

**Komunikacijska strategija  
za povećanje javne svesti  
o potrebama i problemima migranata**

**Beograd, februar 2012. godine**



Ministry of Foreign Affairs  
of the Czech Republic

**Ova Komunikaciona strategija nastala je u okviru projekta „Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije na polju upravljanja migracijama i reintegracije povratnika“, koji sprovodi Međunarodna organizacija za migracije, a finansira Evropska unija. Stavovi izneti u ovom dokumentu ne izražavaju nužno stavove Evropske unije niti Međunarodne organizacije za migracije.**

## SADRŽAJ

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1.    | UVOD .....                               | 4  |
| 2.    | SITUACIONA ANALIZA .....                 | 5  |
| 2.1   | Migranti u Srbiji .....                  | 5  |
| 2.2   | Institucionalni okvir .....              | 6  |
| 2.3   | Pravni okvir .....                       | 8  |
| 2.3.1 | Strategije .....                         | 8  |
| 2.3.2 | Ratifikovani međunarodni sporazumi ..... | 9  |
| 3     | ISTRAŽIVANJA MEĐU VAŽNIM AKTERIMA .....  | 10 |

|        |  |    |
|--------|--|----|
| 3.1.   | Opšti karakteristični nalazi istraživanja .....                              | 10 |
| 3.1.1. | Komesarijat za izbeglice Republike Srbije .....                              | 10 |
| 3.1.2. | Ministarstava .....  | 11 |
| 3.1.3. | Nevladine organizacije i udruženja izbeglica i interno raseljenih lica ..... | 12 |
| 3.1.4. | Mediji i novinari: Stanje u medijima – izveštavanje o migracijama .....      | 12 |
| 4.     | STRATEGIJA KOMUNIKACIJE .....  | 13 |
| 4.1.   | Vizija strategije .....  | 13 |
| 4.2.   | Misija strategije .....  | 13 |
| 4.3.   | Osnovni principi strategije .....  | 13 |
| 4.4.   | Opšti cilj .....   | 13 |
| 4.5.   | Specifični ciljevi .....   | 14 |
| 4.6.   | Ciljne javnosti .....  | 14 |
| 4.6.1. | Prvi set koncentričnih krugova javnosti Komesarijata .....                   | 14 |
| 4.6.2. | Drugi set koncentričnih krugova javnosti Komesarijata .....                  | 15 |
| 4.6.3. | Treći set koncentričnih krugova javnosti Komesarijata .....                  | 15 |
| 4.7.   | Mere .....   | 16 |
| 4.8.   | Evaluacija i način merenja .....   | 16 |

## 1. UVOD

Izrada ove strategije realizovana je kroz projekat „*Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije za upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika (CBMM)*“ koji sprovodi Međunarodna organizacija za migracije (IOM), a finansira Delegacija Evropske unije u Srbiji. Ovaj projekat ima cilj da doprinese izgradnji okvira za upravljanje migracijama u Republici Srbiji u skladu s međunarodnim i standardima EU, kao i da ojača kapacitete nacionalnih i lokalnih institucija da dosegnu standarde EU na polju upravljanja migracijama, readmisije i reintegracije povratnika.

Komunikacijska strategija ima cilj da podigne svest institucija, građanskog društva i šire javnosti o pravima, potrebama i problemima migranata, kao i da pomogne Komesarijatu za izbeglice u stvaranju odgovarajuće sredine i stavova javnosti koje bi olakšale i pomogle aktivnosti usmerene na podršku i rešavanje problema migranata.

U izradi strategije komunikacije s javnošću, najpre je izrađena situaciona analiza, nakon koje su realizovana dodatna potrebna istraživanja. Cilj je bio da se uradi kompletna analiza dokumenata, i

ispita kvalitet dosadašnje komunikacije Komesarijata za izbeglice s jedne strane i zainteresovanih segmenata javnosti s druge, zatim da se proverí stepen zadovoljstva dosadašnjom komunikacijom, kao i da se utvrde mogućnosti za stvaranje novih kanala komunikacije s različitim delovima javnostima.

## 2. SITUACIONA ANALIZA

### 2.1 Migranti u Srbiji

Kao posledica ratova na teritoriji bivše Jugoslavije, duboke ekonomske i društvene krize u poslednje dve decenije, dugog procesa tranzicije i ekonomskog restrukturiranja, Srbija je još uvek na prvom mestu u Evropi po broju izbeglih i interno raseljenih lica, a s druge strane jedna od zemalja sa najvećim procentom emigranata i dijasporom koja čini, po nekim procenama, i do 38 odsto stanovništva<sup>1</sup>. Posledica ovakve situacije je da se Srbija suočava sa svim vrstama migracija: spoljašnjim i unutrašnjim, prinudnim i dobrovoljnim, legalnim i ilegalnim, migracijama visokokvalifikovane i nekvalifikovane radne snage, emigracijom i imigracijom.

