



Република Србија
ПОПРЕДСЕДНИЦА ВЛАДЕ
МИНИСТАРСТВО ГРАЂЕВИНАРСТВА,
САОБРАЋАЈА И ИНФРАСТРУКТУРЕ



немачка
сарадња
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Sprovedeno od strane:

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU



Reintegracija povratnika u zemljama Zapadnog Balkana

Pregled dobrih praksi

Beograd

2020.

Sadržaj

SKRAĆENICE.....	2
UVOD	3
Deo 1	5
Definicija dobre prakse	5
Socijalno-ekonomski kontekst i institucionalni, pravni i politički okvir	6
Deo 2	8
Primer dobre prakse – 1: „Program integrisane podrške u reintegraciji povratnika prema sporazumima o readmisiji“ (faza III) (Bosna i Hercegovina)	9
Primer dobre prakse – 2: „Socijalna inkluzija Roma građana i povratnika u Makedoniji“ (Severna Makedonija)	11
Primer dobre prakse – 3: „Regionalni stambeni program (RHP)“ (Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora, Srbija)	14
Deo 3	16
Zaključci i preporuke.....	16
Slabosti i pretnje	16
Snage i prilike	21
Mogući dalji koraci	22
Literatura.....	25
PRILOZI.....	27
Prilog 1: Spisak institucija, organizacija i stručnih lica koja su kontaktirana putem imejla i/ili telefonom	27
Prilog 2: Spisak identifikovanih relevantnih projekata i javnih politika u zemljama Zapadnog Balkana	28

SKRAĆENICE

ARPE	U riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti
BMZ	Savezno ministarstvo za ekonomsku saradnju i razvoj
SE	Savet Evrope
DAC	Komitet za razvojnu pomoć
EK	Evropska komisija
EHO	Ekumenska humanitarna organizacija
EU	Evropska unija
EUD	Delegacija Evropske unije u Srbiji
BDP	Bruto domaći proizvod
GIZ	Nemačka organizacija za međunarodnu saradnju
HRBA	Pristup zasnovan na ljudskim pravima
IDC	Inicijativa za razvoj i saradnju
IDP	Interno raseljena lica
IOM	Međunarodna organizacija za migracije
IPA	Instrument za pretpristupnu pomoć
MEI	Ministarstvo za evropske integracije
NGO	Nevladina organizacija
ODA	Zvanična pomoć za razvoj
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
TARI	Tehnička podrška za inkluziju Roma
UN	Ujedinjene nacije
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj
ZB	Zapadni Balkan

UVOD

Ovaj izveštaj je pripremila Fondacija Centar za demokratiju uz podršku Nemačke organizacije za međunarodnu saradnju (GIZ Srbija), u okviru projekta Nemačke razvojne saradnje „**Inkluzija Roma i drugih marginalizovanih grupa u Srbiji**“ (u daljem tekstu: InR projekat), koji finansira Nemačko Ministarstvo za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ), a koji za cilj ima unapređenje okvira za implementaciju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine. Sveukupni cilj ove strategije je unapređenje socijalno-ekonomskog položaja romske nacionalne manjine u Republici Srbiji, kao i stvaranje uslova za ostvarivanje ljudskih prava pripadnika manjina, suzbijanje diskriminacije i postizanje veće socijalne uključivanje Roma i Romkinja u sve segmente društva. Strategija prepoznaje povratnike kao specifičnu ciljnu grupu i podrazumeva određene mere, kao što su unapređenje sistema reintegracije povratnika i pružanje podrške u obrazovanju dece, u skladu sa sporazumima o readmisiji. Dodatno, InR projekat ima za cilj da doprinese unapređenju onih javnih politika u Srbiji, koje se fokusiraju na reintegraciju povratnika, a naročito Strategije za reintegraciju povratnika u skladu sa sporazumima o readmisiji. Pomenuta strategija je usvojena 2009. godine i više nije na snazi (nova strategija je sastavljena i predata na usvajanje 2020. godine). Ona predviđa širok spektar mera iz oblasti stanovanja, zaposlenja, socijalne zaštite, zdravlja i obrazovanja¹. Ove mere su usklađene sa obavezama Republike Srbije prema Akcionom planu za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava, kao što je obaveza razvijanja sistemskih modela podrške učenicima i deci povratnicima, kroz programe Srpskog kao nematernjeg jezika i podrške u učenju tokom letnjeg raspusta.

S obzirom na potrebu da se obezbedi „efektivna implementacija politika readmisije i povratka“², kako je naglašeno poslednjom Strategijom proširenja EU, izveštaj treba da osigura prenos znanja iz oblasti reintegracije povratnika u zemljama Zapadnog Balkana identifikacijom i predstavljanjem dobrih praksi koje su implementirane kroz uspešne javne ili privatne (ili mešovite) projektne intervencije. Dodatno, imajući u vidu ocenu Evropske komisije iz izveštaja napretku? o Srbiji za 2019. godinu, da je neophodno obratiti dodatnu pažnju na uspešnu reintegraciju povratnika „naročito najranjivijih grupa kao što su Romi koji čine veliki broj povratnika“³, ovi nalazi će, nadamo se, biti značajni kako za implementaciju i preoblikovanje relevantnih strateških okvira u Srbiji, kao što je prethodno pomenuta Strategija sa socijalno

¹ Vlada Republike Srbije, Strategija za reintegraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, 2009.

² Dopis Komisije upućen Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona: A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans (*Kredibilna perspektiva proširenja i pojačan angažman EU sa Zapadnim Balkanom*), 2019, str. 11.

³ Radni dokument komisije, *Serbia 2019 Report*, str. 40.

uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine, tako i za novu strategiju za reintegraciju povratnika.

Izveštaj je sačinjen na osnovu podataka prikupljenih kroz sekundarno istraživanje i komunikaciju sa predstavnicima institucija i organizacija civilnog društva? odabranih zemalja (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Severna Makedonija), kao i pojedinačnim stručnjacima (Prilog 2). S tim u vezi, potrebno je izneti dve važne napomene u pogledu metodologije. Naime, oba kriterijuma za identifikaciju dobrih praksi i informacija o njihovoj primeni (posebno u vezi sa uspesima i neuspesima) obično se preuzimaju iz zvaničnih evaluacija koje se odnose na određeni projekat ili javnu politiku. Međutim, faza sekundarnog istraživanja je pokazala da ne postoji nijedna dostupna evaluacija sprovedena posebno nad identifikovanim praksama⁴. Takođe, s obzirom na činjenicu da je istraživanje sprovedeno najvećim delom tokom jula 2020. godine, stupanje u kontakt sa licima zaduženim za identifikovane projekte i javne politike je bilo u velikoj meri otežano. U većini slučajeva, ona nisu odgovarala na brojne pokušaje upućene putem imejla ili telefona, ili su drugi predstavnici institucija/organizacijaCD? dostavljali obaveštenja o njihovom odsustvu zbog pandemije izazvane virusom COVID-19 ili zbog njihovih godišnjih odmora. Ovakva ograničenja su nametnula potrebu za pronalaženjem alternativnih izvora informacija, kao što su nezavisni stručnjaci i istraživanja sprovedena od strane međunarodnih organizacija, što je konačno, u velikoj meri uobličilo deo ovog izveštaja koji sadrži zaključke i preporuke. Takođe je važno spomenuti da popriličan nedostatak primera dobrih praksi za reintegraciju povratnika u zemljama Zapadnog Balkana, u poređenju sa onim oblikovanim i sprovedenim u Srbiji, možda i ne predstavlja iznenađenje – stručno mišljenje koje je u telefonskom razgovoru dao predstavnik Komesarijata za izbeglice i migracije Republike Srbije, je da je Srbija zemlja sa najviše iskustva u ovoj oblasti u regionu i da je čak svoja iskustva delila sa susednim zemljama.

Izveštaj je podeljen na tri dela: prvi deo izveštaja se bavi problemom definisanja dobrih praksi u određenom socijalno-ekonomskom kontekstu sa institucionalnim, pravnim i političkim okvirima u odabranim zemljama Zapadnog Balkana; drugi deo je posvećen predstavljanju dobrih praksi koje su identifikovane tokom istraživanja sprovedenog na uzorcima projekata i javnih politika naznačenih u Prilogu 2; u trećem delu izveštaja, zaključci i preporuke namenjene zainteresovanim stranama su formulisani na osnovu sekundarnog istraživanja, informacija prikupljenih od predstavnika institucija/organizacijaCD i pojedinačnih stručnjaka, kao i podataka o identifikovanim, dobrim praksama.

⁴ Pretražen je veliki broj baza podataka kako bi se uspostavila relevantna lista izvora, uključujući sledeće: baza podataka Evropske komisije (DG NEAR) o praćenju i evaluaciji, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/tenders/monitoring-and-evaluation_en; baza podataka Švajcarske agencije za razvoj i saradnju (SDC) o projektima i programima koje je ona finansirala u zemljama Zapadnog Balkana, kao što je Albanija, <https://www.eda.admin.ch/deza/en/home/countries/albania.html>; baza podataka Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA) o projektima i programima koje je ona finansirala u zemljama Zapadnog Balkana, kao što je Bosna i Hercegovina, <https://www.sida.se/English/where-we-work/Europe/Bosnia-Herzegovina/examples-of-results/>, itd.

Deo 1

Definicija dobre prakse

Obično se pojam dobre/najbolje prakse odnosi na metod ili modalitet rada koji proizvodi izuzetno dobre rezultate u odnosu na željene ishode. Kembridžov rečnik (*Cambridge Dictionary*) definiše „najbolju praksu” kao „metod rada ili skup metoda koje su zvanično prihvaćene kao najbolje u određenom poslu ili industriji, obično formalno i detaljno opisane”⁵.

U pogledu ocenjivanja javnih politika ili projekata, jedan od najučestalijih metodoloških pristupa za uspostavljanje „najbolje radne prakse” u prethodno pomenutom kontekstu, jesu UN OECD DAC kriterijumi i standardi ljudskih prava. Iz tog razloga, a za potrebe ovog izveštaja, dobra praksa će podrazumevati svaku „javnu, privatnu ili mešovitu intervenciju (projekat ili javnu politiku) za reintegraciju povratnika, koja nadmašuje redovne prakse po osnovu jednog ili više ključnih kriterijuma” (kriterijumi su naznačeni u tabeli 1).

