



CBMM Projekat

Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije za
upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika

**International Organization for Migration
Međunarodna organizacija za migracije**

NAJBOLJE PRAKSE U IMPLEMENTACIJI LOKALNIH AKCIONIH PLANOVA ZA REŠAVANJE PITANJA IZBEGLIH, INTERNO RASELJENIH LICA I POVRATNIKA PO OSNOVU SPORAZUMA O READMISIJI



Projekat finansira Evropska unija preko Delegacije Evropske unije u Republici Srbiji



CBMM Projekat

Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije za
upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika

International Organization for Migration
Međunarodna organizacija za migracije

NAJBOLJE PRAKSE U IMPLEMENTACIJI LOKALNIH AKCIONIH PLANOVA ZA REŠAVANJE PITANJA IZBEGLIH, INTERNO RASELJENIH LICA I POVRATNIKA PO OSNOVU SPORAZUMA O READMISIJI



Projekat finansira Evropska unija preko Delegacije Evropske unije u Republici Srbiji

Izdavač:

Međunarodna organizacija za migracije – Misija u Srbiji
Projekat „Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije
za upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika“ (CBMM)
Adresa: Držićeva 11, 11000 Beograd
Telefon/faks: (+381) 11 3821 703 / (+381) 11 2412 739
Email: cbmmserbia@iom.int
www.iom.int

Autorke:

Olivera Vučić i Zehra Kačapor – Džihic, članice CBMM projektnog tima

Lektura i korektura:

Ivanka Andrejević

Štampa:

Dosije studio, Beograd

Tiraž:

2.000

Sva prava zadržana. Umnožavanje, kopiranje i distribucija ove publikacije u celini ili bilo kog njenog dela mogući su samo uz prethodnu pismenu saglasnost izdavača. Stavovi izneti u ovoj publikaciji ne izražavaju nužno stavove Međunarodne organizacije za migracije.

Objavljivanje ove publikacije podržala je Evropska unija. Stavovi izneti u ovom dokumentu ne izražavaju nužno stavove Evropske unije.

(The publishing of this document was done with the support of the EU. The views expressed in this document do not necessarily reflect the positions of the EU.)

SADRŽAJ

SKRAĆENICE.....	5
REZIME.....	6
UVOD.....	7
1. LOKALNI AKCIONI PLAN ZA REŠAVANJE PITANJA IZBEGLIH, INTERNO RASELJENIH LICA I POVRATNIKA PO OSNOVU SPORAZUMA O READMISIJI	9
1.1. O lokalnim akcionim planovima.....	9
1.2. Zašto bi povratnici po osnovu sporazuma o readmisiji trebalo da budu uključeni u lokalno akciono planiranje?	10
1.3. Zaključci istraživanja potreba povratnika po readmisiji i pružaocima usluga	12
1.4. O reviziji lokalnih akcionih planova	14
1.5. O sredstvima za realizaciju projekata podrške lokalnim akcionim planovima.....	15
1.6. Saveti za migracije	15
2. SPROVOĐENJE LOKALNIH AKCIONIH PLANOVA.....	17
2.1. Uloga stručne podrške projektnog tima i Komesarijata za izbeglice u obučavanju i mentoringu članova lokalnih Saveta za migracije.....	17
2.2. Uloga monitoringa i evaluacije.....	17
3. LOKALNI AKCIONI PLANOVI – KAKO TO IZGLEDA U PRAKSI.....	19
3.1. Struktura i glavni elementi LAP	19
3.1.1. Struktura lokalnog akcionog plana za rešavanje pitanja izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika	20
3.2. Koraci u izradi, usvajanju, realizaciji i praćenju LAP	34
4. ISKUSTVA I NAJBOLJE PRAKSE U SPROVOĐENJU LAP.....	36
4.1. Poverenici za izbeglice u lokalnim samoupravama.....	36
4.2. Najbolje prakse	37
4.2.1. Podrška lokalne samouprave Stambeno zbrinjavanje izbeglica i interno raseljenih lica iz kolektivnog centra „KC Sartid – ORA Radinac“ u Smederevu	38

4.2.2. Dobra identifikacija ciljnih grupa i procena njihovih potreba Realizacija dohodovnih aktivnosti za izbeglice i IRL, kao način za unapređenje njihovog položaja u opštini Nova Crnja	41
4.2.3. Dobar izbor korisnika i dobro planirane aktivnosti Grad Vranje – kupovina prigradskih domaćinstava za Rome IRL	44
4.2.4. Uključivanje NVO i dobro planiranje tokom revizije LAP Revidirani LAP Opštine Prokuplje za period 2009–2014. godine	46
4.2.5. Efikasna realizacija LAP Primer beogradske opštine Palilula	48
4.2.6. Inovativne prakse Formiranje opštinske kancelarije za pravnu pomoć i obezbeđivanje socijalnog stanovanja za RAE IRL koji su živeli u nehigijenskom naselju, Grad Požarevac	50
5. ISKUSTVA PRI REVIZIJI LAP	54
5.1. Statistički podaci	54
5.2. Iskustva u izradi i usvajanju revidiranih/novih LAP	55
6. ZAKLJUČAK	57
Aneks 1	
Vodič za primenu sistema za monitoring i evaluaciju Komesarijata za izbeglice Republike Srbije (KIRS)	59
Uvod	61
1. Svrha i cilj sistema za M&E	61
2. Metodologija primenjena za uspostavljanje sistema za M&E	62
2.1. Načela i metodi kojima se rukovodilo pri uspostavljanju sistema za M&E ..	63
2.2. Koraci u izradi sistema za M&E	64
2.3. Matrica za monitoring i evaluaciju	64
3. Primena Okvira rezultata	65
4. Izveštavanje	66
5. Predloženi formati izveštavanja	66
5.1. Šestomesečni izveštaj	66
5.2. List sa povratnim informacijama u šestomesečnom izveštaju koji priprema Rukovodstvo KIRS	70
5.3. Alatka za prikupljanje podataka na nivou zajednice/usluge	71
5.4. Redovni izveštaji sa putovanja/sastanaka/događaja/terena	73
6. Svrha i funkcija šestomesečnog izveštaja	74

SKRAĆENICE

- CBMM – *Capacity Building of Institutions Involved in Migration Management and Reintegration of Returnees in the Republic of Serbia*
(Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije nadležnih za upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika)
- EU – Evropska unija
- GARP – *Government Assisted Repatriation Program*
(Asistirani dobrovoljni povratak)
- GU – gradska uprava
- IOM – International Organization for Migration
(Međunarodna organizacija za migracije)
- IPA – *Instrument for Pree-accession Assistance*
(Instrument pretpristupne pomoći)
- IRL – interno raseljena lica
- ISP – *Institutional Project Support*
(projekat institucionalne podrške)
- KIRS – Komesarijat za izbeglice Republike Srbije
- LAP – lokalni akcioni plan
- MOP – materijalno obezbeđenje porodice
- M&E – monitoring i evaluacija
- NVO – nevladina organizacija
- PBILD – *Peacebuild and Inclusive Local Development*
(Održanje mira i lokalni inkluzivni razvoj)
- RAE – Romi, Aškalije i Egipćani
- SDC – *Swiss Agency for Development and Cooperation*
(Švajcarska agencija za razvoj i saradnju)
- SMART – S: *Specific* (određen), M: *Measurable* (merljiv),
A: *Attainable* (formulisan tako da može da se postigne, tj. ispuni),
R: *Relevant* (relevantan), T: *Time-bound* (uokviren u vremenski rok).
- SWOT – *Strengts, Weaknesses, Opportunities, Treats*
(snage, slabosti, mogućnosti, prepreke)
- UN – Ujedinjene nacije
- UNHCR – *United Nations High Comissioner for Refugees*
(Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice)

REZIME

Priručnik „Najbolje prakse u implementaciji lokalnih akcionih planova za rešavanje pitanja izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji“ namenjen je službenicima u lokalnim samoupravama koji dolaze u dodir sa navedenim kategorijama migranata i u okviru svog posla bave se pružanjem pomoći ovim licima, kao i unapređivanjem njihovog položaja. U tom smislu, cilj ovog priručnika je da svim učesnicima u procesu lokalnog akcionog planiranja pruži informacije i ilustracije u vezi sa izradom lokalnih akcionih planova, i prikaže najbolje prakse u njihovom sprovođenju.

Sastoji se od uvodnog dela, pet poglavlja i zaključka. U uvodnom delu nalaze se informacije o projektu u okviru kojeg je priručnik nastao, informacije o okviru za sprovođenje migracione politike Republike Srbije, kao i informacije o načinu nastanka priručnika. Prvo poglavlje daje detaljno objašnjenje lokalnih akcionih planova (LAP) za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica, a zatim i potrebe da se na ovaj način rešavaju pitanja povratnika, odnosno uključivanja i ove kategorije migranata u lokalno akciono planiranje. U ovom poglavlju izneti su osnovni zaključci istraživanja potreba povratnika, kao i potreba da se postojeći LAP revidiraju. Takođe, opisani su i uloga i sastav Saveta za migracije. Drugo poglavlje bavi se sprovođenjem LAP, objašnjava ulogu stručne podrške projektnog tima i Komesarijata za izbeglice i migracije u obučavanju i mentoringu članova lokalnih saveta za migracije, kao i ulogu monitoringa i evaluacije. Treće poglavlje detaljno predstavlja strukturu LAP i sadrži ilustracije svih delova LAP koje su preuzete iz najrelevantnijih LAP. Četvrto poglavlje daje prikaz iskustva i najboljih praksi u sprovođenju LAP, opisuje ulogu poverenika za izbeglice i prikazuje dobra iskustva kroz primere najbolje prakse. Poslednje, peto poglavlje, posvećeno je iskustvima u izradi i usvajanju revidiranih/novih LAP sa kojima se projektni tim susreo prilikom rada sa lokalnim samoupravama na reviziji istih ili izradi novih LAP.

Namera ovog priručnika je da pozitivna iskustva pojedinih lokalnih samouprava u sprovođenju lokalnih akcionih planova koja su navedena u njemu budu od koristi lokalnim samoupravama da unaprede planiranje, sprovođenje i praćenje rezultata svojih LAP, i da iskoriste iskustva i identifikovane dobre prakse u daljoj realizaciji programa pomoći najugroženijima.

UVOD

Priručnik je nastao u okviru dvogodišnjeg projekta pod nazivom „Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije nadležnih za upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika“ (*Capacity Building of Institutions Involved in Migration Management and Reintegration of Returnees in the Republic of Serbia – CBMM*) u periodu 2010–2012. godine, nakon održanih obuka i kontinuiranog rada sa članovima lokalnih saveta za migracije.

Ovaj projekat realizovala je Međunarodna organizacija za migracije (IOM) u saradnji sa Komesarijatom za izbeglice Republike Srbije (KIRS), sa ciljem da doprinese kreiranju okvira za upravljanje migracijama u Republici Srbiji u skladu sa pravnim tekovinama EU (*EU acquis*) i da ojača kapacitete institucija na centralnom i lokalnom nivou u postizanju standarda EU u upravljanju migracijama, readmisiji i reintegraciji povratnika.

Do sada je u Republici Srbiji sproveden čitav niz reformi u oblasti upravljanja migracijama. Usvojena je i sprovodi se Strategija za upravljanje migracijama, prema kojoj je Komesarijat određen za stručno, tehničko i operativno telo Koordinacionog tela za upravljanje i praćenje migracija, odnosno u svom delovanju sarađuje sa ministarstvima i svim zainteresovanim stranama u cilju sprovođenja Strategije. Usvojena je i Strategija za reintegraciju povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji, prema kojoj Komesarijat pruža urgentni prihvrat ovim licima i sarađuje sa jedinicama lokalne samouprave u cilju stvaranja uslova za reintegraciju povratnika.

Važan korak u uspostavljanju koordinisanog sistema za upravljanje migracijama predstavlja nedavno usvajanje Zakona o upravljanju migracijama kojim je određeno da će Komesarijat za izbeglice biti organ koji će pratiti i analizirati migracione tokove, kao i osigurati da postojeće sektorske politike upravljanja migracijama budu integrisane u prioritete i ciljeve nacionalne migracione politike.

U Republici Srbiji problematika prinudnih migracija traje dugi niz godina, tako da je u trenutku pisanja ovog priručnika ona država sa najvećim brojem izbeglica i interno raseljenih lica (IRL) u Evropi. Tokom proteklih godina broj izbeglica smanjen je zahvaljujući procesu integracije, dok se znatno manji broj izbeglica odlučio za povratak i preseljenje u treće zemlje. Trenutno je u Republici Srbiji registrovano 66.408 izbeglih lica, 210.148 interno raseljenih lica i 5.514 povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji koji su registrovani u kancelariji na Aerodromu „Nikola Tesla“ od početka 2008. godine do novembra 2012. Procenjuje se da se oko 250.000 lica koja su ranije bila u statusu izbeglice opredelilo za državljanstvo Republike Srbije, ali značajan broj ovih lica je i dalje u teškom ekonomskom položaju i nema rešene stambene probleme.¹

U proteklih nekoliko godina, Vlada Republike Srbije, vlasti na lokalnom nivou, nevladine organizacije i međunarodna zajednica uložili su značajne napore u cilju olakšavanja integracije izbeglica u Republici Srbiji. U okviru rešavanja ukupnog pitanja integracije, kao poseban mehanizam nastali su lokalni akcioni planovi za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica. U poslednje dve godine, u svrhe sveobuhvatnog sprovođenja Strategije za reintegraciju povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji, u lokalne akcione planove uključena je i kategorija povratnika. U skladu sa tim jedan od posebnih ciljeva i komponenti CBMM projekta bilo je pružanje podrške institucijama na centralnom i lokalnom nivou, da što efikasnije planiraju, nadgledaju i sprovode politike i projekte koji se tiču reintegracije povratnika po readmisiji.

1 Evidencija KIRS novembar 2012. godine.

Priručnik obuhvata dobre prakse i studije slučaja koji su evidentirani tokom niza radionica organizovanih u periodu od 2011. do 2012. godine povodom obuke članova Saveta za migracije za izradu novih lokalnih akcionih planova (u opštinama i gradovima Srbije koji do sada nisu imali ovaj strateški dokument ili izradu novih LAP koji svojim aktivnostima obuhvataju predstojeći vremenski period), odnosno reviziju postojećih LAP i uključivanje kategorije povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji. Dobre prakse prepoznate su i tokom tri okrugla stola koji su održani u Vršcu, Užicu i Vranju, za 38 opština/gradova sa ciljem razmene iskustava članova lokalnih saveta za migracije u oblasti sprovođenja lokalnih akcionih planova. Pozitivne prakse koje su prepoznate tokom ovih okruglih stolova kasnije su poslužile u izradi ovog priručnika.

I. **LOKALNI AKCIONI PLAN ZA REŠAVANJE PITANJA IZBEGLIH, INTERNO RASELJENIH LICA I POVRATNIKA PO OSNOVU SPORAZUMA O READMISIJI**

I.1. O LOKALNIM AKCIONIM PLANOVIMA

Lokalni akcioni planovi za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica su strateški dokumenti lokalnih samouprava kojima se utvrđuju potrebe navedenih kategorija lica i predviđaju mere i aktivnosti u cilju unapređenja njihovog položaja. Ujedno omogućavaju i uspostavljanje snažnijih veza između republičkih i lokalnih vlasti koje se bave problematikom izbeglica i IRL.

Tokom 2008. godine Međunarodna organizacija za migracije sproveda je projekat „Institucionalna podrška sektoru Vlade Republike Srbije koji se bavi izbeglicama i interno raseljenim licima“ (ISP projekat), finansiran od strane EU. Projekat je realizovan kroz treninge koji su se odnosili na razvoj i projektni menadžment, kako bi institucije (kako na centralnom tako i na lokalnom nivou) bile u mogućnosti da zajedno formulišu jasnu politiku i strategiju, odnosno da planiraju, sprovode i koordiniraju programe pomoći za izbeglice i IRL, i na efikasan i održiv način odgovore na potrebe korisnika. Pomenute obuke (izrada LAP, procena potreba i upravljanje projektnim ciklusom) podrazumevale su aktivno učešće lokalne samouprave u rešavanju problema izbeglica i IRL kroz izradu lokalnih akcionih planova.

Tokom realizacije ISP projekta IOM je sproveo obuke u 14 odabranih opština/gradova, nakon čega je Komesarijat za izbeglice Republike Srbije nastavio sa obukama. Do sada je izradom lokalnih akcionih planova obuhvaćeno ukupno 146 opština i gradova (od ukupno 190), a 124 opštine/grada izradili su i usvojili LAP koji se odnose na unapređenje položaja izbeglica i IRL. Na pomenuti način, sagledani su problemi oko 80% izbeglica i IRL u Republici Srbiji, uključujući i rešenja za socijalno najugroženije kategorije ove populacije.

U 128 opština/gradova formirani su opštinski/gradski saveti za migracije/radne grupe, sastavljeni od predstavnika različitih institucija/organizacija na lokalnom nivou koje se bave rešavanjem problema izbeglica i poboljšanjem uslova života IRL, dok je 80% opština/gradova formiralo posebnu budžetsku liniju, putem koje lokalne samouprave, u zavisnosti od stepena razvijenosti opštine, ko-finansiraju projekte u minimalnom iznosu od 5%, a negde ti iznosi čine i do 20–30% ukupne vrednosti projekta.

Mada lokalne samouprave najčešće nemaju dovoljno sopstvenih sredstava za rešavanje problema ove vrste, značaj lokalnih akcionih planova ogleda se u činjenici da su lokalne samouprave njihovom izradom, precizno evidentirale probleme i potrebe izbeglica i IRL i predložile (ili isplanirale) rešenja. Izradom projekata koji omogućavaju realizaciju rešenja predloženih u LAP, i putem sredstava koja je u ovu svrhu obezbedio Komesarijat za izbeglice, omogućena je realizacija specifičnih ciljeva koji se odnose na rešavanje problema izbeglica i IRL.

Do septembra 2012. godine usvojeni su lokalni akcioni planovi za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica u sledećim opštinama/gradovima:

Aleksandrovac, Alibunar, Apatin, Arandjelovac, Bačka Palanka, Bački Petrovac, Bajina Bašta, Barajevo, Batočina, Bela Palanka, Bela Crkva, Blace, Bogatić, Bojnik, Bor, Brus, Valjevo, Varvarin, Velika Plana, Veliko Gradište, Vitina, Vladimirci, Vladičin Han, Vlasotince, Vranje, Vrbas, Vrnjačka Banja, Vršac, Vučitrn, Gadžin Han, Golubac, Gnjilane, Grocka, Despotovac, Dimitrovgrad, Doljevac, Žabalj, Žabari, Žagubica, Žitište, Zaječar, Zvezdara, Zemun, Zrenjanin, Zubin Potok, Ivanjica, Inđija, Irig, Jagodina, Kikinda, Kladovo, Knjaževac, Kovin, Kosovo Polje, Kosovska Kamenica, Kragujevac, Kraljevo, Kruševac, Kula, Kuršumlija, Lazarevac, Lajkovac, Leposavić, Leskovac, Lipljan, Loznica, Ljig, Malo Crnjiće, Medveđa, Mionica, Mladenovac, Negotin, Niš, Nova Crnja, Novi Beograd, Novi Sad, Novi Pazar, Novo Brdo, Obrenovac, Opovo, Osečina, Odžaci, Palilula, Pančevo, Paraćin, Pećinci, Petrovac na Mlavi, Piroć, Plandište, Požarevac, Požega, Priština, Prokuplje, Rakovica, Rača, Ruma, Savski venac, Svilajnac, Svrlijig, Sečanj, Smederevo, Smederevska Palanka, Sokobanja, Sombor, Srbobran, Sremska Mitrovica, Sremski Karlovci, Surčin, Temerin, Topola, Tutin, Ub, Užice, Čajetina, Čukarica, Šabac, Šid, Štrpce.

Većina LAP sadrži projektovane ciljeve u oblasti zapošljavanja i rešavanja stambenog pitanja, što je razumljivo imajući u vidu da su to osnovne potrebe izbeglih i raseljenih lica. Međutim, važno je naglasiti da LAP mogu biti katalizatori i druge vrste pomoći, naročito one koja podrazumeva angažovanje nekoliko institucija, kao što je npr. socijalno preduzetništvo.

I.2. ZAŠTO BI POVRATNICI PO OSNOVU SPORAZUMA O READMISIJI TREBALO DA BUDU UKLJUČENI U LOKALNO AKCIONO PLANIRANJE?

LAP su se pokazali kao veoma efikasan mehanizam za rešavanje pitanja izbeglica i IRL na lokalnom nivou, koji omogućava realno sagledavanje potreba najugroženijih kategorija lica kao i uključivanje lokalne zajednice u proces utvrđivanja i rešavanja njihovih potreba. Tokom 2011. i 2012. godine nastavljena je saradnja sa lokalnim samoupravama u cilju proširenja LAP radi obuhvata i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji, kao nove kategorije ugroženih lica.

Povratnici po readmisiji su, kako ih definiše Zakon o upravljanju migracijama, državljani Republike Srbije za čiji povratak je nadležni organ dao saglasnost po osnovu Sporazuma o readmisiji koji je zaključila Republika Srbija. Prema podacima iz Migracionog profila 2010. je vraćeno 4.434, a 2011. godine 5.150 lica. Evidencije iz Kancelarije za readmisiju na Aerodromu „Nikola Tesla“ ukazuju na to da se radi o izuzetno siromašnim licima, uglavnom romske nacionalnosti, koja su višestruko ugrožena.

Prilikom razmatranja ove problematike trebalo bi imati u vidu da je socio-ekonomsko stanje u Republici Srbiji veoma nepovoljno. Uslovi života u zemlji su teški, karakteriše ih visoka stopa nezaposlenosti, veliki je broj siromašnih, a resursi socijalnih službi koje treba da podmire potrebe stanovništva su ograničeni. Dodatno opterećenje predstavlja činjenica da u Republici Srbiji živi značajan broj socio-ekonomski ugroženih pripadnika

romske nacionalne manjine. Tekući i planirani povratak velikog broja lica u procesu readmisije nepovoljno će uticati na već osetljivu socio-ekonomsku situaciju u zemlji.

Jedna od mogućih posledica takve situacije je i veći procenat takozvane „sekundarne migracije“ – lica vraćenih na osnovu bilateralnih sporazuma o readmisiji koja se nisu integrisala u društvo i ponovo napuštaju državu. Prema tome, proces integracije je najvažnija karika u lancu održive kontrole migracija, ali je i jedini način na koji Republika Srbija može u potpunosti da ispuní obaveze prihvaćene u Procesu stabilizacije i pridruživanja i Sporazumu o readmisiji.

Pod aktivnom integracijom povratnika podrazumeva se delotvorna politika države, čiji je cilj da se povratnici integrišu u društvo na efikasan, efektivan, održiv i dalekosežan način, uz puno uživanje njihovih prava, ali i aktivna uključenost samih povratnika u proces razrade i implementacije programa i mera putem kojih će se ta integracija omogućiti, kao i osnaživanje sopstvenih kapaciteta tokom ovog procesa.²

U skladu sa Strategijom o reintegraciji povratnika po readmisiji potrebno je identifikovati njihove probleme, a eventualne projekte pomoći povratnicima integrisati u programe pomoći celokupnoj zajednici. Takođe, ne raspolaže se dovoljno preciznim podacima o broju povratnika, a postojeći podaci nisu u punoj meri sistematizovani prema opštinama porekla, tako da se još ne mogu postaviti precizni okviri ovog problema.

Tako se recimo uz pomoć IOM projekta pod nazivom „Asistirani dobrovoljni povratak (GARP)“ iz evropskih zemalja, a u najvećem broju iz Nemačke, tokom 2008. godine u Grad Novi Pazar dobrovoljno vratilo 978 lica, opštinu Tutin 756 i u grad Vranje 559. Samo na osnovu ovih podataka može se zaključiti da su najčešća mesta porekla ovih migranata upravo one opštine u kojima je kombinovana visoka stopa siromaštva sa istorijskom tendencijom ekonomskih migracija. Prema evidenciji ovog projekta sem prethodno navedenih gradova/opština, najveći primaoci povratnika su i Grad Beograd, Zrenjanin, Niš, Leskovac, Sjenica i Prijepolje.