#### Izbeglice

Srbija je 1996. godine imala 537.937 izbeglica. Od tada do danas, broj izbeglica je smanjen za više od 80 odsto<sup>2</sup>. Preko od 200.000 steklo je državljanstvo Srbije, 149.000 se vratilo u Bosnu i Hercegovinu (31%) i Hrvatsku (18%), a procenjuje se da je 49.000 našlo utočište u trećim zemljama<sup>3</sup>. Prema podacima za 2010. godinu, u Srbiji još uvek živi 86.155 izbeglica<sup>3</sup>, od kojih je 667 smešteno u kolektivne centre<sup>4</sup>. Procenjuje se da je dve trećine izbeglica stambeno neobezbeđeno, kao i da je stopa nezaposlenosti izbeglica starijih od 15 godina 58 odsto. Vlada Republike Srbije postavila je kao prioritet trajno rešavanje problema izbeglica<sup>5</sup> repatrijacijom, odnosno omogućavanjem sigurnog i dostojanstvenog, dobrovoljnog i održivog povratka u zemlju prethodnog prebivališta, kao najpovoljnije rešenje, i integracijom u novu sredinu lica koja ne mogu ili ne žele da se vrate u zemlju prethodnog prebivališta.

#### Interno raseljena lica

Broj interno raseljenih lica s Kosova i Metohije porastao je od 2000. godine, kada je iznosio 187.129, na 210.148 u 2010. godini<sup>6</sup>. U kolektivnim centrima na teritoriji Srbije van Kosova i Metohije smešteno je 2.306 interno raseljenih lica i još 530 u kolektivnim centrima na Kosovu i

---

<sup>1</sup> Po poslednjem popisu stanovništva u Srbiji bez Kosova i Metohije, u Srbiji živi 7.120.000 stanovnika (uključujući i interno raseljena lica). Po procenama Ministarstva vera i dijaspore, u inostranstvu živi između 3,9 i 4,2 miliona srpskih državljana ili bivših državljana srpskog porekla

<sup>2</sup> Stanje i potrebe izbegličke populacije u Republici Srbiji, Komesarijat za izbeglice RS, decembar 2008. god

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Op.cit.

<sup>4</sup> Podaci Komesarijata za izbeglice Republike Srbije, 2011.

<sup>5</sup> Strategija za upravljanje migracijama 2009. i Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica za period 2011-2014.

<sup>6</sup> Pregled broja izbeglica i interno raseljenih lica u Republici Srbiji 1996-2010, Uporedni pregled

Metohiji.<sup>7</sup> Od 2000. do 2009, prema podacima Visokog komesarijata UN za izbeglice, na to područje vratilo se samo oko 18.060 Srba i drugih nealbanaca<sup>8</sup>.

### **Povratnici po readmisiji**

Sporazum o readmisiji sa Evropskom zajednicom Srbija je potpisala 18. septembra 2007. godine. Po procenama Saveta Evrope iz 2003. godine, broj mogućih povratnika kreće se od 50.000 do 100.000<sup>9</sup>. I dok ne postoji sveobuhvatna statistika o broju srpskih građana u drugim zemljama, niti baza povratnika, Komesarijat za izbeglice radi na formiranju i održavanju jedinstvene baze podataka o povratnicima. Trenutno se podaci prikupljaju ili preko Kancelarije za readmisiju na beogradskom aerodromu Nikola Tesla, gde se registruju samo lica vraćena uz pratnju, ili iz izveštaja o projektima namenjenim povratnicima. Na osnovu ovih podataka, od 2003. do 2008. godine su primljene 25.352 zamolnice za preuzimanje srpskih državljana i 1.845 za preuzimanje državljana trećih zemalja i lica bez državljanstva<sup>10</sup>. Najviše ljudi je vraćeno iz Nemačke, Švajcarske i Švedske. Od 2009. do septembra 2011. u Srbiju je došlo 9.490 povratnika po readmisiji.<sup>11</sup> Vlada Republike Srbije je Strategijom reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji opšti cilj definisala kao održivu integraciju povratnika u zajednicu uz puno poštovanje socijalnih i kulturnih različitosti.

### **Tražioc azila**

U poslednjih godinu dana broj tražilaca azila povećao se pet puta – sa 157 u 2010. na 1.087 u junu 2011. godine, većinom iz Avganistana. Najveći broj tražilaca azila ne želi da ostane za stalno u Srbiji, već je u tranzitu prema zemljama zapadne Evrope. Tražioc azila imaju pravo na smeštaj, ishranu, hitnu medicinsku pomoć, novčanu pomoć, ali nemaju pravo na rad. Lica kojima je odobren azil imaju pravo na rad, pokretnu i nepokretnu imovinu, besplatnu zdravstvenu zaštitu i novčanu pomoć ukoliko nemaju prihode. Pod okriljem Komesarijata za izbeglice, otvoreni su centri za azil: 2008. godine u Banji Koviljači, a 2011. u Bogovađi. Kada su u pitanju azilanti, Srbija je kao prioritet postavila obezbeđivanje uslova za integraciju izbeglica koje su dobile azil.

### **Dijaspora**

Tačan broj srpske emigracije nije poznat, ali su procene Ministarstva za dijasporu od 3,9 do 4,2 miliona, uključujući i drugu i treću generaciju migranta srpskog porekla, bez obzira da li su državljanima Srbije ili neke druge zemlje, ili su apatridi, a Srbiju doživljavaju kao svoju maticu. Oko dva miliona nalazi se u zemljama Evropske unije. Srbija planira da izradi posebne programe za privremeni povratak visoko-obrazovne radne snage ili korišćenje njihovog znanja i veština na daljinu.<sup>12</sup>

### **Strani državljani**

U Srbiji je 2008. godine bilo oko 960.000 prijavi boravišta stranih državljana, a više od 16.500 stranaca sa odobrenim privremenim boravkom, najviše po osnovu zaposlenja, braka i srodstva. Najviše imigranata je iz Kine, Rumunije, Makedonije.<sup>13</sup> Izdavanje dozvola za rad strancima pokazuje trend blagog porasta, a posebno za obavljanje sezonskih poslova: 70 odsto su muškarci, uglavnom u stranim predstavništvima, bankama, građevinarstvu, trgovini; najviše iz Kine, Makedonije, Bosne, Rusije.

