарантује равноправност и заштиту основних права свих грађана, у пракси се уставноправна заштита расељених жена показује недовољно делотворном. У овом раду анализира се правни положај интерно расељених лица кроз родну перспективу, са фокусом на приступ правди, имовинска и породична права, заштиту од насиља, социјалну сигурност и право на повратак. Циљ рада је да се, кроз уставноправну анализу и модел родне осетљивости, допринесе разумевању положаја интерно расељених лица као кључног питања у оквиру укупне политике према Косову и Метохији.

Кључне речи: уставноправна заштита; интерно расељена лица; Косово и Метохија; жене; родна равноправност; друштвена маргинализација

НАСЛОВ

Проблем интерно расељених лица са Косова и Метохије један је од најдуготрајнијих и најосетљивијих аспеката постјугословенског правно-политичког простора. Иако је о њиховом положају у различитим правним, друштвеним и политичким контекстима већ писано, родна димензија расељености, нарочито положај жена, остаје потиснута у другом плану научних и институционалних анализа. У фокусу овог рада је управо то место, маргина унутар маргине, где се прожимају уставноправна недореченост и родна невидљивост. Расељене жене, било као самохране мајке, удовице, жртве ратних или постконфликтних облика насиља, или као носиоци породичне и економске стабилности у расејању, суочавају се са препрекама које нису само социјалне, већ и правне природе (Krasniqi et al. 2020: 462–463). Формално, Устав Републике Србије гарантује једнакост, достојанство и правну заштиту свих грађана, али се у пракси показује да жене у расељеничком положају често остају недовољно обухваћене правним механизмима, било због нормативних празнина, било услед институционалне инерције. Оне се налазе у зони између државног и недржавног, личног и политичког, нормативног и стварног. Посматрано из уставноправне перспективе, питање расељених жена захтева вишеслојни приступ, потребно је преиспитати у којој мери постојећи уставни оквир препознаје и штити њихов положај, али и како се та заштита спроводи у контексту институционалне ограничености примене српског правног поретка на територији Косова и Метохије. Родна анализа овде није само друштвени коректив, већ постаје нужан алат за разумевање уставног система који жели да буде праведан, али ризикује да остане формалан уколико не уважава различите нивое угрожености (Webster et al. 2019: 260–261).

У том смислу, овај рад настоји да понуди синтезу уставноправне анализе и родне перспективе, усмерене ка бољем разумевању правне стварности расељених жена. Полазећи од нормативног оквира, разматрају се конкретни изазови са којима се оне суочавају: остваривање имовинских и породичних права, приступ социјалној заштити, правна помоћ, институционална подршка и заш-

тита од насиља. Питање није само у томе шта им припада по закону, већ и у томе зашто су те гаранције често недоступне или неостварене. Истраживање се заснива на анализи правних извора, као и доступних емпиријских података и извештаја организација које се баве интерно расељеним лицима и женским правима. Циљ је да се покаже да је уставноправна заштита расељених жена са Косова и Метохије не само питање права већ и огледало степена социјалне правде у савременом српском друштву.

ПРАВНИ И ДРУШТВЕНИ КОНТЕКСТ РАСЕЉЕНИХ ЛИЦА СА КОСОВА И МЕТОХИЈЕ

Проблем интерно расељених лица са Косова и Метохије представља једно од најосетљивијих питања у постконфликтној стварности Србије. Више од две деценије након оружаног сукоба и унилатералног проглашења независности Косова, хиљаде грађана Републике Србије налазе се у статусу унутрашње расељених лица. Ова категорија становништва обухвата појединце који су напустили своје домове услед оружаних сукоба, етнички мотивисаног насиља и институционалне несигурности, без могућности да се безбедно врате, а да притом нису прешли међународно признату државну границу. Иако формално уживају заштиту унутар правног поретка Србије, у пракси су изложени бројним препрекама, правним, социјалним и институционалним. Значајан број интерно расељених лица са Косова и Метохије од почетка је као пожељно трајно решење препознавао интеграцију у средине у којима су се нашли након напуштања својих домова. Ипак, у званичним политикама и јавном дискурсу, повратак на Косово и Метохију остаје примарно заговорано решење. Та опција, међутим, у садашњем друштвено-политичком и безбедносном контексту показује се као веома отежана, а у бројним случајевима и потпуно неодржива. Оклевање да се интеграција третира као равноправна могућност често произлази из чињенице да је њено прихватање у Србији повезано са сложеним и осетљивим питањем коначног статуса Косова, што ову тему премешта из домена социјалне и правне заштите у сферу високо политизованих одлука (Шљивић 2005: 176). Са становишта позитивног права, интерно расељена лица у Републици Србији имају право на једнак приступ образовању, здравству, социјалној заштити и правосуђу. Међутим, проблеми у вези са реституцијом имовине, недостатак механизма за ефикасан повратак, као и ограничен приступ правној заштити на територији Косова и Метохије, додатно усложњавају њихов положај. Катастарски систем Косова¹, изграђен након конфликта 1998–1999. године, и даље је непотпун услед значајног броја оригиналних евиденција које су, приликом повлачења српских снага, пренете у Београд. Једна од кључних тачака Бриселског дијалога између Београда и Приштине било је питање катастарских записа, што је резултирало Споразумом из 2011. године. Према овом документу, Србија је преузела обавезу да изврши дигитализацију свих оригиналних катастарских књига насталих пре 1999. године и да их, у скенираном облику, упореди са обновљеним катастром на простору Косова. Циљ споразума био је успостављање поузданог и правно ваљаног катастарског система на Косову, који би могао да обезбеди заштиту легитимних својинских права грађана и допринесе решавању дуготрајних имовинских спорова насталих у ратном контексту. Међутим, имплементација је напредовала веома споро (Simić i dr. 2022: 97–98). Као одговор на обавезе из споразума, институције образоване на простору Косова припремиле су Предлог закона о Агенцији за поређење и верификацију катастарских записа. Ова агенција би имала задатак да у случајевима неслагања између катастарских евиденција и појединачних имовинских захтева утврди која је документација веродостојна. Поступак би подразумевао да се власници, или њихови законски наследници, обавесте директно на пријављеној адреси или путем службеног гласила Секретаријата Агенције (Matijević 2015: 107–108). Институционална подељеност правног система, односно одсуство примене српских закона у делу територије Косова и Метохије, доводи до правне несигурности која директно погађа расељене, нарочито када је реч о женама, старима и самохраним родитељима.