Mere reintegracije koje su do sada započete u ovim jedinicama lokalne samouprave zavisile su uglavnom od pomoći stranih donatorskih agencija i međunarodnih partnera, a pogotovo od organizacija zemalja prijema (vlade Nemačke i Luksemburga inicirale su programe u Novom Pazaru, Vranju i Bujanovcu).³

Situacija u kojoj povratnici iz različitih zemalja, zavisno od programa donatora ili zemalja prijema, mogu dobiti različitu vrstu pomoći, ipak može, ako nije koordinirana i praćena odgovarajućim mehanizmom od strane Republike Srbije i dalje nadležnih lokalnih samouprava, stvoriti različite socio-ekonomske uslove za integraciju povratnika iz pojedinih zemalja, odnosno povratnika u pojedinim opštinama. Razlike koje nastanu mogu stvoriti tenzije među samim povratnicima, ali i među opštinama, kao i negativno uticati na mogućnosti integracije. Da bi se ovakve situacije izbegle, a pomoć strukturirano prosledivala u opštine u kojima je najpotrebnija, trebalo bi da ojača koordinaciona uloga države i uloga lokalnih samouprava u ovoj oblasti.

Iskustvo stečeno u rešavanju problema izbeglica i IRL, može se uz anticipiranje svih specifičnih potreba ovih lica primeniti i na poboljšanje položaja povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji. Statusno-pravna pitanja, ishodovanje dokumenata, pristup socijalnoj i zdravstvenoj službi i školstvu, su kategorije koje je država uredila propisima

2 Strategija reintegracije povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji, dostupno na: http://www.kirs.gov.rs/docs/Strategija_reintegracije_povratnika.pdf.

3 Ibidem.

za povratnike po readmisiji i omogućila im pun pristup. Tokom 2011. i 2012. godine veliki broj službenika u lokalnim samoupravama u Republici Srbiji prošao je preko trideset obuka za rad sa povratnicima, organizovanim od strane Komesarijata za izbeglice, Švajcarske agencije za razvoj i saradnju – SDC (projekat „Podrška u realizaciji Strategije za reintegraciju povratnika na osnovu Sporazuma o readmisiji“), preko 10 radionica organizovanih od strane Međunarodne organizacije za migracije – IOM (projekat „Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije za upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika“). Brojne obuke iz ove oblasti organizovane su u okviru Zajedničkog UN Programa PBILD (*Peacebuild and Inclusive Local Development* – Održanje mira i lokalni inkluzivni razvoj) za predstavnike lokalnih samouprava Pčinjskog i Jablaničkog okruga. Tako da se može zaključiti da su relevantni opštinski službenici u značajnoj meri obučeni za rad sa povratnicima. Međutim, ono što reintegraciju čini održivom, a samim tim i sprečava sekundarne migracije, jeste obezbeđivanje odgovarajućih stambenih rešenja i ekonomska egzistencija. Najefikasniji način za utvrđivanje i rešavanje ovih problema povratnika na lokalnom nivou jeste putem lokalnog akcionog planiranja.

Kao što je na početku ove publikacije već pomenuto, CBMM projekat, a posebno njegova četvrta komponenta, usmereni su na podršku centralnim i lokalnim ustanovama i pružaocima usluga u domenu planiranja, monitoringa i sprovođenja reintegracije povratnika, a istraživanje na kojem počiva ovaj izveštaj trebalo bi da pruži uvid u potrebe povratnika u oblasti stanovanja, zapošljavanja, zdravstvene zaštite, obrazovanja, socijalne zaštite, pribavljanja neophodnih dokumenata i savladavanja jezičkih barijera.

I.3. ZAKLJUČCI ISTRAŽIVANJA POTREBA POVRATNIKA PO READMISIJ I PRUŽAOCIMA USLUGA

U okviru CBMM projekta realizovano je Istraživanje o bazičnim potrebama povratnika i preprekama za njihovo zadovoljenje. Anketa pružalaca usluga povratnicima na lokalnom nivou obuhvatila je lokalne službe čije je delovanje usmereno ka uspešnoj reintegraciji povratnika. Prema ovom istraživanju 97,7% ispitanika je izjavilo da prihodi njihovog domaćinstva nisu dovoljni da se pokriju osnovne potrebe kao što su ishrana, plaćanje računa, zdravstvena nega, higijena, školovanje i lokalni transport.

Ponudeni da odaberu jedan odgovor na pitanje o vrsti pomoći koja bi najpre popravila ekonomski položaj njihovog domaćinstva, ispitanici su najčešće birali pronalaženje posla.⁴

Tabela 1.

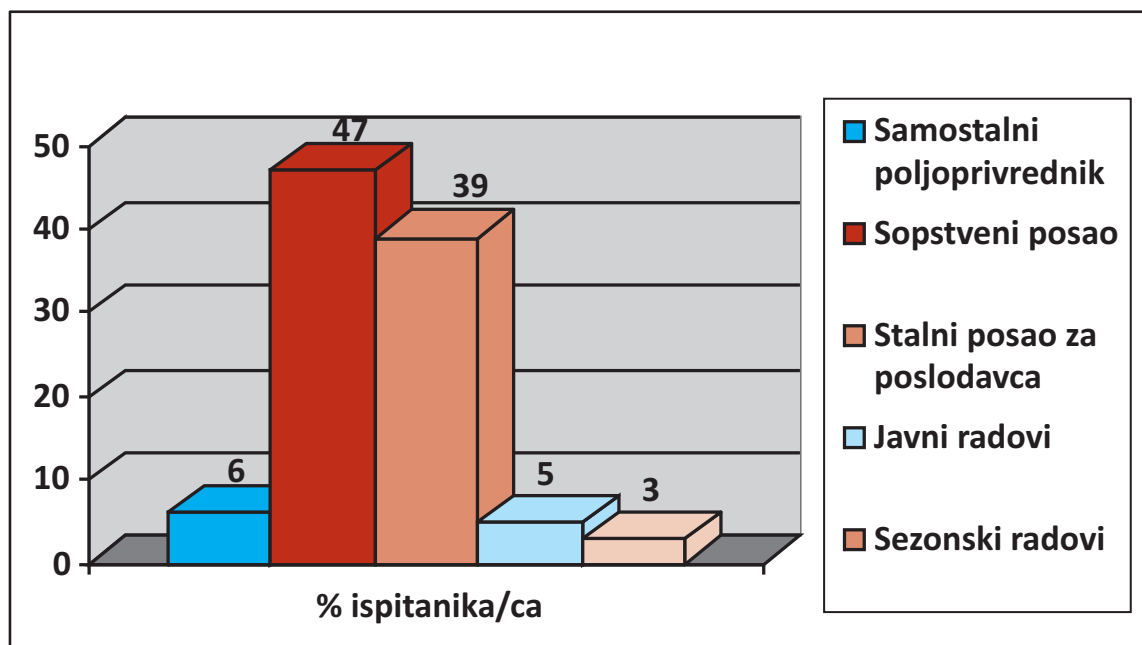
Poželjan tip pomoći za popravljjanje ekonomskog položaja, % ispitanika

Tip pomoći	% ispitanika
Pronalaženje posla	80
Dobijanje socijalne pomoći	10
Pomoć prijatelja/rođaka	1
Humanitarna pomoć	8
Prodaja nekretnine ili druge imovine	1

4 IOM anketa o potrebama povratnika i pružaoca usluga, autor prof. dr. Slobodan Cvejić.

Rezultati prikazani u ovoj tabeli sami po sebi pokazuju koliki je značaj podrške domaćinstvima povratnika da zaposle nekog od svojih članova.

Grafikon 1.
Poželjni tip zaposlenja, nezaposleni povratnici, u %



Stanovanje je još jedan važan aspekt kvaliteta života povratnika. Radi precizne analize ovog problema postavljeno je nekoliko pitanja o stambenom statusu i kvalitetu stambenih uslova, kao i o poželjnom rešenju stambenog problema.

Više od polovine anketiranih domaćinstava povratnika poseduje nekakav stambeni prostor, njih 54%, od čega 1% uz kreditno zaduženje. Sledeća velika grupa su oni koji žive u prostoru nad kojim nemaju vlasništvo, ali ne plaćaju zakupninu, 34%, dok 11% ima klasičan podstanarski status. Najveći broj povratničkih porodica živi u prostoru koji je namenjen stanovanju, njih 89%.

Povratnici iz Beograda kao problem navode neadekvatan stambeni prostor, odnosno nizak kvalitet stambenog prostora, iako najveći broj njih ima stambeni prostor u vlasništvu. Prema podacima dobijenim kroz anketu Raška oblast stoji najbolje, tj. ima najmanje depriviranih povratničkih domaćinstava.

Anketa ukazuje na to da su različiti oblici podrške za rešavanje stambenih problema prihvatljivi za većinu ispitanika. Anketom je posebno analizirana zainteresovanost lica koja žive u prostoru u sopstvenom vlasništvu i onih koji su podstanari (bilo da plaćaju zakupninu ili ne). U tabeli br. 2 prikazano je koji oblik stambene podrške su odabrali kao najbolje rešenje.

Tabela 2.

Najbolji oblik stambene podrške, vlasnici stambenog prostora i podstanari, u %

Vrsta podrške	Stambeni status	
	Vlasnici	Podstanari
Socijalno stanovanje	0	26
Pomoć u građevinskom materijalu	85	32
Montažna kuća (ako već poseduju zemljište)	10	20
Kredit pod povoljnim uslovima	4	2
Otkup domaćinstva sa okućnicom	1	18
Nešto drugo	0	2

Od 2011. godine otvaraju se mogućnosti, odnosno javni pozivi (kao što su javni pozivi Delegacije Evropske unije jedinicama lokalne samouprave) koji raspoloživa sredstva usmeravaju za rešavanje ovih pitanja izbeglica, IRL, ali i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji.

I.4. O REVIZIJI LOKALNIH AKCIONIH PLANOVA

Tokom 2011. i 2012. godine održano je deset radionica za reviziju lokalnih akcionih planova i proširenje LAP kategorijom povratnika po readmisiji, kojima je obuhvaćeno 60 gradova i opština širom Srbije, a kojima je prisustvovalo više od 170 predstavnika lokalne samouprave. Pored pomenutih radionica putem obuke na poslu (*on the job training*) i pružanja pomoći u procesu revizije LAP, u ovaj projekat uključeno je ukupno 107 opština/gradova.

U ovom periodu zaključno sa 11. decembrom 2012. godine 24 lokalne samouprave usvojile su nove LAP, a 53 opštine/grada su u postupku revizije postojećih, odnosno usvajanja novih LAP. Sa ostalim opštinama/gradovima koji su uključeni u projekat održava se saradnja radi njihovog aktivnijeg uključivanja u proces revizije LAP.

Može se zaključiti da su opštine koje imaju tradicionalno veći broj povratnika, bile najzainteresovanije za proširenje svojih LAP.

U nekim opštinama LAP su bili usvojeni za vremenski period od pet godina, pa tako neke od aktivnosti predviđene za zbrinjavanje IRL i izbeglica nisu u potpunosti realizovane, te su se opštine odlučile za reviziju LAP, na taj način što je aktivnostima obuhvaćeno i zbrinjavanje povratnika. Ipak, najveći broj opština tokom ovog procesa prepoznao je potrebu za izradom novih planova jer su aktivnosti planirane u LAP u potpunosti realizovane ili čak premašene, tako da su ove opštine sačinile nove akcione planove koji obuhvataju sve tri navedene ugrožene kategorije. Kako se ovaj proces odvijao paralelno sa snimanjem potreba na lokalnu koju je inicirao Komesarijat za izbeglice, novousvojeni LAP uglavnom se odnose na četvorogodišnji period, i to period 2013–2016, i aktivnostima pokrivaju aktuelne potrebe (najčešće stambenog zbrinjavanja i ekonomskog osnaživanja) izbeglih lica, interno raseljenih lica i povratnika po Sporazumu o readmisiji.

Revizija LAP će jedinicama lokalne samouprave omogućiti da konkurišu za sredstva koja će biti dostupna u okviru pretpristupnih fondova za 2011. godinu.

I.5. O SREDSTVIMA ZA REALIZACIJU PROJEKATA PODRŠKE LOKALNIM AKCIONIM PLANOVIMA

Kada govorimo o najboljim praksama, bitno je pomenuti i novčana sredstva koja su utrošena za realizaciju projekata podrške lokalnim akcionim planovima za rešavanje pitanja izbeglica i poboljšanje uslova života interno raseljenih lica.

Od decembra 2008. godine, kada i počinje realizacija projekata podrške institucijama Vlade Republike Srbije koje su nadležne za izbegla i interno raseljena lica, počinje realizacija projekata podrške lokalnim akcionim planovima. Od tog perioda Komesarijat za izbeglice Republike Srbije izdvojio je preko 13.000.000 evra za podršku 159 opština/gradova koji su uzeli učešća u projektu. Pored toga, UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees* – Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice) je tokom 2009, 2010. i 2011. godine finansirao projekat „Podrška lokalnim akcionim planovima“ u ukupnom iznosu od oko 2.100.000 evra.

Poziv opštinama i gradovima za učešće na konkursu EU – podrška lokalnim akcionim planovima, objavljen je 19. jula 2012. godine. Programom je predviđena zasebna komponenta programa namenjena realizaciji aktivnosti predviđenih lokalnim akcionim planovima namenjenim izbeglicama, interno raseljenim licima i po prvi put najugroženijim povratnicima po osnovu Sporazuma o readmisiji, koji žive u privatnom smeštaju, a koju će sprovoditi jedinice lokalnih samouprava uz direktnu podršku jedinice za upravljanje projektom. U toku je odabir projekata odnosno jedinica lokalnih samouprava koje će sprovoditi najbolje projekte. Sredstva predviđena ovim konkursom iznose 1.700.000 evra.

Takođe i sredstvima iz IPA (Instrument pretpristupne pomoći) 2011. predviđeno je pružanje pravne pomoći i povratnicima po Sporazumu o readmisiji.

Kako informacije o strukturi povratnika ukazuju na to da oko 70% njih pripada romskoj nacionalnoj manjini, pitanje njihove reintegracije ne može se razmatrati odvojeno od rešavanja njihovog ukupnog položaja u Srbiji, pa je ovo pitanje dodatno obuhvaćeno i Strategijom za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji.⁵

I.6. SAVETI ZA MIGRACIJE

Na lokalnom nivou, širom Srbije osnovani su saveti za migracije za obavljanje poslova koji se odnose na praćenje i izveštavanje Komesarijata o migracionim kretanjima na teritoriji autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, predlaganje programa, mera i planova aktivnosti koje treba preduzeti radi efikasnog upravljanja migracijama na njihovim teritorijama, kao i preduzimanje drugih poslova u oblasti upravljanja migracijama, u skladu sa zakonom.⁶

5 Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji http://www.kirs.gov.rs/docs/strategija_z_a_unapredjenje_polozaja_roma.pdf

6 Sistem prihvatanja i zbrinjavanja povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji, Izveštaj za 2011. godinu, KIRS, avgust 2012.

Uloga Saveta za migracije određena je i Zakonom o upravljanju migracijama. Njihov zadatak su izrada, donošenje i realizacija lokalnog akcionog plana za unapređenje položaja izbeglica, interno raseljenih i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji. U skladu sa tim, osnovni zadaci saveta su da:

- obezbedi neophodne podatke o broju i položaju navedenih ciljnih grupa na teritoriji jedne opštine;
- kreira planove i konkretne mere za unapređenje položaja izbeglica, IRL i povratnika, te definiše pravce budućeg razvoja;
- razmenjuje informacije i učestvuje na sastancima značajnim za proces planiranja;
- definiše ciljeve i pravce razvoja i ostvaruje saradnju sa različitim relevantnim republičkim i lokalnim partnerima;
- planira, prati realizaciju i ocenjuje uspešnost lokalnog akcionog planiranja;
- radi na pisanju završnog dokumenta;
- inicira javnu raspravu o nacrtu dokumenta; i
- doprinese da finalna verzija akcionog plana bude predložena skupštini opštine/grada i data na usvajanje.

U 128 gradova/opština formirani su opštinski/gradski saveti za migracije, i sastavljeni su od predstavnika različitih institucija/organizacija na lokalnom nivou. Najčešći sastav saveta za migracije je sledeći, tj. čine ga:

- predstavnik lokalne samouprave,
- poverenik za izbeglice,
- predstavnik centra za socijalni rad,
- predstavnik filijale Nacionalne službe za zapošljavanje,
- predstavnik lokalne policijske uprave,
- predstavnik kancelarije za dijasporu, u opštinama u kojima je formirana,
- romski koordinator,
- predstavnik doma zdravlja ili druge zdravstvene ustanove,
- predstavnik osnovne škole ili školske uprave,
- predstavnik osnovne organizacija Crvenog krsta, i
- predstavnik lokalne nevladine organizacije.

U velikom broju slučajeva predsednik opštine/gradonačelnik ujedno je i predsednik Saveta, a najaktivniju ulogu oko planiranja, realizacije i monitoringa akcionog plana imaju poverenici za izbeglice.

2. SPROVOĐENJE LOKALNIH AKCIONIH PLANOVA

2.1. ULOGA STRUČNE PODRŠKE PROJEKTOG TIMA I KOMESARIJATA ZA IZBEGLICE U OBUČAVANJU I MENTORINGU ČLANOVA LOKALNIH SAVETA ZA MIGRACIJE

Kako je i predviđeno Akcionim planom za sprovođenje Strategije za upravljanje migracijama CBMM projektni tim je u bliskoj saradnji sa Komesarijatom za izbeglice pružio stručnu podršku lokalnim službama koje su radile na reviziji ili izradi novih LAP. Ova podrška podrazumevala je stručno savetovanje i pružanje obuka članovima lokalnih saveta za migracije, ali je bila i podsticaj da se revizija, odnosno predlog teksta novih planova pripremi na vreme; zatim praćenje da svi relevantni članovi lokalnih saveta učestvuju u procesu izrade ovog dokumenta, ali i u daljem procesu koji vodi do usvajanja LAP od strane skupštine opštine (odnosno skupštine grada).

2.2. ULOGA MONITORINGA I EVALUACIJE

Kao što je navedeno, u procesu revizije i izrade novih lokalnih akcionih planova veoma je važno sprovesti evaluaciju aktivnosti koje se sprovode u pogledu onog što je planirano ili očekivano u skladu sa prethodno definisanim aktivnostima, rezultatima, ciljevima i uticajem na korisnike tih aktivnosti. Na ovaj način obezbeđuju se redovne povratne informacije u vezi sa sprovođenjem aktivnosti i pokazatelja ranog uspeha i problema pri ostvarivanju definisanih rezultata, što omogućava blagovremeno prilagođavanje prilikom definisanja planova.

Tokom radionica koje su održane u svrhu revizije/izrade novih LAP korišćene su tehnike analize „SWOT“ (*Strengts, Weaknesses, Opportunities, Treats* – snage, slabosti, mogućnosti, prepreke), zatim analiza zainteresovanih strana, analiza problema, kao i drugi metodi kako bi predstavnici lokalne samouprave utvrdili da li su se izmenile okolnosti koje su od značaja za planiranje i iznalaženje rešenja najugroženijih grupa. Takođe su definisane i trenutne potrebe korisnika i nove mere i aktivnosti u LAP koje se odnose na naredni period.

U cilju boljeg razumevanja pojmova *monitoringa* i *evaluacije*, navešćemo najčešće korišćene definicije.

Monitoring se definiše kao proces merenja poboljšanja prilikom sprovođenja plana i celokupnog rada, sa ciljem učenja i blagovremenih korekcija, dok **evaluacija** predstavlja periodično razmatranje relevantnosti, rada, produktivnosti i uticaja, odnosno nedostataka istih u vezi sa definisanim ciljevima. **Evaluacija** se vrši selektivno radi preispitivanja uspeha, očekivanja mogućeg dejstva i identifikovanja potrebnih prilagođavanja plana dizajna i strategije, dok monitoring predstavlja redovnu aktivnost institucije.⁷

7 Vodič za primenu sistema za monitoring i evaluaciju Komesarijata za izbeglice Republike Srbije, IOM Srbija, septembar 2012. godine.

Kako je najveći broj LAP za rešavanje pitanja izbeglica i iRL usvojen tokom 2009. godine, to su i aktivnosti predviđene planovima realizovane tokom protekle četiri godine. Evaluacija realizovanih aktivnosti omogućila je jedinicama lokalne samouprave da sagledaju efekte preduzetih mera, kao i potrebu korigovanja i prilagođavanja novonastalim okolnostima.

Naučene lekcije, odnosno saznanja do kojih se došlo tokom revizije LAP, poslužiće i kao smernice za razvijanje uspešnog okvira za monitoring i evaluaciju u KIRS. U cilju daljeg razvoja okvira za monitoring i evaluaciju, Komesarijat za izbeglice je uz podršku CBMM projekta, koji sprovodi Međunarodna organizacija za migracije, uspostavio monitoring sistem unutar Komesarijata i izrađen je „Vodič za primenu sistema za monitoring i evaluaciju Komesarijata za izbeglice Republike Srbije“. Vodič (Aneks 1), nalazi se u prilogu ovog priručnika i ima zadatak da pomogne zaposlenima u Komesarijatu, ali i poverenicima za izbeglice, da u svom radu uspešno primenjuju tehnike monitoringa i evaluacije, kao i da unaprede postojeći mehanizam izveštavanja prema Komesarijatu.

Mišljenja smo da vodič može biti korisno sredstvo za planiranje, praćenje i realizaciju LAP.

3.

LOKALNI AKCIONI PLANOVI – KAKO TO IZGLEDA U PRAKSI

3.1. STRUKTURA I GLAVNI ELEMENTI LAP

Izrada lokalnih akcionih planova i sprovođenje politika prema migrantima na lokalnom nivou predstavlja dobar mehanizam za upravljanje migracijama, ali u skladu sa specifičnim potrebama populacije izbeglih, IRL i povratnika u svakoj lokalnoj zajednici. Akcionim planom precizno su utvrđene uloge, odgovornost nosilaca realizacije, kao i institucionalni mehanizmi koji bi trebalo da omoguće postizanje određenih rezultata i ostvarivanje opštih strateških ciljeva strategije u određenom vremenskom periodu.

Osim toga, lokalne samouprave kroz izradu lokalnih akcionih planova za rešavanje pitanja izbeglica, IRL i povratnika planski i dugoročno rešavaju probleme ove populacije, kreirajući mere i aktivnosti koje su u potpunosti prilagođene njihovim stvarnim potrebama. Na taj način omogućava se ekonomičnije korišćenje postojećih resursa (materijalnih, tehničkih, ljudskih i institucionalnih) kroz umrežavanje relevantnih lokalnih institucija i drugih lokalnih partnera.

Kako bi lokalni akcioni planovi zadovoljavali kriterijume kvaliteta izrade i funkcionisanja, IOM je još 2008. godine, tokom realizacije projekta „Institucionalna podrška sektorima Vlade Republike Srbije koji se bavi izbeglicama i interno raseljenim licima“ (ISP projekat), sačinio i testirao metodologiju izrade lokalnih akcionih planova koja je prihvaćena i usvojena od strane KIRS. Ovaj koncept korišćen je tokom CBMM radionica za izradu LAP, ali i u savetovanju, mentoringu i praćenju jedinica lokalne samouprave u procesu izrade, realizacije i praćenja LAP.

Uobičajena i opšteprihvaćena struktura lokalnog akcionog plana data je u nastavku, s tim što su lokalne samouprave imale punu slobodu da menjaju i svojim potrebama prilagode pojedine delove LAP.

3.1.1. Struktura lokalnog akcionog plana za rešavanje pitanja izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika

Struktura koja se najčešće koristi u izradi LAP je sledeća:

1. **Uvod**
2. **Poglavlje 1:** Opšti podaci o gradu
3. **Poglavlje 2:** Podaci o izbeglim, interno raseljenim licima i povratnicima u gradu
4. **Poglavlje 3:** Analiza situacije i sporna pitanja izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika
5. **Poglavlje 4:** Prioritetne ciljne grupe
6. **Poglavlje 5:** Opšti i specifični ciljevi
7. **Poglavlje 6:** Aktivnosti – zadaci za realizaciju LAP
8. **Poglavlje 7:** Resursi/budžet
9. **Poglavlje 8:** Aranžmani za primenu (implementacija)
10. **Praćenje i ocena uspešnosti** (monitoring i evaluacija)

I. Uvod

U uvodnom delu najčešće se nalaze:

- uvodna reč gradonačelnika / predsednika opštine;
- objašnjenje šta je lokalni akcioni plan za unapređenje položaja izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika po Sporazumu o readmisiji;
- odluka skupštine grada/opštine o usvajanju lokalnog akcionog plana;
- zahvalnost učesnicima u procesu izrade lokalnog akcionog plana; i
- sažetak (rezime).

