



Evropska unija



CLDS



Srbija

MODEL JAVNOG ZASTUPANJA ZA USPOSTAVLJANJE USLUGA SOCIJALNE ZAŠTITE U LOKALNOJ ZAJEDNICI



Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) je globalna razvojna mreža koja se zalaže za promene i obezbeđuje pristup znanju, iskustvima i resursima neophodnim za bolji život građana.

Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)
Poštanski fah br.3
Internacionalnih brigada 69
11000 Beograd, Srbija
Telefon: + 381 11 20 40 400
Fax: + 381 11 3 44 43 00
www.undp.org<<http://www.undp.org>>.rs

Istraživanje je finansirala Evropska unija kroz projekat "Jačanje uloge civilnog društva u kreiranju politika i praksi u vezi sa smanjenjem siromaštva", koji sprovodi Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP).

MODEL JAVNOG ZASTUPANJA ZA USPOSTAVLJANJE USLUGA
SOCIJALNE ZAŠTITE U LOKALNOJ ZAJEDNICI

Mišljenja izneta u ovoj publikaciji su mišljenja autora/autorki i ne predstavljaju nužno stavove Programa Ujedinjenih nacija za razvoj ili Evropske unije.

MODEL JAVNOG ZASTUPANJA ZA USPOSTAVLJANJE USLUGA SOCIJALNE ZAŠTITE U LOKALNOJ ZAJEDNICI

Vera Kovačević i Milica Stranjaković

Beograd, jun 2010

UVOD

Tokom poslednjih nekoliko decenija u većini zemalja dolazi do modernizacije i promena u sektoru socijalne zaštite. U zemljama Evropske unije, usluge socijalne zaštite se zasnivaju na tri osnovna principa i to univerzalnosti, kvaliteta i finansijske održivosti. Stoga su usluge orijentisane na potrebe korisnika, decentralizovane, efikasne, fleksibilne, vrlo kvalitetne, uspostavljene konkurentno kroz državni ili nedržavni sektor i unapređivane kroz primere dobre prakse. Nevladin sektor je takođe zastupljen u pružanju usluga socijalne zaštite koje se finansiraju iz državnih sredstava.¹ To se objašnjava pre svega razlozima ekonomske efikasnosti i prednostima uvođenja „konkurencije koji omogućavaju obogaćenje ponude, ali i poboljšanja kvaliteta usluga“ (Matković, 2009, s. 14).

U Srbiji, uslov ili preduslov decentralizacije u oblasti socijalne zaštite i obezbeđenje pluralizma u pružanju usluga socijalne zaštite u lokalnoj zajednici, je i zadovoljavajući nivo demokratizacije društva.² Sa tog stanovišta, važno je proceniti kolika je transparentnost u funkcionisanju lokalnih vlasti, ostvariti uvid u budžet i način na koji se on troši, kao i u spremnost opština i gradova da „ulažu“ u razvoj usluga socijalne zaštite u svojoj zajednici. S druge strane,

1 Matković, G., Stranjaković, M., Kovačević, V. (2009), *Uloga nevladinih organizacija u pružanju usluga socijalne zaštite*, CLDS, Beograd

2 Matković, G. (2006), *Decentralizacija socijalne zaštite u Srbiji*, CLDS, Beograd

treba proceniti i „da li je informisanost građana na dovoljno visokom nivou, da li je prisutna osnaženost ugroženih grupa i da li postoje mehanizmi koji bi omogućili da se čuje njihov glas“ (Matković, 2006, s. 47). U celini, i iskustvo i istraživanja pokazuju da ova dva preduslova demokratizacije, a time i ubrzanog razvoja usluga u lokalnoj zajednici, u Srbiji nisu dostigla zadovoljavajući nivo.

Stoga je potrebno da nevladine organizacije (NVO), udruženja građana i druge organizacije koje su aktivne u ovoj oblasti, ulože dodatni napor da svojim akcijama utiču na širenje svesti o potrebama različitih ugroženih grupa. Zato je važno da se nevladin sektor dodatno angažuje na jačanju sopstvenih kapaciteta kako bi mogao na sistematičan način da utiče na promenu politika na nivou lokalne zajednice. Posebno je važno da se NVO osnaže u stalnom lobiranju i komunikaciji sa lokalnim vlastima, odnosno onima koji u opštini ili gradu donose odluke.

8

U ovoj brošuri prikazan je model zastupanja za uspostavljanje usluga socijalne zaštite na nivou zajednice koji treba da doprinese naporima za bolje javno delovanje i unapređenje saradnje vladinog i nevladinog sektora. Njegovom primenom olakšaće se angažovanje svih zainteresovanih grupa na delotvornom zagovaranju neophodnih promena kojima se doprinosi poboljšanju položaja ugroženih grupa, uz njihovo aktivno učešće u procesu. Model je nastao kao rezultat rada na projektima *Javno zastupanje za održivo finansiranje usluga u lokalnoj zajednici u manje razvijenim opštinama u Srbiji* koji je podržao UNDP-a i *Unapređenje pristupa lokalnim servisima od strane ranjivih grupa* koji je podržao Institut za održive zajednice (Institute for Sustainable Communities – ISC) sredstvima Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID).

USLUGE SOCIJALNE ZAŠTITE U LOKALNOJ ZAJEDNICI I POTREBA ZA ZASTUPANJEM

Postojeći Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana definiše servise/usluge socijalne zaštite u lokalnoj zajednici kao prava.³ Obezbeđivanje ovog prava nalazi se u potpunosti u mandatu opština, odnosno gradova. To znači da opština finansira uslugu dnevnog boravka, pomoći u kući, svratišta, prihvatilišta tako što utvrđuje prava korisnika, donosi normative i standarde, utvrđuje uslove za početak rada i obavljanje delatnosti ustanova koje obezbeđuju dnevno zbrinjavanje.⁴

Novi Zakon o socijalnoj zaštiti, čije se usvajanje očekuje do kraja 2010. godine, u dostupnom nacrtu usluge definiše kao "aktivnosti pružanja podrške i pomoći građanima i njihovim porodicama radi poboljšanja, odnosno očuvanja kvaliteta života, otklanjanja ili ublažavanja rizika, nepovoljnih životnih okolnosti, kao i razvoja potencijala korisnika za samostalan život u zajednici."⁵ Nacrt bolje, jasnije i detaljnije opisuje usluge socijalne zaštite u lokalnoj zajednici nego postojeći zakon. Takođe predviđa i mehanizam „namenskih transfera“ koji treba da omogući uspostavljanje usluga u nedovoljno razvijenim opštinama, razvoj usluga u opštinama u kojima se nalaze domovi u transformaciji, ili razvoj inovativnih usluga.⁶

I pored zakonske obaveze lokalne samouprave da uspostavi uslugu socijalne zaštite (po postojećim propisima), istraživanje o pokrivenosti dnevnim boravcima kao jedne od usluga, pokazuje da od ukupno 167 opština u Srbiji, čak u 123 opštine usluga dnevnog zbrinjavanja uopšte nije dostupna.⁷

³ Službeni glasnik RS, br. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/2001, 84/2004

⁴ O zahtevima za ostvarivanje prava rešava u prvom stepenu centar za socijalni rad osnovan za teritoriju na kojoj podnosilac zahteva ima prebivalište.