У друштвеном смислу, расељена лица се суочавају са дугорочним последицама дислокације, социјалном искљученошћу, економском нестабилношћу, проблемима у интеграцији у нове заједнице, као и са психолошким и културним последицама губитка домовине. Њихова маргинализација се често манифестује у отежаном приступу тржишту рада, образовању, али и у слабом представљању у јавним политикама. Подаци о просечној старости показују да је популација интерно расе-

љених лица у целини млађа у односу на општу старосну структуру становништва централне Србије и Војводине, где је и највећа концентрација ових лица. Према брачном статусу, расподела међу расељенима је приближно уравнотежена и не показује значајнија одступања у односу на становништво ових региона. Са етничког аспекта, расељено становништво одликује релативно висок степен хомогености, будући да већину чине Срби, док Роми представљају другу по бројности групу, са уделом од око 11% (UNHCR 2001: 24–25). Расељене жене, посебно оне које су биле жртве ратног или постконфликтног насиља, додатно су изложене дискриминацији, сиромаштву и институционалној невидљивости. Проблем ограничености улоге жене у оквиру породице представља феномен који је присутан у свим савременим друштвима, без обзира на степен њихове економске или културне развијености, што бива наглашено у процесу интерног расељавања. Жене често за исти посао добијају мању новчану накнаду у односу на мушкарце и неретко се посматрају као резервна радна снага, будући да чине значајан удео у укупној незапослености. У економски неразвијеним срединама оне су изложене вишеструкој експлоатацији, обављају тешке послове, раде дуже радно време и за то примају минималну зараду. Неравноправан положај жена наставља се и у сфери политичког живота. Недовољна и несразмерна заступљеност у партијским структурама, парламенту, извршној и управној власти указује на трајну неједнакост. У јавности је и даље присутно неповерење у капацитет и намеру жена да обављају функције од ширег друштвеног значаја (Шијаковић 2005: 330). Одсуство јединствене и дугорочно одрживе стратегије интеграције или повратка, представља кључни изазов интерно расељених лица. Политике које се односе на расељена лица често су фрагментарне, пројектно оријентисане и зависне од међународних донација, без дубље структуралне подршке. Положај расељених жена са Косова и Метохије у значајној мери одређује степен остваривања њихових социјалних и економских права. Право на социјалну интеграцију, уз могућност запослења и обезбеђивања адекватног животног стандарда, представља један од најважнијих предуслова њихове пуне друштвене укључености. Недовољно остваривање ових права често доводи до сужавања друштвених мрежа, смањења броја блиских контаката и ограниченог учешћа у културним и спортским активностима. На тржишту рада расељене жене се понекад суочавају са дискриминаторним поступањем, било у процесу запошљавања, било на самом радном месту, а слични проблеми јављају се и приликом коришћења здравствених услуга. Ове препреке додатно продубљују социјалну искљученост и смањују могућности за економску самосталност. Старија популација расељених жена нарочито је погођена проблемима у остваривању права на пензију и здравствену заштиту. Најчешће се ради о потешкоћама са непотпуном или непостојећом документацијом, непризнавањем радног стажа, дуготрајним административним процедурама или последицама уништених архива у појединим срединама. Пензије се, уобичајено, одређују на основу радних књижица, али у њиховом одсуству Фонд за пензијско и инвалидско осигурање додељује привремене износе који су значајно нижи од законом предвиђених. Посебно је неповољан положај жена које су највећи део живота провеле као домаћице, јер не испуњавају услове за стицање права на било какву пензију, што их чини изразито социјално и економски рањивом групом (Павлов и др. 2006: 45–46). Иако су постојали покушаји да се кроз законодавне и институционалне мере побољша положај ових лица, стварни напредак је ограничен. Поред тога, сложена политичка ситуација на Косову и Метохији отежава било какву координисану међународну акцију усмерену на решавање питања интерно расељених. Овај период обележен је и слабљењем друштвених норми и померањем вредносних оквира, што се посебно одразило на односе између генерација. Ауторитет старијих је све чешће био довољан у питање услед масовних миграција, осећаја несигурности, неизвесне будућности и брзе појаве нових друштвених вредности. У таквом амбијенту, старији су истицали да млади делују без обзира на мишљење окружења, живе „од данас до сутра“, док се све чешће запажа занемаривање савета старијих и промена у традиционалним обрасцима понашања (Zlatanović 2022: 15–16).