---

<sup>7</sup> Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, 2011.

<sup>8</sup> Strategija održivog opstanka i povratka na Kosovo i Metohiju, radni tekst

<sup>9</sup> Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, 2009. god.

<sup>10</sup> Strategija upravljanja migracijama, 2009.

<sup>11</sup> Podaci Komesarijata za izbeglice, nov. 2011.

<sup>12</sup> Strategija za upravljanje migracijama, 2009.

<sup>13</sup> Podaci Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije

## 2.2 Institucionalni okvir

Oblast upravljanja migracijama je multisektorska, i uključuje veliki broj različitih institucija koje se bave različitim segmentima migracija. Koordinacija njihovog rada, usklađenost i dobra komunikacija, kao i jasna podela nadležnost od ključnog su uticaja za uspešno praćenje i upravljanje migracijama u Srbiji.

Osnovne institucije i organizacije uključene u rad na polju migracija su:

- Koordinaciono telo za praćenje i upravljanje migracijama,
- Komesarijat za izbeglice Republike Srbije,
- ministarstva nadležna za pojedine aspekte migracija,
- Savet za reintegraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji,
- Savet za borbu protiv trgovine ljudima,
- Komisija za praćenje bezviznog režima putovanja sa EU,
- Republički zavod za statistiku,
- Univerziteti i naučni instituti,
- lokalne samouprave,
- udruženja korisnika – izbeglih i interno raseljenih lica,
- nevladine organizacije koje se bave migrantskom problematikom,
- međunarodne organizacije, organizacije UN i bilateralni donatori.

**Koordinaciono telo za praćenje i upravljanje migracijama** osnovala je Vlada Republike Srbije 2009. godine, kao najviše telo za upravljanje migracijama i usklađivanje rada različitih vladinih institucija koje se bave migracijama i usmeravanje rada ministarstava i organizacija radi definisanja prioriteta i ciljeva migracione politike, usmeravanje i praćenje migratornih tokova.

**Komesarijat za izbeglice Republike Srbije** osnovan je kao organ državne uprave za bavljenje poslovima od značaja za izbegličku populaciju. Njegova uloga se prvih godina odnosila samo na izbeglice, dok je 2005. godine na osnovu Zaključka Vlade Republike Srbije, nadležnosti Komesarijata za izbeglice proširene i na unapređenje uslova života interno raseljenih lica do sticanja uslova za njihov bezbedan i održiv povratak na Kosovo i Metohiju. Komesarijat za izbeglice obavlja poslove koji se odnose na: priznavanje i prestanak statusa izbeglica; zbrinjavanje izbeglica; registraciju izbeglica i interno raseljenih lica; usklađivanje pružanja pomoći izbeglicama od strane drugih organa i organizacija u zemlji i inostranstvu, obezbeđivanje smeštaja odnosno razmeštaja izbeglica i interno raseljenih lica; preduzimanje mera za povratak izbeglica; rešavanje stambenih potreba izbeglica i unapređivanje uslova stanovanja interno raseljenih lica; vođenje evidencija iz svoje nadležnosti, pokreće inicijative za traženje međunarodne pomoći od institucija Ujedinjenih nacija i drugih međunarodnih organizacija, ostvaruje saradnju sa Ministarstvom za Kosovo i Metohiju i drugim ministarstvima po pitanjima od značaja za korisničku populaciju, jedinicama lokalne samouprave organizacijama Crvenog krsta, humanitarnim, verskim i drugim organizacijama, udruženjima i građanima i drugim relevantnim akterima. Odredbama Zakona o azilu propisano je da Komesarijat za izbeglice obezbeđuje se smeštaj osnovne životne uslove tražiocima azila u Centru za azil. Strategijom reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji Komesarijatu su poverene i nadležnosti koje se odnose na inteventni prihvata i reintegraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji. Novije nadležnosti jasno ukazuju na tendenciju proširenja mandata Komesarijata na sveukupno polje migracija.

### Ministarstva

Za posebna pitanja iz oblasti migracija nadležna su različita ministarstva Vlade Republike Srbije i saveti i komisije koje je Vlada osnovala.

**Ministarstvo unutrašnjih poslova** zaduženo je za bezbednost granice, boravak stranaca, državljanstvo, prebivalište, lične karte i pasoši, azil, ilegalne migracije, readmisiju.

**Ministarstvo spoljnih poslova** izdaje vize, besplatne putne isprave državljanima žrtvama trgovine ljudima, štiti prava i interesa države, državljana i pravnih lica u inostranstvu.

**Ministarstvo za Kosovo i Metohiju** saraduje s Komesarijatom za izbeglice u vezi s interno raseljenim licima, radi na održivom povratku i opstanku interno raseljenih na Kosovu i Metohiji, štiti prava povratnika na KiM.

**Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu** zaduženo je za zaštitu i unapređenje ljudskih prava svih grupa migranata, posebno ugroženih grupa.

**Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja** bavi se zapošljavanjem u zemlji i inostranstvu, upućivanjem na rad u inostranstvo, praćenjem tržišta rada.

**Ministarstvo vera i dijaspora** zaduženo je za ostvarivanje biračkog prava državljana u inostranstvu, veze, informisanje, uključivanje dijaspora u politički, ekonomski, kulturni život Srbije.

**Ministarstvo rada i socijalne politike** bavi se zaštitom i ostvarivanjem prava radnika na privremenom radu u inostranstvu, kao i ostvarivanjem prava izbeglih, interno raseljenih lica, i povratnika po readmisiji.

**Ministarstvo prosvete i nauke** radi na dopunskom obrazovanju državljana u inostranstvu, nostrifikaciji diploma stečenih u inostranstvu.

**Ministarstvo zdravlja** bavi se zdravstvenom zaštitom stranaca, učestvuje u pripremi i sprovođenju međunarodnih sporazuma o zdravstvenom osiguranju.

## 2.3. Pravni okvir

### 2.3.1 Strategije<sup>14</sup>

**Strategija za upravljanje migracijama, 2009.** („Službeni glasnik RS“, br. 59/09) s **akcionim planom od 2011. do 2012.**, koji je Vlada Republike Srbije usvojila 31. maja 2011. godine, razvijena je u cilju planskog i organizovanog upravljanja migracionim tokovima, što podrazumeva praćenje spoljnih i unutrašnjih migracionih kretanja i sprovođenje aktivnosti koje će dovesti do podsticanja regularnih i suzbijanja neregularnih migracija, uz prihvatanje usvojenih evropskih vrednosti i standarda, ali i uvažavanje sopstvenih specifičnosti. Ona uključuje: politiku viza, integrisano upravljanje granicom, regulisan boravak stranaca, mehanizme za integraciju migranata u društvo, ukupnu zaštitu svojih državljana na radu i boravku u inostranstvu, aaktivnu politiku zapošljavanja.<sup>16</sup> Opšti cilj strategije je upravljanje migracijama na sveobuhvatan način koji će olakšati ostvarivanje sektorskih ciljeva i prioriteta države u oblasti migracija. Strateški ciljevi su:

3. uspostaviti i primena mehanizama za sveobuhvatno i konzistentno praćenje migracionih tokova u Republici Srbiji,
4. upotpuniti strateški, pravni i institucionalni okvir za jedinstveno upravljanje migracijama,

---

<sup>14</sup> Date su strategije koje se bave isključivo grupama migranata koje su označene najvažnijim korisnicima. <sup>16</sup> Strategija za upravljanje migracijama

5. zaštita prava migranata, stvaranje uslova za integraciju i socijalnu inkluziju uz podizanje svesti o značaju migracija.

**Akcioni plan za sprovođenje Strategije za upravljanje migracijama za period 2011 – 2012.** izrađen je kao okvir za izgradnju sistema upravljanja migracijama koji bi mogao strateški i operativno da bude deo evropske migracione mreže. Jedan od strateških ciljeva je podizanje svesti javnosti o značaju migracija i problemima i pravima migranata, kao i zaštita prava migranata, stvaranje uslova za integraciju i socijalnu inkluziju uz podizanje svesti o značaju migracija, i senzibilizacija organa državne uprave i lokalne samouprave.<sup>15</sup>

**Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica** za period 2011-2014. („Službeni glasnik RS“, br. 17/11) odnosi se na dve ciljne grupe, koje su u isto vreme i dve najbrojnije migrantske grupe u Republici Srbiji – izbeglice, koje su taj status stekle u skladu s odredbama Zakona o izbeglicama, i interno raseljena lica s teritorije Kosova i Metohije koja borave u Republici Srbiji van teritorije Kosova i Metohije.

**Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji** („Službeni glasnik RS“, br. 15/09) kao opšti cilj definiše održivu reintegraciju povratnika u zajednicu uz puno poštovanje socijalnih i kulturnih različitosti.

**Strategija održivog opstanka i povratka na Kosovo i Metohiju** („Službeni glasnik RS“, br. 32/10) odnosi se na period do 2015. godine, a bezbednost i vladavina prava su označeni kao ključ rešenja ovog pitanja, što podrazumeva ostvarivanje i zaštitu osnovnih prava i sloboda, uključujući bezbedan život, slobodu kretanja, imovinska prava.

### **2.3.2 Ratifikovani međunarodni sporazumi**

**Prvi sporazum o readmisiji** Srbija je potpisala sa Nemačkom 12. oktobra 1996. godine.<sup>16</sup> Sporazumom o readmisiji između Srbije i Evropske zajednice potpisan je 18. septembra 2007, kada je osnovana i Zajednička komisija za readmisiju, a posebno su potpisani protokoli sa Italijom, Slovenijom, Francuskom, Mađarskom, Velikom Britanijom, Austrijom, Maltom i Slovačkom. Sa Švajcarskom i Norveškom sporazumi su potpisani 2010, a s Kanadom 2006.<sup>17</sup> Konačno, u regionu je s Bosnom i Hercegovinom sporazum o readmisiji potpisan 2004. godine, s Hrvatskom 2010, Makedonijom 2011, a u drugoj polovini 2011. godine potpisan je i ratifikovan i sporazum s Albanijom.