⁵ Definicija preuzeta iz Nacrta Zakona o socijalnoj zaštiti, dostupnog na: http://www.minrzs.gov.rs/cir/index.php?option=com_content&view=article&id=1027&Itemid=299&lang=sr

⁶ Ibid.

⁷ Istraživanje CLDS „Dnevni boravak kao pravo i usluga u sistemu socijalne zaštite“ je sprovedeno 2007. Dostupno je na: www.dnevniboravci.osi.sr. Istraživanje je finansirao ISC/USAID.

Po nalazima ovog istraživanja, u Srbiji je 2007. godine postojalo 49 dnevnih boravaka u 41 opštini. Od 49 uspostavljenih dnevnih boravaka, svega nešto preko jedne trećine (37%) je finansirano isključivo od strane lokalnih samouprava tj. može se smatrati potpuno održivim.

Na osnovu ovog konkretnog primera, može se zaključiti da samo postojanje zakonske obaveze nije dovoljan razlog da lokalne samouprave uspostave uslugu dnevnog boravka. Lokalna samouprava često nema dovoljno sredstava, nije zainteresovana za rešavanje problema dece i osoba sa invaliditetom, i/ili je nedovoljno obavještena o potrebama ove specifične grupe tj. o usluzi dnevnog boravka. Slična situacija i sa ostalim uslugama u socijalnoj zaštiti.

Usluge socijalne zaštite u lokalnoj zajednici

Nacrt Zakona o socijalnoj zaštiti, usluge socijalne zaštite svrstava u četiri osnovne kategorije i to na sledeći način:

Dnevne usluge u zajednici

Dnevne usluge u zajednici doprinose podizanju kvaliteta života građana iz posebno osetljivih grupa i podržavaju njihov boravak u porodici i neposrednom okruženju .

Dnevni boravak - dnevni, grupni boravak, nega i podrška deci i mladima sa teškoćama u razvoju, koji žive u porodičnom okruženju. Dnevni boravak sa različitim programima organizuje se i za decu i mlade u sukobu sa zakonom i za stare kojima je potreba dnevna nega i nadzor.

Pomoć u kući - pomoć u kućnim poslovima i dnevnim aktivnostima starim licima i osobama sa invaliditetom, koja im olakšava život u njihovim domovima.

Svratište - povremeno dnevno zbrinjavanje dece i mladih koji žive i rade na ulici.

Usluge podrške za samostalan život

Pružaju se pojedincima iz osetljivih grupa radi izjednačavanja mogućnosti za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba, poboljšanja kvaliteta života i omogućavanja aktivnog i samostalnog života u zajednici.

Personalna asistencija - pomoć osobi sa invaliditetom u svakodnevnom životu i radu koju pruža izabrani, lični asistent.

Stanovanje uz podršku - zajedničko, grupno, stanovanje osoba sa invaliditetom ili mladih bez roditeljskog staranja, uz stalnu i svakodnevnu podršku za samostalan život i/ili osamostaljivanje.

Savetodavno terapijske i socijalno edukativne usluge

Pružaju se pojedincima i porodicama u krizi sa ciljem unapređenja porodičnih odnosa, prevazilaženja kriznih situacija i sticanja veština za samostalan i produktivan život kao i unapređenje odnosa društva pre svega prema posebno osetljivim grupama.

Savetovaništa - podrška za prevazilaženje ličnih i porodičnih kriza, savetovanje roditelja i mladih, priprema za hraniteljstvo i usvojenje...

Usluge smeštaja

Ova grupa usluga obuhvata smeštaj u dom, uključujući male domske zajednice i druge oblike grupnog smeštaja, smeštaj u drugu porodicu ili prihvatilište.

Domski smeštaj - kada ne postoji druga mogućnost za zbrinjavanje obezbeđuje se domski smeštaj za decu i mlade, osobe sa invaliditetom i stara lica.

Porodični smeštaj - odrastanje u porodičnom okruženju dece i mladih koji ne mogu da žive sa svojim roditeljima. Smeštaj u drugu porodicu obezbeđuje se i starim licima i osobama sa invaliditetom koji ne mogu da žive samostalno ili u svojoj porodici.

Prihvatilište - privremeni smeštaj za decu i odrasle žrtve porodičnog nasilja, decu i odrasle žrtve trgovine ljudima, odrasle beskućnike i porodice i pojedince u vanrednim kriznim situacijama.

Pored novih mogućnosti za finansiranje usluga socijalne zaštite u lokalnoj zajednici putem namenskih transfera, jedan od mehanizama za pridobijanje lokalnih samouprava da promene svoju politiku iz oblasti uspostavljanja i finansiranja usluga socijalne zaštite jeste **javno zastupanje**.

KRATAK UVOD U JAVNO ZASTUPANJE

Promovisanje promena

Postoji niz različitih termina koji se upotrebljavaju za zastupanje, kao što su: zagovaranje, zalaganje, advokatanje, zauzimanje, navijanje, apelovanje, *advocacy* (eng.). U ovom modelu će se koristiti izraz „javno zastupanje“ ili „zastupanje“.

Javno zastupanje podrazumeva *rad na pridobijanju struktura vlasti - dakle onih koji imaju moć da donesu odluke* (a to mogu biti vlada, lokalna samouprava, opštinska uprava, poslovni sektor, institucije kao što su škole ili zdravstvene institucije i tako dalje) da:

- Promene svoju politiku - pravila, procedure, odluke;
- Imaju više razumevanja i budu pristupačnije;
- Poboljšaju način na koji primenjuju pravila.⁸

Postoje mnogobrojne definicije zastupanja. Zastupanje može da se definiše kao *strategija kojom se vrši uticaj na donosiocima politika u kreiranju zakona i propisa, odlučivanju o raspodeli sredstava i donošenju drugih odluka koje utiču na živote ljudi*. Osnovni cilj javnog zastupanja je da dovede do donošenja reformskih politika i do njihovog sprovođenja. Donosioci politika su najčešće državni funkcioneri ili druge osobe na vlasti, ali mogu biti i druge uticajne ličnosti. Takođe, javno zastupanje se može definisati kao *osmišljen proces vršenja uticaja na donosiocima odluka tj. politika*.

Kada se pogledaju različite definicije, ukratko bi se moglo reći da:

- Zastupanje polazi od činjenice da ljudi imaju prava i da su ta prava ostvariva u praksi;
- Zastupanje je usmereno na različite aktere (vlast, poslovne strukture ili institucije);
- Cilj zastupanja je da se promene pravila, neke određene odluke, ili način na koji se nešto radi.⁹

⁸ Aleksandra Vesić, Snežana Stojanović: *Pokrenimo zajednice! Priručnik za javno zastupanje u lokalnim zajednicama*, BCIF, 2006.

⁹ Ibid.

Definicija

Zastupanje se može definisati kao proces, tj. skup aktivnosti koje imaju za cilj da utiču na donosiocje odluka u kreiranju zakona i podzakonskih akata, na odlučivanje o raspodeli sredstava i donošenju drugih odluka. Osnovni cilj javnog zastupanja je da dovede do donošenja novih politika i do njihovog sprovođenja.