Неопходно је, стога, развити мултидисциплинарни приступ који ће, поред уставноправне анализе, укључити и друштвене аспекте расељавања, и то, родне, економске, психолошке и културолошке. Проблем интерно расељених лица са Косова и Метохије није само питање повратка или имовине, већ је то питање очувања идентитета, заштите основних људских права и обезбеђивања правне сигурности за један значајан, али често запостављен део становништва.

РОДНА ПЕРСПЕКТИВА УСТАВНОПРАВНЕ ЗАШТИТЕ

Родна равноправност представља један од темељних принципа савременог уставноправног система и саставни део концепта људских права. Она не подразумева само формалну једнакост пред законом, већ и стварање услова за суштинско уживање права без дискриминације по основу пола. Устави већине демократских држава, па и Устав Републике Србије, садрже одредбе које гарантују једнаку заштиту и једнаке могућности за све, али питање родне перспективе захтева дубље разматрање, нарочито у контексту њене примене у пракси. Један од кључних изазова је разлика између формалне и стварне једнакости. Формална једнакост значи да су права и слободе гарантоване свим грађанима без обзира на пол, али у стварности постоје бројне препреке које онемогућавају жене и мушкарце да једнако остварују та права. Ове препреке могу бити правне, институционалне, културолошке или економске природе. Због тога је уставноправна заштита ефикасна само онда када препознаје родно засноване неједнакости и предвиђа механизме за њихово отклањање. Концепт родне равноправности у савременој правној и политичкој теорији не посматра се искључиво као питање заштите основних људских права, већ и као кључни предуслов одрживог економског развоја и друштвене кохезије. Управо из тог разлога, родна перспектива је системски интегрисана у све јавне политике и програмске активности Европске уније, укључујући области економије, социјалне политике, образовања и запошљавања. Република Србија, као држава у процесу приступања Европској унији, усвојила је обавезу хармонизације свог правног и институционалног оквира са релевантним стратешким документима ЕУ, те се обавезала на имплементацију циљева и мера усмерених ка унапређењу родне равноправности у складу са европским стандардима (Štrbac, Janković 2019: 112). Родна перспектива у уставноправној заштити подразумева системско разматрање утицаја сваке уставне норме на положај жена и мушкараца. То значи да приликом креирања закона, јавних политика или судске праксе, држава мора водити рачуна о томе да ли предложена решења равноправно користе свим грађанима. Случај Србије јасно илуструје како државни органи могу прилагођавати представљање својих одлука различитим друштвеним и политичким актерима, чиме се ствара утисак усаглашености са принципима родне равноправности. Међутим, овакав приступ често производи унутрашње противречности, док се у јавности промовишу мере које формално подстичу једнакост полова, у исто време се спроводе поступци и доносе одлуке које у пракси ограничавају или успоравају њено пуно остварење. Ова двострука динамика открива јаз између нормативних оквира и стварне примене права (Lončar 2024: 15). У том смислу, појам родно осетљивог тумачења права добија све већи значај. Он подразумева да судови, уставни судови и друга надлежна тела приликом тумачења уставних норми узимају у обзир и специфичне потребе и положај различитих родних група. Практична искуства указују на то да механизми судске заштите у области остваривања родне равноправности и даље не пружају задовољавајући ниво ефективности. На то у значајној мери утичу бројне препреке у остваривању приступа правди, дуготрајни структурни проблеми у функционисању правосудног система, као и ограничено разумевање друштвених и правних аспеката родне неравноправности. Додатни изазов представља недовољно познавање њених узрока и последица, као и комплексних правних стандарда и концепата утврђених међународним инструментима и националним прописима (Пајванчић, Петрушић 2014: 39) У пракси, родна перспектива уставноправне заштите најчешће се испитује кроз три кључна сегмента:

1. Заштита од дискриминације – Уставне гаранције забране дискриминације по основу пола морају бити пропраћене ефикасним правним средствима, укључујући могућност поништавања дискриминаторних аката и санкционисања починилаца.
2. Позитивне мере – Ради постизања стварне равноправности, држава има обавезу да примењује посебне мере које привремено дају предност мање заступљеном полу у појединим областима, као што су запошљавање, учешће у политичком животу или приступ образовању.
3. Институционални механизми – Успешно спровођење родне равноправности захтева постојање независних тела, омбудсмана, савета или комисија које надзиру примену закона и уставних норми у овој области.

