



sagradimo dom  
zajedno  
te vazda kher  
khetane



Projekat finansira EU

Poboljšanje životnih uslova za najugroženije romske porodice u Beogradu  
Šumatovačka 59, Beograd, Srbija, tel. +381 (0)11 24 35 703  
www.sagradimodom.org

## Методологија за консултативни процес

### Побољшање животних услова за најугроженије ромске породице у Београду

### Пројекат спроводи УНОПС а финансира ЕУ

Мај 2013.

#### Увод

Методологија за консултативни процес (у даљем тексту: методологија) осмишљена је да усмерава процес консултација у заједници у оквиру пројекта Побољшање животних услова за најугроженије ромске породице у Београду (у даљем тексту: Пројекат). Пројекат је осмишљен тако да одговори на основне потребе циљне популације у погледу становања кроз процес који је у складу са поштовањем људских права. У пројектном документу стоји да ће приступ поштовања људских права (*Human Rights Based Approach, HRBA*) бити примењен у свим фазама спровођења пројекта.

У складу са Општим споразумом УН о приступу поштовања људских права<sup>1</sup>, УН програми у свим секторима руковођени су принципима поштовања људских права. Следе кључни принципи људских права који су обавезни за све УН програме и пројекте:

**Универзалност и неотуђивост:** Људска права су универзална и неотуђива. Сви људи свуда на свету имају право на њих. Људска особа чије су својство не може својевољно да их се одрекне. Нити други могу да му или јој их одузму. Као што стоји у члану 1 Универзалне декларације о људским правима, „Сва људска бића су рођена слободна и једнака у достојанству и правима“.

<sup>1</sup> <http://hrbportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies>



**Неподељивост:** Људска права су неподељива. Било да су грађанске, културне, економске, политичке или социјалне природе сва су својство достојанства сваког људског бића. Сходно томе, сва имају једнак статус права и не могу се априори рангирати хијерархијски.

**Међузависност и међусобна повезаност:** Остварење једног права често зависи, у потпуности или делимично, од реализације других. На пример, остварење права на здравље може да зависи у одређеним околностима од остварења права на образовање или права на информисање.

**Једнакост и недискриминација:** Сви појединци су једнаки као људска бића по природи достојанства као својства сваког људског бића. Сва људска бића имају право на своја људска права без дискриминације било које врсте, као што је раса, боја коже, пол, етничка припадност, узраст, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, инвалидитет, имовинско стање, рођење или други статус у складу са објашњењем у споразуму о људским правима.

**Учешће и укључивање:** Свака особа и сви људи имају право на активно, слободно и смислено учешће, допринос и уживање грађанског, економског, социјалног, културног и политичког развоја у оквиру којег могу да остваре људска права и основне слободе.

**Одговорност и владавина права:** Државе и други носиоци дужности одговорни су за поштовање људских права. У том погледу они морају да поштују законске норме и стандарде садржане у инструментима људских права. Тамо где у томе не успеју, оштећени носиоци права имају право да покрену поступак за потраживање права пред надлежним судом односно другим судским телом у складу са правилима и процедурама прописаним законом.

Ова методологија стога дефинисана је тако да обезбеди пуно поштовање принципа учешћа и укључивања кроз сврсисходно учешће и допринос појединаца, породица и заједнице погођених процесом приликом развоја и спровођења пројекта.

Специјални извештај УН-а о адекватном становању објашњава у Основним принципима и смерницама у вези евикција и расељавања заснованих на развоју<sup>2</sup> да процеси урбанистичког планирања и развоја треба да укључују све оне који могу бити погођени процесом. У овом смислу, „прилике за дијалог и консултације морају делотворно да обухвате читав спектар особа које су погођене процесом, укључујући жене и маргинализоване групе, и, уколико је неопходно, путем усвајања специјалних мера и процедура“.<sup>3</sup>

У јануару 2013. Град Београд је усвојио Акциони план за пресељење становника новоформираних насеља Макиш 1, Макиш 2, Ресник, Јабучки Рит и Кијево (у даљем тексту: Акциони план). Акционим планом дефинисани су значајни аспекти спровођења Пројекта, а усвојен је пре званичног одобрења Пројекта од стране Делегације ЕУ у Србији.