Različite strategije zastupanja se mogu koristiti za uticanje na kreatore politike, kao što su diskusije na sastancima, slanje poruka putem medija ili osnaživanjem lokalnih organizacija u veštini zastupanja. Javno zastupanje je prikladna strategija kada je potrebno uticati na politiku koja je vezana za smanjenje siromaštva i diskriminacije.

U teoriji, javno zastupanje podrazumeva "preraspodelu moći" sa onih koji imaju formalnu „moć“, na one koji imaju drugu vrstu „moći“ (veština, znanja, uticaja, itd.). Oni koji donose odluke o uspostavljanju usluga socijalne zaštite su predstavnici lokalne samouprave i skupštine opštine. Oni donose odluku o uspostavljanju usluga za svoje sugrađane koji imaju glas, pa i "moć" da izaberu svoje predstavnike. Sledeće vrste "moći" se identifikuju kao značajne za javno zastupanje: formalna moć i ovlašćenja, moć stručnjaka, moć veza, moć izvora, proceduralna moć, moć represije, moć navike, moralna snaga, lična moć. Saveznici u procesu javnog zastupanja mogu da koriste različite vrste i izvore moći. Na početku svake kampanje javnog zastupanja važno je znati da svako javno zastupanje ima određeni politički uticaj. Ukoliko ga nema, treba ga stvoriti.

KORACI U ZASTUPANJU

Osnovni koraci u zastupanju obuhvataju:

- I **Planiranje** – koje između ostalog uključuje: odabir i istraživanje teme/problema, određivanje ciljeva, planiranje resursa, definisanje javnosti kojoj se obraća, identifikovanje saveznika i protivnika, odabir strategije i tehnika koje će se primeniti za kreiranje poruke i kanala komunikacije.
- II **Realizaciju aktivnosti** – koja se obavlja prema napravljenom planu. U svakom zastupanju doći će do potrebe da se stvari menjaju u hodu, jer prosto nije moguće sve isplanirati, pa je potrebno da plan realizacije bude fleksibilan.
- III **Procenu uspeha** – prikupljanje svih informacija koje pokazuju u kojoj meri je postignut uspeh, ali i analiza svega što se događalo, kako bi se izvukle pouke koje mogu da se primene u daljem radu.

Pri tome je jako važno da se ima na umu da se prikupljanje i distribucija informacija sprovode neprestano tokom čitavog procesa zastupanja. Prikupljanjem i distribucijom podataka o potrebama zajednice, mreža/grupa koja zastupa pokazuje sopstvene sposobnosti, pridaje važnost ljudima i pojačava kredibilitet mreže u očima donosioca odluka i drugih uticajnih osoba.¹⁰

I. Planiranje procesa zastupanja

Proces planiranja se može podeliti u četiri osnovna koraka:

1. **Analiza politika/problema.** Ovaj korak obuhvata identifikovanje problema koji treba rešiti, odabir relevantnih ključnih aktera i institucija, analizu političkog okruženja, sumiranje rezultata analize političkog okruženja, definisanje mogućnosti/opcija za promenu politike.
2. **Izrada nacrtu strategije/plana zastupanja.** U procesu izrade nacrtu strategije zastupanja neophodno je na osnovu prethodne analize i identifikovanja problema (odnosno teme javnog zastupanja), odabrati ciljne grupe (publiku) na koju je usmerena strategija/plan, odrediti cilj, identifikovati saveznike i protivnike.

¹⁰ Ibid.

3. **Izrada finalne verzije strategije/plana zastupanja.** Ovaj korak uključuje definisanje uloga, kreiranje ključnih poruka i definisanje aktivnosti zastupanja.
4. **Izrada akcionog plana.** Akcioni plan treba da sadrži sledeće elemente: jasne rokove, budžet, matricu logičkog okvira (*logframe*) i plan za monitoring i evaluaciju.¹¹

1. Analiza politika/problema

Prvi korak u planiranju procesa zastupanja je analiza politika koje se zastupaju. Analiza politika treba da odgovori na tri osnovna pitanja – koji **problem** je potrebno rešiti (šta?), koji su **specifični uzroci** koji dovode do problema (zašto?) i koje su **osobe pogođene** ovim problemom (ko i gde?). Analiza takođe treba da pruži odgovore i na druga pitanja o tome koje politike postoje koje podržavaju rešavanje problema, a koje nedostaju, ko podržava rešavanje ovog problema, a ko je protiv, itd.

Prilikom odabira teme koju zastupamo u cilju rešavanja konkretnog problema:

- Treba biti realističan u odnosu na sopstvene mogućnosti. Tema javnog zastupanja odnosi se na problem ili situaciju koja zahteva političko rešenje – dakle poboljšanju situacije može doprineti politička odluka. Realno gledano, ima li načina da se utiče na one u čijim je rukama ta odluka? Na primer, ukoliko je u pitanju problem koji je nastao zbog promene Zakona o radu, odluka je očito izvan moći odlučivanja lokalnih vlasti, i za bilo kakav uticaj će biti potrebna izuzetno jaka mreža organizacija.
- Analizirati koliko je problem koji treba rešiti važan za zajednicu – drugim rečima, treba ispitati da li je predmet zastupanja od velike važnosti, što ne znači da veći deo zajednice misli isto. U tom smislu, razlog zbog koga se ulazi u zastupanje mora biti ne samo razumljiv, već i prihvatljiv većem delu ljudi u lokalnoj zajednici. Na primer, ukoliko se neka grupa bavi zaštitom prava životinja i želi da promeni način na koji javne službe tretiraju životinje lugalice, može se suočiti sa situacijom

¹¹ Sofia Sprechman, Emily Pelton, *Advocacy Tools and Guidelines – Promoting Policy Change*, CARE, January 2001, p. 15.

da zbog loše ekonomske situacije, većina ljudi u zajednici ne smatra da je to prioritet. Svakako se treba odlučiti za rešavanje problema za koji većina smatra da su najvažniji. Treba pokušati sa „testiranjem“ izbora problema/pitanja – odabrati dva ili tri problema koja treba da se reše zastupanjem i napraviti kratke analize kako bi se videlo da li zastupanje može realno da bude uspešno za odabranu temu.

Primer analize politika prilikom planiranja i uspostavljanja usluge dnevnog boravka za decu sa smetnjama u razvoju ili osobe sa invaliditetom (OSI)¹²

Analiza politike treba da odgovori na tri osnovna pitanja – koji **problem** je potrebno rešiti, koji su **specifični uzroci** koji dovode do problema i **kome** će rešenje ovog problema doneti boljitak? Na sledećem primeru potrebe za uspostavljanjem usluge dnevnog boravka za decu sa smetnjama u razvoju možemo videti koji su elementi analize situacije/problema/potreba.

Koji problem je potrebno rešiti?

Odgovor na ovo pitanje je potrebno potražiti u okviru šireg konteksta reforme socijalne zaštite odnosno poštovanja ljudskih prava i to prvenstveno prava na život u porodičnom okruženju, ali i prava na optimalno korišćenje ličnih kapaciteta i razvoj svih potencijala i integraciju u socijalno okruženje.

Jedan od konkretnih problema koji postoji u Srbiji, a tiče se dece i osoba sa invaliditetom, jeste i nepostojanje odnosno nedovoljan broj usluga na lokalnom nivou koje bi poboljšale kvalitet života OSI i istovremeno pružile podršku njihovim porodicama. Jedna od usluga koja može unaprediti život dece i osoba sa invaliditetom jeste i usluga dnevnog boravka.

