

PRIRUČNIK ZA KORIŠTENJE

*PRAVILNIKA O NAČINIMA PODRŠKE U OSTVARIVANJU
SOCIO-EKONOMSKE ODRŽIVOSTI*

UVOD

Jedna od najtežih posljedica rata u Bosni i Hercegovini u periodu 1992-1995. godine bile su migracije stanovništva. Više od jedne trećine stanovnika napustilo je svoje domove, gdje se većina raselila unutar BiH, ili izbjegla u susjedne zemlje Hrvatsku i Srbiju, ali i druge zemlje Evrope i svijeta. Proces povratka je dug i mukotrpan pa i poslije 20 godina ima veliki broj raseljenih i izbjeglih lica koja se nisu vratila u svoje domove, ili adekvatno riješila smještaj u mjestima prebivališta. Procjenjuje se da preko 100.000 građana čeka rješenja u tom smislu, pa je sve veći pritisak međunarodnih i domaćih vlasti da se to što prije okonča.

Ne samo BiH, nego i ostale zemlje regiona Hrvatska, Srbija i Crna Gora imaju slične probleme i dugotrajnu raseljenost stanovništva, kao posljedicu rata i raspada bivše Jugoslavije, pa su se ministri nadležni za pitanja izbjeglica i raseljenog stanovništva ove četiri zemlje tim povodom sastali u Sarajevu 2005. godine. Oni su tada potpisali tzv. Sarajevsku deklaraciju kojom je dogovoreno zajedničko djelovanje zemalja regiona na iznalaženju rješenja problema dugotrajnog raseljeničtva. Radi iznalaženja adekvatnog rješenja ovog problema u novembru 2011. godine u Beogradu na sastanku ministara vanjskih poslova razvijen je zajednički Regionalni program o trajnom stambenom rješenju problema izbjeglica i raseljenih lica. Ovaj dokument ima za cilj integraciju izbjeglica, interno raseljenih lica i raseljenih lica u zemlji porijekla (povratak), ili lokalno u mjestu u kojem su raseljeni (integracija).

Svaka od gore pomenutih država, korisnica Regionalnog programa stambenog zbrinjavanja pripremila je vlastiti stambeni program. S obzirom da su za realizaciju kompletnog programa potrebna znatna sredstva, za sve četiri zemlje treba 583 miliona eura, organizovana je Donatorska konferencija u aprilu 2012. godine u Sarajevu, na kojoj je prikupljeno oko 50% od ukupno traženih ili potrebnih sredstava. U okviru Regionalnog stambenog programa za BiH planirana je pomoć za 5.400 porodica i procjenjeno je da su za ovu namjenu neophodna sredstva u iznosu od 101 milion eura, od čega bi 85% bila donatorska sredstva, a 15% finansirala bi BiH, kroz razne vidove nefinansijskog ili finansijskog doprinosa. Donatorska sredstva međunarodna zajednica usmjerava partnerskim zemljama preko Razvojne banke Vijeća Evrope, a međunarodne organizacije, kao što su UNHCR, OSCE i druge, su uključene od samog početka u realizaciju ovog projekta. CRS kao nevladina organizacija uključena je još od 2001. godine u pomoć manjinskim povratničkim porodicama po osnovu raznih programa i projekata za traženje trajnih rješenja za održivi povratak. Na osnovu tog iskustva urađen je i projekat "PODRŠKA ODRŽIVOJ (RE)INTEGRACIJI

POVRATNIKA U BOSNI I HERCEGOVINI'”, kao jedan od bitnih segmenata provođenja Regionalnog stambenog programa u oblasti održivosti povratka. Regionalni stambeni program kroz studiju izvodljivosti predviđa korištenje visokih standarda prilikom gradnje stambenih jedinica, koji se odnose na energetska efikasnost i zaštitu okoline, obezbjeđenje prateće infrastrukture, pribavljanja saglasnosti i građevinskih dozvola itd. Takođe je ovim Regionalnim projektom predviđena i obaveza da se obezbijedi pomoć na zaštiti prava izbjeglih i raseljenih lica, korisnika projekta, koja se odnosi na reintegraciju, resocijalizaciju i integraciju izbjeglica, raseljenih lica i povratnika u okviru socijalno-ekonomskih programa. Tu se misli da se omogući korisnicima održivi povratak, koji bi bio realizovan u saradnji sa opštinama u smislu jednakog pristupa pravima iz zdravstvene zaštite, obrazovanja, socijalne zaštite i penziono-invalidskog osiguranja, kao i pružanje pravne pomoći preko vladinih ili nevladinih organizacija, kod pokretanja vlastitog biznisa i drugih vrsta pomoći.

SVRHA PRAVILNIKA

Bitan segment održivosti predstavlja i ekonomsko osnaživanje domaćinstava i pomoć kod izbora i pokretanja vlastitog biznisa. U tom smislu je CRS i pokrenuo ovaj projekat, jer Regionalnim stambenim programom nisu obezbjeđena adekvatna sredstva za ove namjene, te se ovakav vid podrške korisnicima može realizovati putem učešća nevladinih organizacija, kroz razne oblike korištenja donatorskih sredstava, pristupa fondovima i drugim izvorima sredstava. U tom smislu, da bi realizovao pomenuti projekat, CRS je oformio Radnu grupu za izradu *Pravilnika o načinima podrške u ostvarivanju socio-ekonomske održivosti* u decembru 2013. godine, a Pravilnik je završen u maju 2014. godine. Pravilnik omogućava odabir korisnika kroz usvojene kriterije, prema njihovim stvarnim potrebama, ali i mogućnostima. Krajnji cilj Regionalnog stambenog programa je da pored adekvatnog smještaja korisnika, omogućiti svakom korisniku da dođe do "održivog rješenja". Održivo rješenje znači da raseljenim licima više ne treba konkretna pomoć ili zaštita u vezi sa raseljenošću, te kada mogu ostvarivati svoja ljudska prava bez diskriminacije koja proizilazi iz raseljenosti. To isto znači dostizanje adekvatnog životnog standarda kroz pristup zapošljavanju ili drugim načinima zarade, kao i kroz omogućavanje jednakog učešća u javnim poslovima kakvo ima i domaće stanovništvo. Međutim, u praksi nije rijetka pojava da korisnici imaju zahtjeve koji nisu u skladu sa njihovim mogućnostima, a vrlo često i potrebama. Postojanje objektivnih kriterija i uslova po kojima se dodjeljuje materijalna ili obezbjeđuje druga vrsta pomoći ili asistencije u ostvarivanju prava, stvorice pretpostavke za uključivanje većeg broja

donatora, kao i drugih učesnika u stvaranju sigurnijeg ambijenta za korisnike programa (povratnike i interno raseljena lica). U tom smislu je i urađen ovaj Pravilnik.

NAMJENA PRAVILNIKA

Ovaj Pravilnik je neka vrsta pilot projekta u okviru Regionalnog stambenog programa, jer je omogućio da se već od samog početka odabira korisnika u prvom podprojektu ili Valu pomogne 70 porodica (povratnici, izbjeglice ili lica koja su se izjasnila da žele ostati u mjestima boravka). Treba napomenuti da kod odabira ovih 70 porodica nije bilo raspisivanja javnog poziva, kako je ranije bilo uobičajeno u ovakvim projektima. Korisnici 1. Vala su već bili izabrani i poznati kroz Regionalni stambeni projekat uzeti su sa liste korisnika koja je dostavljena od strane Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine. Njima je omogućeno da dobiju adekvatnu pomoć na osnovu uvida u njihove stvarne potrebe, putem obilaska na terenu i obavljenim intervjuima u cilju izrade socio-ekonomske karte za svakog korisnika. To je omogućeno kroz procedure predviđene ovim Pravilnikom, te je Komisija bila u mogućnosti predložiti i odabrati korisnike programa u oblasti socijalne i ekonomske podrške na najbolji mogući način.

Da bi bila jasnija primjena ovog Pravilnika potrebno je navesti da je svrha Pravilnika identifikovati stvarne potrebe korisnika i pružanja pomoći u socijalno-ekonomskoj integraciji svih članova domaćinstava, a ne samo nosilaca domaćinstava, kao što je bila uobičajena praksa u sličnim projektima. Zbog toga je članom 2. stav 1. tačka 2. ovog Pravilnika navedeno da korisnici žive na adresi, a to znači da se podrška daje kada **se porodica vrati u obnovljenu stambenu jedinicu**. Da bi se pomoć obezbijedila na vrijeme, može se snimanje potreba i rad sa porodicom odvijati i u fazi priprema za povratak, kako bi se unaprijed mogla osmisliti vrsta podrške i pripremiti u radu sa korisnicima. Po njihovom povratku bi bilo moguće realizovati predviđenju vrstu podrške, kako bi se pomogla ne samo ta porodica nego i podstakle i ostale zainteresovane porodice za povratak, vraćajući im sigurnost i volju. Na taj bi se način ubrzala ne samo dodjela pomoći, nego bi se pomogao i proces povratka i integracije, a ujedno bi bilo moguće i izbjeći eventualne zloupotrebe pomoći.

Članom 4. Pravilnika propisano je da korisnici koji su dobili pomoć iz ranijih donatorskih i drugih programa pomoći, a svoje obaveze nisu ispunili u skladu sa sklopljenim ugovorima, ili su zloupotrijebili dodjeljenu pomoć, mogu biti izostavljeni iz dodjele, odnosno razmotriće se opravdanost ponovne dodjele. Smisao ovog člana Pravilnika je da se pokušaju spriječiti zloupotrebe prilikom dodjele pomoći, jer su poznati slučajevi gdje se takva pomoć nenamjenski trošila, slučajevi prodaje ili nemarnog odnosa

prema dodjeljenoj pomoći (građevinskom materijalu i dr.). Komisija bi trebala postupati po saznanju i pokušati provjeriti takve navode preko institucija i organizacija. Međutim, ostavljena je mogućnost članom 15. tačka 6. da se može ponovo dodijeliti pomoć, ukoliko ranije dodijeljena vrsta pomoći nije bila dovoljna za održivost. Najbolji način da se eliminišu ovakve zloupotrebe ili eventualna preklapanja kod dodjele pomoći je uvođenje ili uspostavljanje jedinstvene baze podataka za sve korisnike Regionalnog stambenog programa. Ujedno bi se na ovaj način stvorili jednaki uslovi za korištenje i dodjelu pomoći u svim lokalnim zajednicama.

Kod određivanja prava na pomoć (član 9. Pravilnika), bitno je reći da je ovaj član vezan za članove 15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,25,26. i 27. Suština određivanja prava na ostvarivanje ekonomske ili socijalne pomoći korisnika po ovom Pravilniku nije u uniformnosti, nego u pojedinačnom pristupu potrebama domaćinstava, ali i svakog njegovog člana. Tako se na osnovu članova 9. i 10. te članova od 15. do 27. ovog Pravilnika korisnici mogu podijeliti na radno sposobne i po tom osnovu planirati podršku. Podrška bi se ogledala kroz ekonomsku održivost, mogućnost zaposlenje, pokretanja malog biznisa ili poljoprivredne proizvodnje, u smislu registrovanih domaćinstava i proizvodnje.

Drugu kategoriju činile bi osobe u trećoj životnoj dobi i one osobe koje su u teškim zdravstvenim ili socijalnim prilikama i kojima se može pomoći samo kroz sistem javnih usluga (putem centara za socijalni rad, ustanova socijalne zaštite, zdravstvenih i drugih ustanova), a što je regulisano članom 23 ovog Pravilnika. U ovu kategoriju takođe spadaju i potencijalni korisnici i članovi zajedničkog domaćinstva koji se nalaze u stanju socijalne potrebe, što je regulisano članom 24. Pravilnika.

Podrška u ostvarivanju prava domaćinstvima i osobama identifikovanim članovima 23. i 24. Pravilnika može se realizovati u skladu sa članovima 25. i 26. ovog Pravilnika. To znači da treba imati pojedinačni pristup i planirati odabir najadekvatnije vrste pomoći u svakom pojedinom slučaju. Na primjer, ako se radi o ostvarivanju prava iz člana 26. tačke 1. "Ostvarivanje prava iz penzionog/mirovinskog osiguranja" treba obezbjediti punu asistenciju ukoliko se radi o osobama sa invaliditetom, bolesnim osobama starije dobi, ili osobama koje nemaju dovoljno finansijskih sredstava. Asistencija se obezbjeđuje putem nadležnih službi i organizacija u lokalnoj zajednici, nevladinih organizacija, ali i obezbjeđivanjem određenih sredstava od strane implementatora, ukoliko su usluge koje pružaju lokalne zajednice i nevladine organizacije nedovoljne.

Uslovi za dodjelu ekonomske pomoći regulisani su članom 15. Pravilnika. Ovim članom se omogućuje da se izaberu korisnici prema potrebi i stvarnim mogućnostima domaćinstva. Da bi se to postiglo i utvrdilo, uvedeni su i cenzusi kako u pogledu novčanih primanja, tako i u drugim propisanim uslovima ovog člana. Novčani cenzus podrazumijeva da domaćinstvo ima određena mjesečna primanja po svim osnovama

(plate, penzije, novčane pomoći i dr.) manja od uslova propisanih članom 15. tačka 1. Nadalje se traži da korisnici posjeduju radnu sposobnost (član 15. tačka 2.), te da je visina tražene pomoći u skladu sa planiranim budžetom (član 15. tačka 3.). Potrebno je izvršiti realizaciju pomoći u skladu sa odobrenim rokovima implementacije pomoći od strane donatora (član 15. tačka 4.), a takođe da je tražena vrsta pomoći ili podrške jedan od stvaranja uslova za održivi povratak (član 15. tačka 5.). **Jedan od bitnih uslova je i neposjedovanje imovine ili opreme sa kojom korisnik može biti ekonomski održiv, te mu je pomoć u održivosti kroz ovakve projekte minorna u odnosu na ono što posjeduje (član 15. tačka 7.). Komisija ima diskreciono pravo da utvrdi da li korisnik treba ili ne treba da bude pomognut uvažavajući vrijednost imovine koju posjeduje.**

Na ovaj način će se ispuniti uslovi za primjenu člana 16. Pravilnika, a ocjena ko ispunjava uslove vrši se na osnovu kriterija, bodovanjem propisanim u članovima od 17. do 25. Pravilnika.

Članom 16. Pravilnika je regulisano koje vrste ekonomske pomoći se dodjeljuju i u kojim oblastima. Ovim članom, pored oblasti poljoprivredne proizvodnje, proizvodno uslužnih i zanatskih djelatnosti u dijelu "sufinansiranje zapošljavanja kod privrednih subjekata" postoji mogućnost subvencioniranja prilikom zapošljavanja, kako u privatnom, tako i u društvenom sektoru.

Projekat podrške korisnika u Regionalnom stambenom programu putem ekonomskog osnaživanja domaćinstava i drugih načina pružanja pomoći proveden je u sledećih devet opština i gradova i to: Novo Goražde, Goražde, Foča, Foča u Federaciji, Olovo, Trebinje, Prijedor, Banjaluka i Gradiška.

EVALUACIJA I PREPORUKE ZA PRIMJENU PRAVILNIKA

Poslije završetka projekta "PODRŠKA ODRŽIVOJ (RE)INTEGRACIJI POVRATNIKA U BOSNI I HERCEGOVINI" i primjene ovog Pravilnika u okviru prvog Vala Regionalnog stambenog programa na grupi od 70 korisnika u devet opština, učesnici i članovi radnih grupa iz svih devet opština su održali tri okrugla stola na kojima je evaluiran Projekat i sam Pravilnik, te date primjedbe i sugestije. Uglavnom radilo se o primjedbama koje nisu mogle bitnije uticati na implementaciju Projekta i primjenu Pravilnika, kao što su: da je Pravilnik preobiman, da starosna dob korisnika ne može biti ograničavajući faktor za pokretanje samostalne djelatnosti ili biznisa, itd. Činjenica je da moraju postojati objektivni kriteriji za dodjelu pomoći, jer se ovdje prvenstveno radi o pružanju pomoći u smislu održivosti povratnika i njihovih porodica, te pored humanitanog karaktera ove pomoći, ne bi se smio ugroziti ekonomski princip u čitavom ovom procesu. Mislimo da bi primjena ovog Pravilnika mogla poslužiti kao model i za ostale korisnike u Regionalnom stambenom programu. Međutim, morali bi se stvoriti pravni, tehnički, kao i

finansijski preduslovi za realizaciju grupe poslova iz *socijalno-ekonomske oblasti*. Kreiranje baze podataka i monitoring bili bi takođe jedan od uslova za praćenje cjelokupne implementacije Regionalnog stambenog programa u ovoj oblasti.

DODATAK

Ilustracije radi, sljedeća tabela najbolje prikazuje kako su na osnovu kriterija propisanih Pravilnikom razvrstani korisnici¹. Vala Regionalnog stambenog programa, prema njihovim potrebama.

Rbr	Općina/opština/grad	Ukupan broj korisnika za ostvarivanje ekonomske pomoći	Ukupan broj korisnika za ostvarivanje socijalnih i drugih prava	Ukupan broj korisnika koji su izjavili da nemaju potrebu za ekonomskom i drugom pomoći	Ukupan broj korisnika koji ne ispunjavaju opće kriterije	Ukupan broj korisnika koji se nije razmatrao ili će se naknadno razmatrati
1	Općina Olovo	6	1	1		
2	Opština Foča	3		1	1	10
3	Općina Goražde	10		1		
4	Opština Novo Goražde	6	1	1	1	1
5	Općina Foča u Federaciji	3		1	1	1
6	Grad Trebinje	4			1	
7	Grad Banja luka	4				
8	Opština Gradiška	6				
9	Grad Prijedor	4	1			

Objašnjenje za pojedine kategorije iz tabelle:

U kategoriji korisnika koji ne ispunjavaju opće kriterije (4 korisnika), su korisnici koji ne posjeduju radnu sposobnost (Član 15. Tačka 2. Pravilnika), a u zajedničkom domaćinstvu nemaju mlađih osoba koji bi mogli koristiti pomoć za održivost (3 korisnika), ili imaju primanja u domaćinstvu veća od određenih Članom 2., tačka 1. (1 korisnik, svi članovi domaćinstva su zaposleni) .

U kategoriji korisnika koji se nisu razmatrali ili će se naknadno razmatrati (12 korisnika) su korisnici koji se nisu vratili , tj. Ne žive na adresi koja je navedena u aplikaciji za RSP, te na osnovu Člana 2., tačka 2. nemaju pravo na pomoć.

Korisnici koji su izjavili da nemaju potrebu za ekonomskom i druom pomoći (5 korisnika) je kategorija korisnika koja nema potrebu za pomoć, obzirom da imaju druga redovna primanja i pomoć djece ili rodbine. Svi korisnici koji su se ovako izjasnili, potpisali su izjavu da im nije potrebna pomoć za održivost.