U ovom delu takođe je potrebno navesti i razloge za izradu LAP, osnovne podatke o trenutnom broju izbeglica, IRL i povratnika, opšte i specifične ciljeve dokumenta.

2. Poglavlje I: Opšti podaci o gradu

Svaka lokalna sredina poseduje specifičnosti u pogledu geografskih, demografskih, socijalnih, ekonomskih i drugih obeležja. U ovom delu potrebno je navesti osnovne geografske i demografske podatke sa posebnim akcentom na sveprisutnu depopulaciju, preventivne i korektivne mere koje u tom smislu preduzima lokalna samouprava; lokalne ekonomske pokazatelje: stanje lokalne privrede, privredne potencijale, zaposlenost; organe lokalne samouprave.

Praksa je pokazala da se sve izbeglice, IRL i povratnici ipak suočavaju sa sličnim problemima, ali postoji velika razlika s obzirom na sredine u kojima žive, i to pre svega u pogledu nivoa ekonomskoj razvoja.

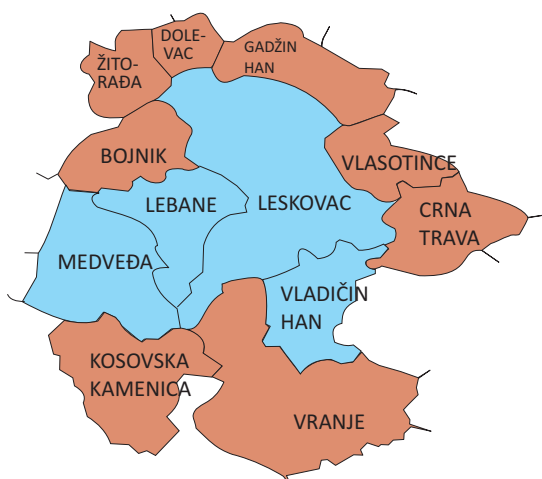
Dajemo primer opštih podataka o gradu, koji je naveden u Lokalnom akcionom planu za unapređenje položaja izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji u Gradu Leskovcu, za period 2013–2016. godine:

OSNOVNI PODACI O GRADU LESKOVCU

1.1. GEOGRAFSKI POLOŽAJ

Grad Leskovac nalazi se u centru Leskovačke kotline koju su obrazovale reke Južna Morava, Veternica i Jablanica, i ograničen je planinskim masivom Kukavice, Radana i Pasjače sa zapada i Babičkom gorom i rekom Vlasinom sa istoka i jugoistoka. Grad zauzima površinu od 1.025 kvadratnih kilometara. Leskovac je administrativni, ekonomski, kulturni i obrazovni centar Jablaničkog okruga. Zahvaljujući centralnom položaju u regionu, graniči se sa većim brojem opština: Crna Trava, Vlasotince, Gadžin Han, Doljevac, Žitorađa, Bojnik, Lebane, Medveđa, Vranje i Vladičin Han.

Severno od Grada Leskovca nalazi se Niška kotlina (najsevernija tačka je mesto Brestovac), sa zapada se graniči sa opštinama Bojnik i Lebane (najzapadnija tačka je iznad sela Barja), sa juga sa AP Kosovom i Metohijom (manjim delom), Vranjem i Vladičinim Hanom. Istočnu granicu čine opštine Crna Trava i Vlasotince.



1.2. STANOVNIŠTVO

Prema Popisu stanovništva iz 2002. godine, grad Leskovac je sa 156.252 stanovnika posle Niša najveći grad na jugu Srbije.

Grad obuhvata 144 naseljena mesta (katastarske opštine), od kojih su tri naseljena mesta – Leskovac, Vučje i Grdelica, gradskog tipa, a ostala mesta su sela (planinska, planinsko-brdska, brdska i ravničarska seoska naselja). Prema broju naselja Grad Leskovac je najrazuđeniji u Srbiji. Osnovna karakteristika Leskovca je neravnomerna naseljenost. Najgušće naseljeni delovi su sama Leskovačka kotlina i gradsko naselje Leskovac. Na svakom kvadratnom kilometru živi 158 stanovnika, ali je primećeno da Leskovac poslednjih godina beleži negativnu stopu prirodnog priraštaja. Prema preliminarnim podacima popisa iz 2011. godine, u Leskovcu živi 143.962 stanovnika što je, u odnosu na 2002. godinu, manje za oko 8%.

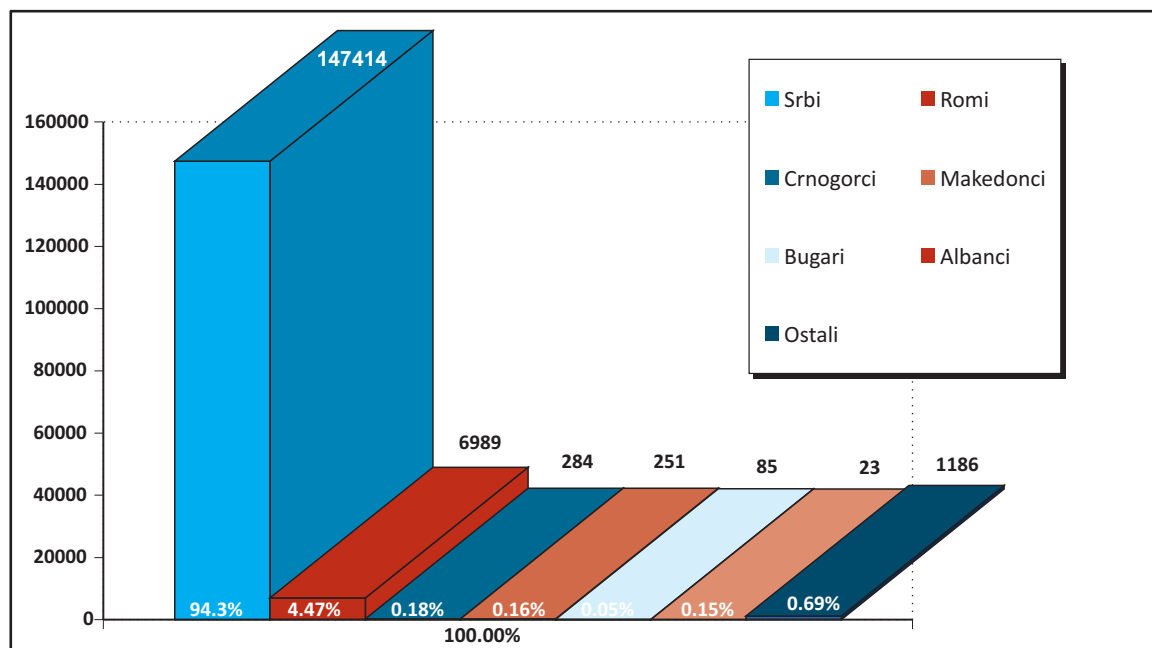
Tabela 1. prikazuje ključne podatke o stanovništvu grada Leskovca prema popisu iz 2002. godine.⁸

8 U trenutku ažuriranja ovog plana, još nisu dostupni podaci sa popisa iz 2011. godine.

Tabela 1: Podaci o stanovništvu Grada Leskovca

Ukupan broj stanovnika prema Popisu iz 2002.	156.252	
Polna struktura stanovništva	77.641 osoba muškog pola	
	78.611 osoba ženskog pola	
Nacionalna struktura stanovništva	Srbi	147.414
	Romi	6.989
	Crnogorci	284
	Makedonci	251
	Bugari	85
	Albanci	23
	Ostali	1.186
Broj stanovnika u gradskom naselju Leskovcu	3.132	
	Mlađih od 20 god. – 36.060	Starijih od 70 god. – 15.253

Grafikon 1. ilustruje nacionalnu pripadnost stanovnika Leskovca.



1.3. PRIVREDA, ZAPOSLENOST I NEZAPOSLENOST

Grad Leskovac ima preko 900 privatnih preduzeća i oko 4.300 privatnih radnji. Na direktan ili indirektan način kao sporednim zanimanjem, poljoprivrednom proizvodnjom bavi se oko 30.000 stanovnika grada Leskovca. Uz industriju, poljoprivreda je najznačajnija privredna delatnost u gradu. Do sada je privatizovano preko 30 preduzeća, a u postupku privatizacije je još isto toliko društvenih preduzeća. Industrija obezbeđuje trećinu

društvenog proizvoda grada. Najveći doprinos tome daju tri dominantne industrijske grane koje učestvuju sa oko 80% u lokalnom društvenom proizvodu: hemijska, prehrambena i tekstilna. Najveći proizvodni kapaciteti smešteni su u nekoliko preduzeća: Farmaceutskoj industriji „Zdravlje Aktavis“, Hemijskoj industriji „Nevena“, Prehrambenom kompleksu „Mesokombinat“, „Tokoš“, „Ulpin“ i „Mlekara“, Poljoprivredno-prehrambenoj proizvodnji „Porečje“ i Tekstilnoj industriji „Leteks“, „Inkolu“ itd. Industrijsku ponudu upotpunjavaju i metalska, drvna, elektro i industrija građevinskog materijala.

Prema podacima iz juna 2012. godine na evidenciji leskovačke filijale Nacionalne službe za zapošljavanje nalazilo se 23.306 lica, što je rekordan broj u poslednjih 20 godina. Trenutno, grad Leskovac je jedan od gradova sa najvećom stopom nezaposlenosti u Srbiji. Najveća nezaposlenost zabeležena je u kategoriji lica sa srednjom stručnom spremom i u kategoriji nekvalifikovanih lica. Registrovano je i preko 1.000 nezaposlenih lica sa visokom stručnom spremom i čak osam njih sa diplomom magistra. Za Leskovac je karakterističan rast stope nezaposlenosti, naročito zbog vlasničkog restrukturiranja – privatizacije nekih preduzeća, kao i zbog proglašavanja tehnološkog viška u proizvodnim preduzećima.

1.4. ORGANIZACIONA STRUKTURA GRADA I JAVNE FINANSIJE

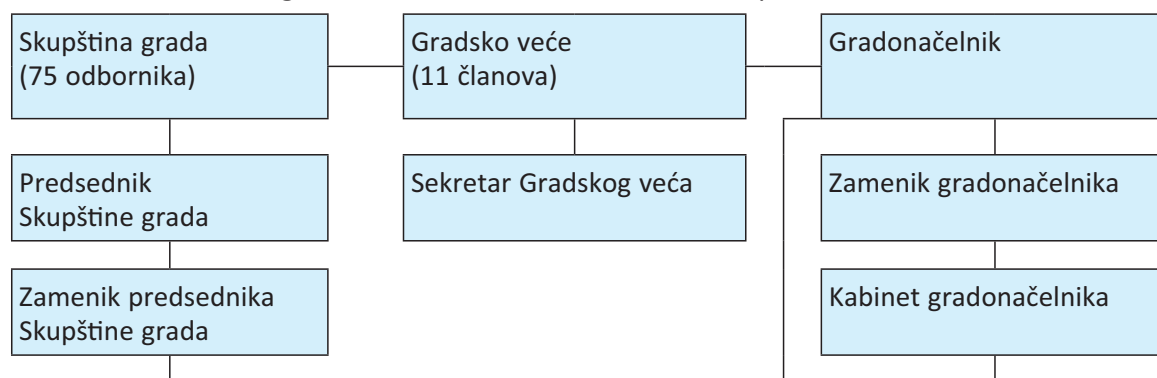
Leskovac je u 2008. godini dobio status grada i ima novu strukturu lokalne samouprave. U vršenju svoje nadležnosti, grad donosi propise samostalno, u skladu sa svojim pravima i dužnostima utvrđenim Ustavom, zakonom, drugim propisima i Statutom, kao najvišim pravnim aktom Grada kojim se bliže uređuju način, uslovi i oblici vršenja tih prava i dužnosti. Grad Leskovac sa 380 zaposlenih ima jednu od najbrojnijih uprava u Srbiji.

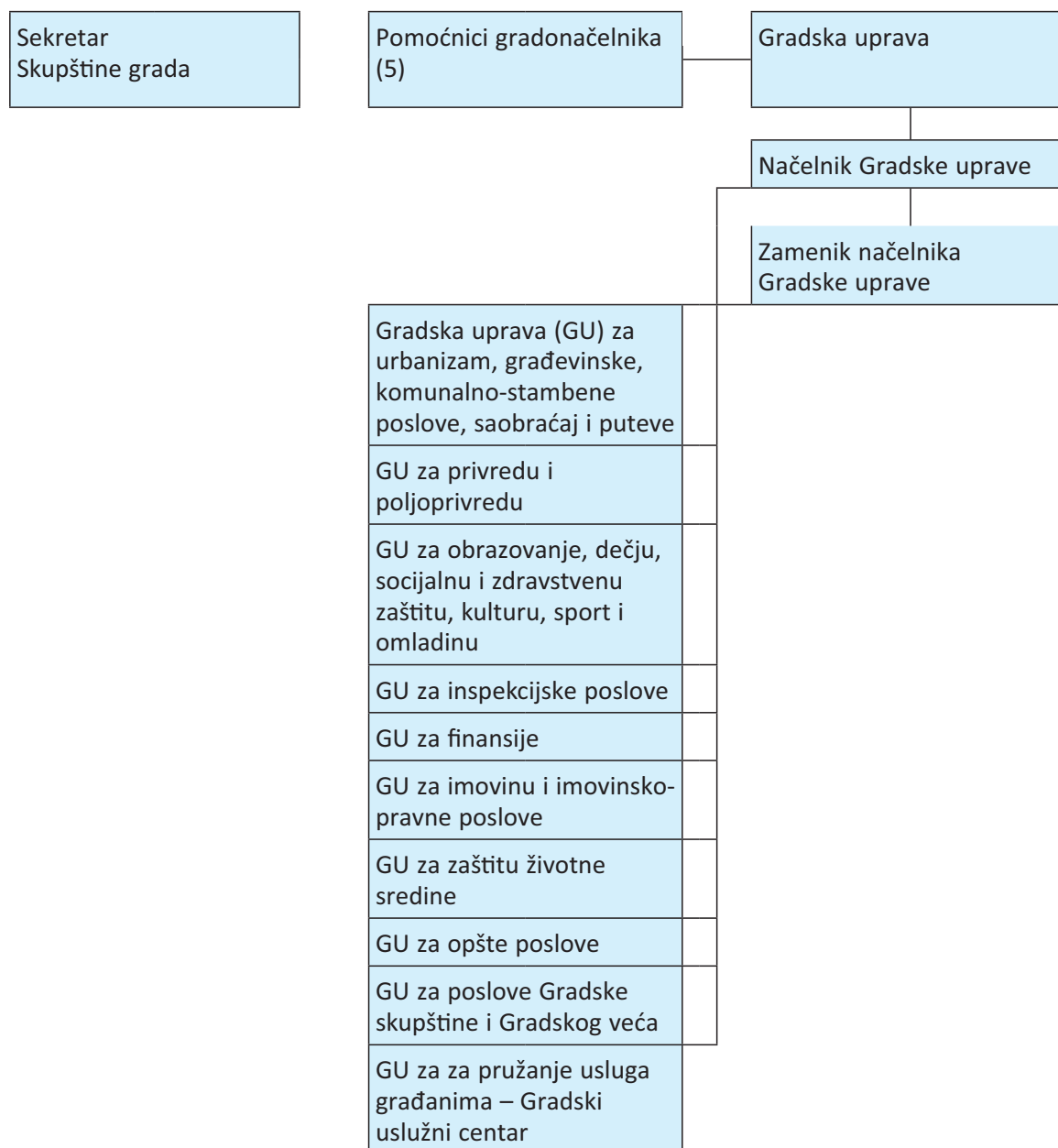
U gradskoj upravi za obrazovanje, dečju, socijalnu i zdravstvenu zaštitu, kulturu, sport i omladinu smešteno je i gradsko Povereništvo za izbeglice i raseljena lica. Poverenik za izbeglice i raseljena lica je postavljeno lice, postavljeno od strane gradonačelnika. U Povereništvu rade i dva referenta za izbegla i raseljena lica.

Šema 1. prikazuje organizacionu strukturu lokalne samouprave Grada Leskovca.

S obzirom na veliki broj zaposlenih u gradskoj upravi, kao i različite jednokratne potrebe građana, veliki deo budžetskih rashoda odlazi na plate zaposlenih i druga plaćanja. S druge strane, budžetski prihodi su ograničeni niskim prilivom, uslovljenim između ostalog i poteškoćama zbog stagnacije u razvoju lokalne privrede. Ipak, Grad je ulagao u neke kapitalne objekte, kao što je na primer regionalna (međupštinska) deponija koja uključuje i reciklažu čvrstog otpada.

Šema 1: Organizaciona struktura lokalne samouprave Grada Leskovca





3. Poglavlje 2: Podaci o izbeglim, interno raseljenim licima i povratnicima u gradu

Ovo poglavlje u velikoj meri zavisi od faze koja prethodi pisanju LAP, tj. sagledavanja vrste i dimenzije problema, odnosno utvrđivanje broja izbeglica, interno raseljenih lica i povratnika kao i njihovih potreba. Podaci utvrđeni tokom pripreme LAP predstavljeni su u ovom poglavlju.

Primer koji sledi preuzet je iz Revidiranog Lokalnog akcionog plana za rešavanje pitanja izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika po readmisiji u Gradu Vranju za period 2009–2013.

PODACI O IZBEGLIM, INTERNO RASELJENIM LICIMA I POVRATNICIMA NA TERITORIJI GRADA VRANJA

U periodu od 1991. do 1995. godine na područje Grada Vranja došlo je oko 5.000 izbeglih i prognanih lica iz severnog dela Hrvatske.⁹ Najveći dolazak izbeglih i prognanih lica iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine, desio se 1995. godine, a posle juna 1999. i interno raseljenih lica sa Kosova i Metohije. Kroz prihvatni centar opštine/grada Vranja, evidentirano je 5.000 izbeglica iz Hrvatske, odnosno 25.000 interno raseljenih lica 1999. godine u tranzitu, od kojih je u Vranju ostalo 4.500 lica. Izbegla i interno raseljena lica smeštena su u 20 kolektivnih centara i u privatnom smeštaju. U periodu od 2005. godine do danas, 180 lica sa statusom izbeglice dobilo je državljanstvo Republike Srbije i integrisalo se u lokalnu zajednicu.

Na području grada Vranja postoje četiri kolektivna centra (Osnovna škola u Moštanici – 18 IRL, Osnovna škola „Vrtogoš“ – 18 IRL i tri izbegla lica, Osnovna škola „Predrag Devedžić“ u Vranjskoj Banji – 11 IRL i KC „Rasadnici“ – 65 IRL) sa 115 korisnika, od kojih su petoro izbeglice, a ostalo interno raseljena lica sa KiM. Sada na području Grada Vranja živi 83 izbeglica i 3.400 interno raseljenih lica i 161 povratnik po osnovu Sporazuma o readmisiji.

Tabela 7: *Struktura izbeglih i interno raseljenih lica u kolektivnim centrima*

Ukupan broj	Dece do 18 godina	Žene	Muškarci	Žene preko 60 godina	Muškarci preko 60 godina
115	14	37	64	13	13

Tabela 8: *Obrazovna struktura dece i omladine u kolektivnim centrima*

Ukupan broj	Predškolsko obrazovanje i vaspitanje	Osnovna škola	Srednja škola	Viša i visoka škola
21	1	8	5	7

Precizni podaci o zaposlenosti/nezaposlenosti izbeglih i interno raseljenih lica ne postoje pošto lica smeštena u privatnom smeštaju vrlo često menjaju adresu boravka, u proseku na svega dva meseca, mnogi rade u tzv. „sivoj zoni“, a mnogi su neprijavljeni od strane poslodavaca – privatnog sektora. U javnim preduzećima i državnom sektoru zaposlen je mali broj lica. Interno raseljena lica sa KiM koja su do 1999. godine bila u radnom odnosu primaju nadoknadu u visini garantovanog ličnog dohotka preko Nacionalne službe za zapošljavanje. Preko Centra za socijalni rad pravo na MOP (materijalno obezbeđenje porodice), saglasno Zakonu o socijalnoj zaštiti, ostvaruje oko tridesetak korisnika.

9 Podatak o broju kolektivnih centara preuzet je iz revidiranog LAP Grada Vranja koji je usvojen početkom 2012. godine. U međuvremenu su zatvorena 3 kolektivna centra i krajem 2012. godine u Vranju za smeštaj 61 IRL služi još KC „Rasadnici“.

Od potpisivanja Sporazuma o readmisiji sa EU 2007. godine, u Vranje je po podacima Komesarijata za izbeglice vraćen 161 državljanin Srbije koji nije imao, ili je izgubio osnov boravka.¹⁰ Uz to, kroz programe organizovanog povratka koje je do 2009. godine sprovodio IOM, u proteklim godinama je u Grad Vranje vraćeno 559 osoba, uglavnom iz Nemačke, kroz program GARP. S obzirom na to da ne postoje sistematski i ažurirani podaci o ovoj populaciji, postoji mogućnost da je broj povratnika znatno veći.

4. Poglavlje 3: Analiza situacije i sporna pitanja izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika

Najčešća praksa je da se u ovom poglavlju predstave analiza ili pregled nacionalnih i lokalnih strateških dokumenata koji predstavljaju osnovu za izradu LAP. Nakon toga se predstavljaju analiza stanja (SWOT analiza), analiza zainteresovanih strana i analiza problema.

U ovom delu predstavljaju se i projekti i programi koji su realizovani do trenutka pisanja LAP, za koje ciljne grupe u datoj opštini/gradu, kao i tekuće aktivnosti.

Analiza stanja najčešće se obavlja korišćenjem SWOT tehnike, utvrđivanjem unutrašnjih snaga i slabosti lokalne zajednice za unapređenje položaja izbeglih, IRL i povratnika, kao i utvrđivanjem spoljašnjih mogućnosti i prepreka.

Daje se primer **Analize stanja (SWOT analiza), Lokalni akcioni plan** za rešavanje pitanja izbeglica, interno raseljenih lica i povratnika na teritoriji Grada Zrenjanina u periodu od 2012. do 2015. godine:

Analiza stanja u lokalnoj zajednici izvršena je kroz identifikaciju dosadašnjih aktivnosti i rezultata u domenu podrške izbeglicama, IRL i povratnicima, kroz sagledavanje kapaciteta i slabosti lokalne zajednice, te mogućnosti i prepreka sa kojima se lokalna zajednica suočava. Analiza stanja izvršena je korišćenjem *SWOT tehnike*.

	Snage lokalnog sistema	Slabosti lokalnog sistema
U N U T R A Š N J E	Podrška gradske uprave i relevantnih lokalnih institucija Stručnost članova Saveta u različitim oblastima od značaja za ciljnu grupu Postojanje lokalnih strateških dokumenata koji takođe obuhvataju migrante kao ciljnu grupu LAP Zainteresovanost ciljne grupe Ažurna baza podataka o ciljnoj grupi Čvrsto opredeljenje Grada da se od 2013. uvede posebna budžetska linija za izbeglice, IRL i povratnike Iskustvo u saradnji sa donatorima i međunarodnim partnerima	Nedostatak adekvatnog prostora za rad stručnih službi Ograničeni fondovi lokalne samouprave Centralizacija i razućenost teritorije Grada Nedovoljna zainteresovanost ciljne grupe Veliki broj staraćkih i višegeneracijskih domaćinstava Visoka stopa nezaposlenosti u lokalnoj zajednici Nizak nivo obrazovanja i konkurentnosti na tržištu rada ciljne grupe

10 Podaci Komesarijata za izbeglice, Kancelarija za readmisiju na Aerodromu „Nikola Tesla“, dostupno na: www.kirs.gov.rs.