Usluga dnevnog boravka je zakonska obaveza lokalne samouprave. Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana definiše različite usluge/ustanove za dnevni boravak i pomoć u kući koje su u nadležnosti opštinskih vlasti. Ovom uslugom pruža se podrška korisnicima i njihovim porodicama i time podstiče ostanak u prirodnoj porodici i izbegavanje smeštanja u objekte stacionarnog tipa, kao najmanje poželjnog oblika zbrinjavanja.

Koji su specifični uzroci koji dovode do problema?

Uzroci koji dovode do neadekvatne podrške deci i osobama sa invaliditetom u lokalnoj zajednici, pa samim tim i do nedostatka i neodrživog finansiranja uslu-

¹² Preuzeto sa projekta *Unapređenje pristupa uslugama socijalne zaštite u lokalnoj zajednici*

ge dnevnih boravaka, su brojni i raznovrsni i razlikuju se od opštine do opštine. Neki od uzroka koje je moguće pomenuti su: nedostatak novčanih sredstava u budžetu opština; nedovoljan broj stručnjaka u organima lokalne samouprave neposredno zaduženih za razvoj sistema socijalne politike i socijalne zaštite na lokalnom nivou; nepovoljni uslovi za privatnu inicijativu; neefikasna realizacija koordinatorskih i medijatorskih (*case management*) uloga centra za socijalni rad; relativno nerazvijen nevladin sektor, koji još uvek nije specijalizovan i usko profilisan u pružanju usluga, nezainteresovanost lokalne samouprave.¹³

Kome će rešenje ovog problema doneti boljitak?

Procene Svetske zdravstvene organizacije ukazuju da oko 10% ukupne populacije čine osobe sa invaliditetom. Kako se navodi u Strategiji za unapređenje položaja OSI u Republici Srbiji (2006) procenjuje se da broj osoba sa invaliditetom iznosi između 700 i 800 hiljada. Međutim, nijedna institucija u Republici Srbiji ne raspolaže adekvatnim bazama podataka o osobama sa invaliditetom, uključiv i njihove strukture, tj. vrste smetnji. Stoga je jedna od važnih aktivnosti tokom početne faze planiranja javnog zastupanja prikupljanje podataka o broju osoba sa invaliditetom u opštini i njihovim potrebama. Neophodno je jasno identifikovati broj osoba sa invaliditetom (uključujući i njihove porodice) kojima će uspostavljanje dnevnog boravka direktno doneti boljitak.

Korisnici dnevnih boravaka mogu da budu:

- deca i mladi sa smetnjama u razvoju koji nisu obuhvaćeni redovnim ili specijalnim obrazovanjem, odnosno deca koja nisu uključena u predškolske ustanove;
- deca i mladi sa smetnjama u razvoju koji su nakon određenog perioda uključenosti u obrazovni sistem ponovo van njega;
- deca i mladi sa smetnjama u razvoju koji su obuhvaćeni redovnim ili specijalnim obrazovanjem za koje se procenjuje da je potreban dodatni oblik podrške;
- odrasle osobe i stari sa invaliditetom;
- druge kategorije dece i mladih, odnosno odraslih i starih lica, za koje se proceni da postoji potreba za podrškom u formi dnevnog zbrinjavanja;
- deca u sukobu sa zakonom.

Kao koraci koji bi mogli da budu korišćeni za analizu, može da posluži sledeća tabela, koja je primenjiva za bilo koju od usluga socijalne zaštite na lokalnom nivou.

¹³ Prof. Dr Snežana Medic, doc. dr Miroslav Brkić, *Reformski projekat: Razvoj modela integralne socijalne zaštite na lokalnom nivou*, Beograd, 2004.

Tabela: analiza politika¹⁴

Koraci	Pitanja	Odgovori
Identifikovati problem i odabrati temu javnog zastupanja kojom se rešava(ju) problem(i)	<ul style="list-style-type: none"> • Koji problem je potrebno rešiti? Koga on pogađa? • Koji su osnovni problemi u politici vezani za identifikovan problem: nedostatak politike, pogrešna politika ili neadekvatna politika, ili neprimenjivanje postojeće politike? 	
Identifikovati ključne aktere i institucije	<ul style="list-style-type: none"> • Ko donosi neposredne odluke vezano za identifikovani problem odnosno temu javnog zagovaranju (za promenu politike)? • Ko ima uticaja na donosiocne odluka? • Da li su donosioci odluka i oni koji na njih mogu da utiču zainteresovani za rešavanje problema odnosno temu javnog zastupanja? Kakva sredstva im stoje na raspolaganju? Kakav im je stav i mišljenje o temi koja je odabrana za zastupanje? 	
Analizirati okruženje	<ul style="list-style-type: none"> • Da li građani mogu da učestvuju u donošenju odluka o temi javnog zagovaranja koja je identifikovana? Koje metode učesća im stoje na raspolaganju? • Da li se o identifikovanoj temi mnogo diskutuje u javnosti? Da li je ova tema od interesa za širu javnost? Da li se u skorije vreme o ovoj temi raspravljalo u medijima? • Da li je ova tema jedan od prioriteta sadašnje vlade? Da li vlada planira da vrši promene u postojećoj regulativi? Koje politike vezane za temu su usvojene ili menjane u poslednjih par godina? • Da li se mogu očekivati promene političkih stranaka na vlasti? Da li se bliže izbori? Koje mogu biti eventualne posledice političkih promena na temu koja je odabrana za zastupanje? 	
Sumirati rezultate analize	<ul style="list-style-type: none"> • Koji su direktni uzroci identifikovanog problema koji je tema javnog zastupanja? • Koje aktivnosti ili neaktivnosti donosioca odluka su dovele do problema? Zašto su donosioci odluka zauzeli ovakav stav? 	

¹⁴ Preuzeto iz Sofia Sprechman, Emily Pelton, *Advocacy Tools and Guidelines - Promoting Policy Change*, CARE, January 2001, p. 15.

Identifovati opcije za promenu politike	<ul style="list-style-type: none"> • Koje promene politike bi dovele do željenog rezultata, tj. šta bi imalo pozitivan uticaj na rešavanje problema? • Koje su najbolje opcije za promenu politike? • Šta će se dogoditi ukoliko se ništa ne preduzme vezano za promenu politike? • Koja rešenja imaju najviše izgleda da privuku najveću podršku, a nasuprot tome, koja mogu izazvati najveće otpore? 	
-----------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Prikupljanje informacija u fazi analize će pružiti osnovu za izradu strategije/plana zastupanja. Prilikom izrade strategije treba imati na umu da se prilike za zastupanje često javljaju iznenada i ponekad neočekivano, tako da je važno biti spreman i fleksibilan u ovom procesu.

2. Izrada nacrt strategije zastupanja

Posle završene analize politika tj. identifikovanih problema, neophodno je odabrati odgovarajuću temu javnog zastupanja, odabrati ciljne grupe (publiku) na koju je usmerena strategija, odrediti cilj, identifikovati saveznike i protivnike, i na taj način izraditi nacrt strategije zastupanja.

Kao kratak vodič kroz ovu fazu može poslužiti tabela sa pitanjima na koja je potrebno odgovoriti da bi se napravio nacrt strategije/plana zastupanja.