Tabela 1: Kriterijumi za verifikaciju dobrih praksi

Kriterijumi	Ključna pitanja ⁶
Relevantnost	U kojoj meri ciljevi i plan intervencije odgovaraju na potrebe krajnjih korisnika, globalne potrebe, potrebe zemlje i partnera/institucija, politika i prioriteta, i da li nastavljaju da to čine u slučaju promenjenih okolnosti? Da li postoji neka posebna karakteristika koja je izdvaja iz redovne prakse prema ovim kriterijumima?
Koherentnost	Koliko je intervencija kompatibilna sa drugim intervencijama sprovedenim u zemlji, sektoru ili instituciji? Da li postoji neka posebna karakteristika koja je izdvaja iz redovne prakse prema ovim kriterijumima?
Efektivnost	U kojoj meri je intervencija ostvarila svoje ciljeve i rezultate, uključujući sve eventualne različite učinke unutar različitih grupa? Da li postoji neka posebna karakteristika koja je izdvaja iz redovne prakse prema ovim kriterijumima?
Efikasnost	U kojoj meri je intervencija postigla rezultate na ekonomičan i blagovremen način? Da li

⁵ <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/best-practice>

⁶ Pitanja su prilagođena na osnovu OECD DAC kriterijuma, <https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>, analiza troškova i koristi, https://europa.eu/capacity4dev/evaluation_guidelines/wiki/cost-effectiveness-analysis-0, Često postavljana pitanja u vezi sa pristupom razvoju saradnje zasnovanim na ljudskim pravima, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQen.pdf>, Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluations (*Integrisanje ljudskih prava i rodne ravnopravnosti u proces evaluacije*), <http://unevaluation.org/document/download/2107>.

	postoji neka posebna karakteristika koja je izdvaja iz redovne prakse prema ovim kriterijumima?
Uticaoj	U kojoj meri je intervencija ostvarila značajan pozitivan ili negativan, nameran ili nenameran efekat na višem nivou? Da li postoji neka posebna karakteristika koja je izdvaja iz redovne prakse prema ovim kriterijumima?
Održivost	U kojoj meri je učinak intervencije opstao ili se pokazao održivim? Da li postoji neka posebna karakteristika koja je izdvaja iz redovne prakse prema ovim kriterijumima?
Isplativost	Da li je intervencija realizovana na najefikasniji način u smislu ekonomičnosti? Da li postoji neka posebna karakteristika koja je izdvaja iz redovne prakse prema ovim kriterijumima?
Potencijal za proširivanje, replikaciju aktivnosti i umnožavanje efekata	Da li je intervencija proširena na druge delove zemlje ili druge zemlje, i da li je broj korisnika, odnosno sveopšta korist od intervencije, prevazišla njene inicijalne ciljeve? Da li postoji neka posebna karakteristika koja je izdvaja iz redovne prakse prema ovim kriterijumima?
Zasnovanost na ljudskim pravima	Da li je intervencija planirana na osnovu pristupa zasnovanog na ljudskim pravima (HRBA)? Da li postoji neka posebna karakteristika koja je izdvaja iz redovne prakse prema ovim kriterijumima?
Rodna osetljivost	Da li je intervencija namenski doprinela odnosno unapredila prava žena? Da li postoji neka posebna karakteristika koja je izdvaja iz redovne prakse prema ovim kriterijumima?

Socijalno-ekonomski kontekst i institucionalni, pravni i politički okvir

Kako je preporuka OECD da se DAC kriterijumi za evaluaciju kontekstualizuju, i ako se uzme u obzir značaj koji je EU pripisala socijalno-ekonomskoj situaciji kao faktoru održive reintegracije povratnika⁷, u tabeli 2 se može videti prikaz odabranih indikatora za zemlje Zapadnog Balkana koje su obuhvaćene ovim izveštajem.

Tabela 2: Socijalno-ekonomski indikatori odabranih zemalja Zapadnog Balkana

⁷ Evropski parlament, *Reintegration of returning migrants*, 2017, (*Reintegracija migranata povratnika 2017*) [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608779/EPRS_BRI\(2017\)608779_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608779/EPRS_BRI(2017)608779_EN.pdf), p. 3.

Država	BDP per capita prema standardu kupovne moći	Stopa nezaposlenosti (%)	Lica u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (%)	Apsolutna linija siromaštva od (3,1\$ PPP dnevno per capita ⁸)
Albanija	9,700	13,7	/	6,8
Bosna i Hercegovina	10,000	20,7	/	0,5
Crna Gora	15,400	15,2	33,7	2,5
Severna Makedonija	12,000	17,3	41,1	8,7

Izvori: izveštaji Evropske komisije uz Strategiju proširenja za 2019. godinu; Eurostat podaci za 2017, 2018. i 2019. godinu; Gordana Matković, „Država blagostanja u zemljama Zapadnog Balkana“ (The Welfare State in Western Balkan Countries), Centar za socijalnu politiku, Beograd 2017.

Prema dostupnim podacima, zemlje koje su obuhvaćene ovim izveštajem zaostaju za prosekom Evropske unije u smislu BDP-a po glavi stanovnika⁹, imaju značajno veću stopu nezaposlenosti¹⁰ što se odnosi i na stopu siromaštva i socijalne isključenosti¹¹. Ove osobenosti i dalje predstavljaju takozvane *push* faktore koji onemogućavaju održivu integraciju povratnika u društva iz kojih potiču¹², a naročito u kombinaciji sa brojem povratnika iz Evropske unije u zemlje Zapadnog Balkana, koji se procenjuje na oko 60 hiljada u 2016. godini (samo iz zemalja koje šalju najveći broj ljudi – Nemačka, Francuska, Austrija i Belgija)¹³.

Što se tiče relevantnog institucionalnog okvira, fokusne tačke za pitanje readmisije i reintegracije povratnika u zemljama Zapadnog Balkana obuhvaćene ovim izveštajem su sledeće:

⁸ PPP ili paritet kupovne moći – dolar ili međunarodna valuta dolar. Za 1 PPP\$ se može kupiti ista količina robe i usluga kao za 1 USD u SAD.

⁹ Prema najnovijim podacima Eurostat-a za 2019. godinu, BDP po glavi stanovnika Albanije u PPS čini samo 31% proseka EU27, Bosne i Hercegovine 32%, Severne Makedonije 38% i Crne Gore 50%. Izvor:

<https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&pcode=tec00114&language=en>

¹⁰ Prema najnovijim podacima Eurostat-a za 2019. godinu, stopa nezaposlenosti za EU27 je iznosila 6,7%. Izvor:

<https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00203&plugin=1>

¹¹ Prema najnovijim podacima Eurostat-a za 2018. godinu, procenjena stopa AROPE u EU27 je iznosila 21,6%. Izvor:

https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=t2020_50&language=en

¹² „Povratnici naglašavaju da migriraju kako bi избегli siromaštvo, nedostatak mesta za stanovanje, nezaposlenost, nedostatak ili nedovoljan pristup socijalnoj sigurnosti i stalnu borbu i nemogućnost da sebi i svojim porodicama obezbede osnovne standarde za život.” Izvor: Grupa Svetska banka, *Supporting the Effective Reintegration of Roma Returnees in the Western Balkans*, 2019, VIII (Podrška efektivne reintegracije Roma povratnika u zemlje Zapadnog Balkana).

¹³ *Ibid.*, str. 6.

- **Albanija** – *Međuinstitucionalni Komitet za donošenje mera protiv organizovanog kriminala, trgovine ljudima i terorizma* (Interinstitutional Committee on Measures against Organized Crime, Trafficking and Terrorism), kojim predsedava premijer, sa Ministarstvom rada, socijalnih pitanja i jednakih prilika (*the Ministry of Labour, Social Affairs and Equal Opportunities*) u ulozi tehničkog sekretarijata ovog Komiteta;
- **Bosna i Hercegovina** – Vladino koordinaciono telo pod rukovodstvom Ministarstva za ljudska prava i izbeglice;
- **Crna Gora** – Ministarstvo unutrašnjih poslova;
- **Severna Makedonija** – Vladino koordinaciono telo pod rukovodstvom Ministarstva za rad i socijalnu politiku.

Što se tiče relevantnog pravnog i političkog okvira, sve gore pobrajane zemlje Zapadnog Balkana su potpisale sporazume o readmisiji sa Evropskom unijom. Sporazum sa Albanijom je stupio na snagu 1. maja 2006. godine, dok su sporazumi sa Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom i Severnom Makedonijom stupili na snagu 1. januara 2008.¹⁴ Ovde bi takođe trebalo napomenuti da su se ove zemlje pridržavale glavnih međunarodnih standarda iz oblasti ljudskih prava, naročito instrumenata Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope, sa izuzetkom Međunarodne konvencije o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (*UN International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families*) koju Crna Gora i Severna Makedonija još nisu ratifikovale¹⁵. Na kraju, po pitanju relevantnog strateškog okvira, sve zemlje obuhvaćene ovim izveštajem su usvojile neki dokument u smislu strateške javne politike kojim su propisane mere za reintegraciju povratnika:

- **Albanija:** Strategija za reintegraciju povratnika – građana Republike Albanije (*Strategy on Reintegration of Returned Albanian citizens*) za period 2010-2015. (strategija je usvojena 2010. godine);
- **Bosna i Hercegovina:** Strategija za prihvatanje i integraciju BH državljanina koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji i Akcioni plan za period 2015-2018. (usvojeni 2015. godine);
- **Crna Gora:** Strategija reintegracije lica vraćenih na osnovu sporazuma o readmisiji za period 2016-2020. (usvojena 2016. godine);
- **Severna Makedonija:** Program za pomoć i podršku u reintegraciji povratnika u Republiku Makedoniju (usvojen 2010. godine).

Deo 2

¹⁴ Izvor: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en.

¹⁵ Izvor: <https://indicators.ohchr.org/>.

Primer dobre prakse – 1: „Program integrisane podrške u reintegraciji povratnika prema sporazumima o readmisiji“ (faza III) (Bosna i Hercegovina)

Naziv projekta	Program integrisane podrške u reintegraciji povratnika prema sporazumima o readmisiji (faza III)
Država	Bosna i Hercegovina
Kontekst¹⁶	Sprovođenje bezviznog režima sa Evropskom unijom se odvija bez problema. U Evropskoj uniji i zemljama Šengena je uočen rastući trend zloupotreba bezviznog režima od strane neosnovanih azilnih zahteva lica iz Bosne i Hercegovine. Država je uložila značajne napore da ojača kontrolu granica i razvije svesnost u javnosti o negativnim uticajima ove situacije. Potrebno je posvetiti veću pažnju na uspešnu reintegraciju povratnika. Ovo se naročito odnosi na najranjivije grupe, kao što su Romi, koji istovremeno predstavljaju veliki deo povratnika. Neophodna je bolja koordinacija na svim nivoima državne uprave, kao i snažnija implementacija i unapređenje postupka praćenja. Takođe je neophodno unaprediti saradnju između međunarodnih organizacija i nevladinih organizacija koje su aktivne u procesu reintegracije povratnika.
Period implementacije	2017-2019.
Teritorija za implementaciju	Bosna i Hercegovina
Izvor finansiranja	Švajcarska Konfederacija
Budžet (EUR)	/
Krajnji korisnik/rukovodeća institucija	Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice
Ciljne grupe	Povratnici svih uzrasta (pojedinci i porodice)
Opis	<p>Krajnji cilj: Povećanje kapaciteta sistema za prihvata i integraciju lica u procesu readmisije u skladu sa realnim potrebama.</p> <p>Ishod 1: Institucije efikasno koordinišu mere za integraciju i osigurana je održiva podrška u procesu readmisije na svim nivoima.</p> <p>Ishod 2: Po završenom procesu readmisije, povratnicima je omogućeno da ostvaruju garantovana prava i dobiju adekvatnu podršku u postupku reintegracije.</p> <p>Rezultati i aktivnosti (izbor):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obezbeđeno je 16 stanova za privremeni smeštaj; • 36 porodica je dobilo podršku kroz socijalno-ekonomske mere za integraciju;

¹⁶ Izvor: Radni dokument komisije – Analitički izveštaj uz dopis Komisije upućen Evropskom parlamentu i Komisiji Saveta – Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union (Mišljenje Evropske komisije o zahtevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji), 2019, str. 66-67.