	Mogućnosti	Prepreke
S p O L A Š N J E	Postojanje političkog konsenzusa za rešavanje problema izbeglica, IRL i povratnika na nacionalnom nivou, kao i postojanje relevantnih strateških dokumenata Postojanje regionalnog projekta za trajno rešavanje stambenih problema izbeglih i raseljenih Dostupnost IPA fondova Aktivnosti i programi KIRS	Loša globalna ekonomska situacija Spora implementacija nacionalnih strategija i planova Postepeno smanjenje donatorskih fondova

Najvažniji zaključci ove analize su:

Lokalna zajednica ima dobre kapacitete za unapređenje položaja izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika. Glavne snage lokalne zajednice relevantne za pitanja ove populacije su: politička volja i podrška lokalne samouprave, zatim strateški pristup razvoju Grada u različitim oblastima i čvrsta opredeljenost gradske vlasti da otvori posebnu budžetsku liniju za ovu ciljnu grupu. U daljem radu trebalo bi poboljšati uslove za rad stručnih službi angažovanih na podršci izbeglicama, IRL i povratnicima.

Najznačajnije spoljašnje mogućnosti, koje iz šireg društvenog okruženja deluju na pitanja izbeglih, interno raseljenih i povratnika u lokalnoj sredini, su: politički konsenzus na nacionalnom nivou za unapređenje položaja izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika, aktivnosti i programi KIRS, pristup IPA fondovima i postojanje regionalnog stambenog programa. Kao važne prepreke iz spoljašnjeg okruženja koje bi trebalo uzeti u obzir u procesu daljeg planiranja, identifikovane su sledeće: loša globalna ekonomska situacija i postepeno smanjenje donatorskih fondova namenjenih ovim pitanjima.

5. Poglavlje 4: Prioritetne ciljne grupe

LAP definiše osnovne ciljne grupe i u okviru njih određuje koje su kategorije lica prioritetne. S obzirom na to da sam LAP ne predviđa podršku/pomoć svim izbeglicama, IRL i povratnicima, potrebno je jasno odrediti prioritetne ciljne grupe.

Definisanje prioritetnih grupa zavisi od konkretne situacije u lokalnoj zajednici, počevši od broja izbeglica, IRL i povratnika, kao i identifikovanja najugroženih podgrupa u okviru ovih grupa na osnovu kriterijuma ugroženosti.

Krajni korisnici/ce Revidiranog lokalnog akcionog plana za 2009–2013. godinu za unapređenje položaja izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika u Gradu Vranju su:

- višečlane porodice koje stanuju u kolektivnim centrima, kao i porodice koje žive u neadekvatnom privatnom smeštaju (porodice koje broje više od četiri člana);
- porodice izbeglih, IRL i povratnika bez imovine i redovnih prihoda;
- porodice kidnapovanih ili porodice čiji je član ubijen;
- porodice izbeglih, IRL i povratnika sa decom sa smetnjama u razvoju i (ili) samohrani roditelji;
- žene;
- samci;
- radno sposobni izbegli, interno raseljena lica i povratnici koji nemaju kvalifikacije odgovarajuće za potrebe lokalne privrede.

Dok Opština Zrenjanin u svom LAP za period 2012–2015. godine na sledeći način definiše prioritetne ciljne grupe:

Kriterijumi za izbor prioritetnih grupa u okviru Lokalnog akcionog plana za rešavanje pitanja izbeglica, interno raseljenih lica i povratnika na teritoriji grada Zrenjanina u periodu 2012–2015. godine su sledeći:

- egzistencijalna i stambena ugroženost;
- broj članova domaćinstva;
- hitnost rešavanja problema;
- dosadašnji nivo obuhvata lica i grupe organizovanom društvenom podrškom;
- mandat i odgovornost lokalne samouprave u odnosu na problem; i
- resursi lokalne zajednice i ovlašćenja koja ima.

Na osnovu kriterijuma koji su bazirani na težini i raširenosti problema s kojima se suočavaju izbeglice, IRL i povratnici, ovaj lokalni akcioni plan će primarno biti usmeren na:

- izbeglice, IRL i povratnike koji nemaju rešeno stambeno pitanje;
- izbeglice, IRL i povratnike koji imaju u vlasništvu stambeni objekat kojem je potrebna adaptacija ili rekonstrukcija;
- izbeglice, IRL i povratnike koji su započeli individualnu stambenu izgradnju, a nemaju sredstava da je dovrše;
- nezaposlene radno sposobne izbeglice, interno raseljena lica i povratnike bez odgovarajućih kvalifikacija; i
- nezaposlene radno sposobne izbeglice, interno raseljena lica i povratnike sa odgovarajućim kvalifikacijama, ali bez sredstava za započinjanje samostalne delatnosti.

6. Poglavlje 5: Opšti i specifični ciljevi

Ciljevi se definišu na osnovu analize situacije, odnosno realnog stanja, definisanih prioritarnih grupa i njihovih realnih potreba. Treba imati u vidu da LAP nije cilj za sebe, već instrument za rešavanje problema u realnom vremenskom okviru.

Opšti cilj predstavlja očekivanu promenu koja će nastati kao rezultat sveukupne realizacije plana i kao takav odgovara ciljevima u relevantnim nacionalnim strateškim dokumentima.

Specifični ciljevi daju nam odgovor na pitanje kako ćemo postići opšti cilj/ciljeve. Oni su detaljniji od opšteg cilja i vremenski određeni. Pri definisanju ciljeva potrebno je voditi računa da svaki specifičan cilj mora da bude SMART (S – *Specific* (određen), M – *Measurable* (merljiv), A – *Attainable* (formulisan tako da može da se postigne, tj. ispuni), R – *Relevant* (relevantan), T – *Time-bound* (uokviren u vremenski rok)).

Pri formulisanju ciljeva potrebno je voditi računa da ne budu precenjeni, odnosno da ih je teško ili nemoguće ostvariti, ali takođe da ne budu ni potcenjeni, jer to onda ukazuje na loše planiranje.

Specifični ciljevi moraju da budu u korelaciji sa opštim ciljevima. Specifični ciljevi su detaljni i vremenski određeni planovi akcija za svaki pojedinačni opšti cilj. Oni su obično detaljno razrađeni u godišnjem planu i često uz jedan opšti cilj ide nekoliko specifičnih ciljeva

Nova Crnja je mala opština i prema opštinskoj evidenciji od 1. maja 2012. godine ovde živi 56 izbeglica, 72 IRL, 342 bivših izbeglica (od čega oko 100 na evidenciji Centra za socijalni rad), 48 povratnika po readmisiji, i 78 lica iz programa dobrovoljnog povratka. **U novom LAP, koji se odnosi na period 2012–2015. godine, postavljeni su sledeći opšti cilj i specifični ciljevi:**

Opšti cilj

Poboljšati životni standard izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika u opštini Nova Crnja kroz stvaranje uslova za smanjenje nezaposlenosti i stambeno zbrinjavanje porodica.

Specifični ciljevi

1. U periodu 2012–2015. god. ekonomski osnažiti i osamostaliti najmanje 50 porodica izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika kroz obezbeđivanje sredstava za dohodovne aktivnosti;
2. U periodu 2012–2015. god. trajno rešiti stambeno pitanje za najmanje 5 porodica izbeglih i IRL, kroz projekat otkupa seoskih domaćinstava;
3. U periodu 2012–2015. god. trajno rešiti stambeno pitanje za najmanje 30 porodica izbeglih i IRL koje imaju nedovršene/neuslovne kuće u sopstvenom vlasništvu, kroz dodelu paketa građevinskog materijala;
4. U periodu 2012–2015. rešiti stambeno pitanje za 6 porodica kroz izgradnju zgrade za socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima u Srpskoj Crnji.

Svi specifični ciljevi predviđaju učešće domicilnog stanovništva u projektima do 20%.

7. Poglavlje 6: Aktivnosti – zadaci za realizaciju lokalnog akcionog plana

Aktivnosti LAP predstavljene su tabelarno, što daje najpregledniji prikaz svih parametara. Putem tabele predstavljen je svaki specifičan cilj i način njegove realizacije po godinama, odnosno prikazane su sve aktivnosti koje bi trebalo preduzeti da se predviđeni cilj ostvari. Za svaku aktivnost potrebno je prikazati predviđeni period realizacije, očekivani rezultat, indikatore kao i resurse (budžet lokalne samouprave i ostali izvori). Bitno je da se i u ovom tabelarnom prikazu definišu nosilac realizacije aktivnosti i partneri.

Navodimo primer opštine Ub, koja u LAP za 2012–2016. godinu predviđa specifični cilj koji se odnosi na stambeno zbrinjavanje, i definiše aktivnosti i ostale navedene parametre koji određuju kako će se aktivnosti realizovati.

Specifični cilj 1: U periodu 2012–2016. godine stambeno zbrinuti najmanje 25 porodica izbeglih, IRL i povratnika po Sporazumu o readmisiji kroz programe dodele građevinskih paketa za dovršetak započetih objekata ili adaptaciju postojećih.

Aktivnosti	Planirano vreme realizacije aktivnosti	Očekivani rezultat	Indikatori	Potrebni resursi		Nosilac aktivnosti	Partneri u realizaciji
				Budžet LS i/ili ostali lokalni resursi	Ostali izvori		
1.1. Formiranje komisije	15 dana						
1.2. Donošenje pravilnika i izrada kriterijuma za odabir prioritetnih porodica	7 dana	Donesen pravilnik, izrađeni kriterijumi	Kvalitet pravilnika i kriterijuma	Postojeći ljudski resursi		Opštinska komisija	KIRS
1.3. raspisivanje oglasa	4 nedelje						
1.4. izbor korisnika i izrada preliminarne liste	15 dana						
1.5. izrada i objavljivanje konačne liste	8 dana	Odabrano najmanje 25 porodica	Broj porodica	Postojeći ljudski resursi		Opštinska komisija	KIRS
1.6. raspisivanje tendera i odabir najboljeg dobavljača							
1.7. potpisivanje ugovora sa dobavljačem	8 dana						
1.8. potpisivanje ugovora sa korisnicima	8 dana						
1.9. isporuka građevinskog materijala	30 dana	Podeljena pomoć		Postojeći ljudski resursi		Poverenik, Opštinska komisija	KIRS
1.10. praćenje ugradnje građevinskog materijala	6 meseci						

1.11. izveštaj o realizaciji programa	6–12 meseci od dana isporuke						
---------------------------------------	------------------------------	--	--	--	--	--	--

Izrada ove tabele omogućava dobro planiranje, koje je predstavljeno na veoma pregledan način, zatim dobar mehanizam za praćenje realizacije, a na samom kraju i osnov za evaluaciju postignutih rezultata.

8. Poglavlje 7: Resursi/budžet

Potrebno je dati procenu budžeta za ukupan vremenski period trajanja LAP i navesti sa koliko sredstava lokalna samouprava učestvuje u realizaciji LAP.

Primer:

Procenjeno je da će za **realizaciju lokalnog akcionog plana za rešavanje pitanja izbeglica, interno raseljenih lica i povratnika na području Grada Zrenjanina za period 2012–2015. godine** biti potrebno ukupno 886.000 evra. Sredstva za realizaciju ovog lokalnog plana obezbeđivaće se iz različitih izvora: delom iz budžeta lokalne samouprave, delom iz donatorskih budžeta, odnosno pomoću projekata koji će se razviti na osnovu ovog plana, kao i iz drugih dostupnih izvora. Procena cene realizacije LAP vršiće se za svaku godinu posebno, odnosno za svaki specifični cilj pojedinačno.

9. Poglavlje 8: Aranžmani za primenu (implementacija)

Aranžmani za primenu Lokalnog akcionog plana obuhvataju lokalne strukture i različite mere koje će obezbediti njegovo uspešno sprovođenje.

U okviru lokalnih struktura, razlikuju se:

- **Strukture za upravljanje procesom primene LAP; i**
- **Strukture koje su operativne i primenjuju LAP**

Strukturu za upravljanje procesom primene LAP, nakon njegovog usvajanja, predstavlja Savet za upravljanje migracijama koji je učestvovao u njegovoj izradi.

Operativnu strukturu za primenu Lokalnog akcionog plana za rešavanje pitanja izbeglica, IRL i povratnika čine institucije, organizacije i timovi formirani u cilju neposredne realizacije plana i projekata razvijenih na osnovu LAP.

U skladu sa LAP vrši se i podela uloga i odgovornosti među različitim akterima u lokalnoj zajednici – partnerima u realizaciji. Svaki akter u skladu sa principom javnosti i transparentnosti rada vodi odgovarajuću evidenciju i dokumentaciju i priprema periodične izveštaje o radu. Izveštaji ujedno predstavljaju i polaznu osnovu za praćenje i ocenjivanje uspešnosti rada.

Primer Opština Palilula

Aranžmani za primenu

Aranžmani za primenu LAP u opštini Palilula obuhvataju **lokalne strukture i različite mere i procedure** koje će osigurati njegovo uspešno sprovođenje. U okviru lokalnih struktura, razlikuju se:

1) strukture za upravljanje procesom primene LAP; i

2) strukture koje su operativne i primenjuju LAP.

Strukturu za upravljanje procesom primene LAP, nakon njegovog usvajanja, predstavljaće *članovi Saveta za migracije opštine Palilula* koji su učestvovali u izradi plana i eventualno dodati članovi iz reda ključnih aktera u lokalnoj zajednici, uključujući i korisnike ovog plana. Savet za migracije opštine Palilula će, kao deo svog budućeg rada, napraviti *Plan upravljanja primenom LAP*.

Savet, kao upravljačka struktura, ima sledeće zadatke:

- u potpunosti odgovara za vođenje celokupnog procesa primene LAP;
- imenuje lokalne timove za upravljanje projektima koji nastaju kao rezultat operacionalizacije LAP;
- obezbeđuje pristup i prikupljanje svih podataka i informacija u elektronskoj formi od svakog aktera učesnika u procesu unapređenja položaja izbeglih i IRL u lokalnoj zajednici;
- održava kontakte sa svim učesnicima u realizaciji LAP;
- upravlja procesom praćenja (monitoringa) i ocenjivanja uspešnosti (evaluacije) Lokalnog plana; i
- održava kontakte sa javnošću i donosiocima odluka u lokalnoj zajednici.

Operativnu strukturu za primenu ovog Lokalnog akcionog plana činiće institucije, organizacije i timovi formirani u cilju neposredne realizacije plana i projekata razvijenih na osnovu Lokalnog plana. U skladu sa Lokalnim akcionim planom, biće realizovana podela uloga i odgovornosti među različitim akterima u lokalnoj zajednici – partnerima u realizaciji. Svaki akter će u skladu sa principom javnosti i transparentnosti rada voditi odgovarajuću evidenciju i dokumentaciju i pripremati periodične izveštaje o radu. Izveštaji će biti polazna osnova za praćenje i ocenjivanje uspešnosti rada. Operativna struktura za primenu Lokalnog akcionog plana ima sledeće zadatke i odgovornosti:

Realizacija pojedinih projekata u okviru LAP, kao i Lokalnog akcionog plana u celini:

- neposredna komunikacija sa korisnicima/cama usluga koje se obezbeđuju Lokalnim akcionim planom;
- redovno dostavljanje izveštaja predsedniku Saveta za migracije o svim aktivnostima na sprovođenju Lokalnog plana;
- učešće u eventualnim obukama za unapređenje stručnosti i kompetencija za sprovođenje zadataka Lokalnog plana;
- unapređenje procesa primene Lokalnog plana u skladu sa sugestijama i preporukama upravljačke strukture.

Upravljačka i operativna struktura će razviti plan i mehanizme međusobne komunikacije, pratiće uspešnost razmene informacija i efikasnost komunikacije u odnosu na očekivane rezultate primene Lokalnog plana. Plan komunikacije upravljačke i operativne strukture urediće vreme i načine razmene informacija i preduzimanja odgovarajućih akcija.

Detaljne godišnje planove za naredni period, nakon 2010. godine, pripremaće Savet za migracije opštine Palilula uz aktivne konsultacije sa operativnim strukturama. Po potrebi, Lokalni savet će formirati i odgovarajuće radna tela.

Godišnje planove će usvajati Veće Opštine Palilula (ili drugi nadležni organ).

Mehanizmi praćenja, ocenjivanja uspešnosti primene Lokalnog plana i donošenja eventualnih korektivnih mera biće definisani Planom praćenja i ocenjivanja uspešnosti (planom monitoringa i evaluacije).

10. Poglavlje 9: Praćenje i ocena uspešnosti (monitoring i evaluacija)

Cilj praćenja i ocene uspešnosti (monitoringa i evaluacije) LAP je da se sistematično prikupljaju podaci, prati i nadgleda proces primene i procenjuje uspeh LAP radi predlaganja eventualnih izmena u aktivnostima na osnovu nalaza i ocena.

Najčešća praksa u sprovođenju LAP je da se monitoring (kao sistematski proces prikupljanja podataka) sprovodi kontinuirano i dugoročno tokom perioda na koji se odnosi LAP. Evaluacija (kao analiza podataka i donošenje ocene o uspešnosti) vrši se periodično – jednom godišnje, a izveštaj će se podnositi Skupštini opštine.

Monitoring i evaluacija uključuju celovito sagledavanje ispunjenja aktivnosti – zadataka i specifičnih ciljeva.

Ključni indikatori uticaja za praćenje i ocenjivanje uspešnosti primene lokalnog plana mogu biti sledeći:

- o broj realizovanih usluga – lokalnih mera/programa za izbegla lica, IRL i povratnike;
- o obuhvat izbeglih, IRL i povratnika uslugama i merama;
- o struktura korisnika usluga i mera/programa;
- o nivo uključenosti različitih aktera u pružanju usluga izbeglim, IRL i povratnicima u lokalnoj zajednici;
- o obim finansijskih sredstava izdvojenih za usluge izbeglim, IRL i povratnicima; i
- o struktura finansijskih sredstava izdvojenih za usluge izbeglim, IRL i povratnicima (budžet lokalne samouprave, donatorska sredstva, drugi izvori).

Za uspešan monitoring i evaluaciju najčešće se koristi standardni set indikatora među kojima su: evidentiranje korisnika, intervjui sa korisnicima (upitnici, razgovori, ankete), izveštavanje i dr.

Savet za upravljanje migracijama odgovoran je za praćenje i ocenjivanje uspešnosti rada na primeni lokalnog akcionog plana, a savet kao što je prethodno spomenuto čine predstavnici – stručna lica iz lokalnih institucija i organizacija koje se neposredno ili

posredno bave pitanjima izbeglih, IRL i povratnika, kao i predstavnici korisničkih grupa lokalnog akcionog plana.

Primer preuzet iz Lokalnog akcionog plana za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica opštine Kula, za period 2010–2013. godine.

Praćenje i ocene uspešnosti

Cilj praćenja i ocene uspešnosti (monitoring i evaluacija) LAP je da se sistematično prikupljaju podaci, prati i nadgleda proces primene i procenjuje uspeh LAP radi predlaganja eventualnih izmena u aktivnostima na osnovu nalaza i ocena.

Vremenski okvir: Monitoring (kao sistematski proces prikupljanja podataka) sprovodi se kontinuirano i dugoročno za period 2009–2013. Evaluacija (kao analiza podataka i donošenje ocene o uspešnosti) vršiće se periodično – jednom godišnje, i podnosiće se izveštaj Skupštini opštine Kula. Finalna evaluacija obaviće se na kraju 2013. godine.

Predmet monitoringa i evaluacije: Monitoring i evaluacija uključuju celovito sagledavanje ispunjenja aktivnosti – zadataka i specifičnih ciljeva.

Ključni indikatori uticaja za praćenje i ocenjivanje uspešnosti primene Lokalnog plana će biti sledeći:

- broj novih programa za izbegla i IRL;
- obuhvat izbeglih i IRL novim programima;
- nivo uključenosti različitih aktera u podršku programima namenjenim izbeglim i IRL u lokalnoj zajednici;
- obim finansijskih sredstava izdvojenih za programe namenjene izbeglim i IRL;
- struktura finansijskih sredstava izdvojenih za usluge izbeglim i IRL (budžet lokalne samouprave, donatorska sredstva, drugi izvori).

Procesni indikatori su definisani u sklopu tabele Lokalnog akcionog plana:

Metode i tehnike monitoringa i evaluacije: Za uspešno obavljanje monitoringa i evaluacije koristiće se standardni set alata među kojima su: evidentiranje korisnika, intervjui sa korisnicima (upitnici, razgovori), ankete, izveštavanje, i dr. Savet za migracije će formirati radno telo koje će biti odgovorno za praćenje i ocenjivanje uspešnosti rada na primeni lokalnog akcionog plana, vršiće monitoring (M) i evaluaciju (E). Radno telo će svojim planom rada definisati način organizovanje monitoringa i evaluacije Lokalnog akcionog plana.

3.2. KORACI U IZRADI, USVAJANJU, REALIZACIJI I PRAĆENJU LAP

Po pravilu, lokalni akcioni planovi pripremaju se u saradnji svih relevantnih institucija u jednoj opštini/gradu. To je upravo i osnovna vrednost jednog LAP: on predstavlja zvaničan stav kojim se pokazuje spremnost jedne zajednice da se reše identifikovani pro-

blemi, ali i konkretan instrument koji predviđa rešenja. Istovremeno, time lokalni akteri pokazuju da su zajednički prepoznali osnovne probleme s kojima se suočavaju ugrožene migrantske grupe, i da nude jedinstvena rešenja.

U tom smislu, izuzetno je bitno da se glavni elementi LAP, kao što su analiza stanja, problema, kao i ciljevi, pripremaju kroz konsultacije, razmenu i dogovor svih zainteresovanih strana, odnosno lokalnih aktera. Zajedničkim radom, i uključivanjem svih strana, obezbediće se da LAP bude „prepoznatljiv“, odnosno da u kasnijim stadijumima, tokom usvajanja, bude jasno odakle je ovaj dokument potekao i ko ga je pripremio.

Po pravilu, priprema LAP, uz izradu analize stanja, kao i predlaganje veću, jeste obaveza saveta za migracije. Kada LAP na opštinskom/gradskom veću dobije pozitivno mišljenje, šalje se na sednicu skupštine opštine/grada na usvajanje. Nakon toga objavljuje se u „Službenom listu“, i nakon osam dana postaje punovažan.

Princip i način realizacije LAP opisani su u samom dokumentu, sa predviđenim vremenskim okvirima; i kao što je u prethodnom poglavlju pomenuto, razlikuju se **strukture za upravljanje procesom primene LAP i strukture koje su operativne i primenjuju LAP.**

Upravljačka i operativna struktura dužne su da razviju plan i mehanizme međusobne komunikacije, i da prate uspešnost razmene informacija i efikasnost komunikacije u odnosu na očekivane rezultate primene lokalnog plana. Detaljne godišnje planove za period posle isteka lokalnog akcionog plana trebalo bi da pripremi lokalni savet uz aktivne konsultacije sa operativnim strukturama. Po potrebi, lokalni savet može da formira odgovarajuće radne timove. Godišnje planove trebalo bi da usvaja skupština opštine/grada (ili drugi nadležni organ lokalne samouprave – veće).

4.

ISKUSTVA I NAJBOLJE PRAKSE U SPROVOĐENJU LAP

Tokom realizacije projekta, a posebno u okviru aktivnosti pružanja obuke i mentoringa u izradi, usvajanju i sprovođenju LAP, CBMM projektni tim održavao je neposredne kontakte sa relevantnim predstavnicima 107 lokalnih samouprava, saveta / radnih grupa za migracije i povereništava za izbeglice, što je bio jedan od načina da se identifikuju najznačajnija iskustva lokalnih samouprava u sprovođenju LAP, poteškoće sa kojima su se susretali, ali i najbolje prakse. Dodatno, u organizaciji CBMM projekta i Komesarijata za izbeglice, sredinom 2012. godine organizovana su tri okrugla stola pod nazivom „Iskustva u sprovođenju lokalnih akcionih planova za migracije“ u Vršcu, Užicu i Vranju. Tom prilikom su članovi gradskih/opštinskih saveta za migracije iz 38 opština/gradova u Srbiji razmenili iskustva i prakse u ovoj oblasti. Kako je broj opština/gradova u Republici Srbiji koji je usvojio LAP veliki, iskustva su brojna i raznovrsna, a u ovoj publikaciji predstavimo ona koja su zajednička za veći broj opština, te se mogu izdvojiti kao praksa koja se ponavlja, kao i najbolji primeri.