Primer: zastupanje za uspostavljanje dnevnog boravka za decu sa smetnjama u razvoju ili odrasle osobe sa invaliditetom¹⁵

Prva aktivnost u izradi nacrt procesa zastupanja jeste *odabir teme za zastupanje*. U ovom modelu tema javnog zastupanja je odabrana i definisana kao „**Uspostavljanje i održivo finansiranje dnevnih boravaka za decu i osobe sa invaliditetom u opštini**“. Znači da će tema zastupanja biti rešavanje problema dnevnog zbrinjavanja dece i/ili osoba sa invaliditetom u cilju uspostavljanja usluge dnevnog boravka, na osnovu analiza potreba ove kategorija stanovništva.

¹⁵ Preuzeto sa projekta *Unapređenje pristupa uslugama socijalne zaštite u lokalnoj zajednici*

Uspešno javno zastupanje će doprineti uspostavljanju ove usluge na lokalnom nivou. Postojanje usluge dnevnog boravka u opštini značajno je iz više razloga:

- Pružiće se adekvatna podrška porodici dece i osoba sa invaliditetom kako bi se sprečila njihova institucionalizacija;
- Korisnici dnevnog boravka će moći da izađu iz svojih kuća i da provode vreme sa svojim vršnjacima, da budu zbrinuti i da unaprede svoja znanja i veštine;
- Porodice korisnika dnevnog boravka će imati više vremena za sebe – mogu da se zaposle, završavaju neophodne poslove ili da imaju više vremena za odmor;
- Doprineće boljem sagledavanju broja dece i osoba sa invaliditetom u opštini i njihovih potreba;
- Mnogobrojne aktivnosti koje organizuje dnevni boravak, a koje se tiču saradnje sa školama, kulturnim i javnim institucijama, umnogome doprinose senzibilizaciji javnosti i razbijanju predrasuda o deci i osobama sa invaliditetom i time pružaju podršku njihovom uključivanju (inkluziji) u život lokalne zajednice.

Sledeća aktivnost jeste odabir **ciljne grupe**, odnosno „publike“ koja može da doprinese promenama koje se žele sprovesti javnim zastupanjem. U procesu javnog zastupanja važno je delovanje na “dva koloseka”. Potrebno je osmisliti aktivnosti koje utiču na donosiocima odluka, ali i aktivnosti koje pružaju podršku, osnažuju i aktiviraju one kojih se problem, koji rešavamo, tiče. Samo kombinacija ova dva pristupa predstavlja javno zastupanje.

Ko su donosioci odluka od kojih zavisi da li će se u jednoj opštini osnovati i finansirati dnevni boravak? Odgovor na ovo pitanje jeste – lokalna vlast i to i **lokalna samouprava i skupština opštine**. Postojeći zakonodavni okvir omogućava uspostavljanje i finansiranje usluge (ili kako je to u Zakonu formulisano „ostvarivanje prava iz socijalne zaštite“), koja su u nadležnosti opština, kroz:

- osnivanje ustanova, i/ili
- poveravanje (tih) poslova drugim pravnim i fizičkim licima.¹⁶

¹⁶ Više detalja o modalitetima uspostavljanja i finansiranja usluge dnevnog boravka mogu se naći u tekstu „Preporuke lokalnim samoupravama za uspostavljanja i/ili unapređenje usluga dnevnog boravka – koraci i elementi dobre prakse“ na Internet stranici: www.dnevniboravci.osi.si

Stoga su primarna ciljna grupa za javno zastupanje za dnevne boravke lokalna samouprava i skupština opštine.

Važno je analizirati koje su to *osobe, odeljenja i tela* u okviru lokalne samouprave i skupštine opštine koje zapravo predstavljaju primarnu ciljnu grupu prema kojoj će biti usmeren proces zastupanja. Iako će se ciljne grupe razlikovati od opštine do opštine, prilikom jasne identifikacije ciljne grupe potrebno je obratiti pažnju na sledeće: da li su predsednik opštine i/ili poslanik skupštine opštine osobe koje su zainteresovane za socijalnu politiku; da li u opštini postoji Savet za socijalnu politiku ili neko slično telo koje se bavi ovom oblašću; da li postoji plan ili strategija razvoja socijalne zaštite opštine; da li postoji posebna opštinska služba ili osoba koja je zadužena za socijalnu politiku odnosno osobe sa invaliditetom? Odgovori na ova pitanja će olakšati jasnu identifikaciju (tj. personalizaciju) ciljne grupe i samim tim dati smernice za osmišljavanje procesa zastupanja.

Drugo važno pitanje koje se nameće je ko ima najveći uticaj na primarnu ciljnu grupu? U ovom slučaju postoji veći broj tzv. **sekundarnih ciljnih grupa**. Jedna od sekundarnih ciljnih grupa su svakako same *osobe sa invaliditetom*. Informisanje OSI o njihovim pravima može imati višestruke efekte, uključujući efekat pritiska koje OSI i njihove porodice mogu da izvrše na lokalnu vlast da razvija usluge koje su u njihovoj nadležnosti, pa i uslugu dnevnog boravka. Druga sekundarna grupa su *svi građani tj. birači* koji utiču na lokalnu vlast i skupštinu opštine putem izbora. Takođe se može razmišljati i o uticanju na određene *političke partije* koje imaju uticaja u lokalnoj zajednici. Stoga je veoma važno da plan zastupanja sadrži i element senzibilizacije javnosti i podizanja svesti građana, pa i političkih partija o potrebama OSI i rešavanju njihovih problema. Treća sekundarna ciljna grupa su svakako predstavnici *medija* koji mogu biti veliki saveznik u procesu zastupanja.

Određivanje **cilja** plana zastupanja je aktivnost koja sledi posle odabira ciljnih grupa. Cilj plana zastupanja za otvaranje i održivo finansiranje dnevnih boravaka za decu i osobe sa invaliditetom u opštinama u Srbiji jeste da lokalne samouprave prepoznaju neophodnost uspostavljanja usluge dnevnog boravka, donesu formalnu *Odluku o pravu na dnevni boravak* i time stvore pravni osnov za *opredeljivanje budžetskih sredstava* za narednu godinu za finansiranje te usluge. Ostvarenjem ovog cilja osobe sa invaliditetom imale bi osiguranu jednu uslugu koja bi poboljšala njihov položaj i položaj njihovih porodica.

Da bi plan zastupanja bio uspešan, takođe je potrebno identifikovati i **saveznike i protivnike** politike koju želimo da promenimo procesom zastupanja. U slučaju

usluge dnevnog boravka, najvažniji saveznici su sigurno *OSI* odnosno *njihova udruženja*. Takođe, važan saveznik u ovom poslu je svakako i *Ministarstvo za rad i socijalnu politiku* koje snažno podržava otvaranje dnevnih boravaka u opštinama kao jednu od važnih reformskih aktivnosti u cilju deinstitucionalizacije i prevencije institucionalizacije, odnosno zaštite putem obezbeđenja usluge smeštaja. *Centar za socijalni rad*, kao ustanova koja je u stalnom kontaktu sa najugroženijim grupama građana u opštini takođe može biti važan saveznik u ostvarivanju cilja zastupanja tj. postavljanju i održivom finansiranju usluge dnevnog boravka u lokalnoj zajednici. *Mediji* mogu imati i ulogu saveznika ukoliko im se priđe na pravi način.

