



Evaluacija projekta IPA 2007 koji je realizovao UNHCR u saradnji sa Housing centrom
(prevod originalnog teksta na engleskom jeziku)



Evaluacija projekta IPA 2007 koji je realizovao UNHCR u saradnji sa Housing centrom

(prevod originalnog teksta na engleskom jeziku)

Dr Djordje Mojović
Nezavisni konsultant
Beograd
Decembar 2010.



Projekat je finansiran sredstvima Evropske Unije i ko-finansiran sredstvima VKIUN.
Mišljenja izražena u ovom dokumentu isključiva su
odgovornost VKIUN i ni na koji način ne oslikavaju stavove Evropske Unije.

Evaluacija Projekta IPA 2007 koji su realizovali UNHCR i Housing centar

(prevod sa originalnog teksta na engleskom jeziku)

dr Djordje Mojović

Beograd
januar 2011.

Sadržaj

Evaluacija Projekta IPA 2007 koji su realizovali UNHCR i Housing centar	1
Sadržaj.....	2
Zahvalnost	4
Lista skraćenica.....	5
1. Uvod	6
Projektni zadatak – Evaluacija Projekta IPA 2007 koji su realizovali UNHCR i Housing centar.....	6
1.1 Opšte informacije.....	6
1.2 Izbeglice i IRL u Srbiji.....	6
1.3 Socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima (SSZU).....	7
1.4 Projekat IPA 2007.....	8
1.5 Evaluacija.....	8
1.5.1 Cilj evaluacije.....	8
1.5.2 Zadaci.....	9
1.5.3 Obaveze i odgovornosti	10
1.5.4 Očekivani izlazni rezultati	10
1.5.5 Veštine i stručnosti	10
1.5.6 Kvalifikacije i iskustvo.....	10
2. Metodologija evaluacije	12
3. Analiza ciljeva programa i procesa.....	14
3.1 Odabir opština.....	14
3.1.1 Adekvatnost odabira.....	15
3.1.2 Motivacija opština za učešće	15
3.1.3 Način na koji opštine percipiraju korisnike projekta.....	16
3.1.4 Način na koji opštine percipiraju projektne troškove.....	16
3.1.5 Način na koji opštine percipiraju potrebne kapacitete za projektno upravljanje.....	17
3.1.6 Način na koji opštine percipiraju potrebne kapacitete za upravljanje i održavanje SSZU objekata	17
3.1.7 Način na koji opštine percipiraju potrebne kapacitete za upravljanje i održavanje SSZU objekata	17
3.2 Uloge, odgovornosti i odnosi između partnera i interesnih grupa na projektu	17
Glavni projektni partneri	18
3.2.1 Komesarijat za izbeglice Republike Srbije.....	18
3.2.2 UNHCR	18
3.2.3 Opštine	19
3.2.4 Centri za socijalni rad	20

Drugi projektni partneri i interesne strane	21
3.2.5 Housing centar.....	21
3.2.6 Korisnici	22
3.2.7 Domaćin socijalnog stanovanja.....	23
3.2.8 Poverenik za izbeglice.....	24
3.2.9 Kontakt osoba u opštini / koordinator projekta	24
3.2.10 Nadzorni organ izgradnje	24
3.2.11 Ministarstvo rada i socijalne politike.....	25
3.2.12 Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja.....	25
3.3 Proces izgradnje	26
3.3.1 Odabir lokacije za gradnju.....	26
3.3.2 Projektovanje	27
3.3.3 Funkcionalni i estetski aspekti projekta	29
3.3.4 Energetska efikasnost	30
3.3.5 Pristupačnost zgrada i stanova za osobe sa invaliditetom.....	30
3.3.6 Odabir izvođača / Tenderska procedura	30
3.3.7 Građevinski radovi.....	31
3.3.8 Opremanje	32
3.3.9 Odgovornosti opštine u procesu gradnje.....	33
3.4 Odabir korisnika.....	33
3.4.1 Pravila odabira korisnika.....	33
3.4.2 Kriterijumi za odabir korisnika.....	35
3.4.3 Proces odabira korisnika	40
3.4.4 Informisanje korisnika.....	42
3.4.5 Prigovor	43
3.4.6 Odabir domaćinske porodice	44
3.5 Korišćenje: glavna pitanja održivosti.....	45
3.5.1 Transfer odgovornosti	45
3.5.2 Pružanje socijalnih usluga	45
3.5.3 Korišćenje stanova, upravljanje imovinom i održavanje zgrade.....	46
3.5.4 Upravljanje imovinom i održavanje	47
3.5.5 Aktivnosti domaćina	48
3.5.6 Tekući troškovi.....	49
4. Zaključci i preporuke	50
4.1 Zaključci	50
4.2 Preporuke.....	52
4.2.1 Dalji razvoj ključnih principa SSZU programa.....	52
4.2.2 Odabir opština	52
4.2.3 Odabir korisnika	53
Poboljšanje procesa odabira korisnika	53

Unapređenje kriterijuma odabira korisnika.....	53
4.2.4 Redefinisanje odgovornosti projektnih partnera.....	53
Novi zadaci	53
4.2.3 Angažovanje drugih projektnih interesnih strana.....	54
Ministarstvo rada i socijalne politike.....	54
Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja.....	54
Domaćinska porodica	54
4.2.4 Unapređenje SSZU izgradnje	54
Odabir lokacije za gradnju	54
Projektovanje SSZU objekata.....	55
Tenderska procedura	55
4.2.5 Poboljšanje projektne dokumentacije.....	55
Ugovor o saradnji	55
Odluka o proširenim pravima građana iz socijalne zaštite	56
Ugovori o korišćenju stanova.....	56
Ugovor sa domaćinom.....	56
Priručnik za domaćina SSZU	56
Smernice za SSZU program	56
Obuka.....	57
4.3 Finalni komentari	57
5. Prilozi.....	58
5.1 Prilog: Lista intervjuisanih osoba	58
5.2 Prilog II Bibliografija	61

Zahvalnost

Izradu ove evaluacije pomogla je većina angažovanih na Projektu sa željom da daju svoj doprinos njegovom unapređenju. Posebno bih se zahvalio Milošu Teržanu iz UNHCR-a i Branislavi Žarković iz Housing centra i članovima njenog tima, Mileni Timotijević i Đorđu Smiljkoviću na svim informacijama i dokumentaciji koje su nam pružili.

Lista skraćenica

KC	Kolektivni centar
GSA	Gradska stambena agencija
UoS	Ugovor o saradnji, sa 4 ugovorne strane: Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, opština, UNHCR, Centar za socijalni rad
CSR	Centar za socijalni rad
EAR	Evropska agencija za rekonstrukciju
EK	Evropska komisija
EU	Evropska Unija
HC	Housing centar (Centar za unapređenje stanovanja socijalno ugroženih grupa)
IRL	Interno raseljena lica
IPA	Instrument pred-pristupne pomoći
ZK	Zajednička komisija za odabir korisnika
LAP	Lokalni akcioni plan za izbeglice i IRL
MŽSPP	Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja
OSA	Opštinska stambena agencija
MRSP	Ministarstvo rada i socijalne politike
MOP	Materijalno obezbeđenje porodice
MoR	Memorandum o razumevanju potpisan između 4 strane: Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, opština, UNHCR, Centar za socijalni rad
NVO	Nevladina organizacija
PS	Privatni smeštaj
RS	Republika Srbija
RSD	Dinar Republike Srbije
KIRS	Komesarijat za izbeglice Republike Srbije
SSZU	Socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima
UNECE	Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu
UNHCR	Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice
USD	US dolar

1. Uvod

Projektni zadatak – Evaluacija Projekta IPA 2007 koji su realizovali UNHCR i Housing centar

1.1 Opšte informacije

Republika Srbija je zemlja sa najvećim brojem izbeglica i interno raseljenih lica u Evropi i jedna od zemalja u kojoj žive ljudi sa najdužim izbegličkim statusom na svetu.

U Srbiji je 31. decembra 2010. bilo oko 73.364¹ lica sa izbegličkim statusom. Broj izbeglica smanjio se sa 800.000, koliko ih je bilo u periodu 1996 – 2009, za oko 80%. Ovo smanjenje broja izbeglica u velikoj meri je rezultat njihove integracije u Srbiji (preko 200.000 lica dobilo je državljanstvo Srbije), što predstavlja najveći proces integracije u Evropi. Prema podacima Komesarijata za izbeglice za 2009. godinu, u Srbiji boravi i 209.722 interno raseljenih lica iz Autonomne Pokrajine Kosovo i Metohija, dok na istoj teritoriji Autonomne Pokrajine Kosovo i Metohija još uvek boravi 20.000 interno raseljenih lica. Veliki broj ekstremno ugroženih izbeglica i interno raseljenih lica smešteno je u kolektivne centre, u kojima, trenutno, u neadekvatnim uslovima živi 5.386 osoba.²

1.2 Izbeglice i IRL u Srbiji

Izbeglice i IRL su, trenutno, među najugroženijim, najsiromašnijim i socijalno najisključenijim grupama stanovništva u Srbiji. Indeks siromaštva izbeglica je gotovo izjednačen sa istim indeksom za opštu populaciju (7,4 % u poređenju sa 6,6 %) dok je indeks siromaštva IRL u poređenju sa istim indeksom za opštu populaciju značajno viši (14,5% u poređenju sa 6,6%).³

Pretpostavka je da najugroženiju grupu interno raseljenih lica čine lica smeštena u kolektivnim centrima (KC). Životni uslovi u gotovo svim kolektivnim centrima su daleko od adekvatnih, neke strukture su poboljšane zahvaljujući intervencijama međunarodnih organizacija, ali svakodnevni život i dalje je težak i nesiguran, posebno za porodice sa decom, stare i osobe sa invaliditetom; preko 40% stanovnika kolektivnih centara spada u kategoriju ekstremno ugroženih lica (EVIs)⁴. Dugotrajno stanovanje u kolektivnim centrima (jedan broj izbeglica živi u kolektivnim centrima preko 15 godina) u velikoj meri je uticalo na neke od tih porodica, koje su postale ekstremno zavisne od humanitarne pomoći, i narušilo je njihovu sposobnost da aktivno traže trajna rešenja izvan kolektivnih centara. Veliki broj interno raseljenih lica koja žive u privatnom smeštaju ugrožen je na sličan način.

Početna ocena stanovnika kolektivnih centara koju su obavili UNHCR i KIRS pokazala je da je ovoj grupi najpotrebnije obezbediti socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima, kao trajno rešenje. I dok je s jedne strane međunarodna

¹ UNHCR, nezvanični podaci od 27. januara 2011.

² Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, oktobar 2009.

³ IRL LSMS, UNHCR/UNDP, 2007.

⁴ Analiza ekstremno ugroženih lica u kolektivnim centrima, jun 2008, UNHCR

zajednica uložila napore da podrži ovakvu vrstu projekata, potreba za njima je i dalje veoma aktuelna.

1.3 Socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima (SSZU)

U naporima da se stvore uslovi za integraciju najugroženijih kategorija izbeglica koje žive u kolektivnim centrima i koje su se odlučile da ostanu u Srbiji, Ministarstvo za rad i socijalnu politiku Republike Srbije, u saradnji sa lokalnim samoupravama, centrima za socijalni rad, Komesarijatom za izbeglice Republike Srbije i UNHCR-om izradilo je Projekat socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima, kao nov oblik socijalne zaštite u 17 opština u periodu od 2003. do 2005. godine.

Vremenom, socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima prepoznato je kao održivi program za rešavanje problema socijalne integracije ugroženih izbeglica i interno raseljenih lica u lokalnom okruženju, ali i za lokalno ugroženo stanovništvo. Ova vrsta socijalne zaštite danas postoji u 21 opštini.

SSZU predstavlja pokušaj da se obezbedi održivo stambeno rešenje za ugroženo stanovništvo koje - pored toga što je opterećeno ekonomskim problemima - ne poseduje ni neophodne socijalne veštine i sposobnosti za nezavisan i samostalan život. Ono što im je zajedničko je nedostatak sposobnosti da sami reše stambeno pitanje. Uloga SSZU nije samo rešavanje stambenog pitanja, već je to i važan instrument za omogućavanje socijalne inkluzije.

Cilj SSZU je da odgovori na potrebe najugroženijih kategorija raseljenih. Posebna pažnja posvećena je najugroženijima - deci, starim licima, osobama sa invaliditetom, porodicama u kojima je nosilac domaćinstva žena, žrtvama seksualnog i rodno zasnovanog nasilja (SGBV) - kako bi im se obezbedili normalni uslovi za život, izvan kolektivnih centara ili neadekvatnog privatnog smeštaja.

Pored pružanja pomoći socijalno ugroženom stanovništvu u rešavanju stambenog pitanja, SSZU doprinosi stvaranju inkluzivnog i integrisanog društva, kreirajući okruženje koje pomaže posebnim ciljnim grupama da poboljšaju uslove života.

Projekat sadrži dve komponente:

- izgradnja stambenih jedinica i
- stvaranje podsticajnog okruženja.

Projekat odražava ideju da je socijalna integracija ugroženog stanovništva u lokalnom kontekstu moguća pomoću njihovog osamostaljivanja i uključivanja u lokalnu zajednicu prepoznajući ovaj segment stanovništva kao dinamične pojedince.

Lokalna zajednica predstavlja ključni element za postizanje održivosti projekta. Ona ima nekoliko uloga u okviru ovog projekta. S obzirom da je vlasnik stanova i zgrada, opština je odgovorna za redovno održavanje objekata. Donošenjem odluke o SSZU, kao jednom od proširenih socijalnih prava na lokalnom nivou, postignuta je dugoročna finansijska održivost.

1.4 Projekat IPA 2007.

U okviru Projekta IPA 2007, UNHCR i njihov partner Housing centar sagradili su 80 stambenih jedinica namenjenih socijalnom stanovanju u zaštićenim uslovima za najugroženije stanovništvo u četiri odabrane opštine (Negotin, Vranje, Leskovac i Smederevo). U sve četiri opštine veliki broj izbeglica i IRL živi u kolektivnim centrima (KC) ili u nezadovoljavajućem privatnom smeštaju. Među njima je veliki broj lica sa posebnim potrebama, samohranih roditelja, porodica u kojima je nosilac domaćinstva žena, žrtava seksualnog i rodno zasnovanog nasilja, starih, kao i drugih ugroženih kategorija raseljenih. Opštine su ekonomski siromašne i među lokalnim stanovništvom ima veliki broj socijalnih slučajeva. Opšti cilj predložene aktivnosti bio je pružanje podrške Republici Srbiji u iznalaženju trajnog rešenja za izbeglice iz Hrvatske i BiH, kao i u iznalaženju dostojanstvenog rešenja za interno raseljena lica sa Kosova. Fokus je stavljen na izbeglice i IRL koji žive u KC ili u neadekvatnom privatnom smeštaju, a posebna pažnja usmerena je na ekstremno ugrožene pojedince. Kako bi se održao uravnoteženi pristup koji može da olakša socijalnu integraciju, uključen je i jedan broj ugroženog domicilnog stanovništva.

1.5 Evaluacija

1.5.1 Cilj evaluacije

Kao što je navedeno u projektnom predlogu koji je odobrila EU, eksterna evaluacija biće ugovorena pred kraj faze realizacije Projekta IPA 2007.

Zadatak ove evaluacije je da se oceni uspeh sprovedenih aktivnosti i formulišu predlozi (smernice) za unapređenje aktivnosti u toku buduće implementacije. Naime, svrha evaluacije je da se proceni uspešnost oba pružaoca usluga – lokalnih interesnih grupa i korisnika – kako bi se identifikovale slabosti u implementaciji i ukazalo na moguće pravce delovanja u cilju unapređenja aktivnosti. Analiza će biti zasnovana na rezultatima kvalitativne i kvantitativne ocene pružaoca usluga – lokalnih interesnih grupa i korisnika SSZU projekta.

Od korisnika će se tražiti da daju svoje mišljenje o brojnim pitanjima, npr. o pruženim uslugama, sa posebnim fokusom na to u kojoj meri su zadovoljni novim oblikom stambene pomoći, koje nedostatke su uočili i da li rešenje odgovara njihovim aktuelnim potrebama. Pored ovoga, jako je važno saznati koji je stvarni efekat SSZU na njihove živote i socijalnu inkluziju.

Ocena pružaoca usluga – centara za socijalni rad, porodica-domaćina i lokalne zajednice - obuhvataće ocenu saradnje sa UNHCR-om i Housing centrom, ocenu tehničkih, operativnih i upravljačkih kapaciteta, ocenu finansijskog aspekta njihovog angažovanja i ocenu metoda rada. Posebna pažnja biće posvećena obuhvatu pruženih usluga.

Evaluacija bi trebalo da uzme u obzir i druga relevantna istraživanja i rešenja koja se odnose na politike koje mogu da pruže širu sliku u kontekstu stanovanja i socijalnog stanovanja u Srbiji, a posebno u kontekstu stanovanja ugroženih grupa stanovništva, uključujući tu izbeglice i IRL.

Ciljevi evaluacije su da se ojača SSZU koncept i da se predstavljaju zaključci koji bi mogli da budu korisni za sve partnere u budućoj izradi projekta. Saznanja

dobijena evaluacijom predstavljaće jednu vrstu iskustva i biće podeljena projektnim interesnim grupama i korišćena kao konkretan instrument za upravljanje znanjem, namenjen institucionalnom učenju.

Rezultati će biti predloženi donatorima i biće deo finalnog izveštaja.

1.5.2 Zadaci

Glavni fokus evaluacije jeste ocena samog procesa implementacije:

1. Odabir opština

U analizu principa korišćenih prilikom odabira opština biće uključeni i eksperti kako bi se verifikovale potrebe u odabranim opštinama i relevantnost aktivnosti, tj. da bi se ocenili:

- adekvatnost projektnih intervencija i
- kapacitet lokalnih struktura da upravljaju budućim radom SSZU.

2. Odnosi među projektnim partnerima

- Memorandum o razumevanju
- Ugovor o saradnji

3. Proces izgradnje

- transparentnost prilikom odabira izvođača
- saradnja sa lokalnim vlastima tokom gradnje
- problemi na koje se naišlo u toku procesa
- delotvornost odabranih procedura
- angažovanje opštine i uloge opštine u procesu

4. Odabir korisnika

Fokus je na delotvornosti intervencije tj. procesa odabira korisnika, i to posebno na sledećem:

- procedurama
- kriterijumima za odabir
- transparentnosti
- dokumentaciji i protokolima
- sastavu Zajedničke komisije
- ulogama i odgovornostima članova Komisije
- načinu rada
- procesu donošenja odluka
- funkciji lokalnih centara za socijalni rad
- podršci opštinskih vlasti itd.

5. Uloge i odgovornosti svih projektnih interesnih grupa

1.5.3 Obaveze i odgovornosti

- uspostavljanje i održavanje kontakata sa UNHCR-om i Housing centrom;
- uspostavljanje i održavanje kontakata sa institucionalnim partnerima na projektu – Komesarijatom za izbeglice, lokalnom zajednicom, lokalnim centrom za socijalni rad;
- uspostavljanje i održavanje kontakata sa lokalnim interesnim grupama – centrima za socijalni rad i porodicom-domaćinom;
- analiza postojeće dokumentacije;
- predlaganje metodologije za prikupljanje informacija i usaglašavanje pitanja vezanih za instrumente i vremenski okvir;
- razvoj indikatora učinka za ocenu rezultata;
- obilazak četiri opštine;
- intervjuisanje i/ili anketiranje ključnih aktera i korisnika;
- izrada izveštaja o evaluaciji (kvalitativne i kvantitativne informacije) sa preporukama za unapređenje, uz konsultovanje UNHCR-a;
- predstavljanje izveštaja zainteresovanim stranama na zahtev UNHCR-a.

1.5.4 Očekivani izlazni rezultati

Izveštaj o evaluaciji koji sadrži:

1. pregled saznanja i analiza;
2. analizu uspešnih faktora programa;
3. preporuke o određenim aspektima programa sa planom akcije.

1.5.5 Veštine i stručnosti

- odlične komunikacione i organizacione sposobnosti;
- sposobnost analize podataka, prezentacije i izveštavanja;
- sposobnost kako timskog tako i samostalnog rada;
- poznavanje rada na računaru (MS Office, Internet);
- odlično poznavanje pisanog i govornog engleskog jezika.

1.5.6 Kvalifikacije i iskustvo

- Stečeno visoko obrazovanje u oblasti društvenih nauka; poželjan viši stepen;
- najmanje pet godina radnog iskustva u oblasti stručnog osposobljavanja i obuke i/ili monitoringa/evaluacije;
- iskustvo na radu u međunarodnim organizacijama, institucijama civilnog društva ili vladinim institucijama u oblasti stručnog osposobljavanja;

- visok stepen analitičnosti i odlična sposobnost pisanog izražavanja;
- dobre organizacione sposobnosti, metodičnost u radu i sposobnost definisanja prioriteta i uočavanja detalja.

2. Metodologija evaluacije

Evaluacija predstavlja situacionu analizu aktivnosti i postignutih rezultata na Projektu. Analize su prvenstveno bile kvalitativne, dok neke važne kvantitativne analize koje bi se dalje statistički obrađivale nisu bile moguće s obzirom da su u trenutku evaluacije SSZU objekti bili samo delimično nastanjeni. U okviru evaluacije, analizirani su sledeći elementi projekta:

- odabir opština
- uloge i odgovornosti partnera i drugih nosilaca interesa
- projektovanje i izgradnja
- odabir korisnika i
- korišćenje.

Poslednji element, korišćenje, odnosi se zapravo na pitanja održivosti projekta i samog SSZU programa. Tokom rada na evaluaciji, zaključili smo da se zadatak odnosi na sistemsko unapređenje SSZU programa i stoga su sve analize, hipoteze i pitanja bili zasnovani na našim utiscima o prioritetnim ciljevima unapređenja, što odgovara empirijskoj prirodi evaluacije.

Korišćene su sledeće metode:

- deskriptivna analiza celokupne projektne dokumentacije, uključujući i komparativnu analizu nekih dokumenata koji su bili specifični za svaku opštinu;
- prikupljanje i analiziranje svih relevantnih zakona i drugih regulativa;
- razgovori sa svim partnerima i ključnim interesnim grupama u svim opštinama;
- definisanje određenog broja hipoteza za svaki deo procesa i shodno prilagođavanje pitanja;
- deskriptivna analiza obavljenih aktivnosti na osnovu izveštaja i razgovora;
- kvantitativna analiza ograničenog broja projektnih rezultata.

Evaluacija se sastojala iz sledećih koraka:

- identifikacija svih relevantnih institucija i interesnih grupa kao i relevantne projektne dokumentacije;
- prikupljanje kontakata relevantnih interesnih grupa i relevantne projektne dokumentacije;
- obavljanje inicijalnih opštih i detaljnih razgovora sa poslodavcem, predstavnicima UNHCR-a i HC;
- analiziranje svih sporazuma i ugovora;
- izrada nacрта prve liste pitanja za razgovore;

- intervjuisanje svih lokalnih interesnih grupa, uvid u sadašnje (SSZU) i ranije (KC) životne uslove u opštini u kojoj je projekat najviše odmakao, i testiranje inicijalnih pitanja;
- prilagođavanje pitanja prema relevantnosti i prioritetima utvrđenim od strane nosilaca interesa i definisanje radnih hipoteza i priprema razgovora;
- vodjenje razgovora u preostale tri opštine sa svim interesnim grupama;
- sistematizacija problema, grupisanje odgovora, strukturiranje sadržaja evaluacije;
- izrada nacrtu evaluacije i prikupljanje dodatnih informacija i dokumentacije od svih ključnih interesnih strana putem telefona, faksa, emaila;
- izrada nacrtu izveštaja o evaluaciji.

3. Analiza ciljeva programa i procesa

3.1 Odabir opština

UNHCR je 2007. godine ustanovio internu bazu podataka o 25 opština sa najvećom koncentracijom izbeglica i IRL, pažljivo prateći promene. Ovo je bilo moguće uraditi uglavnom zahvaljujući stalnom prisustvu UNHCR-a na terenu u tim opštinama, dok je kontinuirani monitoring pružio odličan input za pomenutu bazu podataka. Pored prvih kriterijuma koji su se odnosili na broj ugroženih domaćinstava u kolektivnim centrima, opštine odabrane u prvom krugu identifikovane su na osnovu njihove odluke da učestvuju i doprinesu ovom projektu, ali i na osnovu opšte nerazvijenosti regiona u kojima se opštine nalaze. Četiri odabrane opštine (Vranje, Leskovac, Negotin i Smederevo) su opštine u čijim kolektivnim centrima živi veliki broj izbeglica i IRL, pri čemu su mnogi od njih ekstremno ugroženi pojedinci (preko 40% stanovnika kolektivnih centara). Životni uslovi u skoro svim kolektivnim centrima su daleko od adekvatnih; neki objekti su poboljšani zahvaljujući donacijama i intervencijama međunarodnih organizacija, ali svakodnevni život je i dalje težak i nesiguran, posebno za porodice sa decom, starim licima ili osobama sa invaliditetom. Ovaj projekat prvenstveno targetira najugroženije i one sa posebnim potrebama.

Sve odabrane opštine usvojile su lokalne akcione planove za izbegla lica i IRL (LAP) pre donošenja Memoranduma o razumevanju između Komesarijata za izbeglice, UNHCR-a, Centra za socijalni rad i opštine, i Ugovora o saradnji koji predstavlja operativni dokument Memoranduma o razumevanju. Osim u Negotinu, gde je LAP usvojen 2008. godine, u svim ostalim opštinama LAP je usvojen početkom 2009. i svi oni su uključeni u projekat, s obzirom da je projekat već odobrila EK.

Smederevo

Smederevo, koje ima 850 izbeglica i 8.181 IRL, spada među sedam opština sa najvećim brojem raseljenih, a u njemu se nalazi i najveći kolektivni centar u Srbiji (70 izbeglica i 503 IRL).

Vranje

U Vranju je od 2000. godine zatvoreno 11 kolektivnih centara zahvaljujući različitim projektima u okviru kojih je obezbeđeno trajno rešenje, a koje su finansirali EAR i UNHCR. U Vranju trenutno živi 132 izbeglih i 6.035 interno raseljenih lica, od čega 5 izbeglica i 205 IRL žive u preostalim kolektivnim centrima. Vranje trenutno poseduje dva SSZU objekta i ima dobro iskustvo sa programom.

Leskovac

U Leskovcu se nalazi jedan preostali kolektivni centar (od 2000. godine zatvoreno je pet kolektivnih centara) u kome žive 3 izbegla i 94 interno raseljenih lica (od ukupnog broja od 242 izbeglica i 5.191 IRL koliko ih živi u Leskovcu). Ranije zatvaranje kolektivnih centara jasno je pokazalo spremnost opštine da se nosi sa ovim problemima i da učestvuje u ovakvim projektima.

Negotin

U Negotinu postoji jedan kolektivni centar (Hotel Inex), u kome živi 19 izbeglih i 187 interno raseljenih lica i u kome su životni uslovi u velikoj meri ispod standarda – u sobama živi veliki broj ljudi – i brojni stanovnici kolektivnog centra spadaju u kategoriju ugroženih lica. Na osnovu iznetog, razumljivo je odakle dolaze inicijative i potreba da se nešto preduzme u ovoj opštini.

3.1.2 Adekvatnost odabira

UNHCR je odabrao četiri opštine (Negotin, Vranje, Leskovac i Smederevo), dok su druge opštine koje su prošle prvi krug odabira predstavljale rezervni izbor, u slučaju da neka od odabranih opština odustane ili ima problem sa ispunjavanjem dogovorenih obaveza, umanjujući na taj način rizik slabog učinka projekta. Kriterijumi za odabir opština u skladu su sa Nacionalnom strategijom za rešavanje problema izbeglih i interno raseljenih lica iz 2002. godine, planom UNHCR-a i Komesarijata za izbeglice o zatvaranju kolektivnih centara i, što je najvažnije, u skladu su sa sporazumom koji je potpisan između Komesarijata za izbeglice i Delegacije Evropske unije o finansiranju i implementaciji Programa IPA 2007. *Podrška izbeglicama i IRL u Srbiji*.

Svi kolektivni centri u odabranim opštinama su u lošem stanju koje karakteriše izrazito nizak nivo životnog standarda i visoka koncentracija najugroženijih domaćinstava kojima je potrebna posebna socijalna zaštita.

	Broj stanovnika	Ukupan br. izbeglica/ u KC	Ukupan br. IRL / u KC	Broj KC
Negotin	44.000	160 / 19	512 / 187	1
Vranje	87.288	132 / 5	6.035 / 205	5
Leskovac	162.000	242 / 3	5.191 / 94	1
Smederevo	110.000	850 / 70	8.181 / 503	1

Tabela 1. Odabrane opštine. Osnovni pokazatelji koji se odnose na stanovništvo pre realizacije projektne aktivnosti

Paralelno sa realizacijom projekta, UNHCR je ponudio i druga rešenja koja se odnose na stambeno zbrinjavanje i generisanje dohotka, kako bi se pomoglo u zatvaranju kolektivnih centara, uzimajući u obzir značajne razlike u stepenu ugroženosti i samoodrživosti targetirane populacije. Ovaj sveobuhvatni pristup je posebno primećen u Leskovcu, gde je doveo do zatvaranja i poslednjeg kolektivnog centra.

Sve četiri opštine potvrdile su svoju posvećenost ovoj aktivnosti i pokazale veliki entuzijizam u saradnji i mobilizaciji resursa, što dokazuje da su početne pretpostavke bile tačne i da je odabir opština bio adekvatan.

3.1.3 Motivacija opština za učešće

Najviši zvaničnici četiri opštine (gradonačelnici i skupštinski odbornici) izrazili su veliko zadovoljstvo projektom i samim SSZU programom. Najbolji dokaz, koji takođe potvrđuje adekvatnost odabira, jeste da su tri opštine koje i dalje imaju kolektivne centre na svojoj teritoriji (Smederevo, Negotin i Vranje) iskazale spremnost da ponove ovu vrstu projekta. Negotin je već konkurisao za novo finansiranje kako bi se sagradila dodatna dva sprata na postojećem objektu (!), dok Smederevo i Vranje planiraju da izgrade još po jedan SSZU objekat. Pored toga, gradonačelnik Vranja bio je toliko ubeđen u kvalitete SSZU da je tokom intervjua čak razmatrao hipotetičku opciju uzimanja kredita pod povoljnim uslovima za izgradnju socijalnih stanova kako bi se rešilo stambeno pitanje siromašnog i ugroženog stanovništva.

3.1.4 Način na koji opštine percipiraju korisnike projekta

Tokom vođenih razgovora, službenici u lokalnim samoupravama izneli su opštu opasku o davanju prioriteta stanovnicima kolektivnih centara nad jednako ugroženim izbeglim i interno raseljenim licima koja iznajmljuju privatni smeštaj na tržištu ili nad ugroženom lokalnom populacijom koja živi u neadekvatnim uslovima. Ovakav stav je generalno dobro poznat i Projekat je snažno potvrdio situaciju u Leskovcu, gde je lokalna samouprava insistirala da se definiše kvota od 40% stambenih jedinica koja će biti namenjene raseljenima koji žive u privatnom smeštaju. Pošto su primenjeni isti kriterijumi, ispostavilo se, na kraju, da su ti korisnici ugroženiji od onih koji žive u kolektivnim centrima.

Ovo pitanje lokalne samouprave redovno postavljaju, ali fiksni uslovi definisani u Pozivu za dostavljanje predloga utvrđeni su na nacionalnom nivou i čini se da su teško promenljivi. S druge strane, lokalne vlasti se već dugo suočavaju sa problemima raseljenih lica i, nakon 10 ili 15 godina, prihvataju ih kao svoj lokalni problem i to je razlog što su zainteresovane da zatvore kolektivne centre. Stoga ovaj cilj za njih može imati viši prioritet nego što ima za državu ili UNHCR. Ipak, u Negotinu su gradonačelnik i lokalni poverenici sugerisali da bi bilo fer da se procenat poveća na 50% za lokalno stanovništvo⁵. Povećanje procenta za lokalno stanovništvo dalo bi jaku dodatnu motivaciju nezainteresovanim opštinama koje na svojoj teritoriji i dalje imaju kolektivne centre.

3.1.5 Način na koji opštine percipiraju projektne troškove

Jedinstvena opservacija na osnovu razgovora sa lokalnim vlastima je da postoji opšte pogrešno razumevanje projektnih troškova, posebno kada je reč o delu troškova koji snosi opština. To se uglavnom javlja u proceni potrebnih resursa za lokalni doprinos gradnji (zemljište, pitanja planiranja i vlasništva, infrastruktura, dozvole). Ne računajući vrednost zemljišta (nije relevantno s obzirom da ostaje javno), očekivani troškovi gotovo u svim opštinama značajno su povećani. Na primer, ovi troškovi u Smederevu iznosili su preko 10 miliona dinara (oko 100.000 eura), a i dalje nije poznato koliko je sredstava potrebno kako bi se projekat završio. Slično tome, u Negotinu troškovi iznose 10 miliona, u Vranju 8,5 miliona, a u Leskovcu 10 miliona dinara.

⁵ 20% stambenih jedinica podeljeno je domicilnom stanovništvu u cilju jačanja procesa integracije i dodatnog motivisanja opština da prihvate programe integracije.

Drugo pogrešno viđenje troškova odnosi se na fazu korišćenja. Naši sagovornici u svim opštinama nisu znali ili nisu uzeli u obzir buduće probleme koji se odnose na kontinuirane troškove, a to su: a) **troškovi održavanja**, b) **zajednički i pojedinačni komunalni troškovi**.

3.1.6 Način na koji opštine percipiraju potrebne kapacitete za projektno upravljanje

Generalno, čini se da opštine nisu efikasne u implementaciji ovakvih projekata iz jednostavnog razloga što većina njih ne poseduje kvalifikovana tela ili stručnjake u lokalnoj samoupravi koji bi se time bavili. Nijedna od četiri opštine nije oformila takvu službu i upravljanje se obično prepušta ljudima koji ne poseduju tehnička znanja (poverenici, šefovi službi za socijalnu zaštitu, opštinski službenici za odnose sa javnošću). U dva odvojena slučaja, timovi su imali velike probleme u ispunjenju svojih zadataka koji su se odnosili na pripremu zemljišta za gradnju, imovinska pitanja, planiranje, itd. HC, kao projektni partner, stekao je utisak da ni jedna od opština nije nesmetano i bez problema obavila svoje zadatke.

3.1.7 Način na koji opštine percipiraju potrebne kapacitete za upravljanje i održavanje SSZU objekata

Opšti koncept SSZU predviđa da je Centar za socijalni rad kompetentna institucija za upravljanje ne samo socijalnim problemima stanovnika, već i imovinom koju koriste. Sve opštinske vlasti prihvatile su ovaj koncept, s obzirom da im je dat kao deo celokupnog paketa, bez pregovaranja sa nosiocem projekta. Na osnovu razgovora vođenih u centrima za socijalni rad i opštinskim organima, institucionalni okvir nije adekvatan, što se pokazalo i u praksi.

Kao što su svi sagovornici naveli, opštinske vlasti su spremno prihvatile Projekat. Ipak, preporuka je da se opštine bolje informišu o onome što predstavlja njihove odgovornosti. Bilo bi dobro da budu detaljno upoznati sa inputima (zemljište, ljudski i finansijski resursi) i time kako će se SSZU u budućnosti koristiti (upravljanje, troškovi rada, održavanja, subvencije), što bi omogućilo efikasniju realizaciju projekta, a i više od toga: održivost u budućem periodu. Projekat treba da razvije neku vrstu smernica sa svim neophodnim detaljima, tj. pitanjima vezanim za stanarinu i subvencije.

3.2 Uloge, odgovornosti i odnosi između partnera i interesnih grupa na projektu

Projekat koji se odnosi na Program EC IPA 2007. 07SER01/09/11 proističe iz sporazuma potpisanog između Vlade Srbije, koju je predstavljao Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, i delegacije Evropske komisije. Na osnovu tog dokumenta, a nakon prijavljivanja i odabira, nosioci projekta, uključujući i UNHCR, potpisali su zajednički MoR sa Komesarijatom u maju 2009. Rezime Projekta za četiri opštine dat je u aneksu Memoranduma o razumevanju.

SSZU koncept zasniva se na partnerstvu i ima za osnov dobru saradnju između Komesarijata za izbeglice Republike Srbije, UNHCR-a, opština, Housing centra i opštinskih centara za socijalni rad, dok se ugovori o korišćenju stanova zaključuju između centara za socijalni rad i odabranih korisnika, uključujući i porodicu-domaćina.

Opšti utisak je da su komunikacija i saradnja između učesnika u svakom od četiri projekata bili na zadovoljavajućem nivou.

Glavni projektni partneri

3.2.1 Komesarijat za izbeglice Republike Srbije

U već pomenutom Sporazumu o implementaciji Programa EC IPA 2007, Komesarijat za izbeglice je usaglasio sa Evropskom komisijom okvir finansijske podrške izbeglicama i IRL, na osnovu Nacionalne strategije za rešavanje problema izbeglica i IRL iz 2002., kao i na osnovu najbolje prakse na različitim programima pomoći u oblasti stanovanja i obezbeđivanja sredstava za život koji su do sada sprovedeni u Srbiji.

Kada je reč o drugim stranama uključenim u projekat, uloga Komesarijata je da učestvuje u pripremi pravilnika za odabir korisnika i u radu Zajedničke komisije za odabir korisnika. Prisustvo KIRS-a u svim fazama omogućilo je da Projekat bude realizovan u skladu sa interesima formulisanim na centralnom nivou. Komesarijat za izbeglice vodi evidenciju o svim projektima u okviru kojih se pruža pomoć izbeglicama i IRL i održava bazu podataka o izbeglim i interno raseljenim licima koja su primila pomoć. Svrha upravljanja ovim informacijama jeste da se izbegnu moguće neregularnosti i preklapanje pomoći.

3.2.2 UNHCR

UNHCR je bio odgovoran za sveobuhvatno projektno upravljanje i koordinaciju. Službenici UNHCR-a za program i finansije bili su zaduženi za vođenje finansijske kontrole, dok su predstavnici UNHCR-a na terenu, kao i socijalni radnici, imali važnu ulogu, posebno tokom inicijalnih pregovora sa opštinama, ali i tokom preliminarnog skrininga stanovnika kolektivnih centara i daljih kontakata sa nosiocima interesa tokom implementacije projekta. UNHCR je, takođe, obezbedio vidljivost projekta prikazujući ga u svojim TV emisijama, kao i izradom veoma atraktivnog, informativnog i vidljivog materijala pripremljenog posebno za ovaj projekat.

UNHCR je na početku primio Pisma podrške od četiri odabrane opštine, koja su kasnije potvrđena potpisivanjem Memoranduma o razumevanju, saradnji i implementaciji projekta sa svakom od četiri opštine i drugim glavnim partnerima na početku projekta. MoR je definisao najvažnije principe buduće saradnje, ali su konačne odgovornosti i obaveze definisane potpisivanjem Ugovora o saradnji.

UNHCR je bio predstavljen u Zajedničkoj komisiji za odabir korisnika sa dva člana – jedan član bio je nadležni terenski službenik, a drugi je bio predstavnik partnera Housing centra, koga je delegirao UNHCR.

Jako važan faktor za adekvatan odabir opština i veliko interesovanje koje su ciljani korisnici pokazali, kao i konačan odabir, bilo je prisustvo predstavnika

UNHCR-a na terenu od samog nastanka problema sa izbeglicama i IRL. Predstavници UNHCR na terenu stekli su detaljnu sliku o situaciji stanovnika kolektivnih centara u svakoj od četiri opštine i poznavali su većinu najugroženijih porodica zato što su imali direktne kontakte sa njima.

Informacije dobijene od terenskih službenika UNHCR-a, zajedno sa podacima analize o potrebama stanovnika kolektivnih centara koju su zajednički sprovedi UNHCR i Komesarijat za izbeglice 2009. godine, omogućile su donošenje optimalnih odluka i opravdanu izvodljivost predloženih rešenja. Terenski službenici odigrali su važnu ulogu objašnjavajući program podnosiocima zahteva i pomažući im da popune zahtev. U zajedničkim komisijama za odabir korisnika, terenski službenici bili su u prilici da posvedoče o stvarnoj situaciji u većini domaćinstava koja su se prijavila, s obzirom da su već imali oformljeno mišljenje o najboljem rešenju za svako pojedinačno domaćinstvo.

Što se tiče dobre prakse UNHCR-a, koja se takođe dokazala u ovom projektu, svaki put kada je cilj zatvaranje kolektivnih centara preporuka je da se ponudi SSZU u kombinaciji sa drugim stambenim rešenjima, što se pokazalo kao najefikasniji pristup.

3.2.3 Opštine

Prema Ugovoru o saradnji (kao što je prethodno navedeno u MoR), na opštinama je bilo da obezbede građevinsko zemljište, uredi zemljište i osiguraju potrebnu komunalnu infrastrukturu (priključci za vodovod, kanalizaciju, struju i pristupni put) za gradnju objekta. U skladu sa uslovima Ugovora, opštine su imale obavezu da pripreme i finansiraju izradu situacionog plana za gradilište, neophodnu urbanističku dokumentaciju za projekat, dozvole i neophodne uslove i odobrenja svih javnih komunalnih preduzeća, tehničku inspekciju glavnog projekta, građavinske dozvole, prijave radova, nadzor i sve dozvole i sertifikate. S obzirom da je opština vlasnik novih objekata, u svim obaveznim dokumentima vezanim za gradnju opštine se pojavljuju kao investitori.

Sve opštine ispunile su svoje obaveze. Bile su veoma spremne na saradnju sa HC i svim drugim partnerima.

Kada je reč o finansijskim obavezama, pored značajnog finansijskog doprinosa tokom izgradnje, koji je iznosio oko 30% ukupnih troškova gradnje, (vidi tabelu 4. u poglavlju 3.3), član 8. Ugovora o saradnji *Operativni troškovi* definiše operativne troškove SSZU. Prema ugovoru o saradnji operativni troškovi obuhvataju sledeće: 1) materijalnu pomoć za korisnike koji imaju pravo na MOP⁶

⁶ MOP je "Materijalno obezbeđenje porodice" i predstavlja novčanu socijalnu pomoć. Član 11. Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/91... 115/05) daje objašnjenje uslova:

Minimalni iznos socijalne pomoći za mesec septembar 2004. godine utvrđuje se u procentualnom iznosu od osnovice koju čini prosečna zarada zaposlenih u Republici Srbiji u drugom kvartalu 2004. i iznosi za:

1) pojedinca 16%;

2) porodicu sa dva člana 22%;

i 2) sredstva za plaćanje računa za komunalne usluge. Ugovor o saradnji ostavlja ovo otvoreno i definiše da će *opština regulisati plaćanje operativnih troškova u svojoj Odluci o socijalnoj zaštiti građana*, ali pri tome ne definiše kada ta odluka treba da bude usvojena. S druge strane, troškovi za tačku 1) su, u suštini, regulisani transferom sa centralnog nivoa (MOP) i samo se troškovi pod tačkom 2) mogu finansirati iz lokalnog budžeta. Pored toga, isti član ne pominje troškove upravljanje i održavanja, koji takođe postoje i verovatno će biti subvencionisani, kao i troškovi komunalnih usluga.

Član 7. Ugovora o saradnji, *Odabir korisnika*, predviđa da se istom odlukom definišu i uslovi plaćanja stanarine i dalji odabir korisnika. Potrebno je naglasiti da korisnici projekta moraju biti upoznati sa svim uslovima koji se odnose na stanarinu pre sklapanja ugovora o korišćenju stana (a u sledećem poglavlju videće se da to nije tako), čak i pre prijavljivanja.

Preporučuje se da se član 8. Ugovora o saradnji preformuliše i uskladi sa stvarnom situacijom i zahtevima. Troškovi upravljanja i održavanja moraju se dodati ili pod tačkom 2) ili uvrstiti kao nova tačka. Pomenuta odluka, čiji korektan zvaničan naziv glasi *Odluka o proširenim pravima građana iz socijalne zaštite*, treba da obuhvati samo tačke 2) i 3). Veoma je važno da Skupština opštine usvoji Odluku na vreme kako bi se obezbedile prave informacije za sve podnosiocima zahteva koji sumnjaju da mogu da plaćaju račune, pre nego što se ugovor o korišćenju stana potpiše. Bilo bi dobro da Skupština usvoji Odluku pre potpisivanja Ugovora o saradnji, a njeni delovi bi trebalo da budu integrisani u Ugovor o saradnji ili da se Ugovor o saradnji na njih poziva. Isto važi i za uslove zakupa.

3.2.4 Centri za socijalni rad

Uloga Centra za socijalni rad definisana je u MoR i UoS kao uloga institucije koja će upravljati objektom i osigurati njegovo namensko korišćenje i u tu svrhu će Centar za socijalni rad *pružiti profesionalne usluge (socijalni radnici, psiholozi i administracija)*. Isti član (3) *Vlasništvo i upravljanje objektom* predviđa da će opština usvojiti već pomenutu Odluku, na osnovu koje će CSR raditi.

Pored toga, ugovorom o saradnji Centru za socijalni rad dodeljene su brojne Projektna aktivnosti, a većina njih se odvija tokom procesa odabira korisnika. Centar ima jednog predstavnika u Zajedničkoj komisiji, a zadužen je i za objavljivanje poziva za podnošenje prijave, prijem prijave i procenu potencijalnih porodica-domaćina.

3) porodicu sa tri člana 28%;

4) porodicu sa četiri člana 30%;

5) porodicu sa pet i više članova 32%.

(2) Minimalni iznos socijalne pomoći definisan u stavu 2. ovog člana usklađuje se mesečno sa kretanjem indeksa životnih troškova.

(3) Nominalni minimalni mesečni iznos socijalne pomoći, u dinarima, u skladu sa stavovima 1. i 2. ovog člana, definiše ministar nadležan za socijalna pitanja.

Kada se obavi finalna selekcija, Centar za socijalni rad priprema i zaključuje ugovore sa odabranim korisnicima i preuzima socijalnu brigu o novim klijentima. Njen je zadatak i da obuču porodicu-domaćina, a u izvesnoj meri bavi se i upravljanjem objektom. Stoga je CSR najodgovorniji za korišćenje SSZU.

Odgovornost za upravljanje objektom se u izvesnoj meri kosi sa nadležnostima opštine. U Članu 9. *Obaveze ugovornih strana*, u stavu 1, tačka 7, kaže se da je *Grad saglasan da preuzme odgovornost za redovno održavanje objekta*. U istom članu, stav 3, tačka 10 stoji da je *Centar saglasan da reši pitanja i donese odluke koje se tiču upravljanja zgradom, funkcinisanjem i održavanjem*.

Upravljanje objektom ne predstavlja *rešavanje problema*, već redovnu kontinuiranu aktivnost čiji je finalni deo organizacija održavanja. Dodeljeni zadatak podrazumeva donošenje odluka o tome kako će se objektom upravljati i kako će se on održavati u ime vlasnika tj. opštine. Ovakva situacija verovatno neće biti održiva i to iz dva razloga: a) CSR nije nadležan za upravljanje objektom zbog potpuno drugačije prirode svog posla i nedostatka kvalifikovanih ljudi zaposlenih u toj oblasti i b) ukoliko bi CSR zaposlio specijalizovano lice, to bi neopravdano povećalo operativne troškove. S druge strane, svaka opština poseduje nekretnine i organizuje njihovo održavanje. Svi sagovornici iz centara za socijalni rad izrazili su duboku zabrinutost po ovom pitanju i svi se slažu da je potrebno pronaći adekvatno institucionalno rešenje. Ovaj element je ključan za održivost i o njemu će biti više reči u poglavlju 3.5.

Ugovor o saradnji se u svakom slučaju mora revidirati kako bi se rešila pitanja upravljanja i održavanja objekata na održivi način, što je takođe preporučeno u zaključcima Konferencije o SSZU koju su organizovali Housing centar i UNHCR u decembru 2009. Potrebno je identifikovati adekvatnu postojeću specijalizovanu lokalnu instituciju koja bi bila nadležna za upravljanje i održavanje objekta i koja bi radila u tesnoj saradnji sa Centrom za socijalni rad. Ovo je, u suštini, uobičajeni model saradnje kada govorimo o socijalnom stanovanju (opštinske vlasti, institucija socijalne zaštite i institucije socijalnog stanovanja). Potrebno je institucionalizovati ovakav aranžman donošenjem odluka na lokalnom nivou i adekvatnim zvaničnim sporazumima.

Drugi projektni partneri i interesne strane

3.2.5 Housing centar

Housing centar, nevladina organizacija koja se bavi izgradnjom socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima, bila je zadužena za izgradnju objekata, pod standardnim ugovorom sa UNHCR-om, pridržavajući se projektnog predloga. U ugovoru o saradnji se navodi da je HC podizvođač UNHCR-a koji će biti zadužen za deo projekta koji se odnosi na gradnju. Pored toga, UNHCR je postavio jednog predstavnika HC kao člana Zajedničke komisije za odabir korisnika. HC je bio posebno aktivan u prošlosti na polju razvoja SSZU modela, od prvog projekta koji je radila Švajcarska državna agencija za razvoj i saradnju od 2004. godine. Housing centar je takođe NVO sa najvećim iskustvom u oblasti SSZU projekata u Srbiji, što je verovatno u najvećoj meri uticalo na uspešnu realizaciju Projekta, a činjenica da su u HC arhitekta na rukovodećim mestima, objašnjava visoki kvalitet projektovanja i izgradnje. HC je bio zadužen za upravljanje gradnjom

objekata počevši od tenderske procedure i finansiranja do nadzora i predaje idejnog i glavnog projekta, građevinskih radova i nabavke opreme. Tokom realizacije projekta, HC je sarađivao sa opštinskim organima. HC je učestvovao i u administrativnom radu tokom procesa odabira korisnika.

Rad i entuzijazam odlikovao je sve predstavnike Housing centra tokom procesa gradnje i to je nešto što su pohvalili svi sagovornici u sve četiri opštine.

3.2.6 Korisnici

Memorandum o razumevanju potpisan između Komesarijata za izbeglice i svih IPA 2007 nosilaca projekta jasno je definisao ko može biti potencijalni korisnik Socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima. U Aneksima ovog sporazuma definisani su uslovi i kriterijumi odabira, a dat je i model rang liste sa svim potrebnim podacima. Generalno gledano, uslovi su široko definisani, uz ograničenja koja se odnose na vlasništvo i privremeno prebivalište. Svi koji su obuhvaćeni su raseljeni, interno raseljeni, izbeglice ili čak bivše izbeglice. Detaljna evaluacija uslova i kriterijuma odabira biće predstavljena u poglavlju 3.4.

Na osnovu informacija dobijenih od glavnih projektnih partnera, korisnici su birali i prijavili se za socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima, saglasni da prihvate nove životne uslove i da učestvuju u plaćanju životnih troškova. Čini se da je većina intervjuisanih korisnika, koji su se već uselili, veoma zadovoljna značajnim i očiglednim poboljšanjem u svojim životima. Više-manje su svesni novog finansijskog opterećenja koje se odnosi na plaćanje komunalnih troškova. SSZU će većini njih suštinski pomoći da povrate osnovno ljudsko dostojanstvo i omogućiti im da se integrišu u lokalnu zajednicu. Čini se da kombinacija starosne dobi, strukture domaćinstva, različitih nivoa ugroženosti i prethodnog međusobnog poznavanja obezbeđuje određeni stepen solidarnosti i poželjnog ponašanja unutar i izvan njihove male SSZU zajednice.

U tabeli u daljem tekstu dati su neki podaci o domaćinstvima koja su se prijavila, dok poglavlje 3.4 sadrži detalje o odabiru.

Opština	KC		PS		Lokalno stanovništvo	Ukupno
	Izbeglice	IRL	Izbeglice	IRL		
Negotin	2	54	1	0	8	65
Vranje	2	47	0	0	13	63
Leskovac	0	23	0	19	12	51
Smederevo	4	49	0	0	15	68
						247

Tabela 2. Primljene prijave: status domaćinstva prema vrstama smeštaja

S obzirom na činjenicu da su se korisnici skoro doselili, nema značajnih podataka o tome da li su zadovoljni uslugama koje su pružili Centri za socijalni rad, ali iz onoga što smo videli i razumeli u Negotinu i Vranju, sve porodice su ispitane i neke od njih već primaju pomoć od centara za socijalni rad. Pored toga, saznali smo da je u Vranju Centar za socijalni rad već obezbedio drva za ogrev za sve korisnike a u Negotinu je CSR isporučio jednokratnu pomoć za istu svrhu.

Tokom intervjua vođenih sa odabranim korisnicima, iskristalisalo se nekoliko oblasti koje treba unaprediti. Unapređenja se generalno odnose na bolje informisanje korisnika pre procedure prijavljivanja. Odabrani korisnici tvrde da nisu znali koliki su iznosi računa koje će morati da plate, ko će primati subvencije ili biti potpuno oslobođen plaćanja komunalija i pod kojim uslovima/u kojim okolnostima. Ključni problem za sve njih predstavljaju nepoznati uslovi/trajanje njihovog boravka u stanovima. Ova oblast će detaljno biti obrađena u poglavlju 3.4.

U vreme kada su posete organizovane nije bilo moguće ustanoviti da li korisnici plaćaju komunalne usluge kako je predviđeno ugovorom (niko od njih još nije dobio račune, čak ni u Vranju gde su se ljudi uselili dva meseca pre naše posete). S druge strane, primetili smo da su se već javili problemi u smislu neadekvatnog korišćenja stanova. U Vranju su neki od korisnika izvodili radove na fasadi i krovu zgrade, a prouzrokovali su i poplavu neadekvatnim korišćenjem mašina za pranje.

Na osnovu sadašnjih saznanja, savetuje se da ne samo porodica-domaćin, kao što je Projektom predviđeno, već i svi SSZU korisnici moraju biti informisani o životu u stambenoj zgradi, uključujući organizovanje skupštine stanara, u skladu sa Zakonom⁷.

3.2.7 Domaćin socijalnog stanovanja

Koncept socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima donosi ključnu novinu u odnosu na standardno socijalno stanovanje time što uvodi porodicu-domaćina. Porodica-domaćin je takođe socijalno ugroženo domaćinstvo, ali radno sposobno, i njegova uloga je da drugim korisnicima pruža svakodnevnu pomoć u vidu dobrih susedskih odnosa. Ugovor o saradnji uveo je koncept Domaćina u socijalnom stanovanju, i članom 6 *Domaćin socijalnog stanovanja*, reguliše da je to *radno sposobno lice koje pripada grupi socijalno ugroženih izbeglica ili interno raseljenih porodica ili domicilnih porodica iste kategorije*, a prioritet će biti dat raseljenima koji žive u kolektivnim centrima. U ovom Projektu desilo se da su porodice-domaćini u Vranju i Leskovcu iz lokalnog stanovništva, dok su u Negotinu i Smederevu to bile raseljene porodice iz kolektivnih centara.

Obaveze domaćina socijalnog stanovanja definisane su u ugovoru o zakupu koji je sklopljen sa Centrom za socijalni rad. Brojne odgovornosti vezane su za odnose sa drugim stanarima socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima, upravljenje imovinom i opštim nadzorom nad životom u zgradu u kojoj se obitava. Činjenica s kojom nisu bili upoznati je da porodica-domaćin ne plaća stanarinu zato što pruža određene socijalne usluge u ime Centra za socijalni rad. Drugim rečima, porodica-domaćin je plaćena za svoj rad u vrednosti adekvatne tržišne cene stanarine. Nijedan od nosilaca porodica-domaćina u četiri opštine nije bio upoznat sa ovom činjenicom.

⁷ Zakon o održavanju stambenih zgrada (Službeni glasnik RS, br. 44/95, 46/98, 1/01) reguliše organizovanje skupštine stanara u zgradama sa više stanova, kao i sva važna pitanja koja se odnose na upravljanje i održavanje stambenih zgrada.

Preporučuje se da domaćinske porodice u budućnosti budu blagovremeno obaveštene o svojim odgovornostima i beneficijama, a da se shodno tome preformuliše i ugovor koji je s njima sklopljen, što će sigurno povećati njihovu odgovornost u ispunjavanju ugovorenih zadataka.

Poglavlje 3.5 govori detaljno o odgovornostima domaćina socijalnog stanovanja.

3.2.8 Poverenik za izbeglice

U zavisnosti od njegove pozicije u lokalnoj samoupravi, poverenik za izbeglice može da igra veoma važnu ulogu u preliminarnom odabiru potencijalnih korisnika i pružanju informacija o njihovoj socijalnoj i ekonomskoj ugroženosti. Njegovo lično poznavanje korisnika, posebno onih koji žive u kolektivnim centrima, može biti od velike važnosti u preliminarnoj fazi prepoznavanja potencijalnih korisnika, kao i kasnije u oceni njihovih prijava i tokom konačnog odabira.

U nekim slučajevima, poverenik je i upravnik kolektivnog centra (Smederevo) i s obzirom da je svakodnevno u kontaktu sa potencijalnim korisnicima može u velikoj meri da pomogne i da pruži adekvatne informacije, kao i psihološku pripremu korisnika prilikom napuštanja kolektivnog centra. Ipak, ako poverenik nije dobro informisan i upoznat sa detaljima budućeg programa, on može potencijalne korisnike dovesti u zabludu ili ih navesti na veća ili pogrešna očekivanja.

Sa stanovišta Projekta, proces izgradnje je najteži deo i čini se da postavljanje poverenika za izbeglice kao koordinatora opštinskih aktivnosti možda nije najbolje rešenje, s obzirom da je većina opštinskih nadležnosti vezana za imovinska pitanja, urbanizam i izgradnju, čak i za preuzimanje imovine i upis u katastar. S druge strane, u Vranju i Negotinu poverenici su postavljeni za koordinate, ali su to osobe koje su na visokom položaju na hijerarhijskoj lestvici u lokalnoj samoupravi. U Negotinu, poverenik je član opštinskog veća, dok je u Vranju on načelnik sekretarijata za socijalnu zaštitu.

3.2.9 Kontakt osoba u opštini / koordinator projekta

Efikasnost, entuzijizam ali i adekvatno znanje ključne su odlike ove osobe koja je zadužena za realizaciju brojnih aktivnosti koje spadaju u opštinske nadležnosti, kao što su regulisanje korišćenja adekvatnog građevinskog zemljišta, povezivanje na neophodnu infrastrukturu i obezbeđivanje preuzimanja svih statutarne dokumenata i imovine. S obzirom da su ovo uobičajene aktivnosti koje se obavljaju za sve investicije na lokalnom nivou, jedino logično rešenje bilo bi da lokalna samouprava postavi nekoga iz svog javnog preduzeća koje se obično bavi gradnjom u opštini.

U svakom slučaju, kontakt osoba je zadužena za koordinaciju između svih projektnih partnera i potrebno je da ima tesnu saradnju sa centrima za socijalni rad i opštinskim sekretarijatima za socijalnu zaštitu, administraciju, urbanizam i imovinu u lokalnoj samoupravi.

3.2.10 Nadzorni organ izgradnje

Nadzor nad izvođenjem građevinskih radova definisana je ugovorom o saradnji kao zadatak opština i obično se organizuje ugovorom sa odgovarajućim opštinskim preduzećem za javne radove ili sa nezavisnim inženjerima. Od ključne važnosti je svakodnevno prisustvo nadzornih organa tokom izvođenja građevinskih radova. Generalno gledano, nekada se može očekivati neefikasnost uzimajući u obzir da njih plaća opština, a radove je ugovorio drugi investitor. Oni u suštini nisu zvanično odgovorni nosiocu projekta i njihova odgovornost ne mora uvek biti na željenom nivou. Ipak, na gradilištima u sve četiri opštine, nadzor radova je korektno funkcionisao i u tesnoj saradnji sa autorskim nadzorom kojeg je obezbedio Housing centar. Građevinski radovi su zato dobrog kvaliteta, što je jedan od dokaza dobro obavljenog nadzora.

3.2.11 Ministarstvo rada i socijalne politike

SSZU koncept je dobio podršku Ministarstva u vidu *proširenih prava građana iz socijalne zaštite*, tj. socijalnih usluga koje se finansiraju iz lokalnog budžeta, u skladu sa lokalnom regulativom, ali obično kroz postojeće Centre za socijalni rad koji funkcionišu kao institucije u nadležnosti Ministarstva. Predstavnik Ministarstva rada i socijalne politike prisustvovao je više puta, u svojstvu posmatrača, sastancima Zajedničke komisije za odabir korisnika. S obzirom na pruženu direktnu podršku početku i razvoju SSZU programa, preporučljivo bi bilo da MRSP bude angažovan na izradi smernica o SSZU koje će biti namenjene lokalnim samoupravama. Smernice treba da reše sve nejasnoće i otvorena pitanja koja utiču na održivost, kao i da pruže relevantne uzorke dokumenata.

3.2.12 Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja

Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP) nadležno je za stambena pitanja u Vladi Srbije i ono je usvojilo Zakon o socijalnom stanovanju 2009. godine, kada je Projekat već bio u fazi realizacije. MŽSPP nije konsultovano prilikom razvoja SSZU modela, već su to radili samo MRSP i KIRS. Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja podržalo je uspostavljanje lokalnih instrumenata stambene politike, čiji je primarni cilj da se pruži pomoć onima koji se suočavaju sa stambenim problemima na tržištu, tako da je već oformljeno 10 lokalnih stambenih agencija, a još 4 će biti osnovane u većim opštinama i centrima regiona tokom narednih meseci. Neke od njih već su usvojile lokalne stambene strategije, ali nijedna nije uključila SSZU u svoje akcione planove. Jedna od opština uključenih u Projekat, Smederevo, osnovala je gradsku stambenu agenciju (GSA) i očekuje se da lokalna samouprava ovoj Stambenoj agenciji preda u nadležnost upravljanje i održavanje objekta. Novu fazu u razvoju lokalnih stambenih agencija⁸ predstavlja institucionalna saradnja sa Centrom za socijalni rad i to je već dogovoreno sa postojećim SSZU projektom u Kragujevcu, koji realizuju druge institucije u okviru EC IPA 2008 projekta.

U ovom trenutku MŽSPP radi na izradi nacrtu Nacionalne strategije socijalnog stanovanja. Bilo bi veoma preporučljivo da SSZU program bude uključen u tu strategiju i u ukupnu nacionalnu stambenu politiku. U skladu s tim, budući lokalni SSZU projekti bi trebalo da budu deo lokalnih stambenih strategija kada

⁸ Prva lokalna stambena agencija osnovana je u Kragujevcu 2003. godine.

opštine odluče da ih izradjuju. Sektor nadležan za stanovanje, zadužen za razvoj politike socijalnog stanovanja i posebnih stambenih programa trebalo bi zajedno sa Ministarstvom rada i socijalne politike bude uključen u razvoj gorenavedenih smernica.

3.3 Proces izgradnje

Konkretan cilj Projekta je formulisan kao pružanje rešenja održivog stanovanja koja su se dobro pokazala (SSZU) krajnjim korisnicima, što obuhvata izgradnju novog bloka sa 20 stambenih jedinica u svakoj opštini. Vlasnik ovih zgrada za socijalno stanovanje je opština⁹ i ne smatra se da su one deo socijalnih institucija. S druge strane, razlika u odnosu na standardno javno stanovanje je u tome što domaćinstva, pored iznajmljivanja stana, mogu dobiti i različite vrste socijalne pomoći. Ova brigada ima za cilj i da ih ohrabri da aktivno učestvuju u svakodnevnom životu i, kada je to izvodljivo, očekuje se da će SSZU omogućiti određenim korisnicima da poboljšaju svoju socio-ekonomsku situaciju i da se potom presele u bolje stambene uslove. Do trenutka izrade evaluacije, tri zgrade su izgrađene i useljene (u Vranju, Negotinu i Leskovcu), dok je poslednja, u Smederevu, dovršena tokom procesa evaluacije, sa ukupno 80 stanova.

3.3.1 Odabir lokacije za gradnju

Odabir lokacije za gradnju SSZU objekata pažljivo je obavljen u sve četiri opštine. Kriterijumi su bili sledeći: makro lokacija objekta treba da bude takva da se obezbedi dnevno snabdevanje porodica, da bude u blizini gradskog prevoza, škole, obdaništa, zdravstvene ustanove. Odabrane lokacije u svim opštinama nisu daleko od centra grada, što će pozitivno uticati na buduću socijalnu integraciju. Svi objekti nalaze se u stambenim četvrtima i usklađeni su sa urbanističkim uslovima po veličini i kapacitetu. Što se tiče mikro lokacije zgrada, bilo je važno efikasno iskoristiti zemljište tj. u potpunosti poštovati urbanističke parametre i smanjiti troškove priključaka na infrastrukturu, što podrazumeva kraće priključke na glavnim osnovnim vodovima, postojanje pristupnog puta, itd. Dobar primer predstavlja Vranje, gde je lokacija u potpunosti opremljena sekundarnom infrastrukturom, koja je ostala od prethodnog SSZU projekta. Ono što je takođe bilo važno za odabir je veličina parcele i postizanje rentabilnosti omogućavanjem dalje gradnje. Osnovni komentar, koji se odnosi na sve četiri lokacije, jeste da zgrade nisu priključene na daljinsko grejanje. Osim u Negotinu, to je bilo skoro nemoguće s obzirom da lokacije nisu u okruženju u kome postoji daljinsko grejanje.

Anketirani u opštini Leskovac i u Housing centru izrazili su veliko zadovoljstvo odabirom lokacije u Leskovcu. Bilo je ponuđeno više lokacija, što je bila praksa i u drugim opštinama. Odabrana lokacija je u razvijenijem romskom naselju. Na

⁹ Celokupno javno vlasništvo de iure je vlasništvo države od 1995. (Zako o sredstvima u svojini Republike Srbije, Službeni glasnik RS, br. 53/1995, 3/1996, 54/1996 i 32/1997) i stalni naponi da se javno vlasništvo podeli prema administrativnim jedinicama još uvek se nisu realizovali. Posebna kontradikcija odnosi se na građevinsko zemljište, koje je bilo javno od 1945, a koje od 2009. godine mora biti u vlasništvu investitora. (Zakon o planiranju i izgradnji, Službeni glasnik RS br. 72/09), tako da opštine, kao investitori, moraju biti registrovani u katastru kao vlasnici određene parcele na kojoj se gradi.

početku je ovakav odabir izazvao negodovanje kako potencijalnih korisnika tako i lokalnog stanovništva. Ni jedni ni drugi nisu želeli da žive zajedno. Ispostavilo se da je krajnji rezultat bio dobar za sve. Zahvaljujući novim stanovnicima, naselje je dobilo asfaltni put i kanalizaciju, dok je novo stanovništvo shvatilo da je lokacija u suštini u visoko urbanizovanom i poželjnom kraju. Taj primer pokazuje da adekvatne fizičke intervencije, tamo gde se novi atraktivni objekti grade, praćene unapređenjem lokalne infrastrukture daju značajan doprinos integraciji novog stanovništva i socijalnoj koheziji u zajednici.

Pojavile su se, ipak, izvesne neusaglašenosti između projekta i gradnje usled nekih nedostataka na samim lokacijama. Temelji su projektovani neadekvatno, što je tokom gradnje ispravljeno. Problem je bio u visokom nivou podzemnih voda u Negotinu i Leskovcu, kao i u kvalitetu zemljišta (nasuto tlo) u Smederevu.

S obzirom da slobodne dobre lokacije u vlasništvu opštine obično imaju određenih nedostataka (u suprotnom bi se na njima već izgradilo), savetuje se da se geomehanički uslovi uvek prekontrolišu pre nego što se krene sa projektovanjem.

Opšti zaključak je da su svi objekti na dobrim lokacijama, inkorporirani u stambene zone, dobro opremljeni (osim grejanja), da su poštovani urbanistički uslovi i zemljište racionalno iskorišćeno; i na kraju, osigurani su dobri uslovi socijalne integracije stanovnika.

Predstojeći projekti bi trebalo da uvažavaju sve parametre koji su uspešno primenjeni na ovim projektima i, kad god je to moguće, obezbede da buduća gradnja bude locirana u delu grada koji može da se veže na daljinsko grejanje ili grejanje na gas. Savetuje se da svi ovi parametri budu jasno naznačeni u smernicama za buduće SSZU projekte.

3.3.2 Projektovanje

Uprkos činjenici da je Zakon o socijalnom stanovanju usvojen 2009. godine, projektni standardi za socijalno stanovanje još uvek ne postoje. Ipak, adekvatna pažnja posvećena je tome da projekat bude u potpunosti usklađen sa važećim urbanističkim planovima i parametrima. Prostorni i tehnički standardi su slični proseku u zemlji. Uvažene su i neke međunarodne preporuke, kao što su standardi Evropske Unije, *Lifetime Building Standards*, obezbeđujući da objekti odgovaraju potrebama starije populacije. Takođe su primenjene smernice UNECE (Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu) o socijalnom stanovanju.

Stanovi variraju po veličini, ima ih od oko 20 m², 30 m², 40 m² i 50 m² i predviđeno je da u njima bude smešteno od jedne do šest osoba. Prostorna struktura i veličina stanova rađena je po ugledu na iskustvo ranijih projekata takve vrste. Projektni zadatak urađen je nakon projekta i odobrenja budžeta, tokom procesa preliminarnog odabira korisnika. Rezultat je da su prostorni standardi niži od očekivanih, nasledenih iz vremena socijalizma (osamdesete godine), koji danas više nisu obavezujući. Najmanji stanovi, površine 22 m², namenjeni su za 1 ili 2 osobe i čine 16% ukupnog broja stanova. Stanovi površine 30-35 m² sa jednom spavaćom sobom i stanovi površine 40-45 m² sa dve spavaće sobe namenjeni su za 2, 3, ili 4 osobe i čine većinu od 64% stanova, dok

je preostalih 20% površine 45-50 m² namenjeno za 4-6 ljudi. Prosečna površina po osobi u svim projektima je oko 11 m², (10 m² u Smederevu ili 13 m² u Leskovcu), dok je najmanja površina po osobi od 7,5 m² pripala šestočlanoj porodici u Smederevu. Ova minimalna površina po osobi je, kao što se može videti, manja od uobičajene minimalne površine u javnim zgradama (8 m²).

Članovi domaćinstva	1-2		2-3		3-4		4-6	
	m ²	Br. stanova	m ²	Br. stanova	m ²	Br. stanova	m ²	Br. stanova
Negotin	21-24	5	28	8	39-41	5	45-48	2
Vranje	22	2	28-33	10	41-44	4	47-48	4
Leskovac	22-28	4	32	6	34-38	4	42-48	6
Smederevo	22	2	27-34	7	35-40	7	43-45	4
Procenat od ukupnog broja stanova		16,25%		38,75%		25%		20%

Tabela 3. Veličina stanova

Svi glavni pristupi zgradi su pešački, a za invalide uvek postoji rampa sa propisnim nagibom. Većina zgrada ima dva ulaza (osim u Vranju gde je to bilo teško izvodljivo zbog oblika parcele), i dva stepeništa. Ovakav koncept, uprkos činjenici da povećava troškove, omogućava stanovnicima da stvore intimniju zajednicu i olakšava dalju integraciju. Bezbednost je osigurana ugradnjom interfona na svim ulazima i postojanjem domaćinske porodice. Izbegnuto je postavljanje robusnih teških vrata na stanovima zbog starijih ili bolesnih korisnika. Neki od korisnika izrazili su strah od mogućih upada u stan, posebno oni koji žive u prizemlju. Savetuje se revidiranje pitanja bezbednosti, pogotovu stanova u prizemlju.

Svaki stan ima kupatilo, čajnu kuhinju ili kuhinju, terasu ili pomoćnu sobu, a poseduje i osnovnu opremu, instalacije za struju, vodu i kanalizaciju. Sve zgrade imaju podrumski prostor, svakom stanu dodeljena je po jedna podrumaska prostorija, koja je prvenstveno namenjena za skladištenje ogreva (drva ili uglja).

Svaka od četiri završene zgrade ima zajedničku dnevnu sobu od 25m² sa malom čajnom kuhinjom u koju se može ući i spolja. Ovaj prostor se smatra ključnim za koheziju svih stanara, to je mesto za kontakte i zajedničke aktivnosti, kao i porodična slavlja. Zajednički prostor zamišljen je i za zabavu i brzu integraciju stanara, sastanke, okupljanja i rešavanje eventualnih problema, dalju organizaciju i socijalizaciju; iz pomenutih razloga, soba je opremljena odgovarajućim nameštajem (stolovi, stolice i čajna kuhinja).

Tokom rada na evaluaciji, nedavno je obavljeno useljavanje u tri opštine (Negotin, Vranje i Leskovac) i nema podataka o korišćenju ovog zajedničkog prostora.

U okviru SSZU koncepta, uvek se grade stambene zgrade (kondominijumi) i standardni sistem grejanja u takvim strukturama je centralno grejanje koje može biti daljinsko, ako sistem postoji, ili s kotlarnicom u samoj zgradi ili izvan nje. S obzirom da priključenje na daljinsko grejanje nije bilo moguće ni u jednoj od

opština, napravljen je kompromis i doneta odluka da se u sve četiri zgrade ugrade peći u svaki stan. Rešenje nije adekvatno iz mnogo razloga i projektanti su bili svesni toga. Trebalo bi imati na umu kada je reč o budućim projektima da će odabir adekvatnog sistema grejanja biti najveći tehnički izazov u većini manjih mesta i biće potrebno pronaći opšte optimalno rešenje za grejanje tamo gde sistem daljinskog grejanja ne postoji. Naravno, ovo je pitanje koje treba rešiti sa stručnjacima za grejanje na budućim projektima.

3.3.3 Funkcionalni i estetski aspekti projekta

Sudeći po izjavama intervjuisanih korisnika, raspored soba i nameštaj koji je projektom obezbeđen u potpunosti su zadovoljavajući. Konkretno primer predstavlja stan površine 48 m² u Negotinu, u kome živi šestočlana porodica. Imali smo utisak da je iznenađujuće prostran i da zadovoljava sve osnovne potrebe, uprkos velikom broju stanara.

Problem koji se svuda javlja je nedostatak odgovarajućeg prostora za sušenje veša. Zajednička vešernica nije predviđena, a balkoni (u Leskovcu, otvoreni) nisu adekvatno rešenje sudeći po iskustvu i pritužbama porodica koje su se uselile (u Vranju i Negotinu). Dva meseca nakon useljenja, stanari nekoliko stanova u Vranju zavarili su dodatne šipke na ogradu terase i na prozore kako bi stavili konopac za sušenje veša. Imajući u vidu jako mali prostor u stanovima, neophodno je u budućim projektima pronaći funkcionalnija rešenja za sušenje veša (zajednička prostorija na tavanu ili u podrumu).

Projekat za sva četiri objekta, njihov oblik i izgled predstavljaju veoma specifičan koncept urbane arhitekture koja se dobro uklapa u dato okruženje i ne odudara od već postojećih obližnjih zgrada. Poseban značaj na ovom projektu ima prostor oko zgrade. Spoljni prostor uređen je s merom i s ukusom, veoma je uredan i svrsishodan; tretiran je kao produžetak unutrašnjeg zajedničkog prostora.

Jedan posebno važan aspekt SSZU projekta je održavanje. Ono se tiče gradnje, odabira materijala i stepena pristupačnosti za potrebe održavanja. U Negotinu i Vranju već su se čule pritužbe na račun oblika krova i balkona. U nekim slučajevima već je došlo do curenja usled grešaka u hidro instalacijama (Leskovac), u drugima oblik zgrade nameće više standarde završnih građevinskih radova i redovnog čišćenja (sneg, prljavština). Zato je veoma važno da se SSZU projekti osmisle i sagrađe uz poštovanje principa trajnosti i maksimalnog smanjenja troškova održavanja.

Ovde treba posebno istaći da je projekat za sve četiri zgrade radio arhitekta iz Housing centra, koji je bio uključen u celokupan projekat razvoja SSZU koncepta u Srbiji. Pored dobrog razumevanja prirode Projekta i uticaja koji projekat može imati na socijalne ciljeve, bio je uključen u autorski nadzor tokom celokupnog procesa gradnje. Svi intervjuisani projektni partneri i korisnici izjavili su da su veoma zadovoljni. Svi intervjuisani sagovornici iz opština i lokalnih institucija smatraju da su ove zgrade među najlepšim zgradama u njihovom gradu i ponosni su na njih, što pokazuje u kojoj meri je dobar projekat važan za afirmaciju programa, što važi i za sve projekte socijalnog stanovanja.

Preporučljivo je da se idejno rešenje uradi putem javnog konkursa. To je uobičajeno za projekte socijalnog stanovanja u Srbiji, a tako bi trebalo da bude i

za ostale projekte koji se finansiraju iz budžeta. To bi svakako obezbedilo visokokvalitetni projekat i poboljšalo vidljivost programa, iako, s druge strane, može usporiti realizaciju za 2 do 3 meseca i neznatno povećati troškove.

3.3.4 Energetska efikasnost

Zgrade su projektovane i izgrađene uz poštovanje principa i postojećih normi energetske efikasnosti (smeštaj, oblik, termalne instalacije, spoljna vrata i prozori).

Ipak, s obzirom da su korisnici SSZU među ekonomski najugroženijom grupom stanovnika i da oni snose troškove komunalnih usluga (ili opština obezbeđuje subvenciju), bilo bi veoma važno da se stepen energetske efikasnosti u zgradama i stanovima značajno poboljša kako bi se u što većoj meri smanjili troškovi života i zaštitila životna sredina. To zahteva delovanje u dva pravca: 1) smanjenje gubitaka toplote adekvatnim projektom (smeštaj, oblik, izolacija, otvori itd.) i 2) odabir odgovarajućeg ekonomičnog sistema grejanja. Oba ova pitanja mogu se definisati kao preporučeni standardi za sve buduće SSZU projekte.

3.3.5 Pristupačnost zgrada i stanova za osobe sa invaliditetom

Pristup zgradi za osobe sa invaliditetom obezbeđen je rampom sa regularnim nagibom. Prizemlje zgrade je skoro bez ikakvih prepreka, a stanovi su pristupačni za lica u kolicima, osim pragova koji se mogu ukloniti. S obzirom na to da među potencijalnim korisnicima nije bilo ni jednog lica sa invaliditetom koji pripada jednočlanim domaćinstvima, nijedan stan nije projektovan i opremljen prema standardima za lica sa invaliditetom. S druge strane, ima izvesnih mogućnosti da se neki od stanova u prizemlju u budućnosti adaptiraju za potrebe ljudi u kolicima, uz manje intervencije. U Vranju takvih stanova je 20%, u Leskovcu ih je 30%, u Smederevu 20%, u Negotinu 30%.

Prema Zakonu o socijalnom stanovanju iz 2009. godine, preporučuje se da 10% stanova bude projektovano i opremljeno u potpunosti u skladu s potrebama osoba sa invaliditetom. Državna sekretarka, nadležna za socijalnu zaštitu u Ministarstvu rada i socijalne politike, pružila je snažnu podršku ovom konceptu tokom intervju-a vođenog u toku evaluacije. Većina novih projekata socijalnog stanovanja uključuje ovaj koncept. Preporuka je da se usvoji pravilo kojim bi se naložilo da minimum 10% stanova bude projektovano i u potpunosti opremljeno za osobe sa invaliditetom.

3.3.6 Odabir izvođača / Tenderska procedura

Nakon što su projekti prosleđeni nosiocima interesa – UNHCR-u, Komesarijatu za izbeglice i lokalnoj samoupravi a nadležna opštinska tela odobrila planove, HC je pripremio tendere za pred-kvalifikovane projektante za pripremu glavnog projekta. Tenderska procedura za odabir projektantske kompanije urađena je na osnovu prikupljene tri ponude, primenom EU/PRAG praga. Kada je projektna dokumentacija završena, HC je objavio tender za izvođenje građevinskih radova. Tender je sproveden prema procedurama UNHCR-a. U ovom procesu ne postoji

pravo na žalbu i moguće je uložiti samo prigovor komisiji za odabir. Ta komisija za odabir oformljena je interno u Housing centru, a UNHCR je redovno bio pozivan da nadzire proceduru. Pravila odabira ne predviđaju nedvosmislen odabir najbolje ponude uz primenu bodovnog sistema. Odabir najpovoljnije ponude zavisi od ponuđene cene, zahteva za avansno plaćanje, uslova gradnje, realnosti jediničnih cena, ponuđenog garantnog roka, elemenata za dodatne radove i referenci. Ovaj pristup ostavlja punu fleksibilnost i mogućnost arbitražnog odabira, što se generalno izbegava u svim javnim nabavkama na lokalnom nivou zbog nedostatka transparentnosti. Odabir je uglavnom rađen na osnovu najniže ponude, što nije nužno uvek najbolji parametar. Tako su sva četvorica odabranih izvođača ponudila nižu cenu od predviđene, što je dovelo do stvaranja određenih rezervi u budžetu. Izvođač koji je odabran u Smederevu iako njegova ponuda nije bila najniža, pokazao se, s druge strane, kao potpuno neefikasan. Tenderski uslovi nisu nametali visoke standarde u pogledu kvalifikacija izvođača i zato su se mali i slabiji izvođači našli na vrhu rang liste.

Problem sa izvođačima nastao je usled toga što su cene bile fiksirane u dinarima, sa USD valutnom klauzulom. Pad kursa US dolara doneo je probleme izvođačima sa gotovinskim tokovima i Housing centar je sastavio aneks ugovora kako bi se problem rešio.

Preporučuje se da se tenderska procedura obavi na neki od standardnih načina za javne nabavke i prilagodi ili pravilima EU PRAG i praksi za javne nabavke koja je već uobičajena za SSZU projekte ili zakonu Republike Srbije o javnim nabavkama. Ova dva slična tenderska koncepta sigurno bi preciznije profilisala željenog izvođača, zahtevala vitalne informacije o kapacitetima i solventnosti izvođača i ne bi ostavljala prostora za arbitražno donošenje odluka, što su problemi analizirane tenderske procedure.

Garancija za dobro izvršenje posla tokom garantnog perioda od dve godine nakon predaje izdata je u korist HC, a ne u korist investitora tj. opštine. Ovo može da stvori značajne probleme prilikom popravki i prijave bilo kakvih problema vezanih za gradnju u garantnom periodu. Neophodno je da se garancija za dobro izvršenje posla u garantnom periodu izdaje u korist investitora/vlasnika, da bi se omogućila primena.

3.3.7 Građevinski radovi

Kvalitet obavljenih radova je na zadovoljavajućem nivou. S obzirom na to da su ugovorene cene bile niže od procenjenih, nadzor koji su obavili HC i lokalni timovi zvaničnog nadzora bili su od ključne važnosti za ostvarivanje projektovanog kvaliteta. Pre zvaničnog tehničkog prijema HC je obavio internu kontrolu zgrada, što predstavlja dodatnu kontrolu kvaliteta.

Tehnički prijem zgrada obavljen je u svim opštinama i zaključno sa 29. decembrom 2010. godine sve zgrade su predate. Trenutno je samo u Vranju izdata upotrebna dozvola, ali se očekuje da blagovremeno budu izdate i u svim ostalim opštinama.

Tokom gradnje pojavilo se mnoštvo problema. Radovi su kasnili u svim opštinama, uglavnom iz opravdanih razloga (početak zime, plavljenje, neadekvatni projekat temelja itd.), ali je sve ostalo u okvirima Projektnog

vremenskog okvira. Do kašnjenja je došlo na dva gradilišta zbog plavljenja usled visokog nivoa podzemnih voda (Negotin i Leskovac), dok je na jednom gradilištu zemljište bilo neadekvatno za temelje (Smederevo), što je prouzrokovalo naknadne izmene u vrsti temelja i nivelisanja. Ukratko rečeno, u Negotinu se kasnilo zbog izmena temelja, dok je glavni uzrok kašnjenja u Smederevu (ceremonijalno otvaranje zgrade obavljeno je 29. decembra) i Leskovcu (korisnici su se uselili 7. decembra) slab učinak izvođača. Vreme gradnje variralo je od 7 do 13 meseci, dok su kašnjenja u poređenju sa ugovorenim uslovima iznosila od 40% do 100%, što se može objasniti nejasnom tenderskom procedurom u kojoj pobeđuju ponude sa izrazito niskom cenom, i to je verovatno razlog što ni kazneni penali za kašnjenje nisu naplaćeni.

Cena gradnje varirala je od 27.000 do 34.000 dinara po m² bruto izgrađene površine (između 270 i 340 eura po prosečnom deviznom kursu od 1euro=100 dinara). Na taj način dolazimo do cene gradnje prosečnih stambenih jedinica površine od 32 do 35 m² neto površine od 18.000 eura u Negotinu (590 eura/m²), 15.000 eura u Smederevu (440 eura/m²), 15.000 eura u Vranju (440 eura/m²) i 18.000 eura u Leskovcu (540 euro/m²). Sve cene date su bez PDV-a. Ova gruba računica konačnih pokazatelja pokazuje da su jedinične cene i cene po m² neto stambene površine malo iznad lokalnih prosečnih cena¹⁰. Generalno gledano, primećena razlika u jediničnoj ceni između projekata je oko 20% i prvenstveno je uzrokovana malom razlikom između neto i bruto površine i stanova koji su manji od proseka za novogradnju. Bruto površina se povećava sa zajedničkim dnevnim boravcima i duplim stepeništem, kao i dodatnim eksternim radovima oko zgrade, što je značajno povećalo vrednost Projekta. Svi troškovi ostali su u okvirima planiranih jediničnih cena.

3.3.8 Opremanje

Projektom je predviđeno opremanje stanova osnovnom opremom, bez detaljnog definisanja svih stavki. Stanovi su kompletno opremljeni, što znači da imaju sve kuhinjske elemente sa šporetom, frižiderom i mašinom za pranje, trpezarijski sto i stolice kojih ima koliko i stanara plus jedna ili dve više, krevete sa dušecima, kauč na rasklapanje, ormane i peć. Stanovi koji su namenjeni višečlanim domaćinstvima opremljeni su krevetima na sprat. Zajednička dnevna soba opremljena je kuhinjskim nameštajem, frižiderom, šporetom, stolovima i stolicama. Sva oprema je lepo dizajnirana i izdržljiva. Svi korisnici izjavili su da su u potpunosti zadovoljni obezbeđenom opremom, koja u velikoj meri premašuje njihova očekivanja. Izgleda da neki korisnici nisu bili obavešteni da će im biti obezbeđen nov nameštaj pa su doneli svoj.

Oprema je kupljena primenom UNHCR-ove standardne tenderske procedure i postignuti rezultati mogu se oceniti kao veoma dobar kvalitet dobijen po prihvatljivoj ceni. Zvanična primopredaja opreme nije adekvatno obavljena

¹⁰ Cene stanova tokom prve polovine 2010. godine / troškovi gradnje po m² prema statističkim podacima Republike Srbije u projektnim opštinama: Smederevo 44.624 din, Vranje 39.720 din, Negotin 48.046 din (prosečna cena u 2009.), Leskovac 41.551 din - Izvor: <http://webrzs.stat.gov.rs/axd/drugastrana.php?Sifra=0004&izbor=odel&tab=2>. da bi se napravilo poređenje, cene SSZU bi trebalo umanjiti za 5% (1/21 dodatna jedinica-zajednička dnevna soba).

između HC i budućeg vlasnika (opštine), što znači da ona nije registrovana u vlasničkim knjigama opštine. U nekim opštinama korisnici su potpisivali listu preuzete opreme zajedno sa ugovorom, što bi trebalo da postane obavezna praksa.

Kada je reč o opremanju SSZU stanova, mogli bismo dati nekoliko preporuka: a) potrebne su smernice kojima će se definisati minimalna oprema, u zavisnosti od površine stanova i domaćinstva; b) oprema treba da bude adekvatno primopredata opštini, a imovina zavedena u knjigama; c) opciju skladištenja neiskorišćene opreme u odvojenom opštinskom skladištu treba ubuduće uzeti u obzir, s obzirom da će mnogi želeti da opreme stanove sopstvenim nameštajem; d) pravila korišćenja opreme trebalo bi da budu sadržana u aneksu ugovora, a ako je neophodno treba organizovati i obuku (za korišćenje električne opreme).

3.3.9 Odgovornosti opštine u procesu gradnje

Prema ugovoru o saradnji, opštine su na sebe preuzele sledeće odgovornosti: organizaciju i infrastrukturno opremanje zemljišta, regulisanje svih poreza koji se odnose na opremanje zemljišta, obezbeđivanje i finansiranje situacionog plana, pribavljanje urbanističke dokumentacije i svih potrebnih uslova i odobrenja koja izdaju komunalna preduzeća, pribavljanje građevinske dozvole, prijavu radova, kao i izdavanje svih drugih dozvola i inspeksijskih potvrda potrebnih za izvođenje građevinskih radova. Opštine su obezbedile i privremene priključke za struju i vodu tokom gradnje, organizovale zvaničnu inspekciju radova, tehnički prijem zgrada, izdale upotrebnu dozvolu i upisale zgrade u katastar.

Ukupan doprinos opština u novcu varirao je između 8 i 10 miliona dinara (80.000 - 100.000 eura), što čini oko 1/3 vrednosti građevinskih radova ili 25% ukupnih troškova finansiranja (ne računajući doprinos u naturi, u zemljištu, poreze, primarnu infrastrukturu itd.).

Zvanična primopredaja radova je primopredaja od strane izvođača opštinama. Građevinska dozvola izdata je samo u Vranju i očekuje se da uskoro bude izdata i u drugim gradovima. Kada je reč o zakonitosti procedura i eventualnim rizicima, preporuka je da se korisnici ne useljavaju pre dobijanja upotrebne dozvole.

3.4 Odabir korisnika

Generalno, ciljna grupa ovog Projekta su najugroženiji pojedinci i porodice među raseljenima, ljudi koji žive u kolektivnim centrima ili u neadekvatnom privatnom smeštaju, socijalno ugrožena lica i porodice koje pripadaju domicilnom stanovništvu. Konkretni cilj Projekta je da im se obezbedi adekvatno stambeno rešenje i pomoć u socijalnoj integraciji u lokalnoj zajednici. Proces odabira korisnika zasniva se na opštim pravilima koje je definisao Komesarijat za izbeglice, i koja su prilagođena lokalnim karakteristikama svake opštine i krajnjem cilju - da najugroženiji koji su se prijavili budu i odabrani.

3.4.1 Pravila odabira korisnika

Memorandum o razumevanju potpisan u maju 2009. godine između Komesarijata za izbeglice i svih nosilaca projekta Evropske komisije o IPA 2007

programu *Pomoć izbeglim i raseljenim licima u Srbiji*, definiše osnovna pravila za odabir krajnjih korisnika, što proizlazi iz sporazuma koji su potpisali Vlada Republike Srbije, koju je zastupao Komesarijat za izbeglice, i delegacije Evropske komisije o IPA 2007 Programu 07SER01/09/11. Pored kriterijuma selekcije, ovaj MoR predviđa sastav komisija za odabir korisnika (u daljem tekstu: Zajednička komisija /skraćeno ZK). Zajedničku komisiju čine predstavnici (1 predstavnik i 1 zamenik) partnera, opštine, UNHCR, Komesarijata za izbeglice, Centra za socijalni rad, uz mogućnost prisustva predstavnika Ministarstva rada i socijalne politike.

Četvoropartitni MoR, koji su potpisali Komesarijat za izbeglice, UNHCR, svaka od četiri opštine i lokalni centri za socijalni rad utvrđuje ko su korisnici (član 5), način na koji se oni biraju (član 6), ko je domaćin socijalnog stanovanja i kako se on/ona bira (član 7). Ove odredbe regulišu formiranje zajedničke komisije sa predstavnicima svih strana, koja će usvojiti Pravilnik kojim će se detaljno definisati kriterijumi i procedure odabira korisnika.

Četvoropartitni ugovor o saradnji predviđa kvote za raseljene (16 stambenih jedinica) i za lokalno stanovništvo (4 stambene jedinice). U Leskovcu je opština insistirala da se naprave dve paralelne liste za raseljena lica: jedna lista za raseljene koji žive u kolektivnim centrima (10 stambenih jedinica) i druga za one koji žive u privatnom smeštaju (6 stambenih jedinica). Ugovor o saradnji za sve opštine ide i korak dalje i definiše detalje koji se odnose na kriterijume i procedure selekcije. On takođe predviđa i obavezu da opština usvoji *Odluku o socijalnoj zaštiti građana*¹¹ u kojoj će biti uključen i SSZU program. Ovim opštinskim odlukama treba da se definiše da će se prvi odabir korisnika obaviti prema odredbama MoR i UoS, kao i način na koji će biti organizovane naredne selekcije. Možemo da primetimo da je ovde napravljena veza sa celokupnim nacionalnim sistemom socijalne zaštite koji prepoznaje SSZU u okviru "proširenih prava iz socijalne zaštite", koja finansiraju lokalne samouprave. Kada je reč o pravnim aranžmanima, oni se mogu definisati kao ključna tačka za održivost projekta. On se potpuno uklapa u politiku Ministarstva rada i socijalne politike o decentralizaciji i diferencijaciji usluga socijalne zaštite¹².

Sve opštine su usvojile odluke nekoliko meseci nakon potpisivanja ugovora o saradnji, ali to nije dovelo u pitanje proces odabira korisnika. U Vranju je ta Odluka već od ranije postojala. One se u potpunosti zasnivaju na elementima ugovora o saradnji, ali ni jedna od odluka ne sadrži odredbe o budućem odabiru korisnika i drugim pravilima koja se na taj odabir odnose. Već je pomenuto da je važno da sva pravila i, iznad svega, svi uslovi koji se odnose na boravak korisnika u SSZU, budu definisana usvajanjem Odluke pre objavljivanja poziva za prijavljivanje. Idealno bi bilo da se Odluka donese pre potpisivanja ugovora o saradnji.

Pravilnik definiše kriterijume i procedure za odabir 16 porodica među izbeglim i interno raseljenim stanovništvom i 4 porodice među lokalnim stanovništvom, kao i porodice-domaćina među onima koji za to ispunjavaju uslove. U Vranju se

¹¹ Tačno ime dokumenta je Odluka o proširenim pravima građana iz socijalne zaštite.

¹² Član 9, paragraf 4. Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti, (Službeni glasnik RS 36/91...115/05)

pravilnikom predviđa postojanje tri kvalifikacione liste (za raseljene koji žive u kolektivnim centrima, za raseljene koji žive u privatnom smeštaju i za lokalno stanovništvo). Pravilnicima se utvrđuju pravila za prijavljivanje u skladu sa uslovima definisanim ugovorom o saradnji i oni definišu detalje vezane za rad zajedničke komisije i za dokumentaciju koju je potrebno podneti prilikom prijavljivanja. Potrebna dokumenta se podnose u standardnim zakonom propisanim formatima ili se daju u formi izjave podnosioca prijave.

3.4.2 Kriterijumi za odabir korisnika

Pred-procena potencijalnih korisnika koja se radi tokom inicijalne faze, uz angažovanje lokalnih poverenika, komesarijata za izbeglice i UNHCR/HC, opravdala je ciljeve projekta i potvrdila ugroženost i potrebe ciljnih grupa. Pomogla je i da se izradi funkcionalna šema stambenih jedinica. U toku ove pred-procena, ciljne grupe bile su ocenjene već u ranoj fazi.

Ugroženost raseljene populacije veoma je prisutna kako među onima koji žive u kolektivnim centrima tako i među onima koji žive u privatnom smeštaju. Čest je slučaj da raseljeni koji žive u privatnom smeštaju žive u siromašnijim uslovima i da je stepen njihove ugroženosti kritičan. Prioritet je, ipak, dat ljudima koji žive u kolektivnim centrima, osim u Leskovcu gde je 40% stambenih jedinica namenjeno raseljenima koji žive u privatnom smeštaju.

Memorandum o razumevanju između Komesarijata za izbeglice i nosilaca projekta predviđa dva seta kriterijuma za odabir korisnika. Kvalifikacioni kriterijumi (*uslovi*) su veoma konkretni i svi su od početka do kraja sadržani u pravilnicima o odabiru korisnika. Kriterijumi za rangiranje (*kriterijumi vulnerabilnosti*) dati su kao okvir i opisani su bez merenja bilo kojeg parametra ugroženosti.

Može se primetiti da kvalifikacioni kriterijumi ne sadrže tipični standardni uslov karakterističan za socijalnu pomoć ili socijalno stanovanje, a to je granica prihoda. Takođe možemo reći da isti set uslova široko targetira korisnike prema njihovom statusu (obuhvaćeni su i ljudi koji su ranije imali status izbeglica) i stambenim uslovima (ne odnosi se samo na osobe koje žive u kolektivnim centrima, već i na one iz privatnog smeštaja). Proširenje ciljnog opsega koji možda na početku deluje nelogično, trebalo bi dublje sagledati i uzeti u obzir da bi mnoge veoma ugrožene raseljene porodice u naporima da se integrišu, dobiju državljanstvo Srbije i izađu iz kolektivnih centara mogle ostati van projekata kao što je SSZU, koji za mnoge od njih predstavlja životnu šansu.

Prema kvalifikacionim kriterijumima za lokalno stanovništvo, oni koji se prijavljuju ne smeju da poseduju nepokretnosti u Republici Srbiji, moraju biti 2 godine nastanjeni u datoj opštini, a u Smederevu i Vranju traži se da potencijalni korisnici budu i korisnici MOP-a.

Kriterijumi ugroženosti navedeni su u članu 5 ugovora o saradnji *Korisnici*,¹³ *socijalna ugroženost pojedinaca ili porodica*, a dodatno ponovljeni i prošireni u

¹³ 1. *Socijalno ugroženi pojedinci i porodice koji usled zdravstvenih ili mentalnih problema, hronične bolesti ili invalidnosti člana porodice nisu u stanju da obezbede egzistencijalne uslove*; 2. *Samohrani roditelji* i 3. *Stara lica, samci ili parovi, koji su u stanju da sami žive*.

članu 7 *Odabir korisnika*, u kome se govori o ekonomskoj ugroženosti, porodicama u kojima je nosilac domaćinstva žena i onima koji su *zainteresovani za ovakvu vrstu smeštaja i prihvataju da plaćaju troškove korišćenja stambene jedinice*. Ovo poslednje ne predstavlja kriterijum, već uslov koji se primenjuje, tako da se preporučuje da se ovaj paragraf doda na kraju člana 7. Neusaglašenost kriterijuma ugroženosti mora da se razjasni ili da jednostavno svi kriterijumi budu sadržani u jednom članu. Ipak, formulacija (*socijalna i) **finansijska** ugroženost pojedinaca i porodica*, koja je dalje razrađena u Pravilniku u okviru kriterijuma “ekonomska ugroženost”, može biti u raskoraku sa usko određenom definicijom ugroženosti.

Pravilnik je rađen na osnovu modela i obično se u izvesnoj meri prilagođava lokalnim sklonostima, a prvi zadatak zajedničke komisije je da ga usvoje. Razlike od opštine do opštine bile su u visini prihoda u domaćinstvima sa samohranim roditeljem, što je dovelo do razlike u konačnom izboru (vidi tabele 5 i 6).

Zanimljiv je i kriterijum koji se odnosi na visinu prihoda. Već je rečeno da je prag prihoda obično preduslov za socijalno stanovanje. Ovde se on rangira u tri kategorije: 1) do nivoa iznosa socijalne sigurnosti¹⁴, 2) do dvostrukog iznosa nivoa socijalne sigurnosti i 3) do prosečne zarade, osim u Smederevu, gde ova poslednja opcija ne postoji. To znači da svi koji ostvaruju prihode veće od iznosa navedenih u ove tri kategorije dobijaju nula poena po ovom kriterijumu, ali čak i u slučaju da mogu bez problema da sebi priušte iznajmljivanje pristojnog stana na tržištu, ako imaju dobar rezultat po drugim kriterijumima mogu živeti besplatno. Ipak, uprkos ovoj opciji, izgleda da ni u jednoj od četiri opštine nije bilo slučajeva da su odabrana domaćinstva sa višim prihodima.

¹⁴ Za detaljna objašnjenja nivoa socijalne sigurnosti, vidi fusnotu 2.

	Negotin	Vranje	Leskovac	Smederevo
Ekonomska ugroženost				
Prihod do nivoa socijalne sigurnosti	20	30	20	20
Prihod do dvostrukog iznosa socijalne sigurnosti	10	20	10	10
Prosečni prihod u opštini	5	10	5	n/a
Staračka domaćinstva	10	10	10	10
Samohrani roditelji	20	20	20	20
Stepen invaliditeta				
80-100%	20	20	20	20
50-79%	15	15	15	15
ispod 49%	10	10	10	10
Nisu radno sposobni	30	30	30	30
Domaćinstva sa decom sa invaliditetom	40	40	40	40
Domaćinstva sa bolesnim članovima	20	20	20	20
Domaćinstva sa žrtvama seksualnog nasilja i porodičnog zlostavljanja	20	20	20	20
Deca školskog uzrasta	10	10	10	10
Stambena ugroženost / Stambeni uslovi ispod standarda	10	10	10	10

Tabela 5. Pregled kriterijuma odabira korisnika i sistema bodovanja

Analizirajući prijave odabranih korisnika, možemo da definišemo važnu hipotezu koja je možda već dobro poznata, ali je u raskoraku sa projektnim principima:

1. *Korisnici iz redova lokalnog stanovništva i raseljeni iz privatnog smeštaja ponekad su ugroženiji od izbeglih i raseljenih lica iz kolektivnih centara.*

U svim opštinama lokalni podnosioci prijave imali su mnogo više poena nego izbeglice i IRL. Prosečno su ostvarivali 75 bodova (u Negotinu i Leskovcu) i 100 bodova (u Vranju i Smederevu), dok je prosek bodova raseljenih i IRL varirao od 40 u Negotinu do 55 u Smederevu, čak i kada je Projekat konkretno bio usmeren na najugroženije izbeglice i IRL. Ovo direktno potvrđuje uobičajenu hipotezu koju smo imali prilike da čujemo tokom razgovora vođenih sa svim zvaničnicima

- da su pripadnici lokalnog stanovništva i raseljeni iz privatnog smeštaja ponekad ugroženiji nego izbegla i raseljena lica iz kolektivnih centara.

Na primer, birani su korisnici sa samo 20 bodova, a to može da bude domaćinstvo koje je ugroženo samo zato što ima dvoje školske dece ili jednog bolesnog člana¹⁵. U tabeli prikazanoj u daljem tekstu 40 poena je uzeto kao niži prosečni nivo, što odgovara porodici sa hendikepiranim detetom. Tabela pokazuje koliko je bilo odabranih korisnika iznad tog nivoa.

Početna pretpostavka pokazala se kao tačna u Leskovcu, gde su odabrana raseljena domaćinstva koja žive u privatnom smeštaju imala između 40 i 80 bodova, dok su odabrani korisnici iz kolektivnog centra imali između 20 i 55 bodova¹⁶. U Leskovcu pravilnik nije predvideo 3 odvojene liste podnosilaca prijave, ali je zajednička komisija usvojila zahtev opštine o uspostavljanju dve odvojene kvote za raseljene (8 iz kolektivnog centra i 8 iz privatnog smeštaja). S druge strane, u Vranju, gde je pravilnik već postojao i predviđao postojanje 3 liste, svi odabrani korisnici su oni koji su živeli u kolektivnom centru.

	Negotin	Vranje	Leskovac	Smederevo
Izbeglice i IRL max	60	70	80	80
Izbeglice i IRL min	20	20	20	30
Br. Izbeglica i IRL sa preko 40 bodova	3/16	8/16	8/16	12/16
Lokalno stanovništvo max	90	110	95	130
Lokalno stanovništvo min	60	90	60	70
Izbeglice i IRL iz KC	15	16	9	16
Izbeglice i IRL iz PS	1	0	7	0
Lokalno stanovništvo	4	4	4	4
Porodica-domaćin	iz KC	lokalno	lokalno	iz KC

Tabela 6. Rezultati odabira korisnika; bodovanje i domaćinstva prema životnim uslovima pre Projekta

¹⁵ Uprkos činjenici da to nikada nije bio slučaj i da intervjuisani članovi zajedničke komisije tvrde da takva porodica nikada ne bi bila prihvaćena, Pravilnik nije konkretno definisao dokaze kojima se utvrđuje ispunjenost kvalifikacionih kriterijuma (uslovi).

¹⁶ Treba istaći da zajednička komisija nije ocenila životne uslove podnosilaca prijave iz kolektivnih centara, s obzirom da su oni svi bili u istim uslovima i nisu predstavljali konkurenciju jedni drugima, kao i da je uvek postojala predefinisana kvota stambenih jedinica njima namenjena; da bismo dobili adekvatnije poređenje kandidata iz kolektivnih centara s drugima, trebalo bi dodati 10 bodova kandidatima iz kolektivnih centara.

U praksi, zajednička komisija je pratila opšte odredbe poglavlja 1 Pravilnika *Lica kojima se dodeljuju stambene jedinice* (član 2), prihvatajući samo one kandidate koji se po njihovom mišljenju uklapaju u jednu od tri kategorije:

“ 1. socijalno ugroženi pojedinci i porodice koji usled zdravstvenih ili mentalnih problema, hronične bolesti ili invaliditeta člana porodice nisu u stanju da obezbede egzistencijalne uslove; .

2. samohrani roditelj;i

3. stara lica, samci ili parovi, koji su u stanju da sami žive.“

Ovi opšti kvalifikacioni kriterijumi ipak nemaju odgovarajuće utemeljenje u poglavlju 3. *Uslovi za odabir korisnika stanova*, (član 6) i nisu eksplicitno poduprti odgovarajućim zahtevom za podnošenje materijalnih dokaza (dokumenata), te u suštini mogu postati predmet arbitrarne odluke same zajedničke komisije. Svi odabrani korisnici svakako spadaju u ove tri kategorije, ali Pravilnik bi shodno tome trebalo izmeniti i uneti dodatne odredbe u član 6, koje bi definisale uslove i odgovarajuće potrebne dokaze.

U suštini, najmanji broj bodova kvalifikovanih kandidata bio je 20. Od ukupno 64 odabranih raseljenih porodica, 31 je imala manje od 40 bodova, što znači da je svaka raseljena porodica iz kolektivnog centra imala pravo da postane SSZU korisnik, bez obzira na stepen ugroženosti. Savetuje se da se definiše minimalni broj bodova koji se dobija za stepen ugroženosti kako bi se ostvarilo pravo na SSZU, što će povećati stepen legitimnosti i smanjiti rizik od donošenja arbitražnih odluka.

Važno je naznačiti da su kriterijumi odabira omogućili kako mnogočlanim porodicama (do 6 članova) tako i jednočlanim domaćinstvima da se prijave. Ovi poslednji predstavljaju 14% ukupnog broja odabranih korisnika u sve četiri opštine, što odgovara proporciji zatečenoj u kolektivnim centrima. Iako nisu posebno targetirana, odabrana romska domaćinstva čine 4% domaćinstava i 6% ukupnog broja korisnika.

Br. članova domaćinstva	1	2	3	4	5	6
Negotin	2	6	5	2	3	2
Vranje	6	1	5	6	1	1
Leskovac	1	10	6	2	1	0
Smederevo	2	4	5	4	3	2
UKUPNO	11	21	21	14	8	5
Procentualno	14%	26%	26%	18%	10%	6%

Tabela 7. Odabrana domaćinstva prema veličini, ukupnom broju po opštinama i procentualnom udelu domaćinstava različite veličine u projektu.

Sistemi bodovanja za odabir korisnika bilo kog stambenog programa su daleko od savršenog i obično se fokusiraju na jednu grupu stanovništva. To je slučaj i sa

ovim projektom, gde je cilj zatvaranje kolektivnih centara u Srbiji i gde je SSZU jedna od mera.

S druge strane, gore pomenute činjenice i zaključci mogu ozbiljno da zavedu. Ugroženost populacije koja živi u kolektivnim centrima nije jasno iskazana postojećim kriterijumima rangiranja. Stanovnici kolektivnih centara najčešće imaju psihološku barijeru da napuste mesto na kome je njihov prirodni osećaj za preživljavanje skoro potpuno zamro. Postepeno smanjenje ambicija i potreba da se bore dovode ih u stanje ekstremne ugroženosti.

Zato se čini da je kvota namenjena isključivo stanovnicima kolektivnih centara u potpunosti opravdana i da je bilo kakvo poređenje sa drugim grupama, kao što je to rađeno u istraživanju, neadekvatno. Često se u politici socijalnog stanovanja nalazi primer da su određene grupe pozitivno diskriminisane, što je rezultat viših ciljeva određenih politika koje su obično vezane za vanredne događaje ili druge privremene probleme i situacije. Ovo znači da gore navedena pretpostavka nije dobro utemeljena i da je ne bi trebalo koristiti kao opštu kvalifikaciju, već je posmatrati kao izuzetak.

Potrebna su određena poboljšanja kriterijuma za odabir korisnika. Preporuka je da se uvrsti granica koja se odnosi na prihode i uslove i da se pojednostavi sistem bodovanja smanjenjem broja kriterijuma i broja multiplikovanih bodovanja jednog određenog kriterijuma (na primer, broj školske dece.). Sa poboljšanim sistemom utvrđivanja kriterijuma trebalo bi napraviti simulaciju korišćenjem već odabranih domaćinstava i korišćenjem tipičnih profila domaćinstava (staračka domaćinstva, domaćinstva sa članom sa invaliditetom, samohrani roditelji, itd.) i domaćinstava koja su ostala da žive u kolektivnim centrima, kao i lokalnih porodica koje su već u sistemu zaštite centara za socijalni rad. Svrha ovog predloženog testa je da se smanji rizik od arbitražnog donošenja odluka.

3.4.3 Proces odabira korisnika

Proces odabira predstavlja veoma važan deo projekta i teče paralelno sa gradnjom. Ovaj proces započet je pre procedure formalne selekcije, skriningom ciljanih korisnika koji žive u kolektivnim centrima.

Obaveze ugovornih strana tokom procesa odabira korisnika detaljno su definisane u ugovoru o saradnji. Ipak, ugovor o saradnji ne definiše koji od četiri partnera priprema Pravilnik, upravlja obimnom procedurom odabira korisnika i koordinira rad sa zajedničkom komisijom. Neke od aktivnosti u okviru ove procedure odnose se na centre za socijalni rad (objavljivanje poziva za dostavljanje prijave i prijem prijave), ali druge ostaju nedefinisane. Ovakva situacija je bila na svim SSZU projektima koji su do danas završeni. Samo nosilac projekta može da raspolaže viškom resursa namenjenih za ovu aktivnost. Ostalo je nepisano pravilo da je to njegova obaveza. U svakom slučaju, s obzirom da ova važna aktivnost nedostaje u nekoliko dokumenata, (ugovor o saradnji i podsporazum između UNHCR-a i partnera), preporuka je da se jasnije definiše u čijoj je nadležnosti tehnička koordinacija procesa odabira korisnika.

Prvi korak u procesu odabira korisnika bio je da se odluči o Pravilniku i usaglasi tekst oglasa Poziva za dostavljanje prijave. Zajednička komisija bila je zadužena za ocenu primljenih prijave, uspostavljanje liste korisnika koji su prošli prvi krug

ocene, odabir porodice-domaćina, odgovaranje na pritužbe i definisanje konačne liste kandidata. Proces odabira je dosta dugo trajao: 8 meseci u Negotinu, 9 meseci u Leskovcu i Smederevu i 6 meseci u Vranju.

Centri za socijalni rad objavili su poziv za podnošenje prijave sa rokom od 15 dana (30 dana u Smederevu). Period od 15 dana čini se isuviše kratak s obzirom da potencijalni korisnici moraju prvo da se detaljno informišu o novim stambenim opcijama i promenama koje će nastati njihovim useljavanjem u SSZU; pored toga, treba da prikupe i brojna dokumenta. U svim opštinama prijave su, po pravilu, bile nepotpune i poverenici (a u Negotinu i zaposleni u centru za socijalni rad) su pomagali ljudima da kompletiraju dokumentaciju, imajući u vidu da Pravilnik striktno nalaže da se nepotpune prijave moraju odbiti. Zahvaljujući gore pomenutoj pomoći, zajedničke komisije u sve četiri opštine nisu odbile nijednu prijavu po tom osnovu. Pored pomoći u pribavljanju dokumentacije, vlasti u Leskovcu su oslobodile aplikante plaćanja taksi za dokumenta koje izdaju lokalne institucije.

U cilju usklađivanja procedure sa potrebama prakse, savetuje se da se u Pravilniku produži rok od 15 dana za podnošenje dokumentacije¹⁷ i da se predvide slučajevi kada zajednička komisija može da prihvati nepotpunu dokumentaciju. Terenski službenik UNHCR-a i član zajedničke komisije predložili su da rok za dostavljanje prijave od 15 dana ostane, a da se doda 7 dana za dostavljanje kompletne tražene dokumentacije (uz pomoć lokalne samouprave, UNHCR-a i centara za socijalni rad)

Iako je negde to već postalo praksa, bilo bi dobro ugovor o saradnji dopuniti odredbom koja bi precizirala da će opštine osloboditi aplikante plaćanja taksi za dokumenta koje izdaju lokalne institucije.

Možemo da primetimo da je od sredine devedesetih godina postalo uobičajeno u svim projektima nemenjenim izbeglicama u Srbiji da komisije za odabir čine predstavnici uključenih institucija. Obradu prijave uvek radi zajednička komisija. S druge strane, ovakav običaj u suprotnosti je sa standardnom praksom u državnoj upravi, gde komisije za odabir odlučuju o predloženoj listi, biraju i razjašnjavaju nejasne slučajeve i pritužbe. Obradu svih prijave i pritužbi vrši sekretarijat komisije, a to može biti kompetentno stručno telo ili ad hoc radna grupa koju čine članovi same komisije ali i oni koji to nisu. Prelazak sa sadašnje pozicije i zadatka zajedničke komisije u SSZU na ovako navedenu organizaciju, sigurno bi povećao efikasnost procesa odabira¹⁸, ali nije verovatno da će do toga doći zbog duge tradicije koju postojeći sistem ima.

Kada se pogleda utrošeno vreme, proces odabira na projektu može se smatrati skupim, imajući u vidu sastav zajedničke komisije, kao i to da članovi dolaze iz različitih institucija i različitih lokacija. U Vranju se 6 članova zajedničke komisije sastalo 7 puta, u Negotinu 11, u Leskovcu 12, a u Smederevu 8 puta. U nekoliko

¹⁷ Uobičajeni period podnošenja prijave na projektima socijalnog stanovanja u Srbiji je 30 dana.

¹⁸ Programi socijalnog stanovanja grada Beograda namenjeni najugroženijem stanovništvu imaju ovakvu strukturu. Projekat naselja Kamendin sa oko 170 stambenih jedinica raden 2007. godine imao je sledeći vremenski okvir: celokupna procedura odabira korisnika trajala je 4 meseca, a rok za podnošenje prijave bio je 30 dana uz 15 dana za podnošenje prigovora. Komisija se sastala 6 puta.

slučajeva članovi zajedničkih komisija postigli su dogovor telefonom i potpisali zapisnik prilikom narednog sastanka.

Koordinacija i administrativni rad na ovom procesu oduzeli su dosta radnog vremena (ne manje od 120 dana za četiri projekta plus troškovi prevoza i drugi troškovi).

3.4.4 Informisanje korisnika

Centar za socijalni rad objavio je oglas u lokalnim novinama i postavio ga na oglasnoj tabli u zgradi opštine, centru za socijalni rad, kolektivnom centru kao i na važnim mestima na teritoriji opštine. Proces prijave bio je otvoren za sve koji ispunjavaju tražene uslove i odziv je bio dobar u sve četiri opštine, odnosno, broj prijava je bio dva do četiri puta veći od broja stambenih jedinica. Terenski službenici UNHCR-a posećivali su kolektivne centre i objašnjavali potencijalnim korisnicima prednosti i karakteristike nove stambene opcije. U Negotinu su HC i UNHCR organizovali javnu prezentaciju projekta za zainteresovane.

U razgovoru sa izabranim korisnicima i nekolicinom njih koji su se povukli nakon što su bili izabrani, primećeno je da je pre i tokom procesa aplikacije bilo mnogo važnih informacija koje nisu bile dostupne stanarima kolektivnih centara, a koje su ključne za one koji su bili voljni da se prijave.

Uobičajeno pitanje koje su skoro svi postavljali bilo je kako mogu da postanu vlasnici stana. Niko nije bio spreman da prihvati činjenicu da je novo stambeno rešenje privremeno i da će trajati samo dok postoji i odgovarajući stepen ugroženosti njihovih domaćinstava.

Svi oni shvataju da će morati da snose troškove života, ali niko od njih nije tačno znao: a) koji računi će im pristizati svakog meseca i b) da li će onima koji su već korisnici određenih vidova socijalne pomoći (primaoci MOP-a) centar za socijalni rad pokrivati sve komunalne troškove, kao što je do tada bio slučaj sa stanarima kolektivnih centara.

Druga, veoma značajna pitanja odnose se na trajanje i sigurnost ostanka u stanovima. Tekst oglasa je veoma krut po tom pitanju i kaže da korisnicima može da se *oduzme pravo korišćenja stana prema opštinskoj odluci o proširenim pravima iz socijalne zaštite i ugovora o korišćenju stana*, bez obrazloženja o uslovima prestanka pomenutog prava. Ni jedna od odluka koje su četiri opštine usvojile ne definiše te uslove, već se uopšteno ponavlja ono što je napisano u ugovoru u saradnji. O ovom pitanju smo razgovarali sa dve porodice koje se mogu smatrati tipičnim predstavnicima korisnika SSZU u Negotinu. To su lokalne porodice, staračko domaćinstvo i domaćinstvo sa bolesnim roditeljima (jedno je porodica sa hendikepiranim roditeljem), koje žive na petom spratu bez lifta u malim hotelskim sobama; obe porodice žive sa odraslim neoženjenim sinom. Prva porodica je izabrana, ali je potom odustala od potpisivanja ugovora o korišćenju stana, dok se druga porodica nije ni prijavila. Obe su za to navele isti razlog. Rečeno im je da čim jedan od roditelja umre, ostatak porodice će biti izbačen iz stana. U praksi ovo ne mora biti nužan ishod, ali nažalost, niko od intervjuisanih lokalnih službenika i socijalnih radnika nije znao odgovor. Očita je potreba za utvrđivanjem pravila o uslovima za dalje korišćenje SSZU pre nego što

odabir korisnika počne, budući da su to ključni uslovi svakog ugovora o korišćenju stana.

S obzirom na činjenicu da pitanja SSZU korišćenja nisu dovoljno razrađena, svim interesnim stranama nedostaju neke od važnih informacija. Poverenici, socijalni radnici i terenski službenici UNHCR-a bi trebalo da budu spremni da odgovore na njih, ali oni mogu da citiraju samo ono što je Pravilnikom definisano. Ovaj problem je najizraženiji u centrima za socijalni rad, koji bi trebalo da pružaju te informacije tokom celokupne faze projektne implementacije.

Zaposleni u centrima za socijalni rad, koji preuzimaju celokupnu odgovornost za dalje SSZU upravljanje, imaju nedoumice o svim ključnim pitanjima: obaveze i prava korisnika, uslovi budućeg korišćenja stana, tačna uloga i aktivnosti porodice-domaćina, upravljanje i održavanje zgrade, formiranje skupštine stanara, kućna pravila itd. Pored toga, u svim opštinama je postalo jasno da u trenutku kada ova pitanja budu rešena i budu pretočena u (lokalnu) regulativu, biće potrebno organizovati obuku za zaposlene u centrima za socijalni rad, kao i za druge zaposlene koji će biti zaduženi za obavljanje ovih zadataka.

Pored same regulative, preporučuje se priprema jednostavne i jasne brošure za korisnike, sa ključnim pitanjima koja se najčešće postavljaju i konkretnim odgovorima. Većina tih pitanja je već prepoznata u publikaciji *Socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima – istraživanje o postignutim projektnim rezultatima u periodu 2003.-2009*, koju je objavio HC i koja se bavi detaljnom ocenom SSZU programa. Namera Housing centra da objavi smernice za SSZU primenu u potpunosti ide u tom pravcu.

3.4.5 Prigovor

Procedura daje mogućnost jednostepenog prigovora na odluku u predviđenom roku. Svi prigovori prosleđeni su zajedničkoj komisiji na razmatranje i donošenje konačne odluke. Nakon što je objavljena preliminarna rang lista, ostavljeno je vreme podnosiocima da ulože prigovor lokalnim centrima za socijalni rad. Prigovora je bilo u sve četiri opštine – većina ih je bila neosnovana, ali neke su usvojene. Ovi prigovori su se najčešće odnosili na bodovanje i zahtev da se prihvate prijave koje ne ispunjavaju uslove. Preostali prigovori odnosili su se na dodelu stanova i podnosili su ih potencijalni korisnici koji su prošli prvi krug ocenjivanja, kao i neizabrani kandidati iz privatnog smeštaja, koji su obično imali znatno više bodova od korisnika koji su dolazili iz kolektivnih centara.

Opština	Br. aplikacija	Br. prigovora	Br. usvojenih prigovora	Br. neosnovanih prigovora	Br. Povučeni prigovora
Negotin	36	7	1	6	2
Vranje	86	10	1	9	1
Leskovac	40	2	/	2	2
Smederevo	70	1	/	/	/

Tabela 8. Prigovori po opštinama

Bodovanje svih podnetih aplikacija obavila je zajednička komisija i napravljene su dve odvojene liste predloga – jedna za izbeglice/IRL a druga za lokalno stanovništvo (osim u Leskovcu, gde je bila i treća lista koja se odnosila na raseljene koji žive u privatnom smeštaju). Nakon razmatranja uloženi prigovora, zajednička komisija sačinila je konačnu rang-listu koja je poslata centru za socijalni rad na dalju obradu. Odabrani korisnici potpisali su ugovor o korišćenju stana sa lokalnim centrima za socijalni rad i uselili se.

Projekat ne predviđa mogućnost prigovora višoj instanci i to ne postoji u ovoj proceduri, što se kosi sa uobičajenom procedurom državne uprave u Srbiji. Ipak, sve strane smatraju da su sastav zajedničke komisije i zastupanje interesa partnerskih institucija, kao i pravednost procedure, dosledno poštovani.

3.4.6 Odabir domaćinske porodice

Domaćinska porodica definiše se kao porodica koja je radno sposobna i koja se, ako je to moguće, u svakoj opštini bira među raseljnim stanovništvom ili iz lokalne zajednice. Prema Pravilniku, odabir porodice-domaćina je dvostruk. Jedna opcija je da zajednička komisija sastavi listu potencijalnih kandidata nakon bodovanja svih prijava (kako je urađeno u Smederevu i Vranju). Provizorna lista se potom šalje centru za socijalni rad koji obavlja profesionalnu obradu podataka o kandidatima. Na osnovu tih saznanja zajednička komisija sačinjava konačnu listu. Druga opcija je da se potencijalni korisnici inicijalno prijave da budu porodica-domaćin i da se kvalifikuju nakon bodovanja (što je bio slučaj u Leskovcu i Negotinu). U ovom slučaju centar za socijalni rad takođe obavlja profesionalnu obradu podataka o potencijalnim kandidatima na osnovu koje komisija sprovodi konačnu selekciju. Odabrana porodica-domaćin potpisuje sa centrom za socijalni rad poseban ugovor o pravima i obavezama, koji predviđa da se porodici-domaćinu pruža privremeni smeštaj pod uslovom da pristane da pruža usluge porodice-domaćina.

Domaćinska porodica ima važnu ulogu u socijalnoj integraciji odabranih korisnika u novo okruženje i zato bi domaćinska porodica trebalo da bude katalizator socijalnog života u SSZU i odgovorna za izgradnju dobrih međususedskih odnosa i smanjenje tenzija. Prema saznanjima do kojih smo došli iz razgovora sa predstavnicima centara za socijalni rad, nijedna od domaćinskih porodica ne ispunjava svoje ugovorne obaveze u potpunosti. Nakon razgovora sa tri porodice-domaćinima u Negotinu, Leskovcu i Vranju, zaključili smo da nisu u potpunosti upoznati sa ugovornim obavezama, kao što nisu bili svesni, posebno oni koji dolaze iz kolektivnog centra, da je besplatan smeštaj plata za njihov rad, odnosno da je cena rada koji obavljaju u svojstvu domaćina jednaka vrednosti iznajmljenog stana na slobodnom tržištu¹⁹. Nisu znali ni koliko dugo će biti u prilici da žive u SSZU i zato je važno da se pripreme detaljne smernice i instrukcije, kao i obuka za porodice-domaćine, kako bi bili u stanju da ispune ono što se od njih očekuje. U Pravilniku je to definisano kao zadatak centra za socijalni rad, ali mala je verovatnoća da je centar za socijalni rad kompetentan i sposoban da to adekvatno i obavi.

¹⁹ Oko 100 eura.

Bilo bi dobro detaljnije definisati ulogu domaćinske porodice i objasniti je svim zainteresovanim kandidatima pre nego što se prijave. Takođe se savetuje da se u pravilima odabira i ugovoru ili drugom modelu ugovora koji se zaključue sa porodicom-domaćinom preciznije definišu prava i obaveze, sa izraženom vrednošću stanarine koju domaćinska porodica ne plaća. Domaćinska porodica bi trebalo da bude obučena, kao što je projektom predviđeno, a treba da postoji i detaljno uputstvo u kome će biti navedene njene/njegove aktivnosti.

3.5 Eksploatacija: glavna pitanja održivosti

3.5.1 Prenos odgovornosti

Lokalnim korisnicima, stanarima kolektivnih centara, projekat pruža prelaz iz jednog sveobuhvatnog modela stanovanja i ekonomske pomoći u drugi koja se smatra održivijim. Pored suštinski boljih uslova stanovanja, kvalifikovana domaćinstva (pretpostavlja se da sva to i jesu) će dobijati nove oblike socijalne pomoći. Institucije koje su odgovorne za prethodno staranje (Komesarijat za izbeglice, UNHCR) biće zamenjene drugim, a to su lokalna samouprava i lokalni centar za socijalni rad. Ovim transferom odgovornosti menjaju se i vrsta i priroda nove pomoći koja se korisnicima pruža. I dok je Komesarijat za izbeglice obezbeđivao besplatan smeštaj u kolektivnim centrima koji je ispod standarda, obezbeđivao grejanje, plaćanje računa za sve komunalne usluge i u mnogim slučajevima besplatne obroke, u okviru SSZU opština i centar za socijalni rad pružaju standardni ali dostojanstven besplatan smeštaj i nove oblike socijalne pomoći pojedincima i domaćinstvima kojima je to potrebno. Predviđeno je da korisnici u potpunosti, tamo gde je to izvodljivo, snose troškove ogreva i svih računa za komunalne usluge. Nova opcija stanovanja im daje manju sigurnost i u odnosu na prethodnu s obzirom da budućnost njihovog ostanka u SSZU nije jasna i sudeći prema postojećim dokumentima, nedovoljno izvesna.

3.5.2 Pružanje socijalnih usluga

Svaka od četiri odabrane opštine donela je odluku o proširenim pravima iz socijalne zaštite kojom je SSZU uspostavljen kao jedna od usluga socijalne zaštite. Pored toga, centri za socijalni rad, kao institucije koje se bave pružanjem socijalne pomoći, najuključenije su. Prema zahtevima iz ugovora o saradnji, centri za socijalni rad su, između ostalog, u obavezi da obezbede poboljšanje uslova korisnika.

CSR su počeli sa pružanjem socijalnih usluga tokom faze odabira korisnika, kada je urađena i profesionalna procena potencijalnih kandidata i porodice-domaćina. Nakon useljavanja korisnika u SSZU, centar za socijalni rad je trebalo da oceni status korisnika i da obezbedi socijalne usluge za one koji se za to kvalifikuju (odabrani korisnici iz lokalnog stanovništva već su bili kvalifikovani za primanje MOP-a zato što je to bio i jedan od uslova). Pored toga, CSR bi trebalo da prate promene u statusu korisnika i da iniciraju njihovu integraciju.

U tri opštine u kojima su se korisnici uselili, primećeni su neki pokazatelji aktivnosti centra za socijalni rad. U Negotinu su se korisnici uselili 5. novembra i od tada ih je tim CSR posetio dva puta. Tokom tog perioda, CSR je sve vreme

korisnicima obezbeđivao lekove i pomagao im da se organizuju kao stanari. CSR je pomogao korisnicima koji nisu imali dovoljno novca da nabave drva za ogrev.

3.5.3 Korišćenje stanova, upravljanje imovinom i održavanje zgrade

Prema ugovoru o korišćenju stana koji je potpisan između CSR i korisnika, odabrana domaćinstva stekla su pravo na korišćenje stambene jedinice. Takođe, prema ovom ugovoru korisnici su obavezni da se pridržavaju kućnih pravila, da pažljivo koriste opremu i da plaćaju tekuće troškove, kao i da saraduju sa porodicom-domaćinom i CSR. Boravak u SSZU zavisi od revizije statusa korisnika, koji godišnje obavlja CSR. Ovaj skrining može da dovede do raskida ugovora o korišćenju stana.

Nedovoljno jasne odredbe iz ugovora o saradnji prenete su u celosti u Odluku o proširenim pravima građana iz socijalne zaštite i u ugovor o korišćenju stana. Sva pitanja koje je trebalo definisati u Odluci, kao što su *druge obaveze predviđene ugovorom i odlukom o pravima iz oblasti socijalne zaštite na nivou grada* (član 7 ugovora o saradnji) i plaćanje *tekućih troškova* (definisano članom 8), kao i *definisane specifičnih uslova kako bi se omogućilo da izbeglice i IRL koriste zgrade* (član 9, poglavlje 1 *Grad je saglasan*), nisu ništa detaljnije definisane nego što je to učinjeno u ugovoru o saradnji.

Isto ovo važi i za ugovor o korišćenju stana. On sadrži odredbe koje upućuju na nepostojeća dokumenta ili nepostojeća podzakonska akta. Kućni red nije deo ni jednog ugovora, a odredbe ugovora predviđaju naknadno definisanje nekih aktivnosti bez definisanja period njihove realizacije. To ugovor o korišćenju stanova čini neodređenim i najavljuje potpunu arbitražnost budućeg procesa odlučivanja o tome ko će od korisnika ostati, a ko će morati da napusti SSZU.

Kao što je već pomenuto, detaljni uslovi korišćenja SSZU moraju biti definisani u Odluci, pre otvaranja poziva za podnošenje prijave. U praksi, kroz razgovor sa predstavnicima lokalnih vlasti i centara za socijalni rad, postalo je jasno da oni nisu sposobni da pripreme ova pravila i uslove iz jednostavnog razloga što je SSZU koncept relativno nov i nedovoljno poznat program socijalne zaštite.

Sudeći po načinu na koji su odluke i ugovori pripremljeni i usvojeni, čini se da će se nesporazumi u vezi sa raspodelom odgovornosti za upravljanje objektima i održavanje dešavati i na budućim SSZU projektima, kako su izjavili predstavnici centara za socijalni rad tokom intervjuja. Ako se ne plaća stanarina, ako se akumuliraju neplaćeni računi za komunalne usluge, ako se niko ne stara o održavanju zgrade i ako se korisnici stanova ne smenjuju, može se očekivati problem održivosti postojećeg SSZU:

Neophodno je rešiti sva ova kompleksna pitanja sistemskom raspodelom odgovornosti za upravljanje, identifikacijom stvarnih troškova i raspodelom finansijskih odgovornosti, razjašnjenjima u lokalnim podzakonskim aktima (Odluka) i daljim razvojem regulativa, priručnika i ugovornih dokumenata.

I konkretnije, potrebno je ispraviti neka pogrešna shvatanja i zbog sadašnjih i zbog budućih projekata.

Prvo, koncept besplatnog stanovanja trebalo bi zameniti stanarinom izraženom u vrednosti svih stvarnih troškova (što bi uključilo bar upravljanje, održavanje i

osiguranje), uz uvođenje subvencija za domaćinstva koja na to imaju pravo, na isti način kako se plaćaju i subvencionišu računi za komunalne usluge.

Drugo, ugovor o korišćenju stana trebalo bi potpisati kao privremeni ugovor, sa određenim rokom tj. naznačenim periodom revizije (trenutno revizija ovog prava može da se radi jednom godišnje pa čak i češće, kao i za druge socijalne transfere!). Ovaj period obično ne traje kraće od tri godine, ali bi reviziju ugovora trebalo uraditi. Trenutno ugovor predviđa reviziju koja treba da se radi bar jednom godišnje, ali u suštini ne postoji ni pravilo ni regulativa po kojoj bi se ta procedura sprovela.

Treće, potrebno je pripremiti realan, transparentan i fer sistem revizije i produžetka ugovora. Jasno je da to prevazilazi kapacitete pojedinačnih institucija lokalne samouprave i lokalnog centra za socijalni rad, što znači da bi to trebalo da se uradi na centralnom nivou i pružiti ga potom kao deo celokupnog paketa. Ovi uslovi su važniji za održivost programa nego bilo koji drugi SSZU element (proces odabira, koncept porodice-domaćina, struktura, itd.)²⁰. Moglo bi se zaključiti da bi u slučaju da SSZU program ne uvede sistem stanarina i subvencija, celokupan koncept mogao tokom vremena da se polako uruši.

3.5.4 Upravljanje imovinom i održavanje

Već je u ovom dokumentu pomenuto da postoji kontradiktornost u ugovoru o saradnji, koja se odnosi na raspodelu odgovornosti za upravljanje i održavanje objekta²¹.

U dosadašnjoj praksi i tokom intervju sa predstavnicima CSR, pokazalo se da ne postoji odgovarajuća kompetentnost ni kapaciteti u postojećim strukturama centara za socijalni rad za ispunjenje ovog zadatka koji im je dodeljen u ugovoru o saradnji i nešto neodređenije u Odluci.

Upravljanje zgradama u okviru SSZU treba da podrazumeva standardnu organizaciju skupštine stanara, kao što se to predviđa i Zakonom o održavanju stambenih zgrada i odgovarajućim procedurama upravljanja, što je prilično zahtevan proces i za organizovanje i za koordiniranje. Naišli smo na iznenađujući primer dobre prakse u Negotinu, gde su se stanari već dogovorili o formiranju fonda za zajedničke rashode, što bi trebalo da bude i jedna od budućih aktivnosti skupštine stanara, a što se inače teže sprovodi čak i u bogatijim zajednicama u Srbiji.

²⁰ Mnogi od sagovornika iz CSR rekli su nam da im se čini da su SSZU prava slična drugim pravima iz socijalne zaštite, što znači da se usluge pružaju kada su uslovi za to ispunjeni i povlače se sa prestankom postojanja tih uslova. Kada je reč o socijalnom stanovanju, nije moguće pružati i ukidati uslugu i određena inertnost mora da se toleriše u ovom slučaju. Iz tog razloga je socijalno stanovanje i prilagođeno širem opsegu ugrožene populacije kojoj je potrebno stambeno rešenje. Ovo prilagođavanje urađeno je tako što su uspostavljena pravila koja definišu nivo stanarine u teoriji od 0 do tržišne cene. Ovaj princip trebalo bi da se primenjuje na SSZU, kao i na sve druge forme programa socijalnog stanovanja.

²¹ Član 9 ugovora o saradnji. *Obaveze ugovornih strana*, u prvom paragrafu, stav 7 se kaže da je grad saglasan da preuzme odgovornost za redovno održavanje zgrada, u istom članu, paragraf 3, stav 10 kaže se da je Centar saglasan da rešava pitanja i donosi odluke koje se odnose na upravljanje zgradom, kao i njeno funkcionisanje i održavanje.

Preporuke su sledeće:

- 1) potrebno je detaljno definisati funkciju upravljanja i održavanja zgrade (uključujući ugovorne odnose sa stanarima)
- 2) potrebno je napraviti odgovarajuću raspodelu zadataka u svakoj opštini:
 - a) odabir korisnika i pružanje usluga socijalne zaštite - CSR
 - b) izgradnju i upravljanje i održavanje treba da radi lokalna stambena agencija tamo gde ona postoji ili odgovarajuća javna/privatna organizacija.
- 3) sprovođenje odgovarajućih odredbi ugovora o saradnji, odluke i ugovora o korišćenju stana.
- 4) formiranje skupštine stanara je zakonska obaveza, u skladu sa zakonom i svi stanari su obavešteni o svojim pravima i obavezama u tom smislu; i
- 5) dati su uzorci kućnog reda i drugih odgovarajućih internih odluka skupštine stanara.

3.5.5 Aktivnosti domaćina socijalnog stanovanja

Domaćin je radno sposobna osoba čije su obaveze slične obavezama ostalih korisnika, s tim što on treba da se stara o adekvatnom korišćenju zgrade i da bude na usluzi ostalim korisnicima. Na osnovu tog rada oslobođen je plaćanja zakupnine.

Ugovor o saradnji predviđa da CSR treba da obezbede obuku domaćinske porodice u kojoj bi se detaljno objasnile obaveze domaćina. To u suštini nije urađeno ni u jednoj od opština, što se u razgovoru s domaćinima i predstavnicima CSR pokazalo kao ključni nedostatak. Ova pogrešna predstava je provučena kroz sva relevantna dokumenta, uključujući ugovor o korišćenju stana za korisnike i domaćina socijalnog stanovanja. U ovom ugovoru definisani su različiti, veoma ozbiljni, formalni zadaci koji se odnose na upravljanje imovinom i održavanje i koji su dodeljeni domaćinu, a koji u suštini ima nizak stepen obrazovanja i nije kvalifikovan za tako nešto²².

Intervjui vođeni sa odabranim domaćinima i zaposlenima u filijalama centra za socijalni rad u sve četiri opštine dovele su nas do zaključka da je ugovor sa domaćinom definisan uopšteno i da nijedan od ovih domaćina nije u potpunosti znao koje su njegove odgovornosti niti je za njihovo ispunjavanje bio pripremljen.

Preporuke su sledeće:

- 1) definisati konkretne i specifične zadatke domaćina:

²² Na primer, domaćin treba direktno da komunicira sa izvođačem tokom garantnog perioda, što se ne može smatrati zvaničnom komunikacijom, a što je od ključne važnosti za proces ulaganja žalbe. Kada posumnja u neke nedostatke u zgradi, domaćin bi o tome trebalo da obavesti nadležnu osobu u opštinskoj službi, koja potpom vodi zvaničnu komunikaciju sa izvođačem zahtevajući procesuiranje žalbe.

2) izraziti vrednost rada domaćina (logično je da se ona izrazi u vrednosti tržišne cene zakupa stana);

3) uneti relevantne informacije u uzorke ugovora o saradnji, odluke i ugovora o korišćenju stana sa domaćinom;

4) potrebno je da poziv na konkurs za SSZU korisnike uključi sve relevantne i konkretne informacije kako bi se povećala konkurencija za mesto domaćina, koje treba da bude percipirano kao privlačno za sva ugrožena domaćinstva; i

5) nakon odabira i potpisivanja ugovora o korišćenju stana, domaćin bi trebalo da se obuči za svoj novi posao iz odgovarajućeg priručnika. Ove poslednje preporuke bile su u velikoj meri naglašene i u zaključcima konferencije koju su organizovali UNHCR / HC o SSZU u decembru 2009. godine.

3.5.6 Troškovi stanovanja

Korisnici su u obavezi da plaćaju redovne troškove stanovanja, što obuvata vodu, struju, grejanje i ostale javne komunalne usluge. Za one koji dolaze iz kolektivnih centara, to predstavlja šok za budžet s obzirom da te troškove ranije nisu snosili i zato se mogu očekivati kašnjenja u plaćanju, što bi vlasnik objekta morao imati u vidu i predvideti rešenje. S druge strane, veoma je važno da svi aplikanti iz kolektivnih centara budu dobro informisani o visini troškova za komunalne usluge koje će mesečno morati da plaćaju, kao i o eventualnim subvencijama koje mogu da dobiju ukoliko ispunjavaju uslove.

Upoznavanje potencijalnih korisnika sa stvarnim troškovima komunalnih usluga mora da se razmotri, kao što je već pomenuto, a treba razmisliti i o dodavanju troškova upravljanja i održavanja. Trebalo bi dodati i neke manje troškove, (kao što su troškovi osiguranja), što bi ukupno iznosilo između 2% i 3% troškova gradnje godišnje. Kada se utvrde stvarni tekući troškovi, naredno pitanje koje se mora rešiti je kako, kada i kome će se ovi troškovi plaćati. Sve te elemente treba dosledno definisati u svim programskim dokumentima.

4. Zaključci i preporuke

4.1 Zaključci

Projekti UNHCR-a koji se odnose na integraciju, a posebno na socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima, već dugo se primenjuju sa dokazanim rezultatima. Mnoge od aktivnosti IPA 2007 Projekta mogu se smatrati primerima dobre prakse, a neke od njih prevazilaze ugovorne zadatke i pokazuju visoki stepen profesionalne odgovornosti UNHCR-a i njegovog partnera Housing centra. Već je urađena detaljna interna evaluacija SSZU projektnog koncepta kroz opširna istraživanja, a na osnovu dobijenih saznanja postavljen je osnov za sistematska poboljšanja. Ova evaluacija se može posmatrati kao nastavak već započete inicijative. Publikacija Housing centra o rezultatima SSZU projekata u 21 opštini, u kojima su socijalni stanovi u zaštićenim uslovima izgrađeni od početka programa 2003. godine, kao i preporuke sa konferencije o SSZU održanoj u Kragujevcu u decembru 2009. godine, u potpunosti su obuhvaćeni ovim saznanjima i preporukama.

Celokupna evaluacija organizovana je po segmentima, u skladu sa procesom realizacije projekta, dok su u nastavku teksta data opšta zapažanja, rezimirana iz prethodnih poglavlja:

1. Odabir opština je bio u potpunosti adekvatan, što su pokazali i svi procenjeni parametri. Odabrane opštine su opštine sa kolektivnim centrima u kojima živi veliki broj raseljenih domaćinstava, za koja se smatra da su ekstremno ugrožena i da žive u uslovima koji su ispod standarda. Sve ove opštine imaju veliki broj ugroženih domaćinstava u kolektivnim centrima. Vlasti u sve četiri opštine pokazale su veliku zainteresovanost za realizaciju Projekta i entuzijazam u saradnji i pružanju potrebnih resursa, što dokazuje da su se početne pretpostavke potvrdile kao tačne i da je odabir opština bio adekvatan.

2. Većina projektnih partnera (KIRS i UNHCR sa Housing centrom kao podizvođačem) ima veliko iskustvo u realizaciji SSZU, dok su lokalni partneri (opština i CSR) bili novi u timu (osim u Vranju, gde je već postojala jedna SSZU

zgrada). Sve projektne aktivnosti nisu prepoznate u projektnoj dokumentaciji i nisu sve odgovornosti jasno delegirane, što je prouzrokovalo probleme i kašnjenja u realizaciji, ali i otvorilo pitanja održivosti projekta, posebno kada je reč o nekim funkcijama (upravljanje i održavanje). Zato se dogodilo da su pojedini učesnici projekta preuzeli odgovornosti koje prevazilaze njihove stvarne nadležnosti (CSR). Projektne aktivnosti su i pored toga obavljene u okviru planiranog vremena i svi očekivani rezultati su postignuti. Uopšte uzevši, uprkos činjenici da je program decentralizovan u odnosu na državnu politiku socijalne zaštite, on direktno doprinosi ciljevima nacionalnih strategija (zatvaranje kolektivnih centara po pravilima usaglašenim između Komesarijata za izbeglice i Evropske komisije). Postoji ipak izražena potreba da se na centralnom nivou definišu tehničke smernice o razvoju stambenih i socijalnih elemenata SSZU funkcija.

3. Ukupno gledano, izvedeni radovi na izgradnji objekata su na zadovoljavajućem nivou, a sam arhitektonski dizajn smatra se veoma privlačnim. On u velikoj meri doprinosi pozitivnom stavu i prihvatanju ovog oblika stanovanja od strane njegovih stanara. Problemi koji su se javili tokom gradnje vezani su za: nejasnu podelu odgovornosti u fazi projektovanja i nedovoljno usmerenu tendersku proceduru odabira izvođača. Izbor sistema grejanja, održavanje, energetska efikasnost i pristupačnost zgrada i stanova za osobe sa invaliditetom su neki od elemenata koje zahtevaju poboljšanja.

4. Odabir korisnika je deo realizacije projekta u koji su sve ugovorne strane veoma uključene, posebno Komesarijat za izbeglice i UNHCR. Primenjena metodologija nasleđena je od prvog zajedničkog projekta koji je bio namenjen trajnoj integraciji izbeglica tokom devedesetih godina i koji je imao sličnu strukturu (UNHCR, KIRS, opština, nosilac projekta). Projekat je imao težak zadatak da pozitivno diskriminiše primarno ciljane korisnike, raseljene iz kolektivnih centara u odnosu na druge raseljene i lokalno stanovništvo, za koje se čini da su u mnogo težoj situaciji. Ovo je omogućeno utvrđivanjem kvota za stanare kolektivnih centara bez definisanja stepena njihove ugroženosti, kao i činjenicom da zajednička komisija za odabir korisnika uspostavlja pravila koja će sama primenjivati, a tako je i jednostepeni prigovor bio jedina mogućnost žalbene procedure. Ovakva praksa značajno se razlikuje od uobičajene, zastupljene u upravnim postupcima u Srbiji. Takva procedura, iako manje efikasna, omogućila je donošenje arbitrarnih odluka zasnovanih na konsenzusu svih projektnih partnera, pa su se na taj način odabirali najprikladniji korisnici.

5. U fazi eksploatacije objekta, Projekat bi mogao da se suoči sa većim izazovima, koji su već identifikovani tokom prethodnih evaluacija i na stručnim skupovima, a prepoznale su ih i neki od učesnika na projektu. Ostaju otvorena neka od krucijalnih pitanja vezanih za sigurnost zakupa, socio-ekonomsku održivost, upravljanje i održavanje, što sve dovodi u pitanje ukupnu održivost projekta. Ova pitanja zahtevaju hitnu intervenciju u pravcu definisanja međusobnih odnosa i uslova, kao i razvoja brojnih regulatornih i ugovornih dokumenata. Važno je naglasiti da će do svega toga teško doći bez jake podrške sa centralnog nivoa tj. ministarstava nadležnih za stambena pitanja i socijalnu zaštitu.

Opšti zaključak je da je neophodno rešiti sva ova otvorena pitanja sistematskom raspodelom odgovornosti za upravljanje, identifikacijom stvarnih troškova i

raspodelom finansijske odgovornosti, definicijama u podzakonskim aktima (opštinska Odluka) i daljim razvojem regulativa, priručnika i ugovornih dokumenata.

4.2 Preporuke

Preporuke koje slede proizlaze iz prethodnih poglavlja, a rezimirane su i sistematizovane u opštim crtama. Konkretno i detaljne preporuke za određene stavke koje su ocenjene date su u poglavljima koja se na njih odnose i to u tekstu koji je podvučen.

Preporuke ove evaluacije date su na programskom nivou, a kao metodološke sugestije one mogu dati efekta jedino ako budu pripremljene na centralnom nivou, u prikladnoj formi smernica, priručnika, podzakonskih akata i dr.

4.2.1 Dalji razvoj ključnih principa SSZU programa

U cilju povećanja održivosti programa, preporučuje se unapređenje postojeće i uspostavljanje adekvatne organizacije za nove SSZU projekte kroz detaljniju razradu programske koncepcije, i to u sledećem pravcu:

1) Koncept besplatnog stanovanja trebalo bi da se zameni konceptom standardnog zakupa socijalnih stanova čiji bi iznos pokrio sve stvarne troškove (bar troškove upravljanja, održavanja i osiguranja) u kombinaciji sa subvencijama koje bi se davale domaćinstvima koja na to ostvaruju pravo. Za ove subvencije mogao bi se primeniti isti model kao i za subvencije za račune za komunalne usluge. Ono što je sigurno je da troškovi koji se odnose na upravljanje i održavanje ovih zgrada treba da budu prepoznati i dodati tekućim troškovima socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima.

2) Ugovor o korišćenju stana treba da bude potpisan na period koji nije kraći od 2 ili 3 godine, uz mogućnost čestog usklađivanja iznosa subvencija za zakup u skladu sa promenama prihoda domaćinstva i, kao što je to običaj, raskida ugovora u slučaju neprikladnog korišćenja ili druge vrste kršenja ugovora. Definisane svih troškova zakupa i klizne skale subvencija prema prihodovnim kriterijumima omogućiće nesmetanu dinamiku nastanjivanja stambenih jedinica i fleksibilnost u skladu sa promenama prihoda domaćinstava.

3) Potrebno je pripremiti realan, transparentan i fer mehanizam za reviziju i produženje ugovora o zakupu.

U slučaju da se zakupnina i subvencije za zakup ne uvedu, postoji mnogo veći rizik da sistem propadne, što se dogodilo sa gotovo celokupnim stambenim fondom za socijalno stanovanje u javnoj svojini nasleđenim iz vremena socijalizma. Ohrabruje to što je većina najrelevantnijih intervjuisanih predstavnika partnera na ovim projektima izrazila podršku pomenutim zajedničkim principima zakupa stanova u konceptu socijalnog stanovanja.

4.2.2 Odabir opština

Odabir opština treba da bude usklađen sa prioritetima nacionalne strategije, stvarnim potrebama i motivacijom lokalnih samouprava, ali je veoma važno da opštine budu bolje informisane o odgovornostima koje proističu iz SSZU programa. Pre nego što odluče da učestvuju u programu, opštine treba da budu

detaljno upoznate sa onim što bi bio njihov doprinos (zemljište, ljudski i finansijski resursi) i načinom na koji će SSZU funkcionisati u budućnosti, sa svim implikacijama na lokalni budžet (upravljanje, troškovi funkcionisanja i održavanja, subvencije).

Na osnovu dobre prakse UNHCR-a, preporuka je da se kad god je cilj realizacije SSZU projekta zatvaranje kolektivnih centara, on ponudi u kombinaciji sa drugim stambenim rešenjima.

4.2.3 Odabir korisnika

Poboljšanje procesa odabira korisnika

Preporučuje se da se rok za podnošenje dokumenata produži na period duži od 15 dana, kao i da se utvrdi u kojim slučajevima će Zajednička komisija prihvatiti nekompletne aplikacije. Opštine bi trebalo da se potrudu da dokumenta koja su u njihovoj nadležnosti izdaju besplatno svima koji se prijavljuju.

Lica koja se prijavljuju treba da budu bolje informisana o svim uslovima korišćenja SSZU, uključujući i adekvatan štampani materijal.

Kako bi se povećala efikasnost procesa odabira korisnika, uloga zajedničke komisije mogla bi se redefinisati tako da tehnički sekretarijat procesa izbora korisnika bude zadužen za evaluaciju prijave i prigovora (za taj posao bi se odabrao jedan od četiri partnera), dok bi zajednička komisija donosila odluke, razmatrala nedovoljno jasne prijave i kontrolisala rad tehničkog sekretarijata.

Unapređenje kriterijuma odabira korisnika

Kako bi se postigao viši nivo pravednosti i jednakosti različitih ciljnih grupa i umanjila mogućnost i potreba za donošenjem arbitrarnih odluka, postojeći set kriterijuma za odabir korisnika mogao bi se poboljšati tako što bi se dodatno definisali uslovi kvalifikacije (uključivanje praga prihoda), pojednostavio bodovni sistem i uveo minimalni cenzus za bodovanje ugroženosti.

4.2.4 Redefinisanje nadležnosti partnera na projektu

Neke od važnih aktivnosti moraju biti bolje formulisane u projektnim sporazumima i ugovorima. Takođe, u dodeljivanju nekih odgovornosti postojećim učesnicima mora se biti precizniji. Pored toga, u projekat je potrebno uključiti i neke nove nadležnosti, kao i nove aktere.

Za sada, upravljanje i koordinaciju procesom odabira korisnika treba dodeliti jednoj od strana koje učestvuju u projektu.

Novi zadaci

Na projektu nije posvećena dovoljna pažnja upravljanju koje se odnosi na korišćenje stanova, kao ni upravljanju i održavanju objekata; u okviru ovih oblasti potrebno je razviti dugoročne konkretne aktivnosti i poveriti ih odgovarajućoj lokalnoj instituciji.

Najadekvatnije rešenje za ove aktivnosti je svakako specijalizovana lokalna institucija koja se bavi socijalnim stanovanjem (opštinska stambena agencija, kao što je definisano Zakonom o socijalnom stanovanju), što su jednoglasno zaključili i predstavnici svih relevantnih zainteresovanih strana i na republičkom na lokalnom nivou. Tamo gde opštinske stambene agencije ne postoje, moguća opcija je angažovanje bilo koje druga opštinska ili privatna institucija koja se bavi upravljanjem, izdavanjem ili održavanjem objekata u javnoj svojini.

Kada se projektu budu priključila nova institucija, biće neophodno napraviti jasnu raspodelu odgovornosti i definisati pravila saradnje između centra za socijalni rad, te institucije i lokalne samouprave. Ovo bi trebalo da bude formalno regulisano lokalnim podzakonskim aktima.

4.2.3 Angažovanje ostalih aktera na projektu

Ministarstvo rada i socijalne politike

S obzirom na činjenicu da se SSZU razvio pod pokroviteljstvom Ministarstva rada i socijalne politike i da ono podržava razvoj programa socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima nacionalnom socijalnom politikom kroz proširena prava iz socijalne zaštite (decentralizovane aktivnosti), bilo bi preporučljivo da se zajedno sa ministarstvom nadležnim za stambena pitanja (ili Republičkom agencijom za stanovanje, kada bude osnovana) pripreme određene detaljne smernice i one distribuiraju svim lokalnim samoupravama. Sugestije o okvirnom sadržaju ovih smernica biće date u daljem tekstu.

Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja

Savetuje se da Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja uključi SSZU u Nacionalnu strategiju socijalnog stanovanja, čije pisanje je trenutno u toku i da se SSZU predvidi u opštoj nacionalnoj politici stanovanja. U skladu s tim, na lokalnom nivou bi budući SSZU projekti trebalo da budu uključeni u lokalne stambene strategije tamo gde se one formulišu i tamo gde opština prepoznaje potrebu i kapacitete za realizaciju ovakvih projekata.

Domaćinska porodica

Imajući u vidu činjenicu da domaćinska porodica predstavlja jedan od stubova SSZU koncepta, savetuje se da njene odgovornosti i obaveze, prava i beneficije budu detaljno definisane na republičkom nivou i da se učine dostupnim u vidu pisanog dokumenta svim zainteresovanim pre objave konkursa. To bi značilo da su sva relevantna pitanja već formulisana i shodno tome uneta u sve sporazume, ugovore i planove obuke. Bilo bi isto tako veoma korisno da se Priručnik o aktivnostima porodice-domaćina pripremi, objavi i distribuira svim SSZU i centrima za socijalni rad u Srbiji.

4.2.4 Unapređenje SSZU izgradnje

Odabir lokacije za gradnju

S obzirom na činjenicu da slobodne dobre lokacije u vlasništvu opština obično imaju određene nedostatke, savetuje se da se detaljno ispituju geomehanički uslovi pre početka samog projektovanja. Budući projekti treba da se oslone na najbolja iskustva ovog Projekta, što znači da, kad god je to izvodljivo, objekti budu locirani tamo gde je moguće povezivanje na sistem daljinskog grejanja ili gasovod.

Projektovanje SSZU objekata

I u ovom slučaju se potvrdilo da je dobar arhitektonski dizajn veoma važan za afirmaciju socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima i zato je i data preporuka da se idejno rešenje uradi putem javnog konkursa. Ovakva praksa bila bi u saglasnosti sa novim običajem u primeni projekata socijalnog stanovanja u Srbiji.

Generalno, SSZU bi trebalo da se isprojektuje i izgradi vodeći posebno računa o trajnosti i maksimalnom smanjenju troškova održavanja.

Primena evropskih trendova u oblasti socijalnog stanovanja i regulative koja će uskoro biti usvojena u Srbiji u povećanju stepena energetske efikasnosti u budućim SSZU i niži troškovi stanovanja trebalo bi da budu imperativ. Ovaj koncept obuhvata sledeće: 1) smanjenje energetske gubitaka izradom odgovarajućeg projekta (dispozicija i oblik zgrade, izolacija, odabir materijala, itd.) i 2) odabir odgovarajućeg ekonomičnog sistema grejanja. Budući projekti bi trebalo da uzmu u obzir da će odabir adekvatnog sistema grejanja biti najveći tehnički izazov u većini malih gradova. Tamo gde sistem daljinskog grejanja ne postoji, potrebno je pronaći optimalne održive sisteme grejanja.

Kada je o arhitekturi reč, preporuka je da se ponovo razmotre pitanja bezbednosti, posebno kada je reč o stanovima u prizemlju. Prema regulativi Republike Srbije o socijalnom stanovanju, SSZU projekat bi trebalo da ima najmanje 10% stanova koji su projektovani i u potpunosti opremljeni za osobe sa invaliditetom.

Savetuje se izrada liste preporuka po pitanju prostornih/tehničkih standarda i preporučenog nameštaja i opreme za potrebe budućih SSZU projekata.

Tenderska procedura

Savetuje se da se tenderska procedura sprovede u skladu sa nekim od standarda javnih nabavki i uskladi ili sa EU PRAG pravilima ili sa Zakonom o javnim nabavkama Republike Srbije, kako bi se dobili pouzdani izvođači i izbeglo arbitrarno donošenje odluka. Preciznim odabirom odgovarajućeg izvođača, projektni rizici će se značajno smanjiti, a kvalitet radova će se povećati.

U slučajevima kao što je ovaj Projekat, gde investitor (opština) ne vodi izgradnju već je za to odredjen neki drugi nosilac projekta, neophodno je da garancija za otklanjanje nedostataka u garantnom roku bude izdata u korist opštine (vlasnika objekta).

4.2.5 Unapredjenje projektnih dokumenata

Ugovor o saradnji

U ugovoru o saradnji bi trebalo navesti sve osnovne promene do kojih može doći u slučaju konceptualnih unapređenja koja bi se bolje definisale nadležnosti, identifikovale nove aktivnosti i učesnici i pre svega, redefinisali uslovi zakupa.

Odluka o proširenim pravima građana iz socijalne zaštite

Ovo je ključni i verovatno najvažniji projektni dokument. Nijedna od uključenih opština nije uspjela da ga definiše u predviđenoj meri. Kada sva trenutno otvorena pitanja vezana za uslove korišćenja stanova, zakupninu, uslove produženja ugovora i uloge i nadležnosti svih strana, oni bi trebalo da budu sadržani i regulisani ovim podzakonskim propisom.

Trenutno, jasno je da sva ova ključna pitanja koja utiču na budućnost SSZU nisu nigde rešena i zato bi bilo adekvatno da se ona reše na republičkom nivou, u formi smernica koje bi zajednički napisala i usvojila ministarstva nadležna za socijalnu zaštitu i stambenu politiku, ili neke relevantne državne institucije. Veoma je preporučljivo da se ova odluka pripremi i usvoji pre zaključenja ugovora o saradnji.

Ugovori o korišćenju stanova

Ovi ugovori će u svakom slučaju odražavati konceptualne promene koje se donose Odlukom, ali u suštini oni moraju da se formulišu kao ugovori o zakupu, a ne kao privremena socijalna pomoć; moraju da sadrže više elemenata koji se odnose na korišćenje stana, kućni red, odgovornosti skupštine stanara, finansiranje zajedničkih troškova, korišćenje zajedničkog prostora itd. Zakupnine i subvencije mogle bi biti date u istom dokumentu ili odvojeno, ali preporuka je da se zakupnine uvedu u sve ugovore. Ono što je još važnije, potrebno je rešiti ključni pravni problem ovih ugovora a to je sigurnost prava korišćenja (zakupa) stana, što trenutno nedostaje.

Ugovor sa domaćinom socijalnog stanovanja

Uzimajući u obzir suštinsku važnost uloge domaćina i specifičnu prirodu ovog ugovornog odnosa, bilo bi dobro detaljno redefinisati ovaj ugovor kako bi se obradili svi relevantni zahtevi i problemi koji su identifikovani u celokupnoj SSZU praksi. Međunarodno iskustvo bi takođe bilo od velike koristi.

Priručnik za domaćina SSZU

Domaćinske porodice dobijaju malo informacija o svojim obavezama, odgovornostima i beneficijama, koje se u ugovoru samo taksativno navode, ali će i tu biti uglavnom grubo definisane i uopštene. Domaćinskim porodicama bi koristila brošura koja bi detaljno definisala njihove obaveze i pružila im sve relevantne informacije (adrese, procedure, pravila funkcionisanja skupštine stanara itd.). Veliko iskustvo 40 domaćinskih porodica u Srbiji bez sumnje može biti od velike pomoći u pripremi ovakvog priručnika.

Smernice za SSZU program

Već mnogo puta u ovoj evaluaciji pomenuta je potreba za jednim takvim dokumentom, a to je i preporuka konferencije Housing centra o SSZU održane u decembru 2009. godine. Generalno, smernice bi trebalo da reše i definišu sva otvorena pitanja do njihovog operativnog nivoa, ne ostavljajući prostor za dodatnu formulaciju, s obzirom da se ova pitanja sada definišu u projektnim dokumentima (od ugovora o saradnji i Odluke do ugovora o korišćenju stana).

Smernice treba zato da pruže (preporučé) standarde i obrasce za sve relevantne elemente SSZU. Oni mogu biti podeljeni na tehničke (uslovi koji se odnose na mikro lokaciju, prostorne i građevinske standarde, tendersku proceduru, opremu), socijalne (opšta pravila i procedure za odabir korisnika, uključujući i pravila za definisanje kriterijuma za odabir korisnika, ugovore sa korisnicima, socijalne usluge) i upravljačke aspekte (upravljanje korišćenjem stanova i upravljanje imovinom, održavanje) i mogu obuhvatati obrasce opštinskih Odluka i svih ugovora.

Obuka

Rezultati svih intervjua sa osobama uključenim u fazu eksploatacije SSZU ukazali su na nedostatak razumevanja i poznavanja mnogih činjenica, što direktno utiče na neometano funkcionisanje. Prvi razlog je taj što mnoga važna pitanja još uvek nisu rešena. Na drugoj strani, zaključili smo da čak i pod takvim okolnostima treba obučiti sve one koji će ubuduće biti institucionalno angažovani na SSZU i upoznati ih s prirodom, principima i ulogama svih učesnika, posebno sa ulogom domaćinske porodice i obavezama i pravima korisnika. Druga i još važnija je obuka domaćinske porodice, koja bi trebalo da bude praćena i priručnikom.

4.3 Finalni komentari

Rezimirajući zaključke i preporuke, možemo konstatovati da je SSZU potvrdio svoje vrednosti i opravdanost izvornih ciljeva tokom proteklog vremena. Možemo očekivati da će najveći test u narednim godinama biti motivacija lokalnih vlasti da realizuju ovaj koncept iz sopstvenih ili kreditnih sredstava. I konačno, danas, sedam godina nakon prvog projekta, došlo je vreme da se reše ključna pitanja održivosti i da se postave novi, zdravi temelji za budućnost programa socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima.

5. Prilozi

5.1 Prilog: Lista intervjuisanih osoba

Ime	Datum	Mesto sastanka
Miloš Teržan, UNHCR	23.11.2010. 26.11.2010.	UNHCR, PUR
Branislava Žarković, Housing centar	23.11.2010. 25.11.2010. 06.12.2010.	UNHCR, HC
Zoran Radojković, upravnik kolektivnog centra poverenik za izbeglice, Smederevo	30.11.2010.	Smederevo, KC
Nebojša Kostić, porodica domaćin, Smederevo	30.11.2010.	Smederevo, KC
Duško Došić, Odabrani korisnik, Smederevo	30.11.2010.	Smederevo, KC
Danica Kučinar, Nadzor građevinskih radova, Smederevo	30.11.2010.	Smederevo, gradska uprava
Miodrag Nadaškić, upravnik Centar za socijalni rad, Smederevo	30.11.2010.	Smederevo, gradska uprava
Bojan Milutinov, Koordinator projekta, Smederevo	30.11.2010.	Smederevo, gradska uprava
Ksenija Papazoglu, terenski službenik UNHCR	01.12.2010.	Beograd, UNHCR kancelarije
Miroslav Guteša, terenski službenik UNHCR	01.12.2010.	Beograd, UNHCR kancelarije
Vlajko Đorđević, Predsednik opštine Negotin	02.12.2010.	Negotin, gradska uprava
Verica Crnogorac, Poverenik za izbeglice, Negotin	02.12.2010.	Negotin, gradska uprava
Projektni koordinator, Opština Negotin		
Radoslav Arandelović, Nadzor građevinskih radova, Negotin	02.12.2010.	gradilište, Negotin
Predrag Đorđević, direktor Centar za socijalni rad, Negotin	02.12.2010.	gradilište, Negotin
Slavica Vujaković, Centar za socijalni rad, Negotin, socijalni radnik	02.12.2010.	gradilište, Negotin

Ružica Jovanović, Centar za socijalni rad, Negotin, pravnik	02.12.2010.	gradilište, Negotin
Miroslav Milošević, Odeljenje za urbanizam i građevinarstvo, Opština Negotin	02.12.2010.	gradilište, Negotin
Milovan Stolić, Porodica domaćin, Negotin	02.12.2010.	gradilište, Negotin
Maja Kapljesković, Odabrani korisnik, Negotin	02.12.2010.	gradilište, Negotin
Gak Vasilj, Potencijalni korisnik – odustao, Negotin	02.12.2010.	KC, Negotin
Pavlović Milorad, Odabrani korisnik – odustao, Negotin	02.12.2010.	KC, Negotin
Milena Timotijević, HC, socijalni radnik	02.12.2010.	Beograd, Housing centar
Svetlana Oklobdžija, Komesarijat za izbeglice	07.12.2010.	Beograd, Kancelarije Komesarijata
Svetlana Velimirović, Komesarijat za izbelgice	07.12.2010.	Beograd, Kancelarije Komesarijata
Dragana Stošić, Projektni koordinator, Leskovac	08.12.2010.	Leskovac, gradska uprava
Igor Kocić, Poverenik za izbeglice, Leskovac	08.12.2010.	Leskovac, gradska uprava
Snežana Milojković, direktor Centar za socijalni rad, Leskovac	08.12.2010.	Leskovac, gradska uprava
Dragan Zdravković, Nadzor građevinskih radova, Leskovac	08.12.2010.0	Leskovac, gradska uprava
Gorica Mitrović, Porodica domaćin, Leskovac	08.12.2010.	gradilište, Leskovac
Miroljub Stojčić, Gradonačelnik, Vranje	08.12.2010.	Vranje, gradska uprava
Zorica Perić, Poverenik za izbeglice, Vranje	08.12.2010.	Vranje, gradska uprava
Verica Mihajlović-Nikolić, direktor Centar za socijalni rad, Vranje	08.12.2010.	gradilište, Vranje
Dragica Stanojković, Centar za socijalni rad, Vranje, socijalni radnik	08.12.2010.	gradilište, Vranje
Srboljub Tasić, Centar za socijalni rad, Vranje, pravnik	08.12.2010.	gradilište, Vranje

Željko Pejić, Porodica domaćin, Vranje	08.12.2010.	gradilište, Vranje
Ljiljana Lučić, Državni sekretar za socijalnu politiku, Ministarstvo rada i socijalne politike	09.12.2010.	Beograd, kancelarije državnog sekretara
Marzia Palotta Programski menadžer Delegacija Evropske unije Marija Vujošević, savetnik Ministarstvo rada i socijalne politike	10.02.2011.	Beograd, delegacija Evropske unije
Rajko Radičević, terenski službenik UNHCR		Telefonski razgovor
Dobrivoje Ilić Nadzor građevinskih radova, Vranje		Telefonski razgovor
Vesna Jeremić, Projektni koordinator, Smederevo		Telefonski razgovor
Đorđe Smiljković, Arhitekta, HC		Telefonski razgovor
Milena Timotijević Sociolog, HC		Telefonski razgovor

5.2 Prilog II Bibliografija

Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad, 2008. (Službeni glasnik RS 59/08, 37/10), Ministarstvo rada i socijalne politike, Beograd, 2008.

Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lice, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, 2002.

Zakon o održavanju stambenih zgrada (Službeni glasnik RS 44/95, 46/98, 1/01, 101/05), Beograd, 2005.

Zakon o socijalnom stanovanju (Službeni glasnik RS 72/09), Beograd, 2009.

Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana (Službeni glasnik RS, br. 36/91...115/05), Beograd, 2006.

Zakon o javnim nabavkama Republike Srbije (Službeni glasnik RS, br. 116/08), Beograd, 2008.

Zakon o planiranju i izgradnji (Službeni glasnik RS, br. 72/09, 81/09, 64/10), Beograd, 2009.

Zakon o imovini Republike Srbije (Službeni glasnik RS, br. 53/1995, 3/1996, 54/1996, 32/1997 i 41/2002-1), Beograd, 2002.

Socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima – istraživanje o postignutim projektnim rezultatima 2003-2009; Housing centar, Ministarstvo rada i socijalne politike, Beograd, 2009.

Pomoć izbeglicama i interno raseljenim licima, formular za prijavu za donaciju, UNHCR, Beograd, 2008.

SSZU: Živeti kao ostatak sveta, izveštaj i evaluacija sa konferencije, Housing centar, Beograd, 2009.

Memorandum o razumevanju između Komesarijata za izbeglice Republike Srbije i ASB, DRC, EP, INTERSOS, IOM i UNHCR na temu "Podrška izbeglim i raseljenim licima u Srbiji", Beograd, 2009.

Memorandum o razumevanju o saradnji na realizaciji Projekta, potpisan od strane sledećih strana: grad Vranje, Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, Centar za socijalni rad Vranja i UNHCR, 2009.

Ugovor o saradnji na realizaciji Projekta koji su potpisali: grad Vranje / Leskovac, Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, Centar za socijalni rad Vranja / Leskovca i UNHCR, 2009.

Odluka o proširenim pravima građana iz socijalne zaštite na teritoriji grada Vranje (Službeni glasnik Pčinjskog okruga, br. 21/2007), Vranje, 2007.

Odluka o proširenim pravima građana iz socijalne zaštite na teritoriji grada Leskovca (Službeni glasnik opštine Leskovac, br. 06-25/06-01), Leskovac, 2009.

Odluka o proširenim pravima građana iz socijalne zaštite na teritoriji grada Negotin (Službeni glasnik opštine Negotin No 04/2002), Negotin, 2002.

Oglas za podnošenje zahteva za izbor korisnika socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima, grad Leskovac, 2010.

Pravilnik o kriterijumima i merilima za prvi izbor korisnika/ca socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima u Smederevu, 2010.

Pravilnik o kriterijumima i merilima za prvi izbor korisnika/ca socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima u Negotinu, 2010.

Pravilnik o kriterijumima i merilima za prvi izbor korisnika/ca socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima u Vranju, 2010.

Pravilnik o kriterijumima i merilima za prvi izbor korisnika/ca socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima u Leskovcu, 2010.

Izveštaj o procesu izbora korisnika za socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima / Smederevo, Negotin, Vranje, Leskovac; sastavila Milena Timotijević, Housing centar, Beograd, 2010.

Ugovor o privremenom korišćenju stambene jedinice, Centar za socijalni rad Vranja, 2010.

Ugovor o privremenom korišćenju stambene jedinice sa porodicom domaćinom, Centar za socijalni rad Negotina, 2010.

Zapisnici Zajedničke komisije za prvi izbor korisnika SSZU / Smederevo, Negotin, Vranje, Leskovac; 2010.