**Nacionalni program za integraciju Srbije u EU (NPI)**<sup>20</sup> je precizan plan kako da se dostignu svi kriterijumi neophodni da bi država postala članica EU. Ovaj dokument usvojen je na sednici Vlade 9. oktobra 2008. godine, dok su 2009. i 2011. usvojene izmene i dopune. Njime se utvrđuju sledeći prioriteti: donošenje zakona o upravljanju migracijama, izrada migracionog profila Srbije, jačanje kapaciteta institucija sa ciljem efikasnije integracije povratnika i sprečavanje sekundarnih migracija.

### **Zakoni**

Mnogo je zakona i podzakonskih akata koji se, u većoj ili manjoj meri, odnose na uređivanje pitanja migranata, kao što su zakoni o strancima, o državljanstvu, o zaštiti državne granice, o izbeglicama, o azilu, ali takođe i zakoni u oblasti zdravstvenog osiguranja, obrazovanja, zapošljavanja.

---

<sup>15</sup> Akcioni plan za sprovođenje strategije za upravljanje migracijama

<sup>16</sup> On se od potpisivanja Sporazuma sa EZ 2007 više ne primenjuje

<sup>17</sup> IOM: Pravni i institucionalni okvir u oblasti upravljanja migracijama, 2011. <sup>20</sup>

Vlada Republike Srbije, Kancelarija za evropske integracije



Neki od njih posebno definišu i uređuju ove oblasti, kao što je Zakon o izbeglicama, koji pojam izbeglica ograničava na lica koja su usled događaja u periodu od 1991. do 1998. godine i njihovih posledica izbegla ili prognana iz bivših jugoslovenskih republika na teritoriju Srbije. Ovim zakonom se uvode poverenici za izbeglice na lokalnom nivou, a Komesarijat za izbeglice je zadužen za priznavanje i prestanak status, zbrinjavanje, registraciju, smeštaj, preduzimanje mera za povratak, evidenciju.

Zakonom o azilu usvojenom 2007 (stupio na snagu 1. aprila 2008) promovisu se načela zabrane proterivanja i vraćanja, nediskriminacije, nekažnjavanja za nezakonit ulazak ili boravak, jedinstva porodice, poverljivosti. a azil se definiše kao pravo na boravak i zaštitu koje ima stranac kome je odobreno utočište ili drugi oblik zaštite, zbog opravdanog straha od progona zbog rase, pola, vere, nacionalne pripadnosti, političkih uverenja.

### 3 ISTRAŽIVANJA MEĐU VAŽNIM AKTERIMA

Urađena su četiri istraživanja na terenu kao dopuna postojećoj situacionoj analizi. Prvo je bilo dubinski intervju sa rukovodstvom Komesarijata za izbeglice, a drugo, treće i četvrto su bili intervjui u formi fokus grupa, sa:

- predstavnicima nevladinih organizacija koje se bave pitanjima migracija i udruženjima izbeglica i interno raseljenih lica,
- službenicima za odnose sa javnošću ministarstava koji se bave direktno ili indirektno pitanjima i problemima migranata,
- urednicima i novinarima koji prate migracije i (ili) imaju poseban senzibilitet za probleme migranata.

#### 3.1. Opšti karakteristični nalazi istraživanja

##### 3.1.1. Komesarijat za izbeglice Republike Srbije

Po postojećoj sistematizaciji, u Komesarijatu postoji Grupa za saradnju s međunarodnim organizacijama i odnose sa javnošću u kojoj rade tri osobe. S javnošću komunicira komesar za izbeglice, zamenik komesara kao i osoba zadužena za odnose s javnošću koji poseduju veštine potrebne za uspešne javne i medijske nastupe. Komesarijat za izbeglice **nije do sada imao predviđena sredstva za komunikaciju**. Sve dosadašnje aktivnosti realizovali su samostalno kao i u saradnji sa međunarodnim organizacijama i agencijama (agencije UN, Delegacija EU, IOM, SDC i drugi).

Osim javnih kampanja koje su realizovane u saradnji s međunarodnim organizacijama, **Komesarijat za izbeglice sam realizuje javne kampanje**, čiji je cilj podizanje nivoa informisanosti i učešća pre svega izbeglica i interno raseljenih lica u aktivnostima koje Komesarijat realizuje. Do sada nisu rađena istraživanja javnog mnjenja, niti bilo kakva istraživanja stavova raznih javnosti na temu migracija.

Komesarijat za izbeglice u odnosima sa medijima uglavnom **koristi reaktivni model**. Novinari su ti koji u većem broju slučajeva traže informacije od Komesarijata na koje Komesarijat odgovara davanjem informacija koje se traže, pa do organizacija poseta kolektivnim centrima, snimanja, davanja izjava. Pored ovoga, organizuju se i konferencije za novinare, izdaju se saopštenja i organizuju se događaji na terenu.

**Poverenici za izbeglice** u svim opštinama koriste resurse lokalnih samouprava i odnose s lokalnim i regionalnim medijima koje je izgradila opština, što podiže efikasnost odnosa s tim medijima. Postojanje i rad poverenika u opštinama pokazalo se kao značajano u dosadašnjem radu koji se odnosi na komunikaciju a i potencijal je za dobru organizaciju i realizaciju komunikacijskih aktivnosti u javnoj kampanji.