Neminovno je da svaka promena politike ima i svoje protivnike. S obzirom da se radi o usluzi koja se plaća iz lokalnog budžeta, praktično svaki korisnik budžeta koji smatra da bi njegov interes bio ugrožen odvajanjem sredstava za finansiranje usluge dnevnog boravka može predstavljati potencijalnog protivnika ovom procesu zastupanja. Potrebno je identifikovati ove protivnike u opštini i napraviti plan da se uticaj protivnika smanji na najmanju moguću meru.

Nacrt strategije/plana zastupanja¹⁷

Koraci	Pitanja	Odgovori
Odabrati temu za zastupanje kojom se rešava problem	<ul style="list-style-type: none"> • Koja tema/politika je najvažnija za rešavanje identifikovanog problema? Koja promena politike predstavlja najbolju opciju za postizanje značajnih rezultata? • Koliko ljudi će osetiti boljitak usled promene politike? • Da li je promena politike realno ostvariva? • Da li postoje mogućnosti za saradnju sa drugima po ovom pitanju? • Da li su potencijalni rizici prihvatljivi ili ne? 	
Odabrati ciljne grupe (publiku)	<ul style="list-style-type: none"> • Ko su potencijalne ciljne grupe tj. ko može da doprinese željenim promenama u politici? • Ko ima ovlašćenja da napravi ove promene? Koja je potencijalno primarna ciljna grupa? • Ko ima najveći uticaj na primarnu ciljnu grupu? • Koje su primarne, a koje sekundarne ciljne grupe za proces zastupanja? 	

¹⁷ Ibid.

Odrediti cilj	<ul style="list-style-type: none"> • Šta je to što zastupanje treba da postigne? Ko treba da sprovede promenu politike? Do kog roka će ova promena biti sprovedena? • Da li se može jasno artikulirati krajnji efekat koji će nastati kao rezultat zastupanja? • Da li se mogu jasno definisati ciljevi koji će imati direktnog uticaja na problem? 	
Identifikovati saveznike	<ul style="list-style-type: none"> • Koje su organizacije, grupe ili pojedinci zabrinuti zbog ovog problema ili već rade na rešavanju istog problema? • Da li već postoje koalicije oko ovog pitanja ili tek treba da se formiraju? • Kako se može doprineti naporima drugih organizacija? • Koje su prednosti i nedostaci sklapanja saveza ili ulaznja u koalicije sa svakim od potencijalnih partnera? 	
Identifikovati protivnike	<ul style="list-style-type: none"> • Da li postoje organizacije, grupe ili pojedinci koji se protive predloženim promenama politike? • Koliku pretnju ove organizacije, grupe ili pojedinci predstavljaju za proces zastupanja odabranog pitanja? • Šta se može učiniti da se smanji uticaj protivnika? 	

Na primeru sažetog nacrtu strategije/plana zastupanja za dnevne boravke za OSI, mogu se videti praktični elementi zastupanja, koji su primenjivi i realistični.¹⁸

Nacrt plana zastupanja za dnevne boravke za OSI

Faze u izradi plana zastupanja	Elementi zastupanja
Odabrati temu za zastupanje	Uspostavljanje i održivo finansiranje dnevnih boravaka za decu i osobe sa invaliditetom u opštinama u Srbiji
Odabrati ciljne grupe (publiku)	Lokalna samouprava i skupština opštine
Odrediti cilj	Lokalna samouprava donosi odluku o pravu na dnevni boravak i opredeljuje budžetska sredstva za njegovo finansiranje
Identifikovati saveznike	Udruženja OSI, Ministarstvo, Centar za socijalni rad, mediji
Identifikovati protivnike	Drugi budžetski korisnici

¹⁸ Preuzeto sa projekta *Unapređenje pristupa uslugama socijalne zaštite u lokalnoj zajednici*

3. Izrada finalne verzije strategije/plana zastupanja

Ovaj korak uključuje definiciju uloga, identifikovanje ključnih poruka i definisanje aktivnosti zastupanja.

Izrada finalne verzije strategije zastupanja

Koraci	Pitanja	Odgovori
Izaberite stil i tehnike zastupanja	<ul style="list-style-type: none">• Na koji način se može najbolje uticati na ciljnu grupu (publiku)?• Da li se mogu ponuditi ekspertske usluge donosiocima odluka iz oblasti teme zastupanja?• Da li izabrati otvoren pristup i lično obraćanje ciljnoj grupi (lobiranje)?• Da li će se podržati druge organizacije u njihovim naporima u zastupanju (izgradnja kapaciteta)?• Da li se pozicionirati kao „broker“ između dve suprotstavljene strane i na taj način doprineti promeni politike?• Da li koristiti pristup putem medija ili kroz lični kontakt?	
Identifikovati ključne poruke	<ul style="list-style-type: none">• Šta je to što treba ciljna grupa da čuje?• Koja je željena promena politike koju treba da podrži ciljna grupa (publika)?• Koje konkretne aktivnosti treba da preduzme ciljna grupa? Na koji način treba preneti poruku ciljnoj grupi?	
Definisati aktivnosti zastupanja	<ul style="list-style-type: none">• Koje korake treba preduzeti da bi se prenela poruka ciljnoj grupi?• Koje aktivnosti treba sprovesti da bi se postigao cilj?• Koji je najbolji način da se prenesu poruke ciljnoj grupi: nastupi kroz medije ili koalicije, organizovanje poseta ili sastanaka, pisanje pisama idr.?	

Na primeru izrade strategije/plana za zastupanje za uspostavljanje usluge dnevnog boravka za decu sa smetnjama u razvoju i/ili osobe sa invaliditetom može se videti šta sve treba uzeti u obzir za uspešno finaliziranje plana/strategije.¹⁹

¹⁹ Preuzeto sa projekta *Unapređenje pristupa uslugama socijalne zaštite u lokalnoj zajednici*, op. cit.

U ovom slučaju, cilj koji treba da se postigne jeste uspostavljanje usluge dnevnog boravka kao dela sistema socijalne zaštite u opštini (donošenje odluke o pravu na uslugu) i obezbeđenje njenog redovnog finansiranja iz sredstava opštinskog budžeta. Važno je kreirati poruku kojom će se postići cilj.

Iako je cilj zastupanja jasan onima koji sprovode zastupanje, **poruka** koja se upućuje ciljnoj grupi - lokalnim vlastima - mora biti njima prilagođena. Poruka treba da bude *kratka, jednostavna i jasna*. Česta greška u osmišljavanju poruke jeste da se ona definiše na način koji je komplikovan i teško razumljiv ciljnoj grupi. Prilikom formulisanja poruke veoma je važno da poruka bude prijemčiva i razumljiva za lokalne vlasti. Stoga je potrebno postaviti se u ulogu ciljne grupe i osmisliti poruku koja će lokalne vlasti podstaći na donošenje odluke koja je u interesu grupe koja se bavi zastupanjem, tj. u ovom slučaju odluke koja će dovesti do uspostavljanja i održivog finansiranja dnevnog boravka u opštini. S obzirom da je ciljna grupa lokalna vlast, treba da se ima u vidu činjenica da su ljudi kojima se obraćamo političari i da poruka treba da bude sastavljena tako da bude atraktivna za nekoga ko razmišlja na taj način. Neki od elemenata koji bi u ovom kontekstu mogli biti važni jesu činjenica da političari treba da „brinu o svim svojim građanima“, da moderan političar zna šta je sve potrebno uraditi u opštini kako bi se ubrzao ulazak u Evropu, a u ovom slučaju to podrazumeva brigu i za one najugroženije i često „nevidljive“ i da uspešan i moderan predstavnik vlasti treba da postavlja nove standarde i u socijalnoj zaštiti.