Посебну пажњу треба посветити чињеници да уставноправна заштита није изолована од друштвеног и културног контекста. Чак и када су правне норме у потпуности усклађене са међународним стандардима, родни стереотипи, патријархални обрасци и дубоко укоренење предрасуде могу значајно умањити њихов ефекат. Посматрано из историјско-правне перспективе, обичајно право представља најранији облик регулисања међусобних односа унутар људских заједница, који је постојао много пре појаве писаних законских норми. Често се наглашава да сваки правни систем своје корене налази у обичају, јер су управо неписана правила понашања била први инструмент уређивања социјалних односа. Писани закони су се касније развили као вид формалног кодификовања и институционалног утврђивања већ постојећих обичајних правила, чиме је обезбеђена њихова шира примена и већи степен правне сигурности (Мијатовић, Сарафова 2025: 386). Због тога је неопходно да се уставноправни оквир допуни образовним, културним и економским мерама које подстичу родну равноправност у свим сегментима друштва. Међународни документи, попут Конвенције о елиминацији свих облика дискриминације жена (CEDAW) и Европске конвенције о људским правима, имају значајан утицај на развој уставноправне заштите у овој области. Они не само да постављају обавезујуће стандарде, већ и дају смернице државама како да унапреде постојеће механизме. Уставно право, уколико се тумачи у складу са овим инструментима, постаје моћан алат за отклањање родних неједнакости. У последњим закључним запажањима упућеним Републици Србији (2019), Комитет за елиминацију свих облика дискриминације жена указао је на потребу за систематским мерама усмереним ка унапређењу положаја маргинализованих група жена, са нагласком на жене из руралних подручја. Једна од кључних препорука односила се на израду детаљне и свеобухватне анализе распрострањености и структурних узрока родно заснованог насиља према женама и девојчицама, уз обавезно укључивање података који обухватају сеоске средине. Поред тога, наглашена је неопходност спровођења процене потреба и обезбеђивања адекватног приступа правној заштити, здравственим услугама и психосоцијалној подршци свим жртвама насиља повезаног са оружаним сукобима, при чему је потребно посебно водити рачуна о положају жена и девојчица из руралних области и других друштвено осетљивих категорија, као што су интерно расељена лица. Комитет је такође препоручио доношење и спровођење циљаних, родно сензитивних и временски одређених мера, укључујући и привремене посебне мере, које би омогућиле проширење могућности за образовно, професионално и економско оснаживање жена, посебно младих жена, Ромкиња, жена са инвалидитетом и жена из руралних средина. Истовремено, Комитет је изразио забринутост због постојања високе стопе незапослености међу Ромкињама, женама са инвалидитетом и женама у руралним подручјима, као и због изражене родне неравнотеже на тржишту рада међу младима, где младе жене у просеку бележе већу стопу незапослености од младих мушкараца. Додатно је указано на недовољно учешће жена у програмима припреме за родитељство, што се препознаје као сегмент који захтева додатну пажњу и усмерене јавне политике (Beker i dr. 2023: 32). Још један важан аспект је заштита права жена и мушкараца у специфичним ситуацијама, као што су рат, постконфликтни периоди, масовне миграције или ванредна стања. Тада често долази до појачане рањивости појединих група, а уставноправни механизми морају бити довољно флексибилни и ефикасни да одговоре на такве изазове. У домену управљања у условима оружаних сукоба, најзначајнији међународни механизми који регулишу положај и заштиту жена садржани су у резолуцијама Савета безбедности Уједињених нација из оквира агенде *Жене, мир и безбедност*. Међу њима, посебно место заузима Резолуција 1325, усвојена у октобру 2000. године, која се у међународноправној теорији и пракси препознаје као преломна тачка у развоју стандарда за заштиту жена од насиља у контексту оружаних сукоба и унапређење њихове улоге у процесима мира и постконфликтне обнове. Ова резолуција темељи се на три кључна принципа деловања:

1. превенцији оружаних сукоба и родно заснованог насиља,
2. свеобухватној заштити жена од свих облика насиља,
3. њиховом активном и равноправном учешћу у питањима мира, безбедности и управљања кризама.

Као четврти елемент издваја се сегмент хуманитарне подршке и опоравка, који обухвата посебне мере усмерене на задовољавање потреба жена и девојака у избегличким и расељеничким

заједницама (Holzner 2021: 4). У јавној перцепцији, иако то није утемељено у нормама међународног хуманитарног права, жене се у оквиру цивилног становништва често сврставају у заједничку категорију „жене и деца“, док се мушкарци, посебно они у узрасту погодном за борбу, неретко посматрају искључиво као потенцијални борци, чиме се занемарује чињеница да међу њима има великог броја цивила, укључујући младе који нису узели оружје, као и дечаке и старије мушкарце који, због година или других околности, не би смели бити регрутовани (Lindsey 2001: 28). Савремени трендови у овој области усмерени су ка интегрисању родне перспективе у све сегменте уставноправне праксе, од тумачења основних права, преко законодавних иницијатива, до праћења и евалуације примене уставних норми. То подразумева и редовно прикупљање података раздвојених по полу (UN WOMEN 1989). Уставноправна заштита из родне перспективе, дакле, није статичан појам, већ динамичан процес који се стално развија у складу са променама у друштву и међународним стандардима. Њена сврха није само да гарантује једнакост на папиру, већ да створи реалне услове у којима ће свако, без обзира на пол, моћи да оствари своја права у пуној мери.