**Savete za migracije** imenuje opština, a čine ih ljudi iz opštine i drugih institucija i organizacija na lokalnom nivou. Povećanjem broja ljudi koji se bave migracijama na lokalnom nivou, otvara se mogućnost da se podigne efikasnost rada i komunikacije na ovu temu.

Komesarijat poseduje **vizuelni identitet koji se više vezuje za izbegle i interno raseljene** i period njihovog dolaska u Srbiju, nego na ostale grupe migranata.

Analiza istraživanja u svim grupama pokazala je da dosadašnja komunikacija u oblasti migracija ima sledeće opšte karakteristike:

- Organizacija komunikacije nije uvek strateški osmišljena: dešava se da ciljne javnosti nisu jasno razgraničene i definisane, kao ni principi komunikacije sa svakom od njih posebno. Često se komunikacija sprovodi po potrebi, a uočeno je i da u određenim situacijama nedostaje organizovana i permanentna komunikacija u oblasti migracija, između Komesarijata i institucija Vlade RS, udruženja, NVO, medija itd. Jedan od razloga je sigurno i to što je Srbija još uvek na početku formiranja organizacije upravljanja migracijama što će se unaprediti usvajanjem novih zakonskih okvira.
- Model komunikacije koji se primenjuje je model javnog informisanja koji bi trebalo da u najvećoj mogućoj meri preraste u dvosmerno simetrični model. Najčešće se dešava da se saopštenja za javnosti ili obaveštenja nadležnim službama šalju kada se nešto dogodi, ako je sprovedena neka akcija ili projekat. U dvosmerno simetričnom modelu informacije se razmenjuju, oslušuju se stavovi i po potrebi uzajamno prilagođavaju.
- Nedostaju istraživanja znanja, stavova i ponašanja javnosti što značajno utiče na uspešnu komunikaciju koja bi trebalo da se osloni na rezultate istraživanja, posebno kad su u pitanju informisanost, stavovi i potrebe ključnih ciljnih javnosti.
- Nedovoljna je prisutnost teme migracija u medijima. Posle nekoliko decenija bavljenja temama izbeglištva, prognanih i raseljenih, u medijima postoji prezasićenost kada su u pitanju ove teme. Ovo se može unaprediti osmišljenijim akcijama koje su namenjene medijima, aktivnijim uključivanjem medija u problematiku migracija, a isticanjem novih migracijskih tema ili drugačijeg pristupa, nivo interesovanja medija može se ciljano i uspešno podići.
- Potrebe koje Komesarijat ima kada je u pitanju komunikacija sa različitim segmentima javnosti često prevazilazi postojeće kapacitete i sredstva namenjena za ove aktivnosti. Pokazalo se da postoji potreba za formiranjem sektora/grupe koja bi se bavila kompletnom organizacijom i sprovođenjem komunikacije sa javnošću.

### **3.1.2. Ministarstava**

Ministarstva koja se u svom delokrugu bave pitanjima migracija takođe imaju bitnu ulogu u komunikaciji upravljanja migracijama. Sistem upravljanja migracijama je tek u povoju, tek predstoji usvajanje migracionog profila i sistema praćenja migracionih tokova. Ministarstva uključena u ovaj proces, kao i Kancelarija za odnose s medijima Vlade Republike Srbije prepoznaju

značaj ove teme, ali trenutna situacija ukazuje na to da postoji potreba da se unapredi komunikacija između ovih institucija, kako bi poruke koje se šalju bile još više usklađene.

### **3.1.3. Nevladine organizacije i udruženja izbeglica i interno raseljenih lica**

Nevladine organizacije koje rade na ovom polju su u direktnoj komunikaciji s korisnicima svojih usluga i rade na terenu. Poseduju baze podataka korisnika s terena, kao i liste stručne javnosti i ljudi od uticaja, koji se bave pitanjima migracija. Visoko su zainteresovani za saradnju i zajedničke komunikacijske akcije s Komesarijatom za izbeglice. Imaju dobru saradnju s drugim državnim institucijama i međunarodnim organizacijama, a u svom radu koriste specifične kanale komunikacije.

### **3.1.4. Mediji i novinari: Stanje u medijima – izveštavanje o migracijama**

Opšti zaključak istraživanja u ovom segmentu je da tema migracija nije dovoljno prisutna u medijima, osim kada su u pitanju krizne situacije. Kada se izveštava o migracijama često se dešava da je u javnosti prisutna negativna slika o ovoj problematici. Razlog leži u tome da novinari često nemaju dovoljno informacija, izvori informacija su razruđeni, a ponekad su i sami novinari u potrazi za senzacionalizmom.

Potencijal za unapređenje ovog segmenta je i činjenica da u određenim medijima postoje novinari koji su se tokom godina specijalizovali za ovu temu. Osim njih, postoje specijalizovani mediji, koji se bave samo migracijama i migrantima što u značajnom meri može da unapredi izveštavanje na ovu temu kroz niz novih aktivnosti. Takođe, određeni broj novinara iz nacionalnih medija periodično prate ove teme, što povećava broj onih novinara koji mogu ozbiljnije da pristupe izveštavanju o migracijama i migrantima u Srbiji.