	<ul style="list-style-type: none"> • Imenovani su kantonalni koordinatori za readmisiju u 10 kantona; • Formirano je 10 lokalnih timova za readmisiju; • Usvojeno je 10 akcionih planova na lokalnom nivou za reintegraciju povratnika za period 2019-2022.; • Uspostavljen je protokol o obavezama državnih organa zaduženih za prihvrat i privremenu brigu o ranjivim grupama povratnika; • Članovi lokalnih timova za readmisiju i kantonalni koordinatori za readmisiju su obučeni za realizaciju akata za implementaciju kojim se reguliše readmisija povratnika; • Timovi za readmisiju koriste IT sistem sa podacima o socijalnom stanovanju; • Dva priručnika, jedan vodič i jedan informator su ažurirani, odštampani i podeljeni među povratnicima.
Elementi dobre prakse	<p>Koherentnost: Projekat se pokazao kao nacionalna platforma za uspostavljanje sveobuhvatnog i koherentnog sistema za readmisiju povratnika, time doprinoseći sprovođenju Strategije za prihvrat i integraciju BH državljana koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji. Projekat je u značajnoj meri doprineo koordinaciji između ključnih subjekata (prvenstveno između nacionalnih, saveznih i oblasnih vlasti). Takođe je pružio fleksibilnu i otvorenu platformu za koordinaciju i uključivanje drugih partnera u implementaciji, naročito Katoličke službe pomoći i GIZ-a (zahvaljujući čijoj podršci je omogućeno formiranje lokalnih timova za readmisiju u Tuzlanskom kantonu).</p> <p>Isplativost: Projektni pristup stambenim rešenjima za povratnike postigao je visok stepen isplativosti, s obzirom na to da su udruženi resursi nekoliko lokalnih zajednica i time je stvoren stambeni fond od raspoloživih stanova u vlasništvu lokalnih vlasti. Sredstva projekta su korišćena za adaptaciju ovih stanova, dok sredstva za plaćanje kirije obezbeđuju lokalne vlasti i sufinansiraju se kroz budžet projekta. Ovaj pristup privremenom smeštaju doneo je višestruku korist od iste investicije. Pored omogućavanja povratnicima da ostvare svoje pravo na stanovanje, sprečio je dalje propadanje postojećeg lokalnog stambenog fonda i omogućio povećanje broja funkcionalnih stambenih jedinica na lokalnom nivou.</p>
Zaključci i preporuke	<p>Plan i domet projekta su veoma ambiciozni zahvaljujući snažnoj političkoj podršci Evropske unije. Kao takav, projekat je pružio presudan doprinos jačanju koherentnosti strateškog i institucionalnog</p>

	okvira države za reintegraciju povratnika. Takođe je primenio pametan pristup lokalnim resursima, udružujući ih oko zajedničkih intervencija koje su dovele do održivih stambenih rešenja. Na osnovu ovih zaključaka, za GIZ su značajne dve pouke: prvo, osigurati snažnu podršku Evropske unije u ranim fazama osmišljavanja intervencije za reintegraciju povratnika; dugo, neophodno je partnerstvo sa lokalnim zajednicama učiniti opipljivim i ugraditi ga kao osnovni princip u idejni plan projekta i njegovu implementaciju sa ciljem da se osigura njegova isplativost.
--	---

Primer dobre prakse – 2: „Socijalna inkluzija Roma građana i povratnika u Makedoniji“ (Severna Makedonija)

Naziv projekta	Socijalna inkluzija Roma građana i povratnika u Makedoniji
Država	Severna Makedonija
Kontekst¹⁷	Sporazum o readmisiji građana ove zemlje sa Evropskom unijom se sprovodi na zadovoljavajući način. Stopa povratka, koja je ostala na iznad 100%, ukazuje na činjenicu da je povratak građana kojima je naloženo da napuste Evropsku uniju efikasno sproveden, a njihov veliki deo čine Romi. Država mora da uspostavi sistem usluga za povratnike i da oživi koordinaciono telo za povratnike. Broj državljana trećih zemalja koji su se vratili u zemlju porekla ostao je nizak u 2018. godini. Procedure dobrovoljnog povratka uz asistenciju su sprovedeni u slučaju 21 migranta. Država mora da uspostavi mehanizam povratka za iregularne/ilegalne migrante, u skladu sa pravnom tekovinom EU. Potrebno je uložiti više napora za uspešnu reintegraciju povratnika, naročito najugroženijih grupa poput Roma koji čine veliki deo povratnika. Neophodna je i intenzivnija saradnja, komunikacija i koordinacija između vlada na centralnom nivou, između centralnih i lokalnih vlasti kao i u odnosima sa međunarodnim organizacijama i nevladinim organizacijama koje su aktivne u procesu reintegracije povratnika. Vlada bi trebalo da razmotri oživljavanje i jačanje koordinacionog tela povratnika pod rukovodstvom Ministarstva rada i socijalne politike.
Period implementacije	2016 – 2018.
Teritorija za implementaciju	Severna Makedonija (Kumanovo, Štip, Kočani, Veles, Prilep, Kičevo)

¹⁷ Izvor: Radni dokument komisije – Izveštaj za Severnu Makedoniju za 2019. godinu (*North Macedonia 2019 Report*), str. 41.

Izvor finansiranja	We Effect (Švedska)
Budžet (EUR)	/
Krajnji korisnik/rukovodeća institucija	Nacionalni romski centar, Kumanovo (Severna Makedonija)
Ciljne grupe	Povratnici svih uzrasta (pojedinci i porodice)
Opis	<p>Krajnji cilj: Borba protiv segregacije pripadnika romske nacionalne manjine i lakša reintegracija romskih migranata koji se vraćaju u Makedoniju.</p> <p>Rezultati i aktivnosti (izbor):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Podrška tokom reintegracije je obezbeđena za 500 porodica i 800 dece (ukupno 1.557 korisnika); • 600 paketa za školu je dodeljeno učenicima romske nacionalnosti koji su krenuli u prvi razred (bojice, markeri, olovke, gumice, plastelin i sveske); • 200 novorođenih beba je dobilo pakete sa osnovnim sredstvima za negu; • Pružanje usluga nevladinih organizacija po osnovu podugovora realizovano je u šest gradova, zahvaljujući tri osnovana i opremljena centra za pružanje usluga i troje jaslica; • Pružanje pravne pomoći i zastupanje tokom administrativnih procedura u postupcima privatizacije zemljišta, dodele smeštaja, sticanju prava na zdravstvenu zaštitu, zaposlenje, u administrativnim procedurama za pribavljanje ličnih dokumenata (sprovedeno je 199 procedura, a 1.273 pripadnika romske nacionalne manjine je primilo uslugu savetovanja); • Podrška u reintegraciji u obrazovni sistem i sistem za stručno obrazovanje i obuku (VET); • Pružanje obuka iz oblasti poslovnog planiranja, marketinga i preduzetništva; • Pružanje obuka o osnovnim pravima; • Priprema dokumentarnih filmova¹⁸ i kratkih video zapisa u svrhu promovisanja socijalne inkluzije, rodne ravnopravnosti i preduzetništva; • Organizacija sajмова romske kuhinje.
Elementi dobre prakse	<ul style="list-style-type: none"> • Uticaј: Čini se da je projekat postigao veliki uticaj na cilјane zajednice. Centri za pružanje usluga koji su uspostavlјeni kroz projekat, deluju kao most između romske i lokalne zajednice. Ovo se posebno odnosi na pružanje besplatne pravne pomoći, prema oceni švedskog donatora. Po rečima jednog od korisnika projekta, da bi se prevazišlo administrativno opterećenje kada se

¹⁸ Dostupno na: <https://www.youtube.com/watch?v=-rd27wIKFPk>

	<p>ostvaruju određena prava, često se mora osloniti na „prijatelja“, a Nacionalni romski centar pokazao se kao efikasan posrednik koji pruža ovu vrstu prijateljske podrške Romima povratnicima. Projekat je imao za cilj pružanje sveobuhvatne podrške ciljanim zajednicama, te shodno tome, teži ostvarivanju dugoročnog uticaja. Deca su dobila prostor za svakodnevne aktivnosti i školsku opremu, dok su njihovi roditelji stekli nove veštine važne za unapređenje njihovih mogućnosti za pronalaženje posla. Pored toga, rad sa zajednicom korisnika pažljivo je osmišljen i sproveden, od intenzivne komunikacije i posredovanja kod lokalne uprave do organizacije promotivnih aktivnosti usmerenih na borbu protiv stereotipa i diskriminacije Roma.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pristup zasnovan na ljudskim pravima: Donator projekta, švedska organizacija „Ve Effect“, stavlja snažan naglasak na HRBA kao centralni deo svojih aktivnosti i aktivnosti svojih partnera. Projekat je primenio ovaj pristup čineći pružanje besplatne pravne pomoći centralnim stubom svog idejnog plana. Uz to, pružanje obuka o osnovnim pravima osnažilo je korisnike projekta u smislu boljeg razumevanja ljudskih prava koja su im po zakonu garantovana. Primenom ove praktične podrške u stvaranju znanja, projekat je pokrenuo trajnu promenu u životu svojih korisnika, pomažući im ne samo da prevaziđu svakodnevne prepreke za pristup osnovnim uslugama kao što je socijalna zaštita, već ih je i opremio znanjem o svojim pravima u skladu sa pravnim okvirom.
<p>Zaključci i preporuke</p>	<p>Iako je projekat osmišljen i sproveden u znatno manjem obimu od druga dva identifikovana primera dobre prakse, pokazao se još efikasnijim u pogledu svog uticaja, s obzirom na to da je funkcionisao na mikro nivou. Pažljivo je ciljao na najslabije karike koje sprečavaju održivu integraciju romskih povratnika u šest odabranih opština (kao što je nepoštovanje prava na pristup pravdi) i time je svojim korisnicima mogao da donese fokusirane rezultate i koristi. Ovom uspehu su doprineli snažan i otvoren odnos sa donatorom, kao i platforma zajedničkih vrednosti. Na osnovu ovih zaključaka, za GIZ su relevantna dva ključna iskustva: prvo, potrebno je staviti poseban fokus na identifikovanje opština u kojima se u tesnom partnerstvu sa lokalnim vlastima može primeniti sveobuhvatan ciklus podrške koji uključuje sve osnovne usluge i krajnje korisnike svih starosnih</p>

	grupa; drugo, HRBA treba da je bitna karakteristika idejnog plana projekta i potrebno ga je implementirati kroz aktivnosti poput pružanja besplatne pravne pomoći ili sticanja znanja među korisnicima o njihovim garantovanim pravima.
--	---

Primer dobre prakse – 3: „Regionalni stambeni program (RHP)“ (Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora, Srbija)