ПОЛОЖАЈ ИНТЕРНО РАСЕЉЕНИХ ЖЕНА: ИМОВИНСКА, ПОРОДИЧНА И СОЦИЈАЛНА ПРАВА

Проблематика положаја интерно расељених жена отвара низ правних и друштвених питања од изузетне важности и друштвене осетљивости. Оно је у својој суштини вишеслојно јер га прожимају последице оружаних сукоба, политичких криза, природних катастрофа, али и структурне родне неједнакости које постоје и у мирнодопским условима. Када жена постане расељено лице, она се суочава са истовременим губитком физичке сигурности, социјалне подршке и приступа економским ресурсима. Ови губици имају директан утицај на остваривање њених имовинских, породичних и социјалних права, која би, према међународним и уставним стандардима, морала да буду једнако заштићена без обзира на њен статус. За разлику од жена избеглица, које имају могућност регистрације код УНХЦР-а и приступа помоћи различитих хуманитарних субјеката, интерно расељене жене остају у границама своје државе, због чега је управо на националним властима главна обавеза да им обезбеде заштиту и неопходну подршку (Brookings-Lse 2014: 4). Након престанка сукоба на Косову и Метохији 1999. године и успостављања КФОР-а и Мисије Уједињених нација на Косову (UNMIK), имовина припадника неалбанских заједница постала је честа мета напада, што је довело до значајне штете или потпуне уништености имовине (Volš 2017: 5). У марту 2004. године, упркос присуству снага КФОР-а, дошло је до масовних напада албанских екстремиста током којих је у периоду од два дана спаљено или у потпуности разрушено 35 православних храмова и манастира, протерано више од четири хиљаде припадника српске заједнице и уништено на стотине српских стамбених објеката широм Косова и Метохије (Stevanović 2021: 310). Међународно право људских права (IHRL)² може се сматрати кључним полазиштем за анализу норми које подржавају концепт трајних решења за интерно расељена лица, и то из више разлога. Прво, стандарди међународног права људских права видљиво су интегрисани у нормативне оквири и саветодавне су природе, који се баве трајним решењима у контексту интерног расељавања. Друго, за разлику од неких других грана међународног права, ови стандарди се примењују на све облике и узроке расељења, без обзира на специфичне околности настанка. Треће, посматрано кроз призму приступа заснованог на људским правима, управо овај правни оквир нуди најсистематичнију и најсвеобухватнију основу за утврђивање правне и нормативне легитимности трајних решења за интерно расељене особе (Casalin 2023: 14). Срби који су расељени са Косова и Метохије чине једну од најосетљивијих друштвених група, живећи већ више од деценије далеко од својих домова и лишени могућности да користе своју имовину. Њихов положај у многим аспектима одражава проблеме са којима се сусрећу и Срби који су остали да живе на простору Косова и Метохије, ограничена слобода кретања, дискриминација, угрожена безбедност, недоступност тржишта рада и отежан приступ основним јавним услугама. Међутим, статус интерно расељених лица додатно погоршава ове околности. Могућност њиховог повратка у родна места и даље је неизвесна, како због политичке нестабилности у вези са статусом Косова, тако и због недовољно развијених механизма за повраћај имовине и подршке у процесу повратка. Недостатак неопходне документације често онемогућава упис некретнина у катастар, а финансијске тешкоће и

осећај несигурности додатно ограничавају њихову способност да путују на Косово и Метохију ради прибављања докумената или обиласка имовине (Tawil 2009: 18). Расељене жене често губе фактички приступ својој имовини, било услед уништења, заузимања или незаконите пренамене, било због административних и правних препрека у доказивању власништва. Посебно је проблематично када је власништво било уписано искључиво на мушке чланове породице, што је у појединим срединама и даље доминантна пракса. У таквим случајевима, жена не само да губи дом, већ и правни капацитет да потражује накнаду или враћање имовине. Интерно расељена лица са Косова и Метохије имају право да остварују своја имовинска права под истим условима као и остали становници тог подручја, што подразумева заштиту по основу српског националног правног система, као и специфичних прописа који важе на територији Косова и Метохије. Међутим, правни оквир који се тренутно примењује карактерише сложена и неуведена комбинација норми које потичу из различитих правних извора. Рано решавање стамбено-имовинских питања представља значајан корак ка постизању трајног мира, али иницијативе за решавање других кључних изазова, као што су спорови у вези са нестамбеном имовином, још увек нису адекватно развијене. Проблем додатно отежава промена катастарске евиденције која је на снази након 1999. године, при чему није сва документација у потпуности пренета услед услова успостављања Кумановског споразума³. Ова непотпуност катастарских података доприноси појави бројних случајева незаконитог присвајања имовине, посебно у областима где је стара евиденција некомплетна или недоступна. Иако су правни механизми омогућили подношење захтева за упис права, проблеми у вези са признавањем и приступом документацији и даље су значајна препрека. Јављају се и бројне злоупотребе у виду преварних трансакција које укључују продају стамбене, пољопривредне и пословне имовине интерно расељених лица. Ове злоупотребе подразумевају коришћење фалсификованих пуномоћја, неважећих уговора о купопродаји и лажних личних докумената. Дуго трајање статуса расељености, који се протеже на скоро две деценије од завршетка сукоба, створило је повољне услове за такве незаконите активности и додатно отежало заштиту имовинских права ове рањиве групе (Volš 2017: 13–14, 18). Имајући у виду да сва интерно расељена лица поседују право на повраћај имовине која им је незаконито одузета или, у случају да повраћај није изводљив, на одговарајућу надокнаду, мора се нагласити да остваривање ових права захтева снажну и сталну подршку нарочито у облику правне и институционалне заштите коју у поступцима реституције пружају представници међународне заједнице. Без такве подршке механизми за повратак или компензацију често остају формалне претензије без практичне реализације (Перић 2025: 103).