4.1. POVERENICI ZA IZBEGLICE U LOKALNIM SAMOUPRAVAMA

Na lokalnom nivou nadležni organi u jedinicama lokalne samouprave, uz pribavljeno mišljenje Komesarijata za izbeglice, određuju lice zaduženo za održavanje veze sa Komesarijatom i za obavljanje određenih poslova za Komesarijat. Poverenici obavljaju, u skladu sa Zakonom, poverene im poslove, a veoma često obavljaju i druge poslove, tj. prate i druge referate u svojim opštinama. Poslovi poverenika najčešće se sastoje u sledećem:

- saradnji sa nadležnim organima radi rešavanja problema oko zbrinjavanja i zadovoljavanja opštih potreba izbeglih i raseljenih lica i povratnika, kao i saradnji radi obezbeđenja uslova za smeštaj i ishranu ovih lica;
- vođenju evidencije propisane Zakonom o izbeglicama, i evidencije o povratnicima po osnovu Sporazuma o readmisiji;
- obavljanju poslova na utvrđivanju statusa, kao i registracije izbeglih i prognanih lica;
- blagovremenoj distribuciji raznih vrsta pomoći;
- radu na obezbeđivanju uslova za povratak izbeglica i prognanih lica;
- pripremi dokumentacije i donošenju predloga rešenja o priznanju statusa ili predlogu rešenja za ukidanje statusa izbeglog ili prognanog lica;
- davanju saglasnosti na promenu boravišta; i
- obavljanju drugih poslova usmerenih na unapređenje i zaštitu položaja izbeglica i raseljenih lica, kao i povratnika.

U poslednju grupu poslova spada i učešće u izradi i donošenju LAP. A kako bi LAP bio primenljiv i kako bi se njime postigli nameravani ciljevi, neophodno je da opštinske vlasti vode ažurnu evidenciju o broju izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji, ali i o njihovom položaju i potrebama. Ti podaci mogu se dobiti na različite načine: anketiranjem ciljnih grupa, prikupljanjem podataka od strane nadležnih službi (centar za socijalni rad, Nacionalna služba za zapošljavanje, gerontološki centri, Crveni krst, Komesarijat za izbeglice itd.), i slično. Tek na osnovu ozbiljne procene stanja može se pristupiti izradi lokalnog akcionog plana.

I upravo kod faze prikupljanja podataka i utvrđivanja potreba uloga poverenika je ključna. Poverenici redovno vode evidencije o broju i potrebama izbeglica i IRL i ažuriraju podatke, a za potrebe Regionalnog projekta za rešavanja izbegličkog pitanja prema inicijativi Komesarijata za izbeglice krajem 2012. godine poverenici su prikupili najnovije podatke o broju i potrebama izbeglica, IRL i povratnika.

Poverenik u suštini predstavlja sponu između lokalne samouprave i Komesarijata za izbeglice, ali i krajnjih korisnika i drugih nadležnih lokalnih institucija i organizacija. U tom smislu poverenik za izbeglice ima ključnu ulogu u svim fazama lokalnog akcionog planiranja, od utvrđivanja potreba, preko koordinacije u izradi samog dokumenta LAP, konkurisanja za različite programe i projekte podrške, pa do same implementacije, monitoringa, odnosno praćenja i evaluacije.

U praksi se pokazalo da mnoge faze u lokalnom akcionom planiranju zavise od jedinca koji je na mestu poverenika i njegove proaktivnosti, kao i sinergije koja se ostvari sa timom opštine.

Naravno, nužna je i veoma bitna podrška lokalne samouprave. Ukoliko je grad/opština zainteresovana da u samom početku kreira posebnu budžetsku liniju, kojom se ko-finansiraju projekti putem kojih se realizuju aktivnosti predviđene LAP, a postojanje iste je ujedno i preduslov za odobravanje finansiranja projekta, utoliko je lakše realizovati sve aktivnosti. Kako je obaveza lokalne samouprave da pri realizaciji projekta, između ostalog, sprovede i proces javne nabavke, a zatim i pravdanje novca, pojedini poverenici se veoma često nađu u poziciji da oni obavljaju taj posao. Prema iznetim iskustvima, poverenik prati ceo proces od utvrđivanja potreba izbeglica, raseljenih i povratnika, pa do realizacije projekata i pravljenja sredstava. Dosadašnja saradnja pokazuje da je potrebna veća ažurnost i doslednije sprovođenje procedura prilikom realizacije projekata i pravljenja sredstava od strane jedinica lokalne samouprave. U kojoj meri će akcioni plan biti primenljiv, zavisi od uključenosti lokalne zajednice, odnosno njenog angažovanja i preuzimanja odgovornosti za obezbeđivanje pomoći izbeglicama, interno raseljenim i povratnicima, odnosno mogućnosti za unapređenje njihovog ekonomskog i socijalnog položaja i dostojanstvenog života u zajednici.

4.2. NAJBOLJE PRAKSE

Svi koraci u lokalnom akcionom planiranju podjednako su važni i utiču na njegovo uspešno sprovođenje. Ovom prilikom, na osnovu prikupljenih različitih iskustava kao najvažnije ističu se sledeće oblasti:

- podrška lokalne samouprave;
- dobra identifikacija ciljnih grupa i procena njihovih potreba;

- efikasno prikupljanje i analiza osnovnih podataka o broju kao i položaju i potrebama izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika;
- dobro osmišljen LAP;
- dobro planiranje aktivnosti;
- efikasno i efektivno sprovođenje;
- uključivanje NVO koje se bave ovom problematikom; i
- inovativne prakse.

U okviru svake od navedenih oblasti navešćemo primer onih opština/gradova koje su u specifičnoj oblasti postigle izuzetne rezultate, i mogu poslužiti kao primer dobre prakse.

4.2.1. Podrška lokalne samouprave

Stambeno zbrinjavanje izbeglica i interno raseljenih lica iz kolektivnog centra „KC Sartid – ORA Radinac“ u Smederevu

Lokalna samouprava grada Smedereva među prvima je prepoznala lokalno akciono planiranje kao dobar mehanizam za integraciju ili poboljšanje uslova života izbeglica i interno raseljenih lica. Prvi lokalni akcioni plan za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica u gradu Skupština grada usvojila je za period 2009–2013. godine, i on ujedno predstavlja deo Strateškog plana socijalne zaštite grada Smedereva. Ovaj dokument je rezultat planskih i sistemskih odluka o tome kako Grad namerava da utiče na poboljšanje socijalno-materijalnih uslova za integraciju izbeglih i poboljšanje uslova života interno raseljenih u lokalnoj zajednici.

Ono što je specifično za grad Smederevo u smislu ove problematike je da se 2009. godine u ovom gradu nalazio i najveći kolektivni centar u državi, pod nazivom „KC Sartid – ORA Radinac“ u kojem su u tom trenutku boravila 542 lica, odnosno 63 izbegla lica (24 porodice) i 479 interno raseljenih lica (124 porodice). Pored toga, u Smederevu se nalazilo preko 15.000 izbeglih i interno raseljenih lica (851 izbeglo i 14.288 interno raseljenih lica). Prema Popisu stanovništva iz 2002. godine, ukupan broj stanovnika iznosio je 109.809 lica.

Procenjeno je da je za primenu LAP u periodu 2009–2013. godine potreban budžet od preko 1.700.000 €. U budžetu Grada izdvojena je posebna pozicija za implementaciju LAP za izbegla i interno raseljena lica, na kojoj je za 2009. godinu locirano 2.500.000,00 dinara. Grad Smederevo je učešće u obezbeđivanju sredstava za realizaciju LAP obezbedio i kroz infrastrukturno opremljenu lokaciju za stambenu izgradnju, kao i kroz delovanje Lokalnog saveta za zapošljavanje (obezbeđenje novih radnih mesta za izbegle i IRL).

LAP je za opšti cilj postavio poboljšanje socijalno-materijalnih uslova za integraciju izbeglih i interno raseljenih u Gradu Smederevu kroz lokalne programe za rešavanje stambenog pitanja i zapošljavanja. A prvi od tri specifična cilja bio je obezbediti 85 stambenih jedinica za najmanje 85 porodica izbeglih i IRL u periodu od 2009. do sredine 2011. godine, a u okviru toga kao poseban cilj obezbediti 25 stambenih jedinica za stanovanje 34 osobe iz kolektivnog centra u objektima za stanovanje u socijalno-zaštićenim uslovima.

Kao korisnici LAP prepoznati su izbegla i intereno raseljena lica u Gradu Smederevu, sa posebnim naglaskom na određene prioritetne grupe, među kojima su na prvom mestu stanovnici kolektivnog centra. Stanovnici kolektivnog centra prepoznati su kao najugroženija kategorija izbeglica i IRL, za koju je neophodno obezbediti stambena rešenja. Bitno je napomenuti da su ostalim specifičnim ciljevima LAP obuhvaćena i lica u privatnom smeštaju.

Lokalni strateški dokumenti stvorili su početne uslove za planiranje i izgradnju socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima u gradu Smederevu, kao što su: Strateški plan socijalne zaštite grada Smedereva (za period 2008–2012) u kojem su izbegla i IRL prepoznata kao socijalno ranjiva grupa i svi programi socijalne zaštite obuhvataju i ovu grupu, a zatim i Prostorni plan donet 2005. i Generalni plan opštine Smederevo donet 2006. godine, koji definišu zone za stambenu izgradnju, i koji su u velikoj meri doprineli realizaciji ciljeva postavljenih u LAP za unapređenje položaja izbeglih i interno raseljenih lica. U LAP su definisane i aktivnosti, vreme i sredstva koja su neophodna da se ostvari prvi cilj.

Krajem 2009. godine i početkom 2010. za izgradnju dve zgrade sa 40 stanova ukupne kvadrature preko 2.000 kvadratnih metara lokalna samouprava obezbedila je odgovarajuću lokaciju koja je u vlasništvu Grada, kao i opremanje infrastrukturu. Obezbeđena su i donatorska sredstva za izgradnju ovog objekta u iznosu od 34.000.000.000 dinara. Sredstva je donirala Delegacija Evropske unije u Srbiji, a sam projekat spovali su u partnerstvu UNHCR Srbija, NVO *Housing Center* i Komesarijat za izbeglice. Tokom izgradnje objekta, komisija je odabrala porodice smeštene u kolektivnom centru a konkurisale su za ovaj vid zbrinjavanja i ispunjavale su uslove konkursa. Tako su od ukupno 40 stanova, 32 obezbeđena za lica iz kolektivnog centra, a 8 za lokalno socijalno ugroženo stanovništvo. Na taj način obezbeđene su stambene jedinice za 32 porodice iz kolektivnog centra sa ukupno 52 člana, čime je premašen i planirani specifični cilj da se tokom perioda 2009–2012. obezbedi 25 stambenih jedinica za 34 lica iz kolektivnog centra. Porodica domaćina u prvom objektu je porodica IRL iz kolektivnog centra.

Socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima obezbedilo je novi vid usluga lokalne zajednice i brige o ugroženim kategorijama stanovništva kojima je neophodna posebna podrška za kvalitetniji život. Ono u isto vreme razvija kapacitete u lokalnim zajednicama, kako infrastrukturne (izgradnjom objekata kojima raspolaže lokalna samouprava), tako i u pogledu usluga kojima se zadovoljavaju stambene potrebe najugroženijih kategorija građana (usluga se može prilagoditi različitim kategorijama korisnika – na ovaj način korisnici se zbrinjavaju prvenstveno stambeno, ali i pružanjem drugih oblika potrebne podrške za kvalitetan život najugroženijih pojedinaca i porodica izbeglih i raseljenih, ali i lokalnog stanovništva; socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima, kao usluga socijalne zaštite, u celini je u nadležnosti lokalne samouprave, i spada u takozvana „proširena prava socijalne zaštite“, osmišljena u skladu sa članom 9 stav 4 Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđenju socijalne sigurnosti građana.) Lokalna samouprava svojom odlukom o utvrđivanju proširenih prava i usluga o socijalnoj zaštiti definiše ovu uslugu kao pravo, reguliše uslove koje bi korisnik trebalo da ispunjava kako bi isto ostvario, način i postupak ostvarivanja, organizuje uslugu (poverava njeno izvršenje centru za socijalni rad) i obezbeđuje potrebna finansijska sredstva za njeno funkcionisanje.

Preuzimajući aktivnosti na stvaranju uslova za integraciju najugroženijih kategorija izbeglih lica koja su živela u kolektivnim centrima, nalazila se u stanju socijalne potrebe, a opredelila su se za ostanak u Srbiji, Ministarstvo rada i socijalne politike Republike Srbije je u periodu od 2003. do 2005. godine, na inicijativu i uz donatorska sredstva Švajcarske agencije za razvoj SDC (za izgradnju objekata), u saradnji sa lokalnim samoupravama, centrima za socijalni rad, Komesarijatom za izbeglice Republike Srbije i UNHCR, u 17 opština razvilo socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima, kao novu uslugu socijalne zaštite. Danas ova usluga socijalne zaštite postoji na teritoriji 42 opštine/grada. U više od 1.000 stambenih jedinica živi preko 1.500 lica/porodica.¹⁰

Pored ovog programa stambenog zbrinjavanja, realizovani su i programi dodele paketa građevinskog materijala, otkup seoskih domaćinstava i tzv. *pick up* program za porodice koje su bile smeštene u ovom kolektivnom centru. Uz pomoć ovih programa veliki broj porodica napustio je kolektivni centar i preselio se u sopstvene kuće ili objekte na koje su dobile pravo korišćenja dok traje potreba. U mnogim situacijama dodatno je pomogla i lokalna samouprava, koja je često pomagala oko ishodovanja građevinske dozvole, ukoliko je to bilo neophodno, plaćanja priključaka vode ili struje za porodice koje to nisu bile u mogućnosti da samostalno obezbede, takse, usluge geometara i slično. Krajem 2012. godine obezbeđene su 34 montažne kuće, a od tog broja već je 12 dodeljeno licima smeštenim u kolektivnom centru, a koja imaju u vlasništvu građevinsko zemljište na teritoriji Grada i u toku je priprema za izgradnju 22 kuće na gradskom zemljištu.

U kolektivnom Centru Radinac 2009. godine bila su smeštena 542 lica, a krajem 2012. godine taj broj iznosi 279 lica. Kako je komisija već utvrdila koja lica će se useliti u montažne kuće, po završetku ovih objekata iz kolektivnog centra iseliće se još 159 lica, tako da će se u narednim mesecima broj smeštenih u kolektivnom centru već smanjiti na 120 lica. Lokalna samouprava Smedereva je putem lokalnog akcionog plana skromno pla-

11 Web site Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike, 26.10.2012. godine, dostupno na: <http://www.minrzs.gov.rs/cms/sr/projekti/225-socijalno-stanovanje-zasticenimslovima>.

nirala stambeno zbrinjavanje 34 lica iz kolektivnog centra. Međutim, velikim zalaganjem lokalne samouprave, putem projekata stambenog zbrinjavanja (socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima, socijalno stanovanje, paketi građevinskog materijala, otkup seoskih domaćinstava, dodela montažnih kuća i drugo), ostvareno je zbrinjavanje 383 lica iz kolektivnog centra. Zatvaranje kolektivnih centara jeste u skladu sa politikom Vlade Republike Srbije, i predstavlja jedan od prioriteta Komesarijata za izbeglice. Na ovom primeru vidimo da je i lokalna samouprava u Smederevu prepoznala ovaj problem kao prioritet, a to je prepoznato i lokalnim akcionim planom ali i vrstom i brojem stambenih rešenja koja su pružena najugroženijima u kolektivnom centru i koja zavređuju pažnju, i svakako predstavljaju primer dobre prakse.

U trenutku pisanja ove publikacije Grad Smederevo priprema novi akcioni plan putem kojeg se, između ostalog, planira i zatvaranje ovog kolektivnog centra nakon obezbeđivanja stambenih rešenja za preostale stanovnike kolektivnog centra.

Neophodno je spomenuti da je kako samim ciljevima LAP, tako i programima koji su sprovedeni, pored lica u kolektivnom centru, putem dodele paketa građevinskog materijala i projekata ekonomskog osnaživanja u periodu 2009–2012, realizovana pomoć za izbeglice i interno raseljena lica u privatnom smeštaju. Tako je u ovom periodu realizovano preko 100 paketa građevinskog materijala i 36 paketa ekonomskog osnaživanja.

Prema evidenciji Komesarijata za izbeglice za realizaciju projekata podrške putem LAP samo je iz budžeta Republike Srbije izdvojeno 42.000.000 dinara u periodu 2009–2012. godine – za projekte ekonomskog osnaživanja i stambenog zbrinjavanja izbeglica i IRL na teritoriji Grada Smedereva. Grad je u realizaciji ovih projekata obezbedio učešće od 10%, odnosno oko 4.200.000 dinara. Ova sredstva su samo deo ukupnih sredstava koja su proteklih godina usmerena na realizaciju pomenutih projekata na teritoriji Grada Smedereva.

Bitno je naglasiti da bez svesrdne podrške lokalne samouprave Grada Smedereva veliki deo projekata namenjenih poboljšanju uslova života izbeglih i IRL ne bi bio realizovan. Lokalna samouprava je prepoznala potrebu, i mada preopterećena velikim brojem IRL i izbeglica, rešavanje ovih potreba predvidela merama i aktivnostima LAP, a u saradnji sa Komesarijatom za izbeglice, UNHCR i drugim partnerima uspešno realizovala predviđene mere, i to u obimu koji je značajno veći od planiranog.

4.2.2. Dobra identifikacija ciljnih grupa i procena njihovih potreba

Realizacija dohodovnih aktivnosti za izbeglice i IRL, kao način za unapređenje njihovog položaja u opštini Nova Crnja

Opština Nova Crnja kreiranje i sprovođenje lokalnog akcionog plana za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica (IRL) tretira kao deo šireg mehanizma smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti osetljivih društvenih grupa. Svoj prvi LAP opština Nova Crnja usvojila je na period od pet godina (2009–2013), sa detaljnom razradom aktivnosti za 2009–2010. godinu.

Prema podacima iz 2008, u opštini Nova Crnja ima 80 izbeglica, 58 interno raseljenih lica (IRL) i 342 bivše izbeglice, odnosno ukupno 480 osoba koje se suočavaju sa određenim problemima proisteklim iz izbegličkog ili raseljeničkog statusa.

Kao opšti cilj LAP predviđeno je poboljšanje egzistencijalnih, socijalno-materijalnih uslova za integraciju izbeglih i IRL, kroz lokalne programe za trajno rešavanje stambenog pitanja, poboljšanje uslova stanovanja i programe zapošljavanja.

U okviru navedenih opštih ciljeva, ovim akcionim planom utvrđuju se tri operativno-specifična cilja, i to:

- SC1: zapošljavanje i samozapošljavanje;
- SC2: rešavanje stambenog problema izbeglih i interno raseljenih lica kroz projekte otkupa seoskih domaćinstava;
- SC3: poboljšanje uslova stanovanja kroz projekte (grantove) za adaptaciju i renoviranje starih ili dovršavanje izgradnje započetih kuća koje su u vlasništvu izbeglih i IRL.

Kao što se iz izloženog može videti, opština Nova Crnja prioritet je dala ekonomskom osnaživanju izbeglica i interno raseljenih lica putem zapošljavanja i samozapošljavanja, a nakon toga slede i ciljevi koji se odnose na stambeno zbrinjavanje.

Opština se nalazi na samoj granici sa Rumunijom, postoji jedan granični prelaz za robni saobraćaj, obuhvata šest naselja, a za poslovne svrhe na raspolaganju su atraktivne lokacije za proizvodne, logističke i komercijalne namene. Stanovnici opštine tradicionalno se bave i poljoprivredom, stočarstvom i zanatstvom. Prema Popisu stanovništva iz 2002. godine broji 12.705 stanovnika.

Statistički pregled broja izbeglih i interno reseljenih lica u opštini Nova Crnja, sa potvrđenim statusom:

1996 god. – Ukupan broj izbeglih lica iznosio je 977.

1999/2000. god. – Broj IRL iznosio je 97.

2001. god. – Ukupan broj izbeglih i interno raseljenih lica iznosio je 679.

2004. god. – Ukupan broj izbeglih i interno raseljenih lica iznosio je 258, od čega 202 izbegla i 56 IRL.

Iz navedenih statističkih podataka može se primetiti da se broj izbeglica i interno raseljenih lica iz godine u godinu smanjivao, čemu su doprineli raznovrsni programi i projekti za integraciju ovih lica u lokalnu sredinu.

Do sada su realizovani programi integracije kroz stambeno zbrinjavanje; nedostaju razvojni programi, programi za zapošljavanje ili samozapošljavanje.

Lokalna samouprava je kao najveći problem prepoznala nezaposlenost izbeglica i interno raseljenih lica, a u prilog tome išli su i sledeći podaci: velika stopa nezaposlenosti u opštini, koja iznosi oko 30%; udaljenost od većih centara; loše ekonomski razvijena opština; nepostojanje novih investicija, a time ni otvaranja novih radnih mesta, niti postojanje razvojnih programa.

Jedan od opštih problema opštine Nova Crnja je i negativni prirodni priraštaj i migracioni procesi na relaciji selo–grad, kako domicilnog stanovništva, tako i izbeglih i IRL, što se može videti iz podataka sa popisa stanovništva:

Analizom problema utvrđeno je da je visok procenat nezaposlenih izbeglica i IRL u lokalnoj zajednici (82,78%) koji nisu bili obuhvaćeni nijednim projektom Nacionalne službe za zapošljavanje za prekvalifikaciju ili samozapošljavanje.

Opštim ciljem teži se poboljšanju životnog standarda izbeglih i interno raseljenih lica u opštini Nova Crnja kroz stvaranje uslova za smanjenje nezaposlenosti i stambeno zbrinjavanje porodica.

Specifični ciljevi doprinose ostvarenju opšteg cilja, a konkretno prvi specifični cilj glasi:

U periodu 2009–2013. obezbediti zaposlenje za najmanje 70 izbeglih i IRL kroz programe zapošljavanja i samozapošljavanja.

Procenjeno je da će za realizaciju LAP koji se odnosi na period 2009–2013. godine, biti potrebno oko 28 miliona dinara za 2009. i 2010. godinu. Od navedenih sredstava u 2009. godini je bilo potrebno 14 miliona dinara, od čega je iz budžeta lokalne samouprave izdvojeno milion dinara, a preostali deo – 13 miliona, nabavljen je iz donatorskih izvora. Isti plan je i za 2010. godinu.

Svojim proaktivnim pristupom i konkurisanjem za donatorska sredstva u periodu 2009–2010. godine obezbeđena su sredstva za dohodovne aktivnosti kojima su obuhvaćena ukupno 24 domaćinstva. Opština se u velikoj meri potrudila da tokom realizacije ovog projekta izađe u susret korisnicima i da pored kompleksnih tenderskih procedura, korisnicima obezbedi i odgovarajuće dohodovne aktivnosti. U pitanju su tri grupe dohodovnih aktivnosti, i to u oblasti povrtarstva, stočarstva i zanatstva. Dobrom iskustva, znanja i želja korisnika, porodice su dobile bespovratne ekonomske grantove baš u onoj oblasti za koju su specijalizovane. Praćenjem i evaluacijom ovih projekata, kod najvećeg broja došlo se do zaključka da su samoodrživi i da su korisnici sa početnim grantom, dobrim gazdovanjem uspeali da prošire proizvodnju ili svoj stočni fond, što govori ne samo o održivosti ovih projekata već i o nameri korisnika da ostanu i organizuju svoj život u Novoj Crnji.

Još jedna specifičnost Nove Crnje jeste da je i izvestan broj IRL sa AP Kosova i Metohije koji su bili raseljeni u neformalnom kolektivnom centru u Bujanovcu, odlučilo da se preseli u Novu Crnju, a u nameri poboljšanja uslova života dodeljeni su im i dohodovni projekti. U narednom periodu radiće se i na pronalaženju adekvatnih stambenih rešenja za ova lica.