Naziv projekta/politike/programa	Regionalni stambeni program (RHP)
Država	Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora, Srbija
Kontekst	RHP je sastavni deo „Sarajevskog procesa o izbeglicama i raseljenim licima“ pokrenutog 2005. godine na Regionalnoj ministarskoj konferenciji o povratku izbeglica. Inicijativu podržava međunarodna zajednica, uključujući Evropsku uniju, koju predstavljaju: Evropska komisija, Sjedinjene Američke Države, Razvojna banka Saveta Evrope i Visoki komesar Ujedinjenih nacija za izbeglice i Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju.
Period implementacije	2012-2022.
Teritorija za implementaciju	Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora, Srbija
Izvor finansiranja	Evropska unija, Sjedinjene Američke Države, Nemačka, Norveška, Švajcarska, Italija, Danska, Turska, Luksemburg, Španija, Kipar, Češka, Mađarska, Rumunija i Slovačka Republika.
Budžet (EUR)	584.000.000,00 EUR
Krajnji korisnik/rukovodeća institucija	Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice (Bosna i Hercegovina), Centralna državna kancelarija za obnovu i stambeno zbrinjavanje (Hrvatska), Ministarstvo rada i socijalne zaštite (Crna Gora), Komesarijat za izbeglice i migracije (Srbija)
Ciljne grupe	Ranjive grupe izbeglica i raseljenih lica
Opis	<p>Krajnji cilj je da se doprinese rešavanju dugotrajne situacije raseljavanja najugroženijih izbeglica i raseljenih lica nakon sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije u periodu 1991-1995., uključujući interno raseljena lica u Crnoj Gori od 1999. godine.</p> <p>Rezultati i aktivnosti (izbor):</p> <ul style="list-style-type: none"> • 19.000 ranjivih lica je dobilo adekvatan smeštaj (ciljna vrednost: 36.000) • 31 projekat je odobren u partnerskim zemljama • 20 događaja je održano u četiri partnerske zemlje kako bi se obeležila dodela ključeva korisnicima programa, odnosno početak izgradnje, a sami događaji su dobili istaknutu pažnju u štampi i na društvenim mrežama. Izašla

	<p>su i četiri filma sa pregledom uticaja programa u partnerskim zemljama.</p>
<p>Elementi dobre prakse</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Efektivnost: RHP kombinuje pružanje pomoći za stambene projekte sa jačanjem institucionalnih kapaciteta u partnerskim zemljama za izradu i primenu stambenih rešenja. Takođe se mora primetiti da je primena RHP u Srbiji nastavljena tokom pandemije bolesti izazvane virusom COVID-19, s obzirom na to da je većina gradilišta ostala otvorena. Ovo ukazuje na otpornost osnovnih operacija programa, odnosno na pružanje smeštaja ranjivim grupama, uključujući povratnike. • Potencijal za proširivanje, replikaciju aktivnosti i umnožavanje efekata: RHP je prepoznat kao „model“ za druge programe. U novembru 2019. godine, RHP je bio jedan od 114 odabranih projekata – od približno 700 prijava širom sveta – koji će biti predstavljeni na Pariskom mirovnom forumu, događaju koji je okupio 33 šefa država i predstavnika civilnog društva iz približno 140 zemalja, a u cilju unapređenja rešenja za globalno upravljanje.
<p>Zaključci i preporuke</p>	<p>Projekat je jedna od najvećih intervencija na Zapadnom Balkanu koje je ODA do sada finansirala. Ovo je rezultat sveobuhvatne političke inicijative pod pokroviteljstvom Evropske unije. Postignut uspeh se dokazao kao redak primer koordinisanog i zajedničkog pristupa donatora i agencija za sprovođenje projekata u rešavanju socijalno-ekonomskog izazova na Zapadnom Balkanu. Takođe, projekat je pametno kombinovao infrastrukturnu podršku sa političkom podrškom, stvarajući tako osnovu za održivu i dugotrajnu promenu modela stanovanja i životnih uslova svojih korisnika u ciljanim regionima. Na osnovu ovih zaključaka, za GIZ su relevantne dve ključne pouke: prva, napori u osmišljavanju i sprovođenju intervencija s ciljem reintegracije povratnika trebalo bi u mnogo većoj meri koordinisati sa donatorima i agencijama za sprovođenje projekata, aktivnim u istoj oblasti; druga, bilo koja vrsta podrške politici ne može se isplatiti isto kao ona kombinovana sa konkretnim koristima za ciljane opštine i korisnike, te prilikom osmišljavanja budućih intervencija, treba obratiti pažnju na ovu karakteristiku, bez obzira na njihov tematski fokus.</p>

Deo 3

Zaključci i preporuke

Na osnovu uzoraka projekata i javnih politika identifikovanih za potrebe ovog izveštaja (Prilog 2), dobrih praksi koje su odabrane na osnovu istih i pregleda relevantne literature, moguće je formulisati slabosti i pretnje, snage i mogućnosti, kao i predlog aktivnosti za potrebe trenutnih i budućih intervencija za reintegraciju povratnika u Republiku Srbiju.

Slabosti i pretnje

Dokazi pokazuju da pristup Evropske unije (i ostalih donatora) readmisiji povratnika u odabrane zemlje Zapadnog Balkana pati od **nedostatka sistematičnosti** koja dovodi do održive integracije povratnika u društveni i ekonomski život njihovih matičnih zemalja. Zajedno sa ovim strukturnim nedostatkom, **inertnost zemalja** koje prihvataju povratnike doprinosi opstanku fenomena ilegalne migracije. Pored toga, pitanje formiranja znanja i prikupljanja podataka i dalje muči aktere koji teže postizanju trajnih rezultata u korist povratnika. Iako je evaluacija ključni preduslov za omogućavanje stvaranja početne osnove zasnovane na podacima za buduće projekte koji se bave pitanjem reintegracije povratnika, u ovom pogledu ne postoji dovoljan broj dostupnih dokumenata. Dostupni rezultati istraživanja pokazuju da se **retko procenjuju ove vrste intervencija** i stvaraju povratne sprege¹⁹ i da, shodno tome, značajni važni aspekti ovih pojava (poput dokaza o ulozi samih migranata u obezbeđivanju uspeha reintegracije i održivog povratka²⁰) ostaju nerazrešeni. Povrh toga, zemlje Zapadnog Balkana retko ostvaruju dobre rezultate kada je u pitanju prikupljanje podataka nakon povratka, što se inače dešava pri samom dolasku u zemlju porekla, a usled propusta tokom procesa registracije²¹. Ovo zahteva veću pažnju svih donosilaca odluka koji su uključeni u proces reintegracije, s obzirom na to da nalazi nekih istraživanja pokazuju da je stopa uspešnog procesa povratka vrlo niska²².

U pogledu **relevantnosti**, gotovo sve identifikovane dobre prakse su relevantne u smislu njihove povezanosti sa odgovarajućim merama i aktivnostima predviđenim odgovarajućim nacionalnim strateškim dokumentima. Međutim, glavnim

¹⁹ Studija IOM-a zaključila je da se projekti povratka u Austriji „uopšte ne ocenjuju, a u suprotnom, onda se procena vrši nesistematski“. Izvor: Khalid Koser, Katie Kuschminder, *Comparative Research on the Assisted Voluntary Return and Reintegration of Migrants* (Usporedna istraživanja potpomognutog dobrovoljnog povratka i reintegracije migranata), Međunarodna organizacija za migracije, 2015., str. 80.

²⁰ *Reintegration – Effective approaches (Reintegracija – efektivni pristupi)*, Međunarodna organizacija za migracije, 2015., str. 21.

²¹ Grupa Svetska banka, *Supporting the Effective Reintegration of Roma Returnees in the Western Balkans (Podrška efikasnoj reintegraciji Roma povratnika na Zapadnom Balkanu)*, 2019, str. 11.

²² Na primer, prema nekim procenama, stopa uspešnih povratka na Kosovo* je ispod 20%. Izvor: Evropska komisija, *Thematic Evaluation on IPA Support to Roma Communities – Final Report (Tematska evaluacija IPA podrške romskim zajednicama - finalni izveštaj)*, 2015., str. 75.

intervencijama na polju reintegracije povratnika ili inkluzije Roma koje su identifikovane kroz ovo istraživanje, nedostaje strateški pristup za uključivanje šire platforme zasnovane na OCD radi postizanja željenih definisanih ciljeva na nivou države. Drugi istraživači su takođe identifikovali sličnu pouku u vezi sa potrebom za kontinuiranim jačanjem kapaciteta OCD koje deluju kao pružaoci usluga²³.

Po pitanju **koherentnosti**, dokazi ukazuju na nedostatak koordinacije između donatora kada je u pitanju programiranje i sprovođenje intervencija za reintegraciju povratnika u zemljama Zapadnog Balkana, što dovodi do toga da se paralelni projekti sprovode na terenu bez ikakve razmene informacija i naučenih lekcija²⁴. Isto važi i za koordinaciju između nevladinih organizacija i vlada, kao i centralnih vlada i lokalnih vlasti. Ovaj rizik može predstavljati priliku da intervencije koje finansiraju organizacije civilnog društva deluju kao posrednici između različitih nivoa upravljanja. Najbolja praksa identifikovana u ovom smislu i u ovom izveštaju je projekat „Program integrisane podrške u reintegraciji povratnika prema sporazumima o readmisiji“ koji se sprovodi u Bosni i Hercegovini, s obzirom na to da je, pored pozamašnih infrastrukturnih ulaganja, uspešno rešio problem koordinacije politika u skladu sa preporukama Evropske unije, kroz podršku za pripremu potrebnog pravnog okvira (npr. protokoli o saradnji i lokalni akcioni planovi), kao i za unapređenje institucionalnog okvira (npr. lokalni timovi za readmisiju).

Što se tiče **efektivnosti**, Svetska banka je ocenila da postojeći okviri u zemljama Zapadnog Balkana ne nude praktična rešenja za reintegraciju ili ih ne sprovode efikasno, što za povratnike znači neadekvatnu i nedoslednu podršku u reintegraciji²⁵. Ovaj problem zahteva bolje podešen pristup planiranju budućih intervencija na ovom polju. Dobra praksa u ovom pogledu je Regionalni stambeni program koji se sprovodi u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Crnoj Gori i Srbiji, jer pruža ne samo konkretnu podršku za izgradnju infrastrukture, već i tehničku pomoć u pogledu planiranja stambenih rešenja. Neki istraživači su predložili da projekti koje finansiraju organizacije civilnog društva uključuju dve vrste intervencija – jedne za pružanje neposredne podrške, i druge čiji je cilj sistemska promena i stvaranje „održive institucionalne podrške“²⁶.

Što se tiče **efikasnosti**, dokazi pokazuju da centralne vlade nisu reagovala ni na usvajanje ni na sprovođenje na nacionalnom nivou politika koje se odnose na readmisiju povratnika. Nažalost, ni procesi donošenja politika na lokalnom nivou nisu bili usredsređeni na ovaj aspekt. Za razliku od Srbije, prema oceni Svetske banke, u

²³ Irma Lutovac, *Lessons learned on social and economic (re)integration of returnees* (Naučene lekcije o socijalnoj i ekonomskoj (re)integraciji povratnika), GIZ 2018., str. 7.

²⁴ Grupa Svetska banka, *Supporting the Effective Reintegration of Roma Returnees in the Western Balkans (Podrška efikasnoj reintegraciji Roma povratnika na Zapadnom Balkanu)*, 2019., str. 46

²⁵ *Ibid.*, VIII.

²⁶ Irma Lutovac, *Lessons learned on social and economic (re)integration of returnees* (Naučene lekcije o socijalnoj i ekonomskoj (re)integraciji povratnika), GIZ 2018., str. 24.