Расељавање често доводи до разарања породичних веза. У пракси, многе расељене жене немају документацију којом би доказале брачни или родитељски статус, што отежава или онемогућава коришћење породичних права. Овај проблем је посебно изражен у ситуацијама када су матичне књиге уништене, непотпуне или недоступне, а поступци обнове докумената компликовани и дуготрајни. У таквом контексту, држава има позитивну обавезу да обезбеди флексибилне процедуре које ће омогућити женама да остваре своја породична права без непотребних административних баријера. Увођењем новог поступка за утврђивање времена и места рођења, предвиђеног изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку, омогућено је да велик број лица која су раније остајала ван матичних евиденција коначно стекну право на упис и добијање извода из матичне књиге рођених. Иако је на овај начин значајно смањен број особа без основне личне документације, и даље постоје појединци који нису успели да прибаве неопходне изводе или да региструју пребивалиште, што остаје важан изазов за приступ њиховим правима (Трифковић 2018: 14–15).

Социјална права интерно расељених лица обухватају приступ здравственој заштити, образовању, запошљавању, социјалним давањима и програмима подршке. Иако формално држављани, интерно расељени често се у пракси третирају као грађани с умањеним правима, стога њихова могућност остваривања основних грађанских и социјалних права значајно је ограничена. Када се говори о квалитету живота, далеко је испод стандарда општег друштвеног благостања, јер се живот одвија у условима продужене економске неизвесности и друштвене маргинализације. Поред честог недостатка стабилних прихода, ове групе се сусрећу и са ограниченим приступом трајним пословним приликама и адекватном тржишту рада. Такав економски положај прати ду-

бок осећај понижења и слабљење капацитета за планирање будућности (Bobić 1969: 106). Нижа стопа економске активности жена на тржишту рада често је последица утемељених патријархалних норми. У традиционалним друштвеним моделима рад жене у великој мери се подразумева у оквиру домаћинства, док се ангажмани у јавној сфери увелико препуштају мушкарцима (Владисављевић 2011: 18). Такав распоред улога ограничава могућности жена за запошљавање и економско осамостаљивање, али и ојачава језгро родне неједнакости у друштву. Додатни изазови јављају се у области здравствене заштите, нарочито када је реч о репродуктивном здрављу и психосоцијалној подршци. Жене са искуством насиља, нарочито интерно расељене, често нису системски препознате као специфична корисничка група, нити им се обезбеђују услуге које адекватно одговарају њиховим потребама. Услуге социјалне и правне подршке неретко нису право-времене нити прилагођене специфичном контексту њиховог живота, што резултира ниским степеном задовољства корисница пруженом помоћи. Поред психолошке и правне заштите, женама изложеним насиљу неопходна је и финансијска подршка, посебно у случајевима када немају сопствене приходе, како би им се омогућило да остваре економску независност и безбедан живот (Пешић 2015: 36). Од 2000. године број повратника српске и других неалбанских заједница у АП Косово и Метохија остао је скроман. Многи који су се привремено вратили, убрзо су донели одлуку да поново напусте покрајину због нарочитих безбедносних ризика. Повратак у пракси блокира низ структурних и непосредних препрека, што свеопште гледано подрива могућност одрживог и сигурног повраћаја становништва у њихова места порекла (Krstić 2012: 17–18). Положај расељених жена представља показатељ колико је једно друштво спремно да у пракси примени начело једнакости и поштовања људских права. Оснаживање расељених жена, и расељених лица у целини, кроз пуно уживање имовинских, породичних и социјалних права није само питање правде и законитости, већ и предуслов за одрживи мир, стабилност и развој заједница које су погођене расељавањем.

ЗАКЉУЧАК

Анализа положаја интерно расељених лица са Косова и Метохије показује да правни и институционални оквир у Србији формално препознаје њихова права, али да у пракси постоји низ структурних препрека које онемогућавају њихово пуно остваривање. Родна перспектива уставноправне заштите у овом контексту добија посебну тежину, јер указује на потребу да се уставом гарантована права, попут једнакости, достојанства, права на безбедност и правну заштиту, тумаче и примењују на начин који одговара специфичним искуствима и потребама жена у условима дуготрајне расељености. Говори се о вишеслојној проблему у којем се преплићу правни, друштвени, економски и безбедносни фактори. Правни и друштвени контекст интерно расељених лица са Косова и Метохије обележен је дугорочном несигурношћу, економском нестабилношћу и ограниченим приступом јавним услугама. Жене су унутар ове групе у двострукој маргинализованој позицији, као жртве родно заснованог насиља и као расељена лица. Губитак имовине, расељавање из домова, дуготрајна несигурност у погледу статуса и ограничене могућности за економску интеграцију чине ове жене посебно рањивим. Стигма, страх од одмазде, неповерење у институције и недовољна информисаност додатно умањују вероватноћу да ће жене потражити или користити расположиве облике подршке. Недостатак финансијских ресурса, који је чест међу женама без сопствених прихода, чини их зависним од породице или локалне заједнице. Социјална искљученост у овом контексту није само последица економске зависности, већ и географске изолованости. Узимајући у обзир све наведено, јасно је да је неопходан холистички приступ заштити и оснаживању жена које живе у условима безбедносне нестабилности. Природно је да жене, као особе које се традиционално перципирају као нежнији пол и које често носе већи терет емоционалне бриге за породицу, у кризним ситуацијама показују повећан осећај страха и настоје да остану у оквиру дома, водећи рачуна о деци и домаћинству. Међутим, у таквим околностима, од суштинске је важности да буду свесне могућности тражења подршке и изван оквира породице или локалне заједнице, како би се обезбедила њихова лична безбедност и очувало њихово психолошко благостање. Унапређење положаја жена у оваквим околностима не може се свести само на формално усвајање стратегија и акционих планова. Потребно је системско јачање институција, боља координација међу актерима, адекватно финансирање програма и континуирана обу-