Tokom 2011. i 2012. godine, Komesarijat za izbeglice opredelio je ukupno 5.672.000 dinara iz budžeta Republike Srbije za realizaciju dohodovnih aktivnosti namenjenih ekonomskom osnaživanju izbeglica i IRL koji žive na teritoriji opštine Nova Crnja. Opština je za ove svrhe opredelila blizu 500.000 dinara, tako da ukupna vrednost ovih sredstava iznosi preko 6.000.000 dinara. Na ovaj način opština Nova Crnja obezbedila je finansijska sredstva za realizaciju dohodovnih aktivnosti za izbeglice i IRL, u značajno većoj meri nego što je planirano u LAP.

Opština Nova Crnja pripremila je i novi LAP za period 2012–2015. godine, kojim se predviđa ekonomsko osnaživanje i osamostaljivanje najmanje 50 porodica izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika kroz obezbeđivanje sredstava za dohodovne aktivnosti.

Može se zaključiti da je upravo taj individualni pristup korisnicima dohodovnih aktivnosti, precizno skeniranje njihovih znanja, vještina i prethodnog iskustva, kao i omogućavanje širokog spektra dohodovnih aktivnosti, obezbedio uspešan odabir korisnika i dohodovnih aktivnosti, a oba zajedno održivost ovih aktivnosti ali i poboljšanje demografske strukture opštine.

4.2.3. Dobar izbor korisnika i dobro planirane aktivnosti

Grad Vranje – kupovina prigradskih domaćinstava za Rome IRL

Prvi lokalni plan akcije za unapređenje položaja izbeglica i IRL koji je usvojio Grad odnosi se na period od pet godina, sa detaljnom razradom aktivnosti za 2009. i 2010. godinu.

Prema podacima kojima je Grad raspolagao u trenutku pripreme LAP, Grad Vranje imao je 90.000 stanovnika i 3.800 privremeno raseljenih i 170 izbeglih lica. Od ovog broja u kolektivnom smeštaju se nalazilo 205 interno raseljenih i pet izbeglih lica. Među privremeno raseljenim licima je veliki broj socijalno ranjivih grupa (stara lica, samohrane majke, osobe sa invaliditetom, višečlane i višegeneracijske porodice, porodice sa ubijenim ili kidnapovanim članom, porodice sa decom ometenom u razvoju) kojima je potrebna pomoć u obezbeđivanju adekvatnog smeštaja i zaposlenja.

U cilju izrade Lokalnog akcionog plana za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica na području Grada Vranja, Gradsko veće je na sednici održanoj 8. decembra 2008. godine obrazovalo Savet za upravljanje migracijama i trajna rešenja, koji čine predstavnici lokalne samouprave kao nosioca procesa i formalnog donosioca ovog dokumenta, uključujući i Povereništvo za izbeglice, zatim institucija sistema koje se na lokalnom nivou bave pitanjima izbeglih i interno raseljenih lica, i Komesarijata za izbeglice kao mentora.

Procenjeno je da ukupna materijalna sredstva koja su potrebna za realizaciju aktivnosti predviđenih Lokalnim planom iznose 1.325.000 €. Predviđeno je da će sredstva za realizaciju biti obezbeđena iz različitih izvora: delom iz budžeta lokalne samouprave, delom iz donatorskih budžeta, odnosno pomoću projekata koji će se razviti na osnovu ovog Lokalnog plana, kao i drugih dostupnih izvora. U 2009. godini započeta je obuhvatna i intenzivna primena Lokalnog plana, tako da su iz lokalnog budžeta izdvojena sredstva u iznosu od 15.000 €, i radilo se na obezbeđivanju ostalih sredstava iz drugih izvora.

Kako se u Gradu Vranju 1999. godine smestio značajan broj IRL sa Kosova i Metohije, broj smeštenih u kolektivnim centrima, ali i u privatnom smeštaju je porastao, tako da su u jednom trenutku u Vranju postojala 23 kolektivna centra za smeštaj najugroženijih IRL i izbeglica. Uz dobro planiranje, donatorska sredstva, sredstva iz budžeta Republike Srbije, kao i veliko zalaganje lokalne samouprave – broj kolektivnih centara smanjen je na 1 (jedan) u 2012. godini, a do kraja 2013. planira se i njegovo zatvaranje. Svi korisnici koji su napustili centre dobili su adekvatna stambena rešenja.

U kontekstu najboljih praksi, ono što je bitno napomenuti za Grad Vranje jeste da su rešenja za lica iz kolektivnog ali i privatnog smeštaja, pronađena uz aktivno učešće lokalne samouprave. Takođe, dosadašnje iskustvo Komesarijata za izbeglice pokazuje da je Grad Vranje lokalna samouprava koja u ovim vidovima saradnje dostavlja kompletnu projektnu dokumentaciju na vreme, kako prilikom konkurisanja, tako i nakon završetka projekta. To ovu lokalnu samoupravu čini partnerom sa kojim je zadovoljstvo sarađivati,

a time je i verovatnoća da se sredstva za ove vrste projekata usmeravaju u ovu sredinu velika.

Ono što pored navedenog, kao primer dobre prakse u Vranju možemo navesti, jeste i dobro prepoznavanje potreba ciljnih grupa, tako da se u LAP za period 2009–2013. godine nalazi i sledeći specifični cilj:

SC5: U periodu 2009–2013. godine izvršiti otkup osam prigradskih domaćinstava za porodice romske nacionalnosti koristeći programe iz „Dekade Roma“.

Ova aktivnost planom je detaljno predviđena i obuhvata određene aktivnosti koje treba sprovesti u određenim vremenskim periodima, i naravno definiše rezultate, indikatore, resurse, aktere i partnere u procesu. U ovoj publikaciji navešćemo aktivnosti i planirani vremenski period:

Aktivnost	Vremenski period
5.1. Izbor prigradskih domaćinstava za otkup	Mart–april 2012.
5.2. Obezbeđivanje finansijskih sredstava za otkup prigradskih domaćinstava	April–jun 2012.
5.3. Objavljivanje oglasa za otkup prigradskih domaćinstava	Jun 2012.
5.4. Prezentacija programa i javno oglašavanje putem medija	Jun 2012.
5.5. Izbor korisnika	Jul–avgust 2012.
5.6. Otkup prigradskih domaćinstava	Jul–avgust 2012.
5.7. Useljavanje otkupljenih prigradskih domaćinstava	Avgust–septembar 2012.
5.8. Medijska prezentacija celokupne realizacije programa	Kontinuirano
5.9. Praćenje realizacije i ocena uspešnosti programa	Kontinuirano, oktobar–novembar 2012.

Lokalna samouprava prepoznala je potrebe IRL pripadnika romske zajednice da stanuju u prigradskim sredinama, a ne u seoskim (što bi se moglo obezbediti otkupom seoskih domaćinstava), jer su porodice koje su stambeno zbrinute ovim putem svoje prihode ostvarivale prikupljanjem sekundarnih sirovina ili zanatskim uslugama, pa se pokazalo kao neophodno da budu u blizini grada. Ovim putem je lokalna samouprava obezbedila odgovarajuća rešenja za ovu kategoriju lica. Naravno, drugim ciljevima predviđene su i druge vrste stambenog zbrinjavanja, kao što je recimo socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima. Ta rešenja ponuđena su veoma ugroženim porodicama, koje nemaju mogućnost da ostvaruju sopstvene prihode, te putem stambenog zbrinjavanja, čime ove porodice ostaju pod zaštitom socijalnih institucija i organa lokalne samouprave.

Onima koji su prepoznati kao samostalni, i u mogućnosti da sami ostvaruju prihode, ponuđena su stambena rešenja putem otkupa prigradskih domaćinstava. Tokom 2012. godine Grad je obezbedio dve prigradske kuće za dve romske višečlane porodice. Jedna porodica bavi se prikupljanjem sekundarnih sirovina, a druga zanatstvom. Jedino što nije

teklo po planu je izvor sredstava, jer otkup ovih kuća nije bio obezbeđen iz fondova za „Dekadu Roma“, već putem sredstava koja dodeljuje Komesarijat iz budžeta Republike Srbije i uz učešće Grada.

Izvršena je i revizija LAP, uključeni su i povratnici po Sporazumu o readmisiji, a revidirani LAP usvojen je marta 2012. za period 2009–2013. godine. Prigradska domaćinstva namenjena su Romima koji su IRL, ali i povratnici. Revizijom LAP predviđa se potpuna realizacija ovog cilja do kraja 2013. godine.

Ovaj senzibilitet i prepoznavanje potreba ciljnih grupa koje je pokazala lokalna samouprava u Gradu Vranju, i iskustva stečena ovom prilikom, biće korisni u pronalaženju rešenja za povratnike po osnovu Sporazuma o readmisiji. U najvećem broju slučajeva jesu romske nacionalnosti i upravo pronalaženjem adekvatnih rešenja, koja odgovaraju njihovim potrebama, mogu se ostvariti pravi efekti i može se te ljude zadržati u sredini iz koje potiču.

Prema aktuelnim podacima Komesarijata za izbeglice Republike Srbije i Gradskog poverništva, ukupan broj **izbeglih lica u Gradu Vranju je 170**, a broj **interno raseljenih lica iznosi 3.800**, što zajedno čini 4,54% ukupnog stanovništva grada. Ukupan broj povratnika **po Sporazumu o readmisiji je 161**, dok je kroz programe dobrovoljnog povratka u Vranju zabeleženo **559** osoba.

Pored otkupa prigradskih domaćinstava, aktivnosti koja je u ovom dokumentu prepoznata kao dobra praksa, povratnici su uključeni i u ostale programe ekonomskog osnaživanja i stambenog zbrinjavanja koji su predviđeni planom.

4.2.4. Uključivanje NVO i dobro planiranje tokom revizije LAP **Revidirani LAP Opštine Prokuplje za period 2009–2014. godine**

Opština Prokuplje je od samog početka lokalnog akcionog planiranja aktivno uključena u proces. Nakon prvih obuka, već novembra 2008. godine pripremljen je i usvojen lokalni akcioni plan za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica, a njegovoj realizaciji pristupilo se početkom 2009. Jednako efikasno je urađena i revizija odnosno pripremljen aneks LAP, kojim se revidiraju postojeće mere i aktivnosti i uključuju povratnici po osnovu Sporazuma o readmisiji. Revizija/aneks usvojena je septembra 2011. godine, što ukazuje na to da je opština Prokuplje među prvim lokalnim samoupravama koje su prepoznale potrebu da putem lokalnog akcionog planiranja predvide zbrinjavanje i povratnika. U dopuni akcionog plana za rešavanje problema povratnika, korišćeni su podaci prikupljeni kroz anketu koju je sproveo Komesarijat za izbeglice u okviru projekta SDC, kao i podaci IOM. Dopuna LAP izvršena je tokom avgusta i septembra 2011. godine.

Prema tim podacima, od potpisivanja Sporazuma o readmisiji sa EU 2008. godine, u Prokuplje je po podacima Komesarijata za izbeglice vraćeno 24 državljana Srbije koji nisu imali, ili su izgubili osnov boravka. Pored toga, kroz programe dobrovoljnog organizovanog povratka koje je do 2009. godine sprovodio IOM, u proteklim godinama su u Prokuplje vraćene 163 osobe, uglavnom iz Nemačke, kroz program GARP.

S obzirom na to da ne postoje sistematski i ažurirani podaci o ovoj populaciji, postoji mogućnost da je broj povratnika znatno veći.

Kada je reč o povratnicima, podaci kojima raspolaže opština Prokuplje prikupljeni su tokom dve ankete, od kojih je jedna sprovedena radi evidentiranja povratnika, a druga je bila istraživanje njihovih potreba. Opštinske strukture su mišljenja da prikupljeni podaci

nisu konačni, jer se broj povratnika permanentno povećava. Osim povratnika koji su registrovani u kancelariji za readmisiju na Aerodromu „Nikola Tesla“, na teritoriji opštine Prokuplje registrovani su i povratnici koju su ušli u Srbiju na nekom drugom graničnom prelazu, tako da je ukupan broj do sada registrovanih povratnika na teritoriji opštine Prokuplje – 88 lica.

Analizom potreba povratnika koji su evidentirani na teritoriji opštine, došlo se do podataka o njihovom stepenu obrazovanja, o smeštaju, kao i o nacionalnoj pripadnosti, koji predstavljaju važne pokazatelje prilikom planiranja mera i aktivnosti za zadovoljenje potreba ove ugrožene kategorije.

Rezultati istraživanja potreba povratnika na nivou opštine Prokuplje su sledeći:

Od ukupnog broja povratnika, do šeste godine života ima ih 7 (7,9%), od 7 do 14 ima ih 14 (15,9%), od 15 do 18 ima ih 9 (10,2%), od 19 do 65 ima ih 55 (62,5%), i preko 65 godina ima njih 3 (3,4%). Polna struktura povratnika u opštini je sledeća: ima 47 (53,4%) muškaraca i 41 (46,6%) žena. Što se tiče obrazovanja povratnika, njih 7 (12,1%) je završilo školu za osobe koje zaostaju u mentalnom razvoju, 6 (10,3%) je bez škole, 9 (15,5%) ima nepotpunu osnovnu školu, 32 (55,2%) je završilo osnovnu, a 10 (17,2%) srednju školu. Među povratnicima nema lica sa višim ili visokim obrazovanjem. Kada je reč o smeštaju povratnika, njih 62 (70,5%) živi u sopstvenom stambenom objektu, a 26 (29,5%) stanuje kod rođaka. Nema povratnika koji žive u iznajmljenom stanu, ili stanu Centra za socijalni rad.

Inače, opština Prokuplje prostire se na površini od 759 kvadratnih kilometara, sa 107 naseljenih mesta i sa 48.501 stanovnikom, a prema popisu iz 2001. godine u opštini Prokuplje registrovano je 4.729 raseljenih lica sa Kosova i Metohije i 146 izbeglih lica.

Revidiranim akcionim planom za rešavanje pitanja izbeglih, interno raseljenih i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji, predviđeni su sledeći ciljevi:

Opšti cilj:

Unapređenje uslova i mogućnosti za trajnu integraciju izbeglih i IRL, kao i reintegraciju povratnika na teritoriji opštine Prokuplje kroz korišćenje određenih programa za obrazovanje, zapošljavanje i povoljnije rešavanje stambenog statusa.

Specifični ciljevi:

SC1. U periodu od 2009. do 2012. godine izvršiti prekvalifikaciju i dokvalifikaciju 60 izbeglih i IRL, kao i 24 povratnika do kraja 2013, starosti od 18 do 45 godina. Planirano je da se prekvalifikacija i dokvalifikacija sprovedu u tri ciklusa – u svakom ciklusu edukovati najmanje 20 izbeglih i IRL i 8 povratnika, u saradnji sa Radničkim univerzitetom u Prokuplju.

SC3. U periodu od 2009. do 2013. godine izgraditi/adaptirati objekte za stanovanje za najmanje 20 izbeglih i IRL porodica, kao i 20 povratničkih porodica do kraja 2014. godine.

SC4. Pomoći ekonomskom osamostaljivanju i osnaživanju najmanje 10 povratničkih porodica kroz program dodele pomoći za dohodovne aktivnosti do kraja 2013. godine.¹²

LAP koji je izradila opština Prokuplje predstavlja primer dobre prakse u utvrđivanju potreba i mera za poboljšanje uslova života povratnika, što se može i videti iz specifičnih

12 Lokalni akcioni plan za unapređenje položaja izbeglih i interno raseljenih lica, opština Prokuplje (2009–2014. godina).

ciljeva, gde su pojedine aktivnosti usmerene upravo na pomoć povratnicima, kako u ekonomskom osamostaljivanju (prekvalifikacija i dokvalifikacija 8 povratnika i dohodovne aktivnosti za najmanje 10 povratničkih porodica do kraja 2013. godine), tako i u stambenom zbrinjavanju (izgraditi/adaptirati objekte za stanovanje za najmanje 20 povratničkih porodica do 2014).

Ono što je karakteristično za opštinu Prokuplje, a prepoznatljivo je prilikom izrade i prvog akcionog plana i prilikom revizije, jeste saradnja sa lokalnim NVO, kao i udruženjima izbeglica, IRL i Roma. Značaj ovih udruženja sagledan je u raznim oblastima, od utvrđivanja broja lica i potreba ciljnih grupa, do učešća u realizaciji mera i aktivnosti predviđenih u LAP. Pa su tako u samom akcionom planu korišćenjem SWOT analize kao snage identifikovana i sledeće udruženja: dva udruženja IRL: „Kosovo i Metohija – moj dom“ i „Udruženje porodica kidnapovanih i ubijenih na Kosovu i Metohiji“; NVO „Kolo srpskih sestara“; kao i postojanje tri romska udruženja.

Kako je prilikom revizije dokumenta značajan broj aktivnosti usmeren na povratnike, kao značajni partneri identifikovana su i tri romska udruženja:

„Uzimajući u obzir činjenicu da povratnike na teritoriji naše opštine, gotovo u potpunosti čine pripadnici romske nacionalnosti, značajan je i rad tri udruženja Roma: Udruženje Roma Prokuplje, Društvo „Rom“ Prokuplje i Udruženje Roma – „Carina“. Anketirani povratnici su u značajnom broju (njih 35,2%) učlanjeni u neko od ovih udruženja i izražavaju spremnost da učestvuju u njihovim akcijama u cilju ostvarivanja svojih prava.“¹³

4.2.5. Efikasna realizacija LAP

Primer beogradske opštine Palilula

Kako većina opština nosi svoje specifičnosti, bilo po geografskom položaju, stepenu razvijenosti, broju izbeglica i interno raseljenih lica koji su se nastanili na njihovoj teritoriji i slično, tako i Opštinu Palilula karakterišu određene specifičnosti. Opština Palilula je jedna od 17 beogradskih opština. Određene nadležnosti koje su bitne u definisanju i realizaciji uslova za poboljšanje uslova života ovih ugroženih kategorija nalaze se u nadležnosti opština, a neke su u nadležnosti Grada Beograda, i uspešno sprovođenje ovih aktivnosti zahteva tesnu saradnju i dobru koordinaciju vlasti na oba pomenuta nivoa.

Dalje, jedna od specifičnosti Opštine Palilula je njena teritorija koja se sastoji od tri kompleksne celine – **gradske** (smeštene skoro u samom centru Beograda), **prigradske** i **seoske**, po čemu se razlikuje od ostalih beogradskih opština.

Čine je područja **katastarskih opština**: Palilula, Višnjica, Veliko Selo, Slanci, Krnjača, Borča, Besni Fok, Kovilovo, Ovča, Komareva Humka i Lepušnica.

Palilula spada u red srednje razvijenih opština sa prosečnom naseljenošću od oko 350 stanovnika po kvadratnom kilometru.

Prema poslednjim zvaničnim podacima koji su navedeni u Lokalnom akcionom planu Opštine Palilula za 2010–2014. godinu, broj registrovanih interno raseljenih lica koja žive na Paliluli iznosi 4.903, a izbeglih 3.042 lica. Na teritoriji Opštine postoje dva kolektivna centra: jedan registrovan, Kolektivni centar „PIM Krnjača“ u kojem je smešteno 328 lica, i jedan neregistrovani centar u barakama „Energoprojekta“ na Slanačkom putu bb, Višnjička banja (u kojem je smešteno 81 lice).

13 Ibidem.

Na teritoriji opštine Palilula, evidentirano je i nekoliko lokacija sa zaposednutim barakama (koje su napustile građevinske firme), u kojima živi mešovito i domicilno stanovništvo, izbeglice i raseljena lica.

Takođe je evidentiran i veći broj nehidijenskih naselja u kojima živi mešovito i domaće stanovništvo i interno raseljena lica, uglavnom romska populacija.

Krajem 2009. godine Opština Palilula izradila je Lokalni akcioni plan za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica u Opštini Palilula koji se odnosi na period 2010–2014. i predstavlja dokument koji izražava dugoročna opredeljenja lokalne samouprave da poboljša uslove života i mogućnosti za integraciju izbeglih i interno raseljenih lica u lokalnoj zajednici.

Opšti cilj definisan je na sledeći način: „Poboljšanje socijalno-materijalnog položaja izbeglih i interno raseljenih lica u Opštini Palilula, putem programa za trajno rešavanje stambenog pitanja i održivih programa za unapređenje njihove integracije u lokalnu zajednicu“, dok specifični ciljevi predviđaju „stambeno zbrinjavanje različitih kategorija ugroženih putem raznovrsnih programa pomoći za stambeno zbrinjavanje“. Upravo zbog postojanja velikog formalnog kolektivnog centra, nešto manjeg neformalnog kolektivnog centra, kao i IRL koja su našla privremeni smeštaj u barakama i nehidijenskim naseljima, Opština Palilula je analizom problema i sagledavanjem mogućnosti, putem ovog akcionog plana stambeno zbrinjavanje prepoznala kao prioritet.

Tako su i predviđeni krajni korisnici LAP:

1. izbegla i interno raseljena lica – stanovnici neregistrovanih i registrovanih kolektivnih centara;
2. izbegla i IRL u privatnom smeštaju koja nemaju trajno rešeno stambeno pitanje;
3. izbegla i IRL koja žive u sopstvenim neuslovnim objektima, a nemaju sredstava za adaptiranje objekata čime bi značajno uticala na poboljšanje kvaliteta života;
4. izbegla i IRL koja nemaju sredstava da završe započetu stambenu izgradnju – izvestan broj porodica je započeo izgradnju objekata koji se i danas nalaze u nekoj od faza izgradnje.¹⁴

Specifičnim ciljevima predviđeno je sledeće:

Specifični cilj 1: U periodu od 2010. do 2014. godine trajno rešiti stambeno pitanje za najmanje 25 porodica izbeglih i IRL, koje imaju započet a nedovršen stambeni objekat, dodelom paketa građevinskog materijala.

Specifični cilj 2: U periodu od 2010. do 2014 godine trajno rešiti stambeno pitanje za najmanje 25 porodica izbeglih i IRL, kroz dodelu paketa građevinskog materijala, radi poboljšanja uslova stanovanja i adaptacije postojećeg vlastitog stambenog objekta.

Specifični cilj 3: U periodu od 2011. do 2013. godine obezbediti 20 stambenih jedinica, za 20 porodica iz neregistrovanih kolektivnih centara i privatnog smeštaja, za stanovanje u socijalno zaštićenim uslovima.

14 Lokalni akcioni plan za unapređenje položaja izbeglica i IRL gradske opštine Palilula za period 2010–2014. godine.

Specifični cilj 4: U periodu od 2012. do 2014. godine obezbediti 20 stambenih jedinica za socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima za 20 porodica, iz registrovanog kolektivnog centra.

Opština Palilula je pored uspešno sprovedene procene potreba korisnika i adekvatno isplaniranih aktivnosti, postigla značajne rezultate u realizaciji projekata koji su predviđeni u LAP. Samo u periodu 2010–2012. godine Opština Palilula realizovala je pomoć izbeglicama i IRL u vidu dodele građevinskih paketa radi poboljšanja uslova stanovanja u vrednosti od 20.610.000 dinara. Pored uspešne realizacije Opština Palilula je pokazala efikasnost i ažurnost prilikom izveštavanja Komesarijatu o namenskom utrošku odobrenih finansijskih sredstava. Blagovremenim izveštavanjem i dostavljanjem kompletne dokumentacije ona predstavlja primer dobre prakse u ovoj oblasti.

Pored već preduzetih aktivnosti koje su predviđene u LAP, gradska opština Palilula je na sednici održanoj 6. decembra 2012. donela zaključak o utvrđivanju potreba za rešavanje stambenih potreba izbeglica na teritoriji gradske opštine Palilula. Ovim zaključkom utvrđena je potreba za trajnim rešenjima stambenih potreba izbeglica sa boravištem/prebivalištem na teritoriji ove opštine, a u okviru toga predviđeno je opredeljivanje građevinske parcele za izgradnju stambenog objekta, namenjenog raseljavanju neformalnog kolektivnog centra barake „Energoprojekta“ u Višnjičkoj banji, što svakako može da služi kao primer iskazane dobre namere i inicijative lokalne vlasti da se i ovaj problem reši uz učešće svih zainteresovanih strana.

U okviru CBMM projekta sa predstavnicima lokalne vlasti iniciran je i proces revizije LAP, kako bi se uključili i povratnici po readmisiji. Do trenutka pisanja ovog priručnika Revidirani LAP još je bio u procesu izrade, ali se očekuje da će i ova kategorija krajnjih korisnika u Opštini Palilula biti jednako uspešno uključena u LAP.