Albaniji, Severnoj Makedoniji i Crnoj Gori nisu usvojene lokalne politike usmerene na povratnike²⁷.

Što se tiče aspekta **uticaja**, iz uočenih dobrih praksi jasno je da se trajni uticaj na reintegraciju povratnika najbolje može postići kombinovanjem mera na makro i mezo nivou, s jedne strane, sa merama na mikro nivou, s druge strane. Prema proceni Svetske banke, dokazi ukazuju na to da nedostatak psihosocijalne podrške i pristupa uslugama savetovanja mogu delovati kao „prepreka za reintegraciju”²⁸. Kada je reč o efektima na makro nivou, neki istraživači ističu nedostatak makroekonomskih procena uticaja povratnih migracija i efektivnosti povezanih politika²⁹. Dalje, s obzirom na to da proces readmisije i reintegracije podrazumeva značajan finansijski teret za zemlje prijema, tvrdilo se da bi finansijska pomoć mogla biti u velikoj meri efikasna podrška, pod uslovom da je „iznos ponuđene finansijske pomoći značajan i da dolazi preko iznosa koji je već predviđen programom ili obećan u skladu sa relevantnim geografskim programima Evropske unije”.³⁰

U pogledu **održivosti**, neprestana podrška, naročito u pogledu redovne isplate finansijske pomoći, može doprineti ne samo održivosti intervencije, već i omogućiti praćenje i naknadni kontakt sa povratnicima. Kako bi se postigla veća izvesnost u održivosti intervencije, naknadni kontakt sa porodicama povratnika treba da je sistematičan i da omogući proveru stepena u kom je pružena pomoć doprinela da se postigne „održiva asimilacija u lokalni kontekst”³¹. Ovo takođe zahteva analizu osetljivih pitanja koja se tiču odnosa povratnika i primajućeg društva. Neke procene su indirektno ukazale na rizik od mogućih tenzija između ove dve grupe, kao jedan od ključnih faktora koji otežava održivost intervencija usmerenih na dugoročnu reintegraciju povratnika³². U tom smislu, projekti poput „Unapređenje (re)integracije i pristupa sistemu obrazovanja, zaposlenju i socijalnim službama deci, mladima i porodicama migranata povratnika“ ukazuju na činjenicu da se trajna rešenja mogu postići samo uz angažovanje lokalne zajednice (u konkretnom slučaju, preko formiranja grupa unutar zajednice, a čiji bi zadatak bio razvijanje ključnih kompetencija

²⁷ Grupa Svetska banka, *Supporting the Effective Reintegration of Roma Returnees in the Western Balkans (Podrška efikasnoj reintegraciji Roma povratnika na Zapadnom Balkanu*, 2019., str. 13.

²⁸ Monica Robayo-Abril, Natalia Millán, *Breaking the Cycle of Roma Exclusion in the Western Balkans (Prekid ciklusa isključenosti Roma na Zapadnom Balkanu)*, Svetska banka 2019., str. 47.

²⁹ Priyanka Debnath, “Leveraging Return Migration for Development: The Role of Countries of Origin – A Literature Review” (*Podsticanje povratne migracije za razvoj: Uloga zemalja porekla - Pregled literature*), 2016., str. 18.

³⁰ Dopis Komisije upućen Evropskom parlamentu i Savetu: Evaluation of EU Readmission Agreements, (*Evaluacija EU sporazuma o readmisiji*)2011., str. 8.

³¹ Thematic Evaluation of EU's Support to Refugees in Bosnia and Herzegovina, Kosovo*, Montenegro and Serbia (*Tematska evaluacija podrške Evropske unije izbeglicama u Bosni i Hercegovini, Kosovu*, Crnoj Gori i Srbiji*) 2014., str. 5, 11.

³² Na primer, autori evaluacije projekta “Support the Reintegration of Roma Returnees” („Pružanje podrške u reintegraciji Roma povratnika”), koji u Srbiji sprovodi Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) uz finansijsku podršku vlade Turske navode u pomenutom dokumentu da su Romi koji pripadaju domicilnom stanovništvu zajednice odbili da učestvuju u istraživanju sprovedenom u procesu pripreme ove evaluacije, jer su se osećali revoltirano zbog činjenice da je projekat bio usmeren samo na romske povratnike. Izvor: *Analytical Paper on Roma Returnees, (Analitički rad o Romima povratnicima)*, UNDP, 2017, str. 13, fn. 7.

kod dece) u pružanju podrške povratnicima i unapređenju njihove socijalne i ekonomske integracije. Povrh toga, čini se da što je intervencija integrisanija, to su i njeni rezultati trajniji. Ovo zahteva ne samo integrisani pristup kako je definisano okvirima Evropske unije iz 2011. godine³³, već i kombinovanje mera usmerenih na višestruke aspekte isključenosti: socijalnu, ekonomsku i političku³⁴. Istovremeno, prema mišljenju nekih autora³⁵, neophodno je i institucionalizovati mere i pristupe kroz veću odgovornost vlasti.

Pitanje **isplativosti** je privuklo na sebe veliku pažnju pojavom ekonomske krize 2008. godine, s obzirom na činjenicu da, prema ocenama Svetske banke, relevantne politike za reintegraciju povratnika nisu implementirane, između ostalog, zbog ograničenja budžeta³⁶. Danas ovo pitanje zahteva pažnju možda i više nego tada zbog očekivanog, dugoročnog uticaja pandemije izazvane virusom COVID-19. Kako je Međunarodna organizacija za migracije istakla, za problem reintegracije ne postoji univerzalno rešenje³⁷. Međutim, iako ciljani projekti u značajnoj meri poboljšavaju perspektivu svakog pojedinačnog povratnika, kako ističu Međunarodne organizacije za migracije, oni ipak ne predstavljaju najisplativiji pristup³⁸. Iz tog razloga, „Program integrisane podrške u reintegraciji povratnika prema sporazumima o readmisiji” koji je sproveden u Bosni i Hercegovini može da posluži donosiocima odluka u Srbiji kao primer dobre prakse. Program je uspešno kombinovao lokalne resurse (stanovi u vlasništvu lokalnih vlasti) sa donatorskim fondovima kako bi stvorio stambeni fond na što isplativiji način.

Što se tiče **potencijala za proširivanje, replikaciju aktivnosti i umnožavanje efekata**, ovaj aspekt zahteva opreznu procenu dostupnih praksi. Međunarodne organizacije za migracije preporučuju da se projekti reintegracije povežu sa postojećim strukturama i šemama, „bilo da se radi o institucionalnim okvirima, programima koje sprovodi država ili lokalnim razvojnim inicijativama, uključujući one iz privatnog sektora, jer oni poboljšavaju izgleda za reintegraciju”³⁹. Dobra praksa u tom smislu je Regionalni stambeni program koji se sprovodi u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Crnoj Gori i Srbiji, s obzirom na to da je međunarodno priznat kao model dobrog upravljanja.

³³ Okvir EU za nacionalne strategije integracije Roma do 2020. godine postavlja standarde integrisanog pristupa koji uključuju stanovanje, obrazovanje, zdravstvo, socijalna pitanja, zapošljavanje i bezbednost i mere desegregacije.

Izvor: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52011DC0173>

³⁴ Uspeh nekih intervencija, poput „Socijalna inkluzija i poboljšanje uslova za život Roma u Srbiji“, koju sprovode švajcarska HEKS-EPER fondacija i srpska Ekumenska humanitarna organizacija, pripisuje se rešavanju sva ova tri aspekta isključenja. Izvor: Izveštaj sa konačne evaluacije projekta „Socijalna inkluzija i poboljšanje uslova života Roma u Srbiji“, Secons, Beograd 2015., str. 22.

³⁵ Stephan Müller, *Roma in Serbia and the Situation of Romani Returnees from Western Europe (Romi u Srbiji i situacija Roma povratnika u Zapadni Balkan)*, GIZ, 2018., str. 27.

³⁶ Grupa Svetska banka, *Supporting the Effective Reintegration of Roma Returnees in the Western Balkans (Podrška efikasnoj reintegraciji Roma povratnika na Zapadnom Balkanu)*, 2019., str. IX.

³⁷ *Reintegration – Effective approaches (Reintegracija – Efektivni pristupi)*, Međunarodna organizacija za migracije, 2015., str. 10.

³⁸ *Ibid.*, str. 23.

³⁹ *Ibid.*, str. 27.

Što se tiče **orijentacije zasnovane na ljudskim pravima**, tvrdilo se da bi uključivanje nevladinih i međunarodnih organizacija u Zajedničke komitete za readmisiju moglo da pospeši njihovo praćenje primene standarda poštovanja ljudskih prava u okvirima sporazuma o readmisiji Evropske unije, time im omogućivši da steknu „mnogo bolji uvid u situaciju na osnovu relevantnih informacija „sa terena“ koje se mogu prikupiti od nevladinih i međunarodnih organizacija”⁴⁰. Dodatno, sugerisano je da napori usmereni na reintegraciju povratnika treba da budu potpomognuti antidiskriminatorskim merama, naročito kada su u pitanju povratnici romskog porekla, jer dokazi pokazuju da se ova grupa povratnika suočava sa dodatnim izazovima prilikom reintegracije u odnosu na druge grupe i zajednice, a jedan od tih izazova jeste viši stepen diskriminacije⁴¹. Izvesni autori posebno ističu potrebu prepoznavanja i borbe protiv antidžipsizma kao „glavnog uzroka migracija i najveće prepreke u reintegraciji povratnika”⁴². U svakom slučaju, lekcije naučene iz sprovedenih projekata upućuju na potrebu uvođenja adekvatnih obuka, uključujući zaposlene u javnoj upravi na lokalnom nivou⁴³. Ovde bi trebalo napomenuti da je bilo predloga o uvođenju uslovnog prava na socijalnu pomoć po osnovu upisa u školu i postignutog uspeha⁴⁴. Međutim, ovakva praksa nije u skladu sa standardima Revidirane evropske socijalne povelje koja propisuje da države potpisnice imaju obavezu da obezbede deci i mladima „besplatno osnovno i srednje obrazovanje” kao i „da podstiču prisustvo učenika na nastavi”⁴⁵.

Kada je reč o **rodnoj osetljivosti**, pojedini dokazi ukazuju na to da rodne razlike mogu igrati ulogu u postizanju održive reintegracije⁴⁶. Pored toga, lekcije naučene iz sprovedenih projekata ističu potrebu da se muškarci ciljaju kao potencijalni protivnici povećanom učešću žena u projektnim aktivnostima⁴⁷. Međutim, utisak je da se identifikovane dobre prakse ne ističu u pogledu rodne osetljivosti, niti da postoje adekvatni mehanizmi praćenja namenjeni za ovu svrhu.

⁴⁰ Dopis Komisije upućen Evropskom parlamentu i Savetu: Evaluation of EU Readmission Agreements (*Evaluacija EU sporazuma o readmisiji*), 2011., str. 10. U drugoj studiji, primećeno je da je OSCE imala „značajnu ulogu u nezavisnom praćenju raseljenih lica/povratnika”. Izvor: Thematic Evaluation on IPA Support to Roma Communities – Final Report (Tematska evaluacija IPA podrške romskim zajednicama - finalni izveštaj), 2015-, str. 87.