ка професионалаца који раде са интерно расељеним лицима а нарочито са женама. Истовремено, важно је радити на промени друштвених ставова и смањењу толеранције на дискриминацију и деградацију, јер без промена у културном и друштвеном контексту институционалне мере могу имати ограничен ефекат.

Закључно, свеобухватан приступ који повезује безбедносну, правну, социјалну и економску димензију, уз поштовање уставних гаранција и међународних стандарда заштите, представља једини одржив начин за побољшање положаја жена из реда интерно расељених лица у условима нестабилности. Интегрисано деловање државних институција, локалних заједница, цивилног друштва и међународних организација треба да обезбеди не само ефикасну правну заштиту већ и стварање услова за њихово пуно и равноправно учешће у друштвеном, економском и политичком животу заједнице.

Пројекат

Рад је написан у оквиру научноистраживачког рада НИО по Уговору склопљеним са Министарством науке, технолошког развоја и иновација РС број: 451-03-136/2025-03 од 27. 1. 2025. године.

Ендноте

¹Овај назив не прејудуира ставове о статусу и у складу је са Резолуцијом СБ УН 1244/99 и мишљењем Међународног суда правде о проглашењу независности Косова и Метохије.

²IHRL – International human rights law.

³Војно-технички споразум, познатији под називом Кумановски споразум, 9. јуна 1999. године, потписан је на војном аеродрому у близини Куманова и означио је престанак НАТО бомбардовања Савезне Републике Југославије. Овим споразумом заустављени су ваздушни напади НАТО-а, а већ следећег дана Савет безбедности усвојио је Резолуцију 1244.

РЕФЕРЕНЦЕ

- . (2001). *Registracija lica raseljenih sa Kosova i Metohije*. Humanitarna kancelarija Evropske zajednice. Retrieved from <https://kirs.gov.rs/media/uploads/Interno-raseljena-lica/Registracija-IRL-2001-pdf.pdf> on 26. 7. 2025. [Google Scholar]
- Beker, K., Janjić, B., & Čović, A. (2023). *Izveštaj o pravima žena i rodnoj ravnopravnosti u Srbiji za 2023. godinu*. Pančevo: Udruženje građanki FemPlatz. [Google Scholar]
- Bobic, M. (1969). Forced Migrants in Serbia: Refugees and Internally Displaced Persons: Facts and Figures, Coping Strategies, Future. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 26(1), 101-110. [Crossref] [Google Scholar]
- Casalin, D. (2023). *Durable Solutions for IDPs: Normative Anchors in International Human Rights Law*. Belgium: University of Antwerp. [Google Scholar]
- Holzner, B.M. (2021). Engendering Governance After Armed Conflict: Observations From Kosovo. *Frontiers in Sociology*, 6-6. [Crossref] [Google Scholar]
- Improving the protection of Internally Displaced Woman: Assessment of Progress and Challenges. (2014). Washington, DC: Brookings-Lse. Retrieved from <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Improving-the-Protection-of-Internally-Displacement-Women-October-10-2014.pdf> on 7. 8. 2025.
- Krasniqi, V., Sokolić, I., & Kostovicova, D. (2020). Skirts as Flags: Transitional Justice, Gender and Everyday Nationalism in Kosovo. *Nations and Nationalism: Journal of the Association for the Study of Ethnicity and Nationalism (ASEN)*, 26(2), 461-476. [Crossref] [Google Scholar]
- Krstić, I. (2012). *Zaštita prava migranata u Republici Srbiji - Priručnik za državne službenike i službenike u lokalnim samoupravama*. Beograd: Međunarodna organizacija za migracije - Misija u Srbiji. [Google Scholar]
- Lindsey, C. (2001). Women Facing War. In: *ICRC Study on the Impact of Armed Conflict on Women*. Geneva: International Committee of the Red Cross. Retrieved from https://www.icrc.org/sites/default/files/external/doc/en/assets/files/other/icrc_002_0798_women_facing_war.pdf on 5. 8. 2025. [Google Scholar]