## **4. STRATEGIJA KOMUNIKACIJE**

### **4.1. Vizija strategije**

Srbija je zemlja u kojoj su migranti aktivni i ravnopravni članovi društva u kome imaju ista prava i jednake mogućnosti za život.

### **4.2. Misija strategije**

Razviti model komunikacije kojim će se omogućiti uspešna razmena informacija i kreiranje okruženja koje prihvata migrante i omogućava njihovu integraciju u društvo.

### **4.3. Osnovni principi strategije**

- Informisanje – pružanje pravovremenih, tačnih i relevantnih informacija o različitim aspektima migracija. Akcenat je stavljen na proširenju znanja kako ciljnih grupa tako i opšte javnosti o migracijama, migrantima, njihovim pravima, programima podrške, kao i

- aktivnostima koje Komesarijat za izbeglice sprovodi na polju migracija zajedno sa svojim partnerima;
- Edukacija – podrazumeva sve vidove edukacije (redovne i vanredne, kratkoročne i dugoročne) o pitanjima i veštinama vezano za migracije, kao i o drugim segmentima koja se direktno ili indirektno mogu vezati za ovu oblast;
  - Javno zastupanje – aktivan dijalog sa svim ciljnim grupama kako bi se unapredla opšta klima prema migrantima, kao i da bi se odgovorilo na sva pitanja građana vezano za probleme migracija i tako razvilo pozitivno raspoloženje prema ovom problemu;
  - Mobilizacija – uključivanje različitih segmenata društva u rešavanje ovog problema, uz formiranje mreže organizacija/institucija i pojedinaca koji će aktivno učestvovati u ovom procesu;
  - Poštovanje ljudskih prava – svi imaju ista prava bez obzira na rasnu i nacionalnu pripadnost;
  - Solidarnost – podstiču se svi oblici solidarnosti;
  - Otvorenost – javnost treba da bude upoznata sa svim pozitivnim i negativnim (nepopularnim) aspektima vezanim za integraciju migranata. Ovo znači da će se poseban akcenat staviti na probleme i reforme koje Republika Srbija i njeni građani moraju da učine kaako bi se ovaj problem rešio na adekvatan i uspešan način.

#### **4.4. Opšti cilj**

Opšti cilj strategije je doprinos poboljšanju kvaliteta života različitih grupa migranata kroz unapređenje rada Komesarijata za izbeglice na polju komunikacija.

#### **4.5. Specifični ciljevi**

**Specifični cilj 1:** Unaprediti kapacitete Komesarijata za izbeglice za uspešnu komunikaciju s različitim segmentima javnosti;

**Specifični cilj 2:** Unaprediti informisanost migranata o njihovim pravima i pomoći u integraciji u društvene tokove;

**Specifični cilj 3:** Unaprediti koordinaciju i uspešnost komunikacije Komesarijata za izbeglice s važnim akterima;

**Specifični cilj 4:** Uspostaviti plansku, praćenu i efikasnu komunikaciju Komesarijata za izbeglice s različitim segmentima javnosti;

**Specifični cilj 5:** Uspostaviti sistem za efikasno merenje i evaluaciju efekata komunikacijskih aktivnosti.

#### **4.6. Ciljne javnosti**

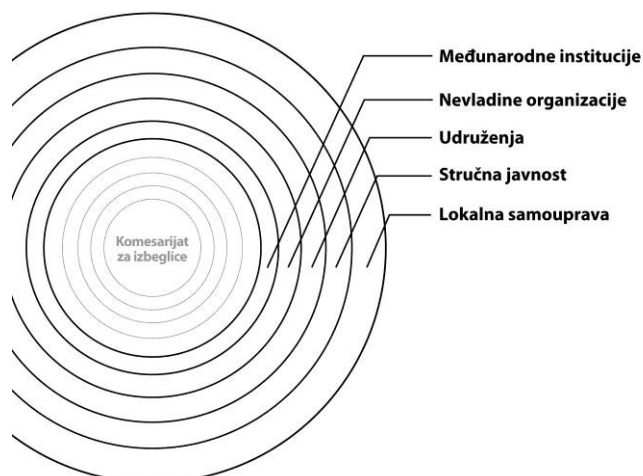
Ciljne javnosti mogu da se podele identifikovanjem važnih aktera i delova javnosti po stepenu zajedništva, odnosno bliskosti, a time i interesa.

#### 4.6.1. Prvi set koncentričnih krugova javnosti Komesarijata



Komesarijat treba da postane jedno od centralnih mesta za komunikaciju vezano za migracijska pitanja. To praktično znači da će se na osnovu ove strategije definisati koraci za svaki segment rada Komesarijata na polju komunikacija. Najznačajnije komunikacijske zadatke će imati tela Vlade RS, agencije, komisije i saveti. Drugi krug van Komesarijata su ministarstva koja se direktno bave migrantima (Ministarstvo za Kosovo i Metohiju) ili nekim od problema migranata (Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ministarstvo za rad i socijalna pitanja, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo vera i dijaspora). Tu su i predstavnici stručne javnosti, ljudi koji se profesionalno bave ovim temama, na univerzitetima, institutima ili u državnim i drugim organizacijama.