⁴¹ Thematic Evaluation of EU's Support to Refugees in Bosnia and Herzegovina, Kosovo*, Montenegro and Serbia (*Tematska evaluacija podrške Evropske unije izbeglicama u Bosni i Hercegovini, Kosovu*, Crnoj Gori i Srbiji*), 2014., str. 34.

⁴² Stephan Müller, *Roma in Serbia and the Situation of Romani Returnees from Western Europe (Romi u Srbiji i situacija Roma povratnika u Zapadni Balkan)*, GIZ, 2018., str. 6.

⁴³ Irma Lutovac, *Lessons learned on social and economic (re)integration of returnees (Naučene lekcije o socijalnoj i ekonomskoj (re)integraciji povratnika)*, GIZ 2018., str. 15.

⁴⁴ Videti: Slobodan Cvejić, *Istraživanje o položaju i potrebama povratnika u Srbiji po Sporazumu o readmisiji 2019. godine*, GIZ.

⁴⁵ Revised European Social Charter (*Revidirana evropska socijalna povelja*), član 17.

⁴⁶ Rezultati studije koja se bavi upoređivanjem Bosne i Hercegovine i Kosova* pokazali su da su mlađi muškarci imali više šansi da pronađu zaposlenje nakon povratka. Izvor: Khalid Koser, Katie Kuschminder, *Comparative Research on the Assisted Voluntary Return and Reintegration of Migrants (Uporedna istraživanja potpomognutog dobrovoljnog povratka i reintegracije migranata)*, Međunarodna organizacija za migracije, 2015., str. 54.

⁴⁷ Irma Lutovac, *Lessons learned on social and economic (re)integration of returnees (Naučene lekcije o socijalnoj i ekonomskoj (re)integraciji povratnika)*, GIZ 2018., str. 16.

Snage i prilike

Evropska unija treba da posveti mnogo više pažnje podržavanju mera za reintegraciju povratnika kako **ciljanim**, tako i **redovnim intervencijama** u domenu socijalne inkluzije. Plan ovih intervencija bi se mogao uvesti na osnovu principa sektorske budžetske podrške (dizajnirane u skladu sa IPA II), pružanjem ove vrste podsticaja budžetima zemalja prijema za druge reforme politike i sankcije u slučaju nepoštovanja standarda Evropske unije koji se odnosi na vladavinu zakona. U svakom slučaju, GIZ i druge agencije za sprovođenje projekata i donatori treba da vode računa da ne upadnu u „zamku uspeha“ vođeni pozitivnom pristrasnošću prema dobrim praksama, tako što će revidirati političku ekonomiju i društveni kontekst koji ih okružuje i upoređujući ga sa ključnim faktorima i željenim ishodima u Srbiji.

I zainteresovane države članice Evropske unije i donatori, sa jedne strane, i zemlje prijema, sa druge strane, trebalo bi da **ulože značajna sredstva u generisanje podataka** relevantnih za sprovođenje sporazuma o readmisiji. Primer dobre prakse u ovom pogledu je Globalni program Migracije za razvoj (PME) koji sprovodi GIZ, kroz koji je pružen sveobuhvatan set mera podrške srpskim institucijama od 2016. i koji će biti pružan do jula 2023. godine. Jedan od fokusa podrške odnosi se na poboljšanje postojećeg sistema upravljanja podacima o readmisiji, koji je uspostavio Komesarijat za izbeglice i migracije (CRM). Cilj je sistematizacija postojećih podataka o povratnicima nakon Sporazuma o readmisiji, tako da mogu biti pretraživi i korišćeni za razvoj i sprovođenje politike vezane za povratak i reintegraciju. U tu svrhu je redizajniran softver koji sada omogućava Komesarijatu za izbeglice i migracije da prikuplja i upravlja podacima o povratnicima, što će zauzvrat olakšati kreiranje odgovarajućih programa podrške, omogućiti bolju koordinaciju i stvaranje sinergija između različitih programa i inicijativa. Pored toga, PME je podržao Komesarijat za izbeglice i migracije u uspostavljanju daljinske IT podrške za potrebe lokalnih poverenika i opremio ih sa 25 prenosivih računara (takođe je u planu i obuka za korišćenje unapređene CRM baze podataka). Na osnovu takvih investicija treba proceniti trenutni strateški okvir relevantan za reintegraciju povratnika i izraditi kratkoročna strateška dokumenta koja će na fleksibilniji i efikasniji način odražavati potrebe povratnika.

Organizacije civilnog društva bi trebalo da budu uključene u ranoj fazi planiranja ODA intervencija vezanih za reintegraciju povratnika. U Srbiji, vladina Radna grupa za ljudske resurse i socijalni razvoj predstavlja zvanični kanal kreiran u tu svrhu, kojim upravlja Ministarstvo za evropske integracije. Još jedna platforma koja bi mogla da se ažurira novim članovima koji dolaze iz OCD koje se bave reintegracijom povratnika je SEKO platforma⁴⁸, čiji je zadatak da obezbedi doprinose civilnog društva za programiranje ODA u Srbiji. Pored toga, organizacije civilnog društva bi mogle da učestvuju u sprovođenju budućih ODA intervencija, ne samo u pogledu infrastrukture ili aktivnosti vezanih za obrazovanje, već i kao bitni akteri u pružanju saveta za

⁴⁸ <http://sekomehanizam.org/>

planiranje politike, na primer u vezi sa zakonima i strateškim dokumentima u vezi održivog stanovanja i kao pružaoci socijalnih usluga povratnicima, naročito psihosocijalne podrške.

Javno-privatna partnerstva bi mogla biti održivo rešenje za najdrastičnije posledice mera štednje u prethodnom periodu, s jedne strane, i predstojećeg uticaja krize izazvane virusom COVID-19 sa druge. Srpski zakon u ovoj oblasti pruža dobar okvir za kombinovanje javnih i privatnih fondova za ulaganje u infrastrukturu na lokalnom nivou i pružanje osnovnih usluga (poput zdravstvene i socijalne zaštite), kao i u „zelene poslove“. GIZ bi mogao da postane zagovornik ovog pristupa nudeći kreativna rešenja za reintegraciju povratnika, posebno s obzirom na (ne)očekivani pozitivni uticaj COVID-19 krize koji se ogleda u preusmeravanju sa *offshoring* prakse na *nearshoring*, što znači da su Evropska unija i njene države članice mogle da povuku svoju proizvodnju sa globalnih odredišta nazad u svoje okruženje, uključujući i sa Zapadnog Balkana.

Ciljani pristup treba da je ugrađen u plan budućih intervencija Nemačke organizacije za međunarodnu saradnju s ciljem maksimiziranja koristi, kako za lokalne zajednice, tako i za pojedinačne povratnike, uključujući njihove porodice. Identifikovane dobre prakse nude paletu modaliteta u tom pogledu, posebno Nacionalni centar za Rome (CSO), čiji je rad sa direktnim korisnicima pozitivno ocenila i Evropska komisija⁴⁹.

Pristup zasnovan na ljudskim pravima (HRBA) je postao temelj za definisanje uspešnih donatorskih intervencija koje za cilj imaju postizanje statusa dobre prakse. Međunarodni akteri su u tom pogledu stvorili pozamašnu bazu znanja, naročito Ujedinjene nacije⁵⁰, ali i drugi javni i privatni subjekti, uključujući agencije za sprovođenje projekata u kontekstu ODA⁵¹. Ovakav pristup služi i kao snažna poluga za podsticanje izvršenja dužnosti od strane vlada, s obzirom na to da je zasnovan na međunarodnim standardima ljudskih prava i na moći isključenih zajednica koje su osnažene i koje su dobile glas za odbranu svojih garantovanih ljudskih prava. Ovde je takođe prikladno podsetiti da je uvođenje rodne ravnopravnosti postalo neophodno u svim fazama upravljanja projektnim ciklusom i da bi sve agencije za sprovođenje programa morale biti svesne najnovijih razvoja na ovom polju⁵².

Mogući dalji koraci

⁴⁹ Izvor: <http://nationalromacentrum.org/en/news/award-for-roma-integration>

⁵⁰ Za više informacija, posetite HRBA portal: <https://hrbaportal.undg.org/>

⁵¹ Na primer: Danski institut za ljudska prava, <https://www.humanrights.dk/our-work/human-rights-based-approach> i NIRAS, <https://www.niras.com/development-consulting/news/rights-based-approach-rba-and-gender-equality/>

⁵² Koristan izvor informacija je Evropski institut za rodnu ravnopravnost: <https://eige.europa.eu/>

- **Preporuka 1:** Blagovremeno osmišljavanje značajne intervencije u Srbiji na osnovu nalaza ovog izveštaja je početak programiranja IPA III finansijskog okvira, započetog u proleće 2020. godine. Potencijalni modalitet finansiranja može biti sektorska budžetska podrška predviđena u okviru IPA II za intervencije inkluzije Roma. GIZ bi u tom pogledu trebalo da pripremi koncept i da se obrati ili direktno Evropskoj komisiji (direkcija zadužena za IPA fondove za Srbiju u okviru DG NEAR) ili Ministarstvu za evropske integracije, zajedno sa Komesarijatom za избеглице i migracije, Koordinacionim telom za socijalno uključivanje Roma, i Ministarstvom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. GIZ bi trebalo da se posebno založi za planiranje IPA i drugih ODA intervencija s ciljem kombinovanja direktne podrške za reintegraciju povratnika sa tehničkom pomoći usmerenoj ka poboljšanju pravnog i strateškog okvira i unapređenju institucionalnog okvira. Takođe, plan treba zasnovati na proceni projekata koji se sprovode na nivou države i programima kojima je obuhvaćen aspekt efektivnosti i učešća povratnika (npr. preko fokus grupa) i donosioca odluka (npr. preko polustrukturisanih intervjua), jer je to najznačajniji element Pristupa zasnovanog na ljudskim pravima. U tom smislu, GIZ može insistirati na sprovođenju analize troškova i koristi (CBA) korišćenjem zvanične EU metodologije kako bi se proces planiranja projekta potpomogao znanjem i argumentima za prikupljanje sredstava⁵³. Konačno, GIZ je u povoljnoj poziciji da predloži Republičkom sekretarijatu za javne politike, kao nadležnoj instituciji, pokretanje *ex ante* procene uticaja za efikasnost politika za povratnike u Srbiji u saradnji sa Komesarijatom za избеглице i migracije. Nalazi bi bili izuzetno korisni za programiranje važnih intervencija za reintegraciju povratnika u okviru IPA III programskog ciklusa. Posebnu pažnju treba posvetiti uključivanju ciljane rodne analize željenih ishoda u fazi formulisanja projekta, uključujući i učešće žena povratnica različitih starosnih grupa, ukoliko je potrebno, kao i dizajniranje adekvatnih mera za ublažavanje faktora rizika u vidu muškaraca povratnika ili članova zajednice primalaca.
- **Preporuka 2:** Pored trenutnih napora u vezi sa generisanjem podataka koje ulaže Svetska banka, GIZ i IOM bi u ovu svrhu mogli da olakšaju objedinjavanje globalne ekspertize, s obzirom na uticaj koji su postigli u različitim oblastima u svetu sa istom dinamikom migracije, npr. u Centralnoj Americi, Jugoistočnoj Aziji i Centralnoj Africi.
- **Preporuka 3:** GIZ treba da predloži Ministarstvu za evropske integracije da se *ad hoc* pozovu organizacije civilnog društva iz regiona radi predstavljanja svojih dobrih praksi za reintegraciju povratnika na sastancima vladine Radne grupe za ljudske resurse i socijalni razvoj (ovu inicijativu GIZ bi mogao da predloži zajedno sa Švajcarskom agencijom za razvoj i saradnju, kao donatorom koji koordinira rad ove grupe)⁵⁴. Neophodno je uspostaviti

⁵³ Potencijalni izvor informacija može biti EC's *Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects (Vodič Evropske komisije za analizu troškova i koristi investicionih projekata)*.