Poruka bi mogla da implicira da bi ovakva politika (i konkretno uspostavljanje usluge dnevnog boravka) lokalne vlasti predstavila kao odgovorne, moderne i evropski orijentisane, kao vlasti koje vode računa o najugroženijim građanima, o onima koji često nisu u stanju da se sami organizuju, vrše pritisak i bore za ostvarenje svojih prava.

Drugi argument koji takođe može biti interesantan za ciljnu grupu ovog zastupanja jeste korišćenje činjenice da u nekoj od susednih opština funkcioniše dnevni boravak (što znači da ta lokalna vlast ispunjava svoje zakonske obaveze), pa bi bilo dobro da se i lokalna vlast koja je ciljna grupa ovog zastupanja povede za takvim dobrim primerom, odnosno da je „sramota“ da „zaostaje“ za susednom opštinom. Motivisuće poruke treba da sadrže i element emocije tj. treba da apeluju na „svest“ donosioca odluka.

Važan argument u prilog uspostavljanja dnevnih boravaka jeste i taj da se usluga dnevnog boravka već nalazi u značajnom broju opštinskih planova socijalne zaštite. Potrebno je proveriti da li takav plan postoji u konkretnoj opštini, da li je predviđena usluga dnevnog boravka, odnosno kakve su usluge predviđene za OSI. Većina opština u Srbiji je formulisala ili je u procesu formulisavanja planova socijalne zaštite ili politike, u kojima je jasno vidljiva potreba za razvijanjem novih usluga, pa i usluge dnevnog boravka. Većinu ovih strateških opštinskih planova formuliše radna grupa koju predvodi opštinska vlast, a usvaja je i skupština opštine. U ovom slučaju, poruka procesa zastupanja treba da sadrži i element „pozivanja“ lokalnih vlasti da sprovedu usvojeni plan i uspostave predviđenu uslugu dnevnog boravka. U tom kontekstu, bilo bi idealno da u saradnji sa osobama sa invaliditetom lokalna samouprava sačini jasan plan potreba OSI u svojoj opštini i da shodno planu obezbedi usluge koje odgovaraju potrebama – u ovom slučaju uslugu dnevnog boravka. Obezbeđivanje usluge dnevnog boravka podrazumeva jasan plan postavljanja usluge, njenog finansiranja, kao i načina na koji će se vršiti monitoring ove usluge.²⁰

Takođe je važno istaći da je poruku potrebno ponavljati više puta i/ili iz različitih izvora. Postoji tzv. „pravilo trojke“ koje se primenjuje da bi ciljna grupa preduzela korake za ostvarenje cilja zastupanja. Pravilo glasi: ukoliko ciljna grupa čuje poruku jednom, možda će je ignorisati; ako je čuje i iz drugog izvora, možda će se zamisliti, a ako je čuje i treći put, možda će zaista nešto i preduzeti. Znači važno je naći više načina (što više, to bolje) da se poruka prenese lokalnim vlastima. Poruka treba da se čuje preko medija, konferencija, sastanaka, udruženja OSI, roditelja dece sa invaliditetom, kolega iz drugih opština, nastavnika u školi, komšija, itd.

Po definisanju ključne poruke potrebno je definisati **aktivnosti zastupanja** tj. korake koje treba preduzeti da bi se prenela poruka ciljnoj grupi i da bi se postigao cilj. Znači, potrebno je izlistati aktivnosti i definisati načine prenošenja poruke kako bi lokalne samouprave prepoznale neophodnost uspostavljanja usluge dnevnog boravka, donele formalnu Odluku o pravu

²⁰ Primeri pravnog osnova za osnivanje i finansiranje dnevnog boravka mogu se naći u tekstu „Preporuke za uspostavljanje i/ili unapređenje usluga dnevnih boravaka – osnovni koraci i elementi dobre prakse“ na web stranici www.dnevniboravci-osi.rs

na dnevni boravak i opredelile budžetska sredstava za narednu godinu za stabilno finansiranje te usluge. Načini prenošenja poruke mogu podrazumevati na primer organizovanje poseta i sastanaka, pisanje pisama, nastupe kroz medije, ili kombinaciju ovih aktivnosti.

4. Izrada akcionog plana za zastupanje.

Akcioni plan treba da sadrži sledeće **elemente**: *jasne rokove, budžet, matricu logičkog okvira (logframe) i plan za monitoring i evaluaciju.*

Akcioni plan čine konkretne aktivnosti koje se sprovode da bi se postigao cilj. Stoga akcioni plan treba da odsluka i strateški stil, kao i tehnike koje su izabrane. Naravno da krajnji izbor aktivnosti koje će se sprovesti zavisi od procene da li će konkretna aktivnost da bude efikasna – a to opet zavisi od uslova u kojima se ona odvija.

Akcioni plan treba da uključi veliki broj različitih aktivnosti, počevši od pisanja pisama, anketa javnog mnjenja, sastanaka sa predstavnicima vlasti/institucija/firmi, prisustva zasjedanjima lokalne skupštine, podnošenja zahteva ili žalbi, organizovanja konferencija za štampu, prisustva u radio ili TV emisijama, do organizovanja javnih manifestacija i raznovrsnih uličnih akcija.²¹

Akcije/aktivnosti koje odabirate treba da budu:

- Relevantne za postizanje cilja;
- U skladu sa odabranim stilom/tehnikom;
- U granicama raspoloživih finansijskih mogućnosti i resursa;
- Motivisuje za grupu koja sprovodi proces zastupanja.

U izradi akcionog plana važno je na početku postaviti **jasne rokove** za proces zastupanja. Proces zastupanja je često veoma dinamičan, pa je važno imati u vidu da postavljeni rokovi moraju biti fleksibilni kako bi se mogli prilagoditi novonastalim okolnostima. U tom smislu je veoma važna kompo-

²¹ Aleksandra Vesić, Snežana Stojanović: *Pokrenimo zajednice! Priručnik za javno zastupanje u lokalnim zajednicama*, BCIF, 2006.

nenta **monitoringa i evaluacije**. Plansko praćenje i evaluacija toka zastupanja omogućava brzo reagovanje na spoljne okolnosti koje su relevantne za uspeh procesa zastupanja.