#### 4.6.2. Drugi set koncentričnih krugova javnosti Komesarijata

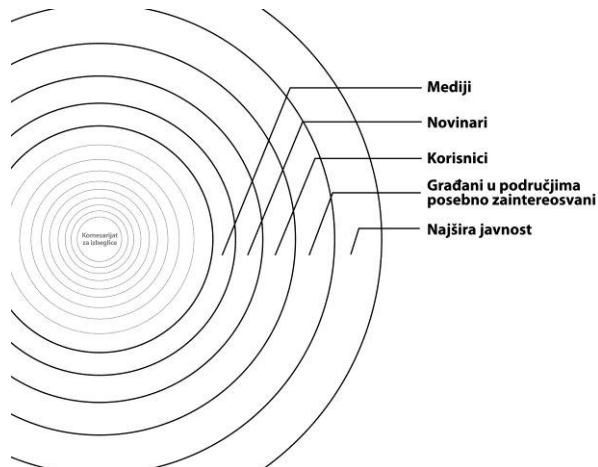


Sledeći, značajni saradnici u komunikacijskim aktivnostima su međunarodne organizacije, koje se, po svojoj misiji, bave migrančkim temama, kao i nevladine organizacije koje se, u opisu svog posla i aktivnosti, bave problemima migracijskih grupa, kao i udruženja izbeglica i interno raseljenih lica. Nakon toga, tu je stručna javnost koja se bavi ovim pitanjima na profesionalnom nivou: univerzitetski profesori, naučnici iz instituta i zavoda, profesionalci u raznim državnim ili drugim organizacijama. Lokalna samouprava i lokalne institucije vrlo su bitne u organizaciji komunikacijskih aktivnosti i kampanja usmerenih na neki region i lokalitet, kao i u direktnoj komunikaciji s korisnicima. U opštinama se nalaze poverenici i saveti za migracije, koji su veoma

bitni iz komunikacijskog ugla, i verovatno su najznačajniji „mediji” u komunikaciji Komesarijata s lokalnom zajednicom i građanima. Ova javnost je posebno značajna u sredinama gde se nalaze migracijske grupe, i gde su po pravilu posebno zainteresovani za ove teme.

### 4.6.3. Treći set koncentričnih krugova javnosti Komesarijata

Ovaj krug čine one zainteresovane strane i segmenti javnosti koji predstavljaju krajnje korisnike u komunikaciji. To su urednici i novinari, koji su korisnici aktivnosti odnosa s medijima, ali i krajnji korisnici tih medijskih aktivnosti, zatim sami korisnici, predstavnici neke od migrantskih grupa, građani u područjima gde se nalaze migranti, i najšira javnost.



## 4.7. Mere

**Specifični cilj 1:** Unaprediti kapacitete Komesarijata za izbeglice za uspešnu komunikaciju s različitim segmentima javnosti

**Mera 1.1** – Podizanje kapaciteta Komesarijata za komunikaciju s javnošću

**Mera 1.2** – Unapređivanje kapaciteta poverenika KIRS u lokalnim samoupravama za odnose s javnošću u oblasti migracija

**Specifični cilj 2:** Unaprediti informisanost migranata o njihovim pravima i pomoći u integraciji u društvene tokove

**Mera 2.1** – Redovno informisanje korisnika o pitanjima od važnosti za njih, njihov status i ostvarivanje njihovih prava

**Mera 2.2** – Unapređivanje komunikacije s korisnicima

**Specifični cilj 3:** Unaprediti koordinaciju i uspešnost komunikacije Komesarijata za izbeglice s važnim akterima

**Mera 3.1** – Podizanje nivoa informisanja i stvaranje preduslova za efikasniju saradnju i koordinaciju sa ministarstvima i ostalim državnim organima

**Mera 3.2** – Unapređivanje kapaciteta lokalne samouprave za upravljanje migracijama i efikasnu komunikaciju s javnošću

**Mera 3.3** – Zajedničke akcije sa organizacijama građanskog društva i obrazovnim i naučnim institucijama

**Specifični cilj 4:** Uspostaviti plansku, praćenu i efikasnu komunikaciju Komesarijata za izbeglice s različitim segmentima javnosti

**Mera 4.1** – Uspostavljanje partnerstva s nacionalnim medijima

**Mera 4.2** – Zajedničke aktivnosti sa medijima (uključujući i međunarodne)

**Mera 4.3** – Podizanje nivoa informisanosti i kreiranje svesti lokalnog stanovništva u mestima/regionima s velikim brojem migranata

**Mera 4.4** – Unapređivanje komunikacije sa međunarodnim organizacijama i informisanje šire međunarodne javnosti

**Specifični cilj 5:** Uspostaviti sistem za efikasno merenje i evaluaciju efekata komunikacijskih aktivnosti

**Mera 5.1** – Istraživanje efikasnosti i rezultata komunikacije Komesarijata za izbeglice s javnošću

## **4.8. Evaluacija i način merenja**

U cilju boljeg praćenja aktivnosti predviđenih ovom strategijom, predlaže se formiranje tela za praćenje i procenu uspešnosti sprovođenja strategije. Ovo telo bi trebalo da čine predstavnici Komesarijata za izbeglice.

### **Indikatori koji se mere su:**

- broj i kvalitet objavljenih medijskih objava (kvantitativna i kvalitativna analiza medija) i istraživanja stavova
- percepcija (imidž) Komesarijata: provera da li važni akteri vide Komesarijat onako kako Komesarijat sam sebe vidi (odnos identiteta i imidža).