---

<sup>2</sup> A/HRC/4/18

<sup>3</sup> A/HRC/4/18 para 39

Сам Пројекат ће детаљније дефинисати појединачне активности одређене Акционим планом, имајући у виду остварење потпуног учешћа заједнице у спровођењу пројекта, што је прописано кроз приступ поштовања људских права.

Методологија има за циљ да дефинише и опише како ће се одвијати консултације са заједницом, укључујући и основне методе који ће се користити за прикупљање информација, њихову анализу, евидентирање и извештавање. Такође укључује и кратак опис основних фаза у процесу, како ће актери и специфичне циљне групе бити укључени, односно како ће се промовисати партиципација, алатке за прикупљање података/информација и механизми извештавања.

Методологија додатно дефинише и неискрпну листу тема око којих ће се одвијати консултације.

## Циљеви

Општи циљ методологије јесте обезбедити сврсисходно учешће корисничке заједнице у процесу спровођења пројекта и у дефинисању и усвајању одлука које ће утицати на њихове животе, у оквиру спровођења пројекта као и у погледу остварења њиховог права на адекватно становање, у складу са Пројектом.

### Специфични циљеви су:

- успоставити позитивне примере и добре праксе комуникације и консултације са угроженим заједницама и изградити поверење између корисничке заједнице и релевантних актера;
- осигурати да се мишљења корисничке заједнице узму приликом у разматрање током процеса доношења одлука који је релевантан за спровођење пројекта;
- успоставити капацитете локалне самоуправе и заједнице да се активно укључе у процес консултација у складу са стандардима и принципима поштовања људских права.

### Корисници и актери који ће бити укључени у процес консултација у оквиру пројекта

- ромске породице из пет новоформираних насеља у Граду Београду (Макиш1, Макиш2, Ресник, Јабучки Рит и Кијево);
- Делегација Европске уније (ДЕУ) представља донатора за Пројекат;
- УНОПС сноси целокупну одговорност за остварење пројектних циљева; Град Београд носи кључну улогу и допринос пројекту. Град Београд је надлежни орган на локалном нивоу одговоран за пројектне активности које се спроводе у оквиру њихове територијалне надлежности.
- Мисија ОЕБС-а у Србији доприноси у виду набавке сеоских кућа што ће бити повезано са мобилним тимовима и правном помоћи коју ОЕБС пружа кроз ИПА 2012;
- Високи комесар Уједињених нација за људска права (УНХЦХР) доприноси обезбеђивањем усвајања и примене принципа поштовања људских права у свим фазама спровођења пројекта, а род је тема која прожима читав програм;
- Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије укључен је у координацију у вези са ромским ИРЛ корисницима у оквиру процеса консултација;
- Два подуговарача, Дански савет за избеглице (ДСИ) и Центар за унапређење становања социјално угрожених група (Хаусинг центар ХЦ) укључени су у реализацију одређених пројектних услуга: из социјалног аспекта односно техничког аспекта. ДСИ има посебан задатак да спроведе, организује и документује консултације у складу са споразумом између ДСИ и УНОПС-а.

Очекује се активно укључивање и учешће свих актера у погледу осигуравања да се ромске породице у пет насеља адекватно консултују и сврсисходно учествују током читавог пројекта. Пројектни тим, Координационо тело и сви релевантни актери имају обавезу да обезбеде да се мишљења корисничке заједнице пажљиво узму у разматрање током читавог спровођења пројекта и да све активности, укључујући јавне и приватне консултације, коначни избор корисника, приступ ефикасним жалбеним процедурама и правној помоћи, праћење и омогућавање процеса интеграције буду засноване на стандардима и принципима поштовања људских права.

Методологија треба да буде у складу са Комуникацијском стратегијом пројекта, уз пуно поштовање дефинисане линије комуникације и преношења кључних порука. Поред тога, методологија је уоквирена Акционим планом. Методологија такође садржи елементе комуникације са пријемајућим заједницама, локалним институцијама, општинским структурама и радном групом, које треба подржати кроз видљивост и информативни материјал који истичу присуство донатора.