Izrada akcionog plana

Koraci	Pitanja	Odgovori
Odrediti rokove	<ul style="list-style-type: none"> • Koliko vremena je potrebno za postizanje cilja promene politike? • Da li je realno da će ubrzo doći do promene okruženja vezanog za politiku koja se zastupa? • Koliko su rokovi fleksibilni? 	
Priprema budžeta	<ul style="list-style-type: none"> • Koliki su troškovi za planirane aktivnosti? • Da li postoji budžetska linija za nepredviđene troškove? Da li su prisutne sve potrebne budžetske stavke? (detalji o budžetiranju slede) • Iz kojih izvora se obezbeđuju sredstva za finansiranje akcije zastupanja? Koji donatori finansiraju ovaj tip inicijativa u zemlji? • Kakvi su prioriteti donatora koji finansiraju aktivnosti zastupanja? Da li su zainteresovani za specifične teme? Da li su zainteresovani za specifične grupe stanovništva i/ili određena geografska područja? • Koje vrste aktivnosti zastupanja su ranije finansirali? Koliko sredstava je odobreno za finansiranje ovih inicijativa? • Kako se može dobiti više informacija o donatoru? Ko u vašoj organizaciji ima takve informacije? Da li postoje druge osobe koje mogu pomoći u kontaktiranju donatora? 	
Pripremiti logičku matricu okvira (logframe)	<ul style="list-style-type: none"> • Da li postoje svi elementi potrebni za sumiranje akcije zastupanja u logički okvir? • Da li se mogu jasno definisati koraci? 	

Realan i fleksibilan **budžet** za realizaciju procesa zastupanja je takođe ključan za uspeh. Realno budžetiranje za proces zastupanja može biti dosta zahtevan zadatak, s obzirom da se ne retko dešava da se ukažu mogućnosti koje nisu bile inicijalno planirane, a veoma su važne za uspeh procesa. Stoga je

najbolje da se budžet zasniva na strategiji zastupanja i predviđenim aktivnostima (kao što su lobiranje, rad sa medijima, saradnja sa koalicijama i/ili mobilizacija građana). Takođe, potrebno je ostaviti i rezervu za nepredviđene troškove u slučaju dodatnih aktivnosti.

Moguće promene plana u toku procesa zastupanja se češće javljaju nego kod realizacije drugih vrsta aktivnosti. Promene plana, ne retko, mogu iziskivati i veće troškove od planiranih. Na primer, prva verzija plana možda ne obuhvata i medijsku kampanju, a potom se tokom realizacije pokaže da bi takva aktivnost bila ključna za uspeh. Budžet plana zastupanja treba da se zasniva na predviđenim aktivnostima, ali treba predvideti i određenu sumu za dodatne (ili nepredviđene) aktivnosti kako bi se obezbedila dovoljna fleksibilnost. Naravno, postoje skupe i manje skupe aktivnosti koje se mogu realizovati u cilju sprovođenja procesa zastupanja. Na primer, angažovanje PR firme može biti važno za prenošenje željenih poruka, ali zahteva i značajna sredstva. Organizovanje sastanaka, pisanje članaka u medijima ili organizovanje poseta u cilju prenošenja željene poruke su aktivnosti koje se mogu sprovesti sa manje sredstava.

Izrada budžeta je posebno važna ukoliko organizacija koja će vršiti zastupanje želi da konkuriše kod donatora za projektna sredstva. Međutim, i u slučajevima kada organizacija odluči da sama sprovodi proces zastupanja izrada budžeta predstavlja važan „kontrolni“ mehanizam za realnu procenu mogućnosti i kapaciteta same organizacije da uspešno sprovede planirane aktivnosti.

Budžet za realizaciju plana zastupanja treba da sadrži neke od ili sve dole navedene stavke:

- Bruto plate/honorari osoba koje rade na sprovođenju plana zastupanja
- Kancelarijski materijal
- Aktivnosti (uključujući konferencije, sastanke, ručkove, konferencije za štampu, itd.)
- Štampa i distribucija materijala (brošure, prospekti, informacioni lifleti, saopštenja za štampu, drugi materijali, itd.)

- Telefon, fax, internet, itd.
- Najam kancelarija
- Honorari konsultanata (istraživanja, usluge iz oblasti PR-a, pravni saveti, itd.)
- Trening i edukacija
- Troškovi putovanja
- Razno (nepredviđeni troškovi)
- Administrativni troškovi (tzv. „overhead“) – izražava se u procentu od ukupnog budžeta, obično između 5 i 10%

II. Realizacija procesa zastupanja

.....
30

Realizacija predviđenih aktivnosti se obavlja prema usvojenom akcionom planu. Ipak, treba imati u vidu da je tokom procesa zastupanja vrlo verovatno da će doći do potrebe da se stvari menjaju u hodu jer u procesu zastupanja prosto nije moguće sve isplanirati. To praktično znači da planovi za zastupanje treba da budu dobro osmišljeni i detaljni, ali i fleksibilni. Praktičari javnog zastupanja kažu da su dve stvari zlatna pravila javnog zastupanja: jedno je dobar i detaljan plan, a drugo je da u svakom trenutku treba biti spreman da se odustane od nekih predviđenih aktivnosti ukoliko se politički trenutak promeni bilo u korist ili na štetu željenog cilja.

Iako je zastupanje koje sprovode NVO (pogotovu u oblasti socijalne politike) relativno novo u Srbiji, postoje literatura i primeri dobre prakse koji mogu biti korisni prilikom osmišljavanja i realizacije plana zastupanja. U nastavku je dat kratak opis nekih saveta prikupljenih iz prakse.²² Prikazani su saveti koji su relevantni za uspostavljanje i održivo finansiranje nekih od usluga socijalne zaštite u opštinama u Srbiji. Saveti su podeljeni u tri grupe: 1. saveti koji se odnose na samu organizaciju koja vrši zastupanje; 2. saveti u radu sa javnošću i medijima; i 3. u radu sa lokalnim vlastima.

²² Aleksandra Vesić, Snežana Stojanović, *Pokrenimo zajednice! Priručnik za javno zastupanje u lokalnim zajednicama*, Beograd, 2006.

1. Saveti za organizaciju koja vrši zastupanje

- **Proveriti činjenice.** Veoma je važno da su činjenice koje se iznose tačne i da mogu da se valjano dokumentuju – izvor informacija, statistički podatak, izvršena anketa, itd. Iznošenje netačnih informacija može da ugrozi kredibilitet osobe ili same organizacije koja iznosi činjenice.
- **Raditi u skladu sa mogućnostima i iskustvom članova grupe.** Važno je proceniti sposobnosti osoba iz organizacije kojima se poveravaju određene uloge i aktivnosti i uskladiti aktivnosti u procesu zastupanja sa sklonostima i znanjima izvršilaca.
- **Planirati „male pobede“.** U procesu zastupanja često treba dosta vremena da bi se postigao željeni cilj, što može negativno uticati na motivaciju članova uključenih u proces. Zato je potrebno razraditi plan koji ide korak po korak kako bi učesnici procesa zastupanja jasno mogli videti pomake prilikom ispunjenja svake faze plana.
- **Pažljivo raditi na obezbeđivanju podrške od samog početka.** Čak i ako se grupa za zastupanje razlikuje od ostalih delova zajednice, svi teže istom cilju – da zajednica napreduje i da se razvija. Stoga je važno da se identifikuju svi koji mogu pomoći. Važno je angažovati ljude iz „sistema“ - socijalne zaštite, obrazovanja, zdravstva (prvenstveno sa lokalnog nivoa, ali i sa republičkog) i uključiti ih u svoje aktivnosti, kako bi svi bolje razumeli funkcionisanje sistema i kako bi bolje razumeli potrebe i sam proces zastupanja. Ovakvi partneri mogu mnogo pomoći u osmišljavanju procesa zastupanja