⁵⁴ Dodata vrednost ove inicijative mogao bi biti njen doprinos oblikovanju mera odgovora na COVID-19. Na primer, organizaciji civilnog društva, Nacionalnom romskom centru iz Severne Makedonije, koji

komunikaciju i razmenu naučenih lekcija, posebno u vezi sa identifikovanim dobrim praksama na Zapadnom Balkanu, kako bi se steklo podrobnije znanje o uspesima i neuspesima ovih intervencija. Pored toga, GIZ bi mogao da organizuje redovnu razmenu naučenih lekcija između različitih aktera na centralnom i lokalnom nivou, uključujući zajednicu donatora, pod pokroviteljstvom Ministarstva za evropske integracije i Komesarijata za izbeglice i migracije. Takođe, na nivou Zapadnog Balkana mogle bi se organizovati sesije uzajamnog učenja u vezi sa reintegracijom povratnika, pod pokroviteljstvom i uz podršku Evropske komisije (npr. preko TAIEX instrumenta za tehničku podršku i razmenu informacija⁵⁵). GIZ bi mogao da predloži Komesarijatu za izbeglice i migracije da Ministarstvu za evropske integracije podnese predlog za TAIEKS događaj (radionicu ili stručnu misiju).

- **Preporuka 4:** GIZ bi trebalo da bilateralno predloži vodećim institucijama ili Ministarstvu za evropske integracije prisustvovanje organizacija civilnog društva (podugovarača u intervencijama u Srbiji) u ranoj fazi IPA programiranja, s ciljem obogaćivanja perspektive donosilaca odluka na nacionalnom nivou, predstavljanjem sopstvenih iskustava i naučenih lekcija o tome šta donosi rezultate kada je u pitanju reintegracija povratnika.
- **Preporuka 5:** GIZ bi mogao da podrži zajednice primaoca u Srbiji da uspostave javno-privatna partnerstva (JPP) u skladu sa Zakonom o javno-privatnom partnerstvu i da stvore efikasne poslovne modele ekonomskih poduhvata usmerenih na zapošljavanje povratnika⁵⁶. S tim u vezi, trebalo bi da pruži podršku u mapiranju raspoloživih resursa (fizičkih, poput stambenog fonda, i ljudskih, kao što su vladine agencije) u javnom i u privatnom sektoru, koji bi mogli dati dodatnu vrednost prilikom sprovođenja projekta.
- **Preporuka 6:** Poželjno bi bilo da GIZ nastoji da pruži ciljanu podršku žarištima emigracije i readmisije u Srbiji kako bi se proces reintegracije pojednostavio kroz lokalne akcione planove, lokalne razvojne strategije i lokalne budžete. Projekte treba sve više osmišljavati na takav način da se omogući veće uključivanje lokalnih zajednica u njihovu realizaciju, kao i holistički pristup kojim će se pokriti svi oblici isključenosti. Uz to, krajnji korisnici projekata na

je sproveo jednu od dobrih praksi identifikovanih u ovom izveštaju, njen dugogodišnji švedski donator We Effect, nedavno je dodelio bespovratnu pomoć za jačanje otpornosti u vezi sigurne snabdevenosti hranom nakon pandemije. Dodatne informacije o ovoj inicijativi možete pronaći na sledećem veb sajtu: <https://weeffect.org/news/building-food-security-resilience-in-north-macedonia/>

⁵⁵ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/tenders/taieux_en

⁵⁶ Zakon Republike Srbije o javno-privatnom partnerstvu predviđa finansiranje i infrastrukture i osnovnih usluga (poput socijalne zaštite i zdravstvenih usluga). Dalje, kako je navela Svetska banka, da bi ispunile agendu ciljeva održivog razvoja, vladama će biti potrebna kreativna rešenja „za mobilizaciju investicija i inovacija u privatnom sektoru i mešanje komercijalnog finansiranja sa javnim finansiranjem“ i „privatni sektor treba podstaći u pronalaženju ekonomičnih rešenja za rešavanje izazova održivog razvoja“. Nekoliko relevantnih inicijativa u okviru ovog okvira je već podržano u Srbiji, poput postrojenja za preradu otpada u Beogradu i postrojenja za biogas u Vrbasu. U vremenima štednje, JPP mogu biti posebno korisna s obzirom na to da omogućavaju mobilizaciju dodatnih izvora finansiranja. Izvori:

<https://pppknowledgelab.org/guide/sections/9-infrastructure-challenges-and-how-ppps-can-help>

<https://pppknowledgelab.org/countries/serbia>. Relevantnu studiju slučaja o potencijalnim JPP u socijalnom uključivanju (koju je pripremila vlada Brazila) možete pronaći na sledećem linku:

https://downloadapi.paperflite.com/api/2.0/shared_url/5d5dc7330b593a2b6eb3e252/asset/5d5dc7320b593a2b6eb3e251/download

nivou centralne i/ili lokalne uprave treba da budu zakonski obavezni da vrše redovno praćenje i pružanje naknadne podrške povratnicima koje finansira organizacija civilnog društva. Dalje, neophodno je posebno povesti računa da se ciljevi, rezultati i aktivnosti projekta izričito bave sveukupnom dobrobiti povratnika, između ostalog kroz pružanje psihosocijalne podrške, kao i da se korist od iste prelijeva u zajednicu primaoca i u druge ranjive grupe (i kroz aktivnosti podizanja svesti u cilju borbe protiv stereotipa i diskriminacije).

- **Preporuka 7:** GIZ treba da inicira uključivanje adekvatnih mehanizama za praćenje poštovanja ljudskih prava u radu Zajedničkog komiteta za readmisiju, Evropske unije i Srbije. Osim toga, trebalo bi da posveti posebnu pažnju uvođenju relevantnih HRBA standarda kako u svoje intervencije tako i u sveukupne poslovne aktivnosti, uključujući i takav oblik izgradnje kapaciteta koji je usmeren i na javni i na privatni sektor (sa modulima koji sadrže specifični kurikulum za antidžipsizam). Treba izbegavati bilo kakva uslovljavanja povratnika u njihovom ostvarivanju ljudskih prava i osigurati kvalitet u tom pogledu u saradnji sa odgovarajućim agencijama Ujedinjenih nacija (poput Kancelarije visokog komesara za ljudska prava) kako bi se utvrdila usklađenost elemenata projekta sa međunarodnim standardima ljudskih prava. S tim u vezi, GIZ takođe treba da obezbedi da njegovi projekti odražavaju najviše standarde u pogledu rodne ravnopravnosti⁵⁷, uključujući: rodnu ravnotežu kod korisnika i članova tima za implementaciju projekata; upotrebu rodno osetljivih pokazatelja i jezika; borbu protiv socijalnih i profesionalnih stereotipa; konsultacije sa zainteresovanim akterima; primenu rodno osetljivog praćenja i evaluacije i slično.

Literatura

1. *Analytical Paper on Roma Returnees*, UNDP, 2017.
2. Commission Staff Working Document – Serbia 2019 Report
3. Commission Staff Working Document – Albania 2019 Report
4. Commission Staff Working Document – Analytical Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Commission – Opinion on Bosnia and Herzegovina’s application for membership of the European Union, 2019.
5. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Evaluation of EU Readmission Agreements, 2011.
6. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the

⁵⁷ Najvažniji vodič u ovom pogledu treba da su zaključci i preporuke UN Odbora za uklanjanje svih oblika diskriminacije žena.

- Regions: A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans, 2019.
7. European Commission, *Thematic Evaluation on IPA Support to Roma Communities – Final Report*, 2015.
 8. European Parliament, *Reintegration of returning migrants*, 2017.
 9. EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020.
 10. Gordana Matković, Paul Stubbs, *Social Protection in the Western Balkans – Responding to the Covid-19 Crisis*, Friedrich Ebert Stiftung 2020.
 11. Government of Montenegro, *Reintegration Strategy for Persons Returned on the Basis of a Readmission Agreement for the period 2016-2020*.
 12. Government of Serbia, *Strategy for the Reintegration of Returnees Pursuant to Readmission Agreements*, 2009.
 13. Informacija o realizaciji projekta: „Integrirani program podrške za reintegraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji“ – faza 3, <https://ekonsultacije.gov.ba/legislationactivities/downloaddocument?documentId=1013530>.
 14. Irma Lutovac, *Lessons learned on social and economic (re)integration of returnees*, GIZ 2018.
 15. Slobodan Cvejić, *Istraživanje o položaju i potrebama povratnika u Srbiji po Sporazumu o readmisiji 2019. godine*, GIZ.
 16. Khalid Koser, Katie Kuschminder, *Comparative Research on the Assisted Voluntary Return and Reintegration of Migrants*, International Organization for Migration, 2015.
 17. Matković G., “The Welfare State in Western Balkan Countries”, Center for Social Policy, Belgrade 2017.
 18. Monica Robayo-Abril, Natalia Millán, *Breaking the Cycle of Roma Exclusion in the Western Balkans*, the World Bank 2019.
 19. Priyanka Debnath, “Leveraging Return Migration for Development: The Role of Countries of Origin – A Literature Review”, 2016.
 20. Program for Assistance and Support for the reintegration of Returnees in the Republic of Macedonia.
 21. Regional Housing Program Fund, *Operational Report 2019*.
 22. *Reintegration – Effective approaches*, International Organization for Migration, 2015.
 23. *Report from the final evaluation of the project “Social inclusion and improvement of livings condition for Roma in Serbia”*, Secons, Belgrade 2015.
 24. Revised European Social Charter
 25. Stephan Müller, *Roma in Serbia and the Situation of Romani Returnees from Western Europe*, GIZ, 2018.
 26. Strategy on Reintegration of Returned Albanian Citizens 2010-2015.
 27. Strategy for the Reception and Integration of the Bosnia and Herzegovina Nationals who Return under Readmission Agreements and Action Plan for the period 2015-2018.
 28. Technical Assistance for Evaluation of Sector of Human Resources Development (HRD) Implemented and Financed by IPA Programme, EU

Programmes and other Donors in the Republic of Serbia, Draft Evaluation Report.

29. Thematic Evaluation of EU's Support to Refugees in Bosnia and Herzegovina, Kosovo*, Montenegro and Serbia, 2014.
30. World Bank Group, *Supporting the Effective Reintegration of Roma Returnees in the Western Balkans*, 2019.