#### **Тачке Акционог плана које захтевају консултације у заједници**

Као што је забележено, Град Београд је усвојио Акциони план који служи као основа за спровођење Пројекта. Уз разумевање да елементи Акционог плана треба додатно да се дефинишу уз непосредну комуникацију и консултације са корисничким и примајућим заједницама, тачке Акционог плана остављене су отворене и дефинисане на нивоу предлога попут: Модел предлога<sup>4</sup>, Предложене локације<sup>5</sup>, итд. Од изузетног је значаја за успешно спровођење пројекта у складу са поштовањем људских права да се осигура да се о релевантним елементима Акционог плана адекватно разговара са корисничком заједницом и да надлежни доносиоци одлука узму у обзир становишта и ставове заједнице, на одговарајући начин.

Следи неисцрпна листа тематских консултација у вези којих треба консултовати корисничке заједнице:

За заједницу која треба да се пресели у нове стамбене јединице:

1. Предложене локације, укључујући разговор о евентуалним побољшањима и унапређењима локације, посебно у погледу сигурности и безбедности, приступа основним услугама и могућности стицања прихода.
2. Предложени модел(и) становања треба да обухвате све информације о правима.
3. Предложен дизајн, типови и садржаји треба да обухвате и разговор о културној адекватности.
4. Информисање о моделу закупа, укључујући уговоре о закупу, обавезама и правима, које обухвата и разговоре о одрживости и дугорочној приуштивости.
5. Дефинисање процеса и критеријума одабира корисника треба да обухвати дискусије о томе како ће породице и појединци конкурисати за одређене моделе становања на одређеним локацијама, процедурама за изражавање преференци, као и процедурама према којима ће Град Београд и пројектни тим одлучивати о појединачним пријавама.

---

<sup>4</sup> Поднаслов 7.1.1.1.

<sup>5</sup> Поднаслов 7.1.1.2.

6. Круг консултација о припреми редоследа релокације, помоћ и организација логистичке подршке за финалну акцију пресељења.
7. Информативне радионице са корисницима о одржавању зграда, обезбеђењу, комуналној хигијени и заштити животне средине.

На основу сваке од ових тема, пројектни тим ће предузети припреме тематских консултација и радионица у следеће сврхе:

- ради информисања,
- ради стимулсања размишљања и доношења одлука;
- ради усмеравања ставова и становишта;
- ради мотивисања на одговарајуће акције.

Информисање о знању учесника о теми о којој се ради, њиховим очекивањима и изборима, страховима и ставовима од виталног је значаја за детаљно планирање састанака у адекватном формату са адекватним садржајем. Време и трајање радионица биће усклађено са усвојеним планом тематских консултација кроз консултације са члановима заједнице, члановима пројектног тима и другим релевантним партнерима. Материјал за консултације/радионице биће припремљен унапред. Спискови присутних и записници/белешке са консултација и радионица биће припремљени као редовни извештаји механизма за мониторинг и евалуацију.

### Методи консултација и технике прикупљања података

Два најчешћа метода (квалитативни и квантитативни) треба у потпуности да се користе као комплементарни и најкориснији за консултативне активности.

**Квантитативни метод** – анкета која пружа статистичке информације о циљним корисницима. Она даје одговор на „колико“ односно „шта“ тип питања. Чланови заједнице који ће бити испитивани, директно су укључени у осмишљавање, израду и спровођење процеса. Анкете су направљене тако да сакупљају и обрађују информације добијене од чланова заједнице.

#### Непосредни интервјуи

Интервјуи ће бити обављени на месту где чланови заједнице тренутно живе. Трајаће до 1½ сат да би се обезбедио највећи могући одзив. Непосредна природа анкете дозвољава испитивачима да направе добар однос са испитаницима, добију увид у компликованија питања, прикажу визуелне сигнале и прикупе податке бољег квалитета.