- Lončar, J. (2024). Autocratic Genderwashing: Gender-Equality Reforms in Serbia. *Politics and Governance*, 12-12. [[Crossref](#)] [[Google Scholar](#)]
- Matijević, M.V. (2015). The consolidation of cadastre records in Kosovo and property rights of internally displaced persons. *Strani pravni život* (4), 105-121. [[SCIndeks](#)] [[PDF](#)] [[Google Scholar](#)]
- Mijatović, M.D., & Sarafova, N. (2025). Uticaj kulturnih tradicija na ostvarivanje porodičnih prava na Kosovu i Metohiji. *Baština* (65), 385-400. [[Crossref](#)] [[SCIndeks](#)] [[PDF](#)] [[Google Scholar](#)]
- Pajvančić, M., & Petrušić, N. (2014). Značaj institucionalnih mehanizama za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu* (67), 25-44. [[Crossref](#)] [[SCIndeks](#)] [[PDF](#)] [[Google Scholar](#)]
- Pavlov, T., Volarević, S., & Petronijević, V. (2006). *Studija o ženama u izbeglištvu i raseljenju*. Beograd. [[Google Scholar](#)]
- Perić, S. (2025). Ostvarivanje socijalno-ekonomskih prava Srba i nealbanskog stanovništva na Kosovu i Metohiji - između ideje i ideologije. In: *Naučni projekt Praćenje stanja ljudskih prava na Kosovu i Metohiji za period mart 2024 - mart 2025. godine*. Priština: Univerzitet u Prištini sa privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici. [[Google Scholar](#)]
- Pešić, D. (2015). Usluge podrške za žene sa iskustvom nasilja u Republici Srbiji - dostignuti standardi i (ne)zadovoljstvo korisnica. *Socijalna politika*, 50(3), 33-59. [[Google Scholar](#)]
- Šijaković, I. (2005). Nova područja sukoba između muškarca i žene. *Teme*, 29(3), 323-336. [[Google Scholar](#)]
- Simić, M., Berezina, A., Ivaneža, N., Stamatīs, P., & Vasilić, V. (2022). The socioeconomic status of internally displaced people in South East Europe: The cases of Serbia, Bosnia and Herzegovina, and Kosovo. *Global Campus Human Rights Journal*, 6-6. [[Google Scholar](#)]
- Šljivić, M. (2005). Raseljena lica sa Kosova i Metohije kao predmet istraživanja. *Baština*, 38, 175-182. [[Google Scholar](#)]
- Stevanović, M. (2021). Odgovornost za uništavanje srpske nacionalne baštine tokom međunarodnog mandata na KiM. *Megatrend revija*, 18(4), 303-322. [[Crossref](#)] [[SCIndeks](#)] [[PDF](#)] [[Google Scholar](#)]
- Štrbac, K., & Janković, B. (2019). Gender equality in the institutional framework of the EU and the Republic of Serbia. *Facta universitatis - series: Law and Politics*, 17(2). [[Google Scholar](#)]
- Tawil, E. (2009). *Imovinska prava na Kosovu - ukleto nasleđe jednog društva u tranziciji*. Međunarodni centar za tranzicionu pravdu. [[Google Scholar](#)]
- Trifković, M. (2018). *Ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava interno raseljenih lica u Srbiji*. Beograd: Inicijativa za ekonomsku i socijalna prava. [[Google Scholar](#)]
- United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN WOMEN). (1989). *General recommendations made by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, No 9*. Retrieved from <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm> on 9. 8. 2025. [[Google Scholar](#)]
- Vladisavljević, M. (2011). *Položaj interno raseljenih lica na tržištu rada u Srbiji - Predlog smernica za novu politiku podsticanja aktivnog traženja posla i zapošljavanja*. Fond za razvoj ekonomske nauke-Grupa 484. [[Google Scholar](#)]
- Volš, M.M. (2017). *Zaštita i unapređenje imovinskih prava interno raseljenih lica, izbeglicai povratnika na osnovu sporazuma o readmisiji - Tematski izveštaj na temu Prevarne transakcije imovine*. Retrieved from <https://pravnapomoc.org/wpcontent/uploads/2017/08/Tematski-izvestaj-o-prevarnim-transkacijama-imovine.pdf> on 9. 8. 2025. [[Google Scholar](#)]
- Webster, K., Chen, C., & Beardsley, K. (2019). Conflict, Peace, and the Evolution of Women's Empowerment. *International Organization*, 73(02), 255-289. [[Crossref](#)] [[Google Scholar](#)]
- Zlatanović, S. (2022). Everyday Practices of Gender in the Serbian Community of Post-War South-East Kosovo. *Genealogy*, 6(4), 78-78. [[Crossref](#)] [[Google Scholar](#)]

The gender perspective of constitutional and legal protection of internally displaced persons from Kosovo and Metohija

Abstract:

Internally displaced persons from Kosovo and Metohija represent one of the most vulnerable social groups in the post-conflict period, with women among them facing particularly complex and often invisible forms of legal and social exclusion. Although the Constitution of the Republic of Serbia guarantees equality and the protection of fundamental rights for all citizens, in practice, the constitutional protection of displaced women proves to be insufficiently effective. This paper analyzes the legal status of internally displaced persons from a gender perspective, focusing on access to justice, property and family rights, protection from violence, social security, and the right of return. The aim of the paper is to contribute, through constitutional analysis and a gender-sensitive model, to understanding the position of internally displaced persons as a key issue within the overall policy towards Kosovo and Metohija.

Keywords: constitutional protection; internally displaced persons; Kosovo and Metohija; women; gender equality; social marginalization