PRILOZI

Prilog 1: Spisak institucija, organizacija i stručnih lica koja su kontaktirana putem imejla i/ili telefonom

1. Ana Majko, Inicijativa za socijalne promene ARSIS (Initiative for Social Change ARSIS), Albanija, ana87majko@yahoo.com
2. Caritas Srbija, secretariat@caritas.rs
3. Centar za socijalne inicijative „Nadež“ (Centre for Social Initiatives “Nadez”), Severna Makedonija, admin@csinadez.mk
4. Danilo Mihajlović, Međunarodna organizacija za migracije (International Organization for Migration), dmihajlovic@iom.int
5. Darko Docinski, Ministarstvo rada i socijalne politike (Ministry of Labor of North Macedonia), ddocinski@mtsp.gov.mk
6. Dejan Milisavljević, Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije, dejan.milisavljevic@kirs.gov.rs
7. Dragan Dašić, Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore, dragan.dasic@mup.gov.me
8. Grupa 484, Srbija, office@grupa484.org.rs
9. HELP Crna Gora, helphelp@t-com.me
10. Jamen Gabriela Hrabanova, ERGO Network, g.hrabanova@ergonetwork.org
11. Jelena Anđelić, Inicijativa za razvoj i saradnju, Srbija
12. Marijana Jašarević, Svetska banka (World Bank), mjasarevic@worldbank.org
13. Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Albanije (Ministry of Health and Social Protection), info@shendetesia.gov.al
14. Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice Bosne i Hercegovine, kabmin@mhrr.gov.ba
15. Nacionalni romski centar (National Roma Centrum), Severna Makedonija, info@nationalromacentrum.org
16. Orhan Usein, Regionalni savet za saradnju – Integracija Roma (Regional Cooperation Council – Roma Integration) 2020, orhan.usein@rcc.int
17. Richard Allen, nezavisni konsultant/ocenitelj, richard@richardallen.eu
18. Semir Jaha, „Mladi Romi“, Crna Gora, mladi.romi@t-com.me
19. Toma Novović, nezavisni konsultant/ocenitelj, tomislav.novovic@gmail.com
20. Valeri Morica, Svetska banka (World Bank), vstadlbauer@worldbank.org
21. Zehra Kačapor Džihović, nezavisni konsultant/ocenitelj, zkacapor@gmail.com

Prilog 2: Spisak identifikovanih relevantnih projekata i javnih politika u zemljama Zapadnog Balkana

Albanija

1. Projekat „**Koučing za zapošljavanje i preduzetništvo (C4EE) za vraćene migrante**“ (“**Coaching for Employment and Entrepreneurship (C4EE) for returned migrants**”)⁵⁸, koji su sproveli: Jobis Center, Initiative for Social Change ARSIS, Tree of Life Center, Integration Association, Code Partners, Albcontact Center, Association Gender, Peace and Security, IRCA;
2. Projekat „**Reintegracija vraćene dece migranata u Albaniju i Kosovo**“ (“**Reintegration of returned migrant children in Albania and Kosovo**”)⁵⁹, koji je sproveden od strane Terre des hommes;
3. Projekat „**Povratak za preporod**“ (“**Return to Thrive**”)⁶⁰, koji je sprovela Adventist Development and Relief Agency (ADRA) Albanija;
4. Uspostavljanje **centralne baze podataka** u Direkciji za migracionu politiku, povratak i reintegraciju za vraćene albanske građane (the Directorate of Migration Policy, Return and Reintegration for returned Albanian citizens). Ova baza omogućava identifikaciju demografskih karakteristika na nivou prefekture, kao i praćenje i olakšavanje pružanja pomoći prilikom reintegracije. Osim toga, pri pultovima za migrante na lokalnom nivou uspostavljena je baza podataka o projektima koje su vraćenim albanskim građanima pružile lokalne i međunarodne organizacije u relevantnom regionu;
5. Postavljanje **pultova za migrante** u 36 lokalnih i regionalnih zavoda za zapošljavanje širom Albanije radi pružanja savetodavne usluge u skladu sa potrebama utvrđenim u intervjuima obavljenim tokom prve posete. Oni obavljaju sledeće zadatke: obavljanje intervjua sa vraćenim albanskim državljanima koji dobrovoljno prilaze šalteru; pružanje informacija o javnim i privatnim uslugama koje odgovaraju njihovoj proceni potreba (ako ih ima); upućivanje na javne i privatne (ako postoje) usluge i specifične projekte koje pruža civilno društvo, u skladu sa njihovim potrebama.

Bosna i Hercegovina

6. Projekat „**Program integrisane podrške u reintegraciji povratnika prema sporazumima o readmisiji**“ („**Integrated support program for the reintegration of returnees under readmission agreements**“), koji je sprovelo Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice;
7. Uspostavljanje **centralne baze podataka** pri Ministarstvu za ljudska prava i izbeglice o broju, statusu i potrebama povratnika prema sporazumima o

⁵⁸ <https://www.swisscontact.org/nc/en/projects-and-countries/search-projects/project-finder/project-/show/c4ee-returning-migrants.html>

⁵⁹ <https://www.tdh.ch/en/projects/reintegration-returned-migrant-children-albania-kosovo>

⁶⁰ <https://adraelbania.org/past-projects/return-to-thrive/>

readmisiji. Članovi lokalnih timova za readmisiju i institucija u državnom sistemu za koordinaciju su obučeni da pristupe pomenutoj bazi;

8. Formiranje **lokalnih timova za readmisiju** koji pružaju podršku u reintegraciji povratnika prema sporazumima o readmsiji u lokalne zajednice. Timovi pripremaju i sprovode lokalne akcione planove koje usvaja lokalna vlast. Ovi timovi primenjuju raznovrsne mere podrške, predviđene, između ostalog, sledećim dokumentima: Pravilnik o pružanju podrške u postizanju socijalne i ekonomske održivosti, Upitnik za brzu procenu tržišne situacije i uslova za socijalnu integraciju na lokalnom nivou, Socijalno-ekonomska kartica za identifikovanje potreba i mogućnosti članova porodice i slično.

Severna Makedonija

9. Projekat „**Socijalno uključivanje građana i Roma povratnika u Makedoniji**“ (**“Social Inclusion of residents and returning Roma migrants in Macedonia”**)⁶¹, koji je sproveo National Roma Centrum;
10. Projekat „**Reintegracija povratnika iz Holandije**“ (**“Reintegration of returnees from Netherlands”**)⁶², koji je sproveo Centre for Social Initiatives “NADEZ”;
11. Projekat „**Podrška održivom povratku i reintegraciji romskih porodica u Republiku Makedoniju**“ (**“Support to sustainable return and reintegration of Roma families in Republic of Macedonia”**)⁶³, koji je sproveo Centre for Social Initiatives “NADEZ”;
12. Uvođenje programa **uslovne novčane nadoknade** od strane Ministarstva rada i socijalne politike kao mere za podsticanje srednjeg obrazovanja. Program mogu koristiti porodice (domaćinstva) koje koriste novčanu socijalnu pomoć ili čije je pravo na takvu pomoć na čekanju, i koje imaju dete ili decu upisanu u srednju školu. Dodatni uslov je da učenik ne sme biti korisnik dečijeg dodatka. Učenik mora da prisustvuje na najmanje 85 odsto realizovanih školskih sati u tekućem tromesečju. Ova mera bila je predviđena Nacionalnom strategijom za smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti u Republici

⁶¹ <http://nationalromacentrum.org/en/projects/project-in-realization/social-inclusion-of-residents-and-returning-roma-migrants-in-macedonia>

⁶² http://csinadez.mk/portfolio_page/reintegration-of-returnees-from-netherlands/

⁶³ http://csinadez.mk/portfolio_page/support-to-sustainable-return-and-reintegration-of-roma-families-in-republic-of-macedonia-vol-2/, http://csinadez.mk/portfolio_page/support-to-sustainable-return-and-reintegration-of-roma-families-in-republic-of-macedonia-vol-3/

Makedoniji za period 2010-2020., jer srednje obrazovanje, iako besplatno, nije dostupno svima pod jednakim uslovima zbog loše geografske dostupnosti, tj. ograničene mreže srednjih škola⁶⁴;

13. Osnivanje **Agencije za socijalno finansijske naknade (Agency for Social Financial Compensation)** sa ciljem intenziviranja primene Nacionalnog programa za razvoj socijalne zaštite 2011-2021., posebno u oblasti institucionalne odvojenosti socijalnih transfera od socijalnih usluga i socijalne prevencije.

Crna Gora

14. Uspostavljanje centralne **baze podataka** u Ministarstvu unutrašnjih poslova o povratnicima po osnovu sporazuma o readmisiji.

Projekti na nivou više zemalja

15. Projekat „**Regionalni stambeni program**“ (“**Regional Housing Programme**”)⁶⁵, sproveden u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Crnoj Gori i Srbiji;
16. Projekat „**Jačanje kapaciteta država članica EU i trećih zemalja u promovisanju trajnih rešenja za maloletnike bez pratnje (kroz identifikaciju dobrih praksi u praćenju i proceni porodica , kao i pružanju boljeg pristupa reintegraciji)**“ (“**Enhancing capacities in EU Member States and third countries to promote durable solutions for unaccompanied minors (through identification of good practices in family tracing and assessments as well as the provision of an enhanced reintegration approach)**”)⁶⁶, koji je sprovela International Organization for Migration;
17. Projekat „**Podsticanje održive reintegracije u Albaniji, na Kosovu (Srbija i Crna Gora) i Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji, jačanjem kapaciteta za pružanje usluga povratnicima od strane lokalnih nevladinih organizacija**“ (“**Fostering Sustainable Reintegration in Albania, Kosovo (Serbia and Montenegro) and the Former Yugoslav Republic of Macedonia, by reinforcing local NGO capacity service provision to returnees**”)⁶⁷, koji je sprovela International Organization for Migration;
18. Projekat „**Podrška održivom povratku i reintegraciji u Srbiji i Albaniji**“ (“**Support To Sustainable Return And Reintegration In Serbia And**

⁶⁴ Napomena: relevantan odgovor politike u kontekstu pandemije COVID-19 bilo je odricanje od ovih uslova do kraja školske godine. Izvor: Gordana Matković, Paul Stubbs, Socijalna zaštita na zapadnom Balkanu – reagovanje na krizu Covid-19, Friedrich Ebert Stiftung (*Social Protection in the Western Balkans – Responding to the Covid-19 Crisis*), Friedrich Ebert Stiftung 2020., str. 10.

⁶⁵ <http://regionalthousingprogramme.org/>

⁶⁶ <https://austria.iom.int/en/enhancing-capacities-eu-member-states-and-third-countries-promote-durable-solutions-unaccompanied>

⁶⁷ <https://austria.iom.int/en/special-programme-reintegration-returnees-albania-kosovo-and-macedonia>

Albania”)⁶⁸, koji su sproveli Albanian Helsinki Committee i International Aid Network, Srbija;

19. Projekat „**Podrška efikasnoj reintegraciji Roma povratnika na Zapadnom Balkanu**“ (“**Supporting the Effective Reintegration of Roma Returnees in the Western Balkans**”)⁶⁹, koji je sprovela Svetska banka.

⁶⁸ <https://ahc.org.al/en/portfolio/support-to-sustainable-return-and-reintegration-in-serbia-and-albania/>

⁶⁹ <http://documents1.worldbank.org/curated/en/541481560764323661/pdf/Supporting-the-Effective-Reintegration-of-Roma-Returnees-in-the-Western-Balkans.pdf>