**Квалитативни метод** – Интервјуи и фокус групе, који су интерактивнији и дискурзивнији по природи и користе се да би се остварило детаљније разумевање проблема – кроз одговоре на питања „како“ и „зашто“. Овај метод нам омогућује боље разумевање ставова/мишљења људи. За нека питања која се не виде лако у анкети, допуна ове врсте јесте консултација где се о питањима може расправљати и они се могу разматрати у више детаља.

### Дискусије са фокус групама

То је група у којој се одређена питања дубински истражују током 1-2 сата кроз структурисану али отворену дискусију. Групе се углавном састоје од 10 до 12 људи, а води их стручњак односно службеник за социјална питања уз присуство осталих чланова пројектног тима. Групе су структурисане тако да испитају мишљење које је у интересу заједнице, да помогну да се смање инхибиције чланова заједнице, изгради поверење и промовишу наредни разговори.

### Индивидуални и интервјуи у паровима

Непосредне дискусије у трајању од око сат времена уоквирене одређеном тематском облашћу. Овом праксом открива се шта појединци мисле, чиме се развија детаљније разумевање разлога и образложења за ставове и мишљења чланова заједнице. Интервјуе у паровима треба користити као корисну технику у консултацијама са члановима породице који имају мање самопоуздања односно код других специфичности (укључујући родну равноправност). Често се може више сазнати током интервјуа у пару од 20-30 минута него током дуже фокус групе.

### Технике:

- 1) Деск анализа пројектне документације (Описа акције, Логичког оквира, Акционог плана УНОПС-а и осталих укључених у имплементацију).
- 2) Координациони радни састанци са релевантним актерима на нивоу града и на нивоу међународне заједнице.
- 3) Анкета која пружа статистичке информације о циљаним корисницима.
- 4) Разговори у оквиру фокус група.
- 5) Полу-структурисани индивидуални и интервјуи у пару.
- 6) Тематске консултације и информативне радионице.

### **Основна начела консултација**

Све активности консултација и процене ће бити реализоване према начелима и методологијама **приступа заснованог на људским правима (Human rights based approach - HRBA)**.

Од суштинске је важности да се **изгради активан однос** и успостави добра комуникација и сарадња са свим релевантним носиоцима интереса. Консултације за заједницом ће се спроводити уз пуно поштовање приватности појединаца, породица и заједница на које се процес односи. Схватајући угроженост и велику маргинализацију заједнице о којој је реч, Пројектни тим ће се постарати да се консултације обављају сензитивно и уз исказивање емпатије. У циљу осигуравања потпуне дискреције, индивидуалне и поверљиве консултације ће се одржавати са појединцима са посебним циљем да се осигура да ставови оних који су највише маргинализовани, као што су жене, деца и стара лица, буду ваљано евидентирани и узети у обзир.

Важан елемент процеса консултација ће бити оснаживање заједнице за учествовање у процесу консултација. Пројектни тим ће започети са консултацијама тако што ће заједници представити методологију консултација, о чему ће бити консултовани и кроз

какав процес.

Пројектни тим ће редовно учествовати у свим координационим састанцима на којима ће се разговарати о активностима, размењивати извештаји о напретку и планирати даљи кораци. Информације ће се достављати **благовремено и циљано**, чиме ће се осигурати да оне дођу до правих особа на начин који им омогућава да их разумеју и благовремено и адекватно одговоре на њих.

Посебна пажња ће се бити посвећена унапређивању **партиципаторног приступа, родне равноправности и инклузије мањина**. Учешћу Ромкиња и интерно расељених Ромкиња у овој Акцији ће бити пружена посебна подршка, како би се добио уравнотежен родни састав у групи корисника. Веома је важно осигурати да буде и изречено и да се чује оно што брине жене и мушкарце, да они буду активно укључени у процес одлучивања, да њихови постојећи капацитети буду унапређени кроз пружање прилика за обезбеђивање егзистенције. Посебна пажња ће бити усмерена на домаћинства у којима су главе породице жене и жртве сексуалног и родно заснованог насиља.

**Вишеинституционални и вишеструки приступ** је препознат као најделотворнији начин да се одговори на ове проблеме и промовишу трајна решења или програми за осамостаљивање у очекивању трајних решења, чиме се доприноси постављању основа за опоравак и развој.

**Процеси сарадње и партнерства:** Одговорност релевантних страна у реализацији њихових задатака се дели у складу са организационом структуром Пројекта. Постоји и оперативни споразум између страна о подели ризика и користи.

Кроз консултације, члан Пројектног тима који учествује ће показати следеће **вештине и знања**:

- свеобухватно знање о овој материји;
- социјалне вештине и способност да заједницу одржи на окупу и контролише без штете по њену целовитост;
- вештину посматрања и опажања како би идентификовао ставове и забринутости припадника заједнице и
- организационе способности, како би се ресурсима и логистичким припремама несметано управљало.

#### Акционе тачке

У даљем тексту су предложени **најважнији кораци** у процесу садржајних консултација са припадницима мањинских заједница у спровођењу Пројекта. За сваку од тема о којој треба да буду одржане консултације, треба да буде сачињен план тематских консултација у коме ће

бити приказани кључни кораци у временској динамици. План тематских консултација ће бити усаглашен на нивоу Пројектног тима.

Пре него што процес консултација почне, Пројектни тим који обухвата УНОПС, ОХЦХР, ДСИ и ХЦ као и представнике Града Београда ће **представити предложени план расељавања** припадницима заједнице, могућности које су на располагању, као и методологију за консултације и кораке које треба спровести. Консултације треба да почну након усвајања пројектне документације (Опис акције, Логички оквир, Акциони план, итд.), како би целовит пакет информација био доступан.

Како је дефинисано Стратегијом комуникација, свеобухватан **информативни материјал и материјал којим се обезбеђује видљивост** је урађен и подељен припадницима заједнице, како би им се пружиле информације о циљевима Пројекта, процесу консултација, моделима учешћа, комплетном пакету предвиђених активности и очекиваним резултатима; информације ће бити тачне и у облику који је приступачан и разумљив, уључујући и на језику који припадници заједнице разумеју у потпуности. Када је у питању форма у којој ће информације бити достављане, потребно је узети у обзир традицију усменог предања и ниво писмености припадника заједнице.

У наставку су представљени кораци које треба предвидети као минимум у оквиру Плана тематских консултација, за сваку од тема:

1. Пројектни тим **ће заједници представити питање**, предложени план у вези са темом, као и могућности које стоје на располагању и које су изводљиве.

Предложени план треба да буде представљен припадницима заједнице на **јасан и недвосмислен начин**, остављајући **одговарајуће време и могућност да се затражи разјашњење** од Пројектног тима и од релевантних институција. Разјашњења која ће бити пружена треба да буду **конкретна и разумљива** припадницима заједнице и не треба да буду строго позивање на законе и програме, већ треба да имају за циљ пружање релевантних информација заједници како би се осигурало њихово пуно и садржајно учешће у процесу.

Од суштинске је важности да се представници свих носилаца интереса понашају **сензитивно, уз дозу емпатије и разумевања** за проблеме са којима се ова популација суочава. Изузетно је важно да се током консултација не испољавају стереотипи и предрасуде. Према припадницима заједнице треба поступати са **поштовањем и разумевањем**.

Након почетног састанка, заједници се оставља довољно времена **да размотри информације и материјал који јој је представљен**, као и време за консултације унутар заједнице. Ово време не треба да буде краће од 7 дана.

2. Припадници заједнице се поново састају са представницима релевантних носилаца интереса и пружа им се могућност **да изразе своја виђења и извуку закључке** о томе како они виде процес расељавања.



Као што је речено, акција расељавања треба да буде осмишљена према начелу **партиципације** што значи да су релевантни носиоци интереса и припадници заједнице из пет одабраних контејнерских насеља укључени у процес процене потреба, при чему сви учествују дајући реалне и утемељене примедбе с једне стране, а са друге вршећи одговарајуће активности подршке. Посебна пажња се посвећује правима припадника заједнице и захтеву да приступ буде међусекторски.