4.2.6. Inovativne prakse

Formiranje opštinske kancelarije za pravnu pomoć i obezbeđivanje socijalnog stanovanja za RAE IRL koji su živeli u nehidijenskom naselju, Grad Požarevac

Grad Požarevac je Lokalnim akcionim planom za rešavanje pitanja izbeglih i IRL, koji se odnosi na period 2009–2012. godine, predvideo specifične ciljeve kojima na adekvatan način odgovara na probleme i potrebe izbeglica i IRL koji žive na teritoriji ovog grada.

Prilikom utvrđivanja broja ugroženih čiji položaj je opština Požarevac putem mera u LAP htela da unapredi, kada se radi o izbeglicama obuhvaćen je broj onih koji su u statusu izbeglica (registrovano 750 lica), ali i procena onih izbeglica koje su uzele državljanstvo, dobila boravak i lična dokumenta, ali se njihov status u egzistencijalnom smislu nije promenio (još oko 2.000 lica). Dobijanjem boravka i dokumenata, izbegla lica nisu rešila svoja osnovna pitanja stanovanja i zapošljavanja, te i dalje predstavljaju ugroženu kategoriju kojoj je pomoć neophodna.

Požarevac ima veoma specifičnu strukturu interno raseljenih lica, pa je u LAP utvrđeno sledeće:

„U strukturi interno raseljenih lica, od 2.500 prisutnih na našem području 2/3 su pripadnici etničke grupe Roma, Aškalija i Egipćana. U ovoj grupi manje je izražena tendencija migracija i uočljivo je konstantno povećanje broja lica, prvenstveno zbog velikog

nataliteta. Ovakva struktura ukazuje na nekvalifikovanu radnu snagu sa specifičnim kulturološkim miljeom. IRL mahom žive u privatnom smeštaju, sopstvenom ili rentiranom. Deo neromske populacije delimično je rešio svoje stambeno pitanje i zapošljavanje, ali je većina, a naročito Romi, u izuzetno teškom položaju sa tendencijom pogoršanja u osnovnim životnim segmentima (stanovanje, zapošljavanje, obrazovanje, zdravstvena zaštita).

Na teritoriji grada postoji i jedan neregistrovan, nehigijenski kolektivni centar koji su formirala IRL lica, mahom iz etničke grupe Roma, Aškalija i Egipćana, i u njemu trenutno boravi 21 porodica sa 108 lica, među kojima je 29 dece do 7 godina starosti.¹⁵

Analiza problema pokazala je da su glavni problemi izbeglih i interno raseljenih lica, pored nerešenog stambenog pitanja i nezaposlenosti, upravo oni problemi koji zahtevaju pružanje stručne pravne pomoći. Tako da u ovu grupu problema spada i sledeće:

- status imovine na područjima bivših republika SFRJ još je nerešen – lica sa područja BiH uspela su da ostvare svoje stanarsko pravo i povrate imovinu, ali ukoliko nije u pitanju privatna, koja je mahom uništena, dok lica sa područja Hrvatske nisu uspela da povrate svoje stanarsko pravo, a privatna imovina je uglavnom uništena ili sa velikim stepenom oštećenja; njihovo učešće u procesu obnove sopstvene privatne imovine na području Hrvatske bilo je veoma malo, s obzirom na to da su uslovi tih programa bili u suprotnosti sa njihovim opredeljenjima (odricanje od izbegličkog statusa i trajni povratak u Hrvatsku);
- trebalo bi obezbediti uslove za lakše pribavljanje dokumentacije potrebne za podnošenje zahteva za prihvatanje u državljanstvo RS i lične dokumentacije, poput formiranja posebne kancelarije za pravnu pomoć pri lokalnoj samoupravi;
- trebalo bi omogućiti ugroženom delu populacije efikasnije ostvarivanje prava iz oblasti socijalne zaštite;
- takođe i organizovati pravnu pomoć pri rešavanju prava na imovinu, upis radnog staža i prava na penziju ostvarenih u matičnim zemljama; i
- pomoći izbeglicama i IRL koji imaju teškoće pravne prirode (npr. nerešeno pitanje ličnih dokumenata za IRL) i nedovoljan pristup informacijama.

Polazeći od analize stanja, lokalnih resursa i kapaciteta, kao i od analize potreba izbeglica i interno raseljenih lica u gradu Požarevcu, utvrđeni su sledeći opšti ciljevi Akcionog plana za rešavanje pitanja izbeglica i IRL:

„Poboljšanje životno egzistencijalnih, socijalno-materijalnih uslova za integraciju izbeglih i IRL kroz lokalne programe za trajno rešavanje stambenog pitanja najugroženijih porodica izbeglica i interno raseljenih lica.

Unapređenje položaja interno raseljenih lica i drugih socijalno ugroženih grupa u gradu Požarevcu kroz mere olakšavanja pristupa informacijama i pravima iz različitih oblasti života.“

U okviru navedenih opštih ciljeva, ovim akcionim planom utvrđuju se i sledeći operativni – specifični ciljevi:

15 Lokalni akcioni plan za unapređenje položaja izbeglica i interno raseljenih lica za period 2009–2012, Grad Požarevac.

Specifični cilj 2: U periodu od početka 2009. do kraja 2012. formirati (prva polovina 2009) i obezbediti kontinuiran rad Kancelarije za pružanje pravne pomoći izbeglim, IRL i domaćem stanovništvu.						
Aktivnost	Period realizacije (od – do)	Očekivani rezultat	Indikatori	Potrebni resursi u RSD	Nosilac aktivnosti	Partner/i u realizaciji
1.1. Sistematizovanje radnih mesta	01.01.2009. 30.05.2009.	Sistematizovano radno mesto	Pravni savetnik	383.468,76	Gradska uprava	
1.2. Određivanje lokacije	01.03.2009. 30.06.2009.	Određena lokacija	Doneta odluka o lokaciji za pravnu kancelariju		Gradska uprava	
1.3. Opremanje kancelarije	01.05.2009. 30.06.2009.	Opremljena kancelarija	Kancelarijski prostor opremljen neophodnim nameštajem i tehničkim uređajima	61.000,00	Gradska služba za javne nabavke	Donatori
1.4. Medijsko oglašavanje	01.05.2009. 30.07.2009.	Obaveštena javnost	CD sa 3 prezentacija i novinski članci	30.000,00	Informativna služba gradske uprave	Javna glasila
1.5. Izrada i distribucija lifleta	01.05.2009. 15.06.2009.	Izrađeni i distribuirani liflet	Obaveštena javnost	25.000,00	Informativna služba	Preduzeće za štampu
1.6. Otvaranje kancelarije i započinjanje sa radom	01.07.2009.	Otvorena kancelarija	Data pravna pomoć i pribavljeni dokumenti	10.000,00	Gradska uprava	Donatori

SC2: Do kraja polovine 2009. godine formirati Kancelariju za informisanje i pravnu pomoć izbeglim, IRL i domaćem stanovništvu i obezbediti uslove za njen kontinuiran rad do kraja 2012. godine.

SC3: U periodu od početka 2010. do kraja 2012. godine obezbediti trajno stambeno zbrinjavanje za stanovnike neregistrovanog kolektivnog centra.

U cilju utvrđivanja najboljih praksi u sprovođenju LAP, poslednja dva specifična cilja od posebnog su značaja. Specifičnim ciljem broj 2 predviđa se formiranje Kancelarije za informisanje i pravnu pomoć, koja bi odgovorila na prethodno navedene potrebe izbeglica i IRL. Ovim ciljem ostvarena je sistematizacija radnog mesta pravnika u okviru gradske uprave, određena lokacija i opremljena kancelarija.

Predstavljamo i plan za realizaciju ove aktivnosti:¹⁶

Kancelarija je od formiranja u julu 2009. godine do danas postigla značajne rezultate. Pored pružanja informacija izbeglicama i IRL, kancelarija pruža pravne savete i pravnu pomoć. Poslovi pravne pomoći podrazumevaju pružanje sledećih usluga: pribavljanje ličnih dokumenata, sastavljanje podnesaka, tužbi, žalbi; sastavljanje ugovora i punomoćja. Ova kancelarija ostvarila je i uspešnu saradnju sa domaćim nevladinim organizacijama

16 LAP Požarevac.

koje se bave i zastupanjem pred sudovima, tako da povezivanjem klijenata sa ovim organizacijama omogućava i ovu vrstu pravne pomoći. Neposredno nakon formiranja kancelarija je preimenovala naziv u: „Kancelarija za migrante“.

Najznačajnije je da je sistematizacijom radnog mesta pravnika, uključivanjem u budžet Grada, omogućeno dugoročno funkcionisanje kancelarije odnosno održivost ove usluge, koja je bila predviđena u LAP.

Specifični cilj 3: U periodu od početka 2010. godine do kraja 2012. obezbediti trajno stambeno zbrinjavanje za stanovnike neregistrovanog KC:

Na bazi kriterijuma koji su se pre svega bazirali na težini i raširenosti problema sa kojima se suočavaju lica iz izbegličke i IRL populacije, određeno je da će akcioni plan primarno biti usmeren na zbrinjavanje stanovnika nezvaničnog, neuslovnog kolektivnog centra u kojem je u trenutku pisanja LAP stanovalo 100–150 IRL romske nacionalnosti.

Ovaj specifični cilj realizovan je u predviđenom vremenskom roku. Uz pomoć donatorskih sredstava Evropske unije i sredstava koje je obezbedio Grad Požarevac, obezbeđena je 21 stambena jedinica u vidu montažnih kuća. Objekti se nalaze u vlasništvu Grada i predstavljaju vid klasičnog socijalnog stanovanja.

Interno raseljena lica koja su preko 10 godina živela u nehygieničkom naselju, bez osnovnih uslova za život, dobila su pravo korišćenja ovih stambenih jedinica dok postoji potreba. Smešteno je 19 porodica IRL sa Kosova, ukupno 116 članova od čega 76 dece do 18 godina, i dve socijalno ugrožene domicilne porodice.

Značajno je angažovanje lokalne samouprave na realizaciji ovog projekta, jer je ona problem dugogodišnjeg stanovanja IRL u neadekvatnim uslovima u nepriznatom kolektivnom smeštaju prepoznala kao prioritetan, a zatim i učestvovala u rešavanju ovog problema putem obezbeđivanja zemljišta i infrastrukture za izgradnju objekta. Objekat je kao što je već spomenuto sada u vlasništvu Grada koji nastavlja da brine oko IRL koja sada žive u ovim stambenim jedinicama.

5. ISKUSTVA PRI REVIZIJI LAP (Uključivanje kategorije povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji)

5.1. STATISTIČKI PODACI

Tokom 2011. i 2012. godine održano je 10 radionica za reviziju lokalnih akcionih planova i proširenje LAP za kategoriju povratnika po readmisiji, kojima je obuhvaćeno 60 gradova i opština širom Srbije, a kojima je prisustvovalo više od 170 predstavnika lokalne samouprave. Nakon obuke CBMM tim nastavio je kontinuirane konsultacije sa predstavnicima opština u nameri da pomognu oko izrade revizije planova, odnosno novih planova tamo gde je prepoznata potreba.

Kao rezultat izrađena su 24 revidirana/nova LAP, a od tog broja u trenutku pisanja ove publikacije od strane skupštine opštine/grada usvojeni su sledeći LAP:

a) Usvojeni revidirani lokalni akcioni planovi

1. Novi Pazar
2. Tutin
3. Vranje
4. Zrenjanin
5. Leskovac
6. Vršac
7. Vladičin Han
8. Plandište
9. Kikinda
10. Prokuplje
11. Nova Crnja
12. Paraćin
13. Bojnik
14. Medveđa
15. Sremski Karlovci
16. Temerin
17. Sremska Mitrovica
18. Ub
19. Kruševac
20. Zvezdara
21. Apatin
22. Koceljeva
23. Gornji Milanovac
24. Žitorađa

U ovom periodu zaključno sa 11. decembrom 2012. godine 24 lokalne samouprave usvojile su nove LAP, a 53 opštine/grada je u postupku revizije postojećih, odnosno usvajanja novih LAP. Sa ostalim opštinama/gradovima koji su uključeni u projekat održava se saradnja radi njihovog aktivnijeg uključivanja u proces revizije LAP.

5.2. ISKUSTVA U IZRADI I USVAJANJU REVIDIRANIH/NOVIH LAP

CBMM tim je zajedno sa Komesarijatom za izbeglice organizovao radionice za obuku članova Saveta za migracije radi revizije LAP, prvenstveno sa ciljem uključivanja povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji u periodu 2011. i 2012. godine.

Opštine/gradovi koji se susreću sa značajnijim brojem povratnika, veoma su brzo prepoznale značaj mehanizma lokalnog akcionog planiranja u rešavanju problema ove kategorije lica. Tamo gde je lokalna samouprava raspolagala podacima o manjem broju povratnika, ažuriranje LAP teklo je nešto sporije. Značajan broj opština nije prepoznao potrebu za izradom dokumenta koji bi se bavio zbrinjavanjem povratnika, i to su najčešće opštine koje do sad u svojim evidencijama nisu imale povratnike po osnovu Sporazuma o readmisiji.

Tim CBMM je tokom rada sa lokalnim strukturama (članovima saveta za migracije) prepoznao nekoliko faktora koji su imali presudnu ulogu u procesu revizije LAP.

1. Nedostatak evidencije o povratnicima na nivou lokalnih samouprava

Jedna od najčešće korišćenih evidencija o povratnicima po osnovu Sporazuma o readmisiji je baza podataka Komesarijata za izbeglice koja u najvećem broju sadrži podatke Kancelarije na Aerodromu „Nikola Tesla“. Ti podaci se prosleđuju poverenicima u lokalnim samoupravama, međutim, veoma često se dešava da se lica koja se evidentiraju na Aerodromu ne javljaju opštinskom povereniku za izbeglice, niti drugim relevantnim predstavnicima lokalne samouprave, tako da najčešće relevantne opštinske strukture nemaju saznanja o broju i potrebama povratnika. Svakako jedan od zadataka lokalne samouprave jeste da evidentira povratnike koji žive na njenoj teritoriji, kao i da utvrdi njihove potrebe, a zatim je lokalno akciono planiranje mehanizam putem kojeg se ove potrebe mogu zadovoljiti. Moguće je da je u nekim opštinama upravo zbog nedostatka evidencije o povratnicima, izostala revizija lokalnog akcionog plana.

2. Neznatan broj povratnika

U toku ovog procesa primetili smo da postoje opštine/gradovi u kojima lokalne strukture nisu identifikovale povratnike po osnovu Sporazuma o readmisiji, pa samim tim ne vide potrebu za zbrinjavanjem ove kategorije lica. Te opštine u samom startu nisu pokazale interesovanje za reviziju LAP koji već obuhvata izbeglice i IRL.

3. Proaktivnost poverenika za izbeglice

Jedan od veoma značajnih faktora za sve aktivnosti vezane za lokalno akciono planiranje radi unapređenja položaja izbeglica, IRL i povratnika, jeste proaktivnost poverenika za izbeglice. U prethodnom delu publikacije naveli smo opis posla poverenika za izbeglice, koji uključuje i veliku odgovornost i angažovanje oko lokalnog akcionog planiranja, ali on kao takav nije dovoljan kako bi ovaj proces bio uspešan. U mnogome, ovaj proces

zavisi od interesovanja i proaktivnosti poverenika. Oni su direktno uključeni u sve faze lokalnog akcionog planiranja, od utvrđivanja potreba ciljnih grupa, preko predlaganja mera i aktivnosti i izrade plana, zatim lobiranja da predlog LAP dođe na skupštinsko razmatranje, a nakon njegovog usvajanja, na njima je inicijativa za pronalaženje donatora i pisanje predloga projekata. Naravno, oni koji su proaktivni i imaju viziju, postižu bolje rezultate od kolega koji na ovaj proces gledaju pasivno.

4. Zainteresovanost opštinske/gradske uprave da se bavi ovom problematikom

Ovaj faktor često je od presudne važnosti za lokalno akciono planiranje. Dešava se da opštinski organi vlasti ne daju prioritet ovoj problematici, i često se lokalno akciono planiranje za unapređenje položaja izbeglica, IRL i povratnika, ostavlja iza nekih drugih prioriteta. Na ovaj način odlaže se usvajanje pripremljenih predloga akcionih planova, te se samim tim odlaže i njihova implementacija.

Ukoliko se posmatraju datumi kada su revidirani LAP usvojeni, može se videti da je jedan broj usvojen pre opštih izbora sprovedenih u maju 2011. godine ili dosta vremena nakon izbora (odnosno tokom septembra, oktobra i novembra).

Ova situacija je razumljiva, u najvećem broju opština je došlo do promene vlasti i ljudi koji se nalaze na funkciji predsednika saveta za migracije, tako da je zbog drugih prioriteta vezanih za uspostavljanje novih struktura, usvajanje LAP odloženo na duže ili kraće vreme.

Bez podrške lokalne samouprave može doći i do neusvajanja LAP, kao što recimo imamo primer opštine Bujanovac, u kojoj već tri godine postoji predlog Lokalnog akcionog plana (2010–2014) za poboljšanje uslova života izbeglica i IRL, ali nije postojala volja lokalne vlasti da se ovaj plan usvoji i implementira. Inače, potreba za ovakvim rešenjima u opštini Bujanovac je velika, u prilog čemu govori i činjenica da se u ovoj opštini nalazi i najveći kolektivni centar u Srbiji u kojem stanuju interno raseljeni Romi sa Kosova i Metohije, a podaci o lažnim tražiocima azila ukazuju na to da veliki broj ovih lica dolazi sa juga Srbije.

6. ZAKLJUČAK

Očekujemo da će najveći broj opština/gradova koji je zainteresovan za reviziju LAP, revidirane LAP i usvojiti do kraja godine.

Nadamo se da će realizacija projekata koji podržavaju mere LAP, a tiču se podrške u ekonomskom osnaživanju i stambenom zbrinjavanju povratnika, motivisati ovu ciljnu grupu da ostane u sredinama iz kojih potiče, i da se osloni na podršku koju lokalna samouprava može da im pruži u unapređenju uslova života.

Tokom tri okrugla stola koja su organizovana sa članovima lokalnih saveta za migracije iz 38 opština/gradova u Srbiji, na osnovu iznetih iskustava zaključili smo da na lokalno akciono planiranje utiče sledeće:

- dobra procena broja i potreba korisnika (kontinuirano ažuriranje baza podataka na nivou lokalne samouprave);
- pravilan odabir korisnika u skladu sa postavljenim kriterijumima;
- postojanje projektne jedinice u okviru opštine koja pomaže pri dizajniranju projekata;
- angažovanje svih članova Saveta za migracije;
- dobra koordinacija i razmena podataka sa svim stranama u procesu;
- aktivno uključivanje opštinskog romskog koordinatora i romskih udruženja u proces lokalnog akcionog planiranja u sredinama gde je značajan broj IRL i povratnika romske nacionalne pripadnosti;
- efikasno sprovođenje zahteva angažovanje poverenika, ali i čitave lokalne vlasti, posebno odeljenja za finansije;
- spremnost lokalne samouprave da alocira zemljište za socijalno stanovanje;
- saradnja sa udruženjima i lokalnim NVO;
- inkorporiranje demografske politike lokalne samouprave u lokalno akciono planiranje; i
- lokalne samouprave pri konkurisanju za projekte i kasnije pri izveštavanju moraju ažurnije obavljati ove poslove.

Lokalno akciono planiranje je jedinstveni mehanizam za unapređivanje položaja pomenutih grupa. Putem ovog priručnika identifikovali smo brojne prednosti ovog procesa, kao i najbolje prakse. Ovaj mehanizam prepoznat je kao dobar način planiranja i sprovođenja aktivnosti od strane Komesarijata za izbeglice, ali i UNHCR, Evropske unije i drugih donatora. Trenutno se značajna budžetska i donatorska sredstva usmeravaju na realizaciju aktivnosti koje su predviđene u LAP, a očekuje se da će se ova sredstva u narednom periodu i uvećati. Ohrabrujemo članove lokalnih saveta za migracije da koriste pozitivna iskustva svojih kolega koja su navedena u ovom priručniku, kako bismo uspeli da identifikujemo najugroženije krajnje korisnike i adekvatno odgovorimo na njihove potrebe, bez obzira na to u kojoj se opštini/gradu u Republici Srbiji oni nalaze.

Aneks I

Vodič za primenu sistema za monitoring i evaluaciju Komesarijata za izbeglice Republike Srbije (KIRS)

Septembar 2012. godine

UVOD

Razvoj sistema za monitoring i evaluaciju (M&E) predstavlja sastavni deo sveobuhvatnog razvoja Komesarijata za izbeglice Republike Srbije (KIRS), u njegovom procesu transformacije u Komesarijat za izbeglice i migracije. U okviru ovih napora, u opisu poslova i zadataka postavljeni su sledeći zadaci:

- razvoj plana rada sa metodologijom;
- evaluacija postojećeg sistema za monitoring i evaluaciju (M&E) u KIRS, razmatranjem pravnog okvira, strateških dokumenata, internih pravila, organizacionih, tehničkih i ljudskih resursa;
- uspostavljanje okvira za M&E (ciljevi, izvori informacija, mere, pokazatelji, vremenski okvir, sistem izveštavanja, formati izveštavanja);
- smernice za M&E i pravilnik;
- razvoj polugodišnjeg plana rada za M&E za relevantne radne jedinice;
- priprema priručnika za obuku za M&E;
- specijalizovana obuka za M&E po identifikovanim tematskim oblastima;
- identifikovanje budžetskih sredstava za uspešnu primenu sistema za M&E; i
- mesečni izveštaji.

Ovaj dokument služi kao Vodič za primenu sistema za M&E u KIRS.

I. SVRHA I CILJ SISTEMA M&E

U 2010. godini, Međunarodna organizacija za migracije (IOM) je u saradnji sa KIRS pokrenula novi projekat, finansiran od strane Evropske unije, pod nazivom „*Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije nasležnih za upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika*“ (eng. *Capacity Building of Institutions Involved in Migration Management and Reintegration of Returnees in the Republic of Serbia – CBMM*). Ovaj projekat se fokusira na uspostavljanje okvira za upravljanje migracijama u Srbiji u skladu sa standardima postavljenim u pravnim tekovinama Evropske unije, kao i na jačanje kapaciteta nacionalnih i lokalnih institucija u cilju dostizanja standarda postavljenih u oblasti upravljanja migracijama, readmisije i reintegracije povratnika. Radi postizanja ovog cilja KIRS, kao centralni organ za upravljanje migracijama, deluje kao Sekretarijat Koordinacionog tela za upravljanje i praćenje migracija. Pored toga, KIRS je stručno, tehničko i operativno telo koje upravlja radom ovog Koordinacionog tela i sarađuje sa svim ministarstvima i zainteresovanim stranama u cilju sprovođenja strategija relevantnih za izbeglice i upravljanje migracijama (pre svega to su Strategija za rešavanje problema izbeglih i interno raseljenih lica i Strategija za upravljanje migracijama). KIRS takođe, u

cilju promovisanja određenih aktivnosti, sarađuje i sa različitim zainteresovanim stranama u cilju sprovođenja Strategije za reintegraciju povratnika.

Uspostavljanjem relevantnog pravnog okvira, KIRS dobija više odgovornosti unutar upravljanja migracijama. U cilju pružanja podrške KIRS u ovoj važnoj ulozi i proširenom mandatu, projekat CBMM, između ostalog, obezbeđuje i podršku za izgradnju kapaciteta KIRS u domenu M&E. Ovi naporu predstavljaju nastavak projekta Međunarodne organizacije za migracije „*Institucionalna podrška sektoru Vlade Republike Srbije koji se bavi izbeglicama i interno raseljenim licima 2007–2009*“, tokom kojeg su razvijene osnovne alatke za praćenje projekta. Lekcije naučene tokom ovog projekta postaće deo ovog zadatka i daljih napora usmerenih ka razvoju uspešnog okvira za M&E.

Cilj funkcionalnog sistema za M&E je obezbeđenje odgovarajućeg okvira za evaluaciju aktivnosti koje sprovodi institucija u pogledu onoga što je planirano ili očekivano u skladu sa prethodno definisanim aktivnostima, rezultatima, ciljevima i uticajem na korisnike tih aktivnosti. Kao takav, sistem za M&E rukovodiocima i ostalim zainteresovanim stranama obezbeđuje redovne povratne informacije u vezi sa sprovođenjem aktivnosti i pokazateljima ranog uspeha i problema pri ostvarivanju definisanih rezultata, što omogućava blagovremeno prilagođavanje prilikom definisanja institucionalnih planova.

2. METODOLOGIJA PRIMENJENA ZA USPOSTAVLJANJE SISTEMA M&E

Monitoring se definiše kao proces *merenja poboljšanja prilikom sprovođenja plana i celokupnog rada, sa ciljem učenja i blagovremenih korekcija, dok evaluacija predstavlja periodično razmatranje relevantnosti, rada, produktivnosti i uticaja, odnosno nedostataka istih u vezi sa definisanim ciljevima*. Evaluacija se vrši selektivno radi preispitivanja uspeha, očekivanja mogućeg dejstva i identifikovanja potrebnih prilagođavanja plana dizajna i strategije, dok monitoring predstavlja redovnu aktivnost institucije.

Funkcionalni M&E je integrisani sistem razmatranja i komunikacije koji podržava sprovođenje plana i upravljanja njime. Međutim, M&E se često posmatraju kao statistički zadatak i monotona dodatna obaveza koja nema veći značaj za one koji sprovode aktivnosti. Kako bi se izbeglo takvo shvatanje M&E i ovaj sistem bio usvojen kao integralna podrška onima koju su uključeni u aktivnosti institucije, proces uspostavljanja i primene sistema trebalo bi da obuhvati sledeće aspekte:

- uspostavljanje procesa M&E koji obezbeđuje jasnu i redovnu obuku za one koji su uključeni u sprovođenje institucionalne strategije i poslovanje;
- razumevanje veza između M&E i rukovodećih pozicija;
- primenu postojećih procesa obuke, komunikacije i odlučivanja među svim angažovanim stranama, što bi trebalo koristiti kao osnov za M&E; i
- obezbeđenje neophodnih uslova i kapaciteta koji omogućavaju adekvatno sprovođenje M&E.

Ovi segmenti su ključni za uspostavljanje sistema za M&E i predstavljaju osnov za razvoj metodologije koja podrazumeva uspešno upravljanje procesom. Tekst koji sledi sadrži pregled načela koja definišu proces uspostavljanja sistema za M&E, korake za izradu delotvornog sistema za M&E, kao i metodologije za ovaj proces.

2.1. NAČELA I METODI KOJIMA SE RUKOVODILO PRI USPOSTAVLJANJU SISTEMA ZA M&E

Osnovno načelo kojim se rukovalo u procesu uspostavljanja sistema za M&E je **načelo aktivnog učešća**, koje podrazumeva organizovani pristup za učešće svih zainteresovanih strana iz KIRS u izradi sistema, a posebno u izradi pokazatelja i matrice za M&E. Načelo učešća podrazumeva sistematski i strukturni proces nastave i učenja, kao i progresivnu tranziciju kontrole razvojnog procesa sistema sa facilitatora na grupu.

Naredno načelo je **načelo dijaloga**, koje podrazumeva shvatanje da je svaki učesnik u procesu izvor informacija i relevantni faktor odlučivanja u procesu analiziranja problema i iznalaženja rešenja u vezi sa M&E.

Treće načelo je **načelo vlasništva** i ono podrazumeva pristup koji učesnicima u procesu pruža osećaj vlasništva nad procesom, omogućavajući liderstvo u procesu, dok spoljni konsultant olakšava proces i stara se da proces bude sproveden u skladu sa osnovnim koracima predviđenim za svaku fazu razvoja sistema.

Pored ovih načela, rad na uspostavljanju sistema za M&E i njegove dalje primene trebalo bi da se zasniva na sledećim profesionalnim standardima:

- **standard korisnosti** – u kom stepenu M&E odgovaraju potrebama korisnika?
- **standard izvodljivosti** – kako obezbediti izvodljivost procesa?
- **standard korektnosti** – kako obezbediti da etičke i pravne implikacije sistema (posebno prikupljanje podataka) budu uzete u obzir?
- **standard tačnosti** – kako obezbediti da proces M&E daje pouzdane podatke?

Na osnovu više navedenih načela, sledeće metode i tehnike primenjene su u cilju uspešnije izrade sistema:

- vizuelizacija;
- intervju i komunikacija;
- rad pod nadzorom u grupama;
- aktivno učešće u razvoju matrice za M&E sa facilitacijom;
- mentoring i obuke na radnom mestu;
- posmatranje rada unutar ustanove; i
- održavanje pozitivne dinamike grupe.

Sistem za M&E rezultat je intenzivnog rada sa timom KIRS, koji je pokazao veliku posvećenost i motivaciju za rad na razvoju pokazatelja i ostalih stavki u okviru M&E.

2.2. KORACI U IZRADI SISTEMA ZA M&E

Pri izradi sistema za M&E korišćeno je šest opšteprihvaćenih koraka, i to:

- 1. definisanje svrhe i okvira sistema za M&E** – zašto nam je potreban sistem za M&E i koji je njegov željeni okvir?
- 2. identifikovanje pitanja vezanih za rezultate rada, identifikovanje potreba i pokazatelja** – šta treba da znamo u cilju adekvatnog praćenja i procene (evaluacije) aktivnosti preduzetih u svrhu delotvornog upravljanja?
- 3. planiranje prikupljanja i organizacije podataka** – kako prikupiti i organizovati podatke?
- 4. planiranje procesa kritičke refleksije i srodnih događaja** – kako dobiti efekat prikupljenih informacija i kako upotrebiti te informacije u svrhe unapređenja sistema rada?
- 5. planiranje kvalitetnog pristupa u domenu komunikacija i izveštavanja** – kako i kome izveštavati o rezultatima sprovedenih aktivnosti; o kojim aktivnostima i procesima se obaveštava interno, a o kojima eksterno?
- 6. planiranje neophodnih uslova i kapaciteta** – koji resursi i kapaciteti su potrebni za dobro funkcionisanje našeg sistema za M&E?

Matrica za M&E završena je u avgustu 2012. godine, nakon dugog, intenzivnog i posvećenog rada sprovedenog od strane KIRS. Ovaj Vodič za monitoring i evaluaciju napisan je za osoblje KIRS koje je zaduženo za monitoring i evaluaciju, uključujući i tim višeg rukovodstva i osoblje zaduženo za monitoring i ostale aktivnosti koje podrazumevaju M&E. Ovaj Vodič osmišljen je tako da pruži čitav niz alati i instrumenata potrebnih za bolji M&E, posebno u cilju lakšeg prikupljanja podataka o pokazateljima koji su relevantni za strateški i zakonodavni okvir KIRS.

Sistem za M&E razrađen je kao sveobuhvatni skup pokazatelja, formata izveštavanja i protokola za prikupljanje i analizu podataka. U narednim odeljcima data su objašnjenja za svaki format, kao i načini njihovog korišćenja u cilju uspešnog praćenja rada KIRS.

2.3 MATRICA ZA MONITORING I EVALUACIJU

Matrica za M&E razrađena je kao sveobuhvatni okvir za prikupljanje podataka unutar svake od strategija koje su značajne za KIRS i na kumulativnom nivou. Matrica za M&E sadrži razradu svake strategije i propise u okviru rezultata sa razrađenim pokazateljima o nivoima ishoda, rezultata i uticaja.

Svaki pokazatelj sadrži pet polja sa dodatnim informacijama, i to: definicija pokazatelja, izvor podataka, prikaz metodologije prikupljanja podataka. Isto važi za sve pokazatelje koji su relevantni za KIRS. Polja koja se tiču učestalosti prikupljanja podataka i kolona u kojoj je podela odgovornosti obezbeđuju detaljni protokol za proces prikupljanja podataka od strane tima KIRS.

Okvir matrice za M&E prikazan je u Tabeli 1.

Tabela 1. Pokazatelj plana za monitoring i evaluaciju

Pregled ciljeva	Pokazatelj	Definicija pokazatelja	Izvor podataka	Metodologija prikupljanja podataka	Učestalost prikupljanja podataka	Ko je odgovoran?

Nakon ovog skupa informacija sledi Okvir izveštavanja, koji obuhvata polja u koja se unose vrednosti pokazatelja u raznim fazama realizacije projekta (bazična realizacija, cilj na kraju godine, stvarna tromesečna realizacija i stvarna realizacija na kraju godine). Na kraju ovog dela Okvira izveštavanja o rezultatima, nalazi se polje u kojem je prikazan trenutni napredak ka postizanju ciljnih nivoa (napredak postignut do datuma unosa, u %).

Razvoj okvira za M&E pokazao je da većina propisa i strategija zahteva prikupljanje istih podataka kako bi se dobili njihovi relevantni pokazatelji. U cilju olakšanja rada na prikupljanju podataka i izbegavanja ponavljanja određenih cifara, koje mogu da dovedu do grešaka u okviru za M&E, ova matrica izrađena je tako da olakša unos podataka kroz primenu formula u programu „eksel“, koji omogućava uvid u ubačene podatke unutar cele radne tabele matrice za M&E. Međutim, posebnu pažnju trebalo bi obratiti da u KIRS tokom primene matrice za M&E ne dođe do brisanja formula.

3. PRIMENA OKVIRA REZULTATA

Osnovni pokazatelji Okvira izveštavanja o rezultatima pokazuju osnovno područje primene i domet strategija i propisa KIRS, te u cilju pružanja sveobuhvatnog pregleda svako odeljenje KIRS ima odgovornost da na redovnoj osnovi prati status svakog pokazatelja koji je relevantan za strategiju/propise datog odeljenja, kao i za kontekst cele zemlje. Okvir izveštavanja o rezultatima osmišljen je tako da i procesi i rezultati merenja sa zajedničkim pokazateljima imaju vrednost za više ključnih aktera, i to za: KIRS, ministarstva i institucije pri Vladi, samu Vladu, kao i za sve druge eksterne partnere. Pažljivo prikupljanje pokazatelja potrebnih za Okvir izveštavanja o rezultatima u sistemu za M&E, obezbeđuje KIRS pouzdane informacije o napretku u sprovođenju njegovih strategija i propisa, kao i delotvornosti KIRS intervencija. Ovo je korisno za programiranje, izveštavanje i u svrhe politike, i vodi boljem uvidu u rezultate koje je postigla institucija, validnom dokazu i lakšoj komunikaciji sa internim i eksternim ključnim akterima, a KIRS pomaže da shvati realnost i da u skladu sa njom prilagodi svoja očekivanja. Štaviše, uz postojanje snažne baze podataka koja pruža uvid u efikasnost i domet ovih osnovnih aspekata mandata KIRS, Okvir za izveštavanje o rezultatima može da posluži kao platforma za bolje organizacione programe zasnovane na dokazima, u okviru svog mandata.

4. IZVEŠTAVANJE

Izveštavanje je ključni i centralni segment M&E oko kojeg kruže svi ostali segmenti M&E (pokazatelji, osnovni podaci, prikupljanje podataka o napretku i dostignućima). Izveštaji predstavljaju rezultat koji odražava interni/timski rad usmeren ka napretku institucije i stoga predstavljaju usaglašene zaključke o dostignućima, postojećim izazovima i faktorima ublažavanja koji se primenjuju u cilju poboljšanja šansi institucionalnog uspeha.

Ovaj Vodič sadrži niz predloženih formata izveštavanja za KIRS, koji mogu da poboljšaju mehanizme za prikupljanje podataka, naknadne rezultate i izveštavanje.

5. PREDLOŽENI FORMATI IZVEŠTAVANJA

Osnovni sistem izveštavanja za mere i aktivnosti koje sprovodi KIRS podrazumeva:

5.1. ŠESTOMESEČNI IZVEŠTAJ

Odeljenja KIRS, poverenici i partneri angažovani na njegovom sprovođenju (ako postoje) pripremaju ovaj izveštaj svakih šest meseci i dostavljaju ga višem rukovodećem timu KIRS, za koji taj izveštaj predstavlja neophodnu upravljačku alatku. Ovi izveštaji treba da sadrže informacije sa izlaznim podacima, kao što je dogovoreno u planu za M&E.

Predlog formata izveštavanja: Šestomesečni izveštaj u odnosu na strategiju koja je relevantna za rad KIRS

Napomena: Molimo popunite ovaj obrazac prateći strateške ciljeve i indikatore koji su relevantni za vaš sektor a koji su razrađeni u M&E sistemu. Izveštaj treba da bude pripremljen na polugodišnjem nivou, kako bi obezbedio praćenje aktivnosti.

Molimo dodajte onoliko tabela koliko je potrebno kako biste obuhvatili sve rezultate u okviru strategije na osnovu koje se sastavlja izveštaj. Takođe, dodajte onoliko kolona koliko je potrebno kako biste obuhvatili sve razvrstane podatke koji su potrebni kao pokazatelj uspeha vašeg sektora.

Naziv odeljenja KIRS / Kancelarije poverenika/partnera: _____

Ime i prezime lica koje sastavlja izveštaj: _____

Period izveštavanja: (naznačite vremenski okvir na koji se izveštaj odnosi)

Relevantna strateška oblast: *(naznačite strategije koje vode rad vašeg odeljenja)*

Odeljak 1. Sumarni izveštaj o napretku

Svrha ovog odeljka je da pruži kratak pregled i ažurirane informacije o napretku koji je postignut od poslednjeg izveštaja koji je podnela nadležna kancelarija.

1.1. Molimo da rezimirate napredak postignut od poslednjeg izveštaja (polovina stranice)

Odeljak 2. Izveštavanje o rezultatima

Molimo iskopirajte i popunite ovu tabelu za svaki strateški rezultat kojim se bavite u okviru odeljenja

Rezultat 1 _____(popunite rezultat iz oblasti koja se odnosi na matricu za M&E)						
Pokazatelj	Disagregacija (razvrstavanje)	Napredak u izveštajnom periodu (unesite samo kvantitativne i kvalitativne podatke)	Godišnji cilj utvrđen u planu za M&E	% godišnjeg cilja u izveštajnom periodu	Izazov	Komentar o statusu pokazatelja, napretku i ostalim pojedinostima relevantnim za pokazatelj
Indikator 1.						

Odeljak 3. Izveštavanje o projektima/merama sprovedenim u okviru strategije od strane KIRS

Molimo navedite naziv svake aktivnosti/mere/projekta u označenom delu i prokomentarišite status po pitanjima koja su izlistana.

Pitanje za izveštaj	Aktivnost/ mera/ projekat:	Aktivnost/ mera/ projekat:	Aktivnost/ mera/ projekat:	Aktivnost/ mera/ projekat:	Aktivnost/ mera/ projekat:
Da li je projekat/usluga ispunio/la svoje usputne obaveze ? Da/Ne					
	Komentar:	Komentar:	Komentar:	Komentar:	Komentar:
Da li je projekat/usluga odgovorio/la na potrebe ciljne grupe?					
Koji su glavni izazovi za projekat/uslugu?					
Koja su glavna postignuća?					
Koje lekcije su naučene?					
Uopšteno govoreći, koliko je dobar projekat/usluga?					

Odeljak 4: Postavljanje zadataka koje bi trebalo ispuniti da se poboljšaju rad odeljenja i kvalitet aktivnosti/mere/projekta

Molimo navedite zadatke koje je potrebno ispuniti za svaku aktivnost/meru/projekat u narednom izveštajnom periodu. Svaki od navedenih zadataka poslužiće za dalje dogovore i postavljanje rokova za njihovo ispunjenje sa rukovodstvom KIRS.

Molimo dodajte i ispunite tabele za svaku aktivnost/meru/projekat za koji je potrebno ispuniti zadatke.

AKTIVNOST/MERA/PROJEKAT:			
Opšti komentar: (molimo prokomentarišite kontekst zadataka koji se moraju ispuniti)			
Br.	Zadatak	Izazov	Komentar
1.			
2.			
3.			

Odgovor na akcije po tačkama dogovorene u prethodnom izveštaju

Molimo unesite sve dogovorene zadatke po tačkama sa osvrtom na poslednji izveštaj, i obezbedite pregled preduzetih mera i rezultata. Molimo osvrnite se na list sa povratnim informacijama u prethodnom izveštaju Rukovodstva KIRS

Koji su bili zadaci, po tačkama / koji zahtevi su izneti u poslednjem izveštaju?	Opišite i navedite dokaze koji svedoče o preduzetim akcijama/merama	Postignuti rezultati/promene
Br. 1		
Br. 2		

Glavna postignuća u izveštajnom periodu:

--

Glavni događaji (sastanci, skupovi, itd.):

--

Opišite jedan uspeh/događaj koji je poboljšao život neke od vaših ciljnih grupa u izveštajnom periodu:

--

Glavna naučena lekcija:

Potencijalna pitanja:

Ostali komentari:

5.2. LIST SA POVRATNIM INFORMACIJAMA U ŠESTOMESEČNOM IZVEŠTAJU KOJI PRIPREMA RUKOVODSTVO KIRS

U skladu sa opšteutvrđenim postupkom Upravnog odbora, rukovodstvo treba da obezbedi kratak i koncizan prikaz povratnih informacija o izveštajima koje su dostavila odeljenja, poverenici i partneri angažovani na sprovođenju (ako postoje).

List sa povratnim informacijama na šestomesečnom izveštaju Upravnog tima

1. Da li je kvalitet izveštaja

- ☐ Prihvatljiv
- ☐ Prosečan
- ☐ Neprihvatljiv

2. Koje oblasti izveštaja bi trebalo promeniti?

3. Povratne informacije o zadacima, po tačkama

Molimo prodiskutujte svaki od predloženih zadataka iz Izveštaja dostavljenog od strane odeljenja sa predstavnicima odeljenja i dogovorite tačke navedene u sledećoj tabeli. Molimo dodajte tabele za svaku aktivnost/meru/projekat

AKTIVNOST/MERA/PROJEKAT:					
Opšti komentar:					
Br.	Akcije po tačkama	Zaduženo lice	Rok	Izazov	Komentar
1.					
2.					
3.					

5.3. ALATKA ZA PRIKUPLJANJE PODATAKA NA NIVOU ZAJEDNICE/USLUGE

Ovaj format pomaže pri prikupljanju podataka o važnim pokazateljima. Uglavnom se dostavlja sektoru za M&E u KIRS onda kada se odigraju značajne promene kod određenih pokazatelja. Priroda i okolnosti poslovanja mogu uticati na njegov tajming. Format i sadržaj ovih izveštaja razlikuju se u zavisnosti od vrste aktivnosti, dostupnosti podataka, ciljnih grupa i konteksta u kojem se podaci prikupljaju i obrađuju. Tim KIRS je usaglasio formate i odgovornosti za ove izveštaje i naveo ih je u poslovanju odeljenja. Izveštajni list takođe treba da sadrži informacije o napretku ostvarivanja rezultata zasnovanom na sistemu za M&E. Izveštajni list treba da bude u skladu sa planom za M&E i stoga može da iziskuje ponovno razmatranje i ažuriranje na godišnjoj osnovi.

Primer alatke za prikupljanje podataka na nivou zajednice/usluge

Ciljna grupa kojoj je pružena usluga: _____ (navedite ciljnu grupu) Naziv zajednice: Naziv pružene usluge: Datum: Pripremio/la:
--

1. Lični podaci o osobama kojima je pružena usluga (*dodajte onoliko kolona i redova koliko je potrebno da biste popunili sve relevantne podatke; u svakoj koloni navedite ime osobe kojoj je usluga pružena*)

Najbolje prakse u implementaciji lokalnih akcionih planova

Br.		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Ime i prezime (obavezno)														
Starost	0–5													
	6–14													
	15–19													
	20–24	x												
	25–29													
	30+													
Pol	Muško	x												
	Žensko													
Nivo obrazovanja	Bez obrazovanja	x												
	Osnovno													
	Srednje													
	Visoko													
Status	IRL													
	Izbeglica													
	Azilant													
	Žrtva trgovine ljudima													
	Maloletni azilant													
	Osoba sa invaliditetom													
Usluga zaštite pružena (Da/Ne – dodajte komentar gde je to potrebno)														
Lični dokumenti obezbeđeni (Da/Ne – dodajte komentar gde je to potrebno)														
Utočište obezbeđeno (Da/Ne – dodajte komentar gde je to potrebno)														
Zdravstvena nega pružena (Da/Ne – dodajte komentar gde je to potrebno)														
Psihološka podrška pružena (Da/Ne – dodajte komentar gde je to potrebna)														
Ekonomske prilike (dodajte komentar gde je to potrebno)														
Uslugu pružila druga organizacija (Da/Ne – dodajte komentar gde je to potrebno)														
Ostalo: _____														

2. Glavni problemi/pitanja koja se odnose na ciljnu grupu za koju su sakupljani podaci u zajednici:
3. Poslovi koje bi trebalo preuzeti da se odgovori na ova pitanja/probleme:
4. Opišite jedan uspeh/događaj koji je poboljšao život neke od vaših ciljnih grupa tokom vaše posete:
5. Ostali komentari:

5.4. REDOVNI IZVEŠTAJI SA PUTOVANJA/SASTANKA/DOGAĐAJA/TERENA

Većinu aktivnosti sprovodi KIRS, i njegovi poverenici ili partneri angažovani na sprovođenju. KIRS bi, za svoje interne svrhe upravljanja, trebalo da uvede redovne izveštaje o praćenju za KIRS, koji bi bili izrađivani i deljeni sa rukovodstvom KIRS.

Predlog izveštaja sa putovanja/sastanka/događaja:

Ime i prezime:	DATUM:
Mesto odredišta/sastanka/događaja:	DATUM:
SVRHA PUTOVANJA/SASTANKA/DOGAĐAJA:	
KRATAK OPIS PUTOVANJA/SASTANKA/DOGAĐAJA:	
REZULTATI PUTOVANJA/SASTANKA/DOGAĐAJA:	
POSTOJEĆA OGRANIČENJA:	

PRATEĆE RADNJE:
OSTALI KOMENTARI:
KOMENTARI ŠEFA ODELJENJA / RUKOVODSTVA KIRS:

6. SVRHA I FUNKCIJA ŠESTOMESEČNOG IZVEŠTAJA

Svrha šestomesečnog izveštaja je praćenje i ocenjivanje rada na operativnom nivou. To je standardni instrument pomoću kojeg se ispituje napredak, rešavaju problemi u sprovođenju i, u odgovarajućoj fazi, procenjuju rad i uticaj u odnosu na godišnje ciljeve koje je KIRS postavio. Njegova svrha je da doprinese poboljšanju efikasnosti u poslovanju KIRS. On ima cilj da utvrdi načela upravljanja zasnovanog na rezultatima.

Prema tome, **šestomesečni izveštaj** obavlja važne funkcije, i to:

1. informisanje zaposlenih u KIRS o **aktuelnom stanju** u vezi sa (i) institucionalnim aktivnostima, (ii) dostignućima i problemima odeljenja i (iii) specijalnim poslovima;
2. pružanje **podataka o sprovođenju** sa činjeničnim detaljima o ulaznim parametrima (fondovi, materijalni i nematerijalni resursi i zalihe), izlaznim parametrima (ljudstvo i imovina) i rezultatima (poboljšanje života, stabilna sredstva za život, itd.);
3. **procena učinka** poređenjem planiranih rezultata sa stvarno postignutim rezultatima i korišćenjem standardizovanog sistema za poređenje napretka među različitim poslovanjima, sektorima i vrstama poslovanja; i
4. **merenje efekata** poslovanja na ciljnim korisnicima, što omogućava KIRS da proceni svoj uspeh u postizanju rezultata i ciljeva i da o tome izvesti Vladu i ostale zainteresovane strane.

Smernice za obrasce izveštavanja

Za mnoge operacije obrasci izveštavanja na svakom nivou u lancu izveštavanja, od početnih rutinskih podataka pa do sinteze podataka na lokalnom i nacionalnom nivou, sadrže značajan procenat ukupnih informacija koje se tiču monitoringa. Svrha, sadržaj i primena obrasca izveštaja mora biti jasna osoblju koje vrši monitoring, kao i rukovodiocima na svim nivoima i unutar KIRS i kod njegovih potencijalnih partnera.



Projekat finansira Evropska unija preko Delegacije Evropske unije u Republici Srbiji