Овим делом процеса консултација ће се осигурати да технике које се користе омогуће припадницима заједнице да изразе оно што их брине и дају своје предлоге не осећајући се угроженим. Ако је потребно, што ће проценити Пројектни тим, одржаваће се појединачне и поверљиве сесије. Циљ би био да се осигура да се заједници пружи одговарајућа прилика да искаже оно што је брине, да повратне реакције засноване на информацијама и предложи начине за решавање њихових проблема на културолошки прихватљив начин.

Консултације и учешће су компоненте процеса пристанка које су од пресудне важности. Стране ће успоставити дијалог који ће им омогућити да пронађу одговарајућа решења у атмосфери узајамног поштовања у доброј вери и уз пуно и равноправно учешће. Припадници заједнице ће моћи да учествују директно и/или преко својих слободно изабраних представника.

**Ниво учешћа** ће се одредити према пројектној активности, тако да буде практичан, реалан и усклађен са потребама, и то:

- размена информација,
- консултације,
- одлучивање и
- покретања акција (фокус на самопомоћи и активирању сопствених потенцијала), што све указује на степен оснажености.

3. Представници релевантних носилаца интереса након тога спроводе своје **интерне консултације** и даје им се довољно времена да у својој организационој структури размотре у којој мери су ставови заједнице **практични, реални, утемељени и оправдани:**

- ако јесу, како се исказане жеље заједнице могу испунити узимајући у обзир све аспекте обавеза носилаца интереса према заједници и реалне услове за спровођење Пројекта;
- уколико нису, који други начини објашњавања могу да се користе и/или која алтернативна решења могу да се нађу да би се ове потребе испуниле.

4. Представници носилаца интереса и припадници заједнице се састају како би се **договорили о томе** шта може да буде урађено и започели **заједнички процес планирања**.

Када се постигне споразум за заједницом, заједнички процес планирања је спреман за почетак.

Кораци наведени у претходном тексту представљају минимум корака које треба предузети у вези са сваком од тема о којој је потребно одржати консултације са заједницом, те их треба предвидети у сваком од планова тематских консултација.

Даља реализација Пројекта ће се наставити како је планирано пројектном документацијом релевантних партнера (Опис акција, Логички оквири, Акциони планови, итд.) узимајући у обзир све предвиђене ризике и мере за њихово ублажавање.

Пројектни тим ће на прописан начин поштовати право на приватност и неће прикупљати личне податке појединаца на које се процес односи без њихове писане сагласности.

### **Поштовање Методологије и њена применљивост на захтеве у вези са извештавањем о Пројекту**

Све спроведене консултације ће као резултат имати свеобухватне евиденције и извештаје о мишљењу циљне заједнице о датој тематици (нпр. адекватност локација за расељавање, ставови о могућем живљењу на тим локацијама, жељене локације за расељавање, идејни пројекти зграда, итд.), што ће бити пресудан елемент за израду пројекта.

Ову активност ће спроводити ДСИ у координацији са осталим члановим Пројектног тима.

### **Потребни ресурси и стручна знања**

Потребне су посебне вештине, искуства и професионалне карактеристике појединца и/или Пројектног тима, које су гарантоване Методологијом, када се обављају следећи задаци:

- рад у складу са циљевима пројекта,
- допринос развијању пројекта у координацији са осталим носиоцима интереса,
- обављање интервјуа и вођење дискусија на фокус групама са заједницом на коју се процес односи,
- формулисање упитника, анкета и осталих пројектних образаца,
- дистрибуција и представљање информативног материјала и материјала којим се обезбеђује видљивост,
- извештавање о развоју догађаја у погледу учешћа у пројекту.

### **Предвиђени ризици**

Методологију је могуће даље ревидирати у зависности од следећих предвиђених ризика:

- 1) Одбијање значајног дела заједнице на коју се процес односи да учествује у процесу консултација, или циљне породице немају поверење у различите пружаоце услуга и нису вољне да се укључе у садржајан дијалог
- 2) Недостатак конкретних података који треба да буду полазна тачка у тематским консултацијама,

- 3) непријатељски став заједница прималаца,
- 4) хитна безбедносна питања,
- 5) непредвиђени догађаји који захтевају значајно реструктурирање Пројекта,
- 6) непредвиђена кашњења која доводе до тога да консултације не буду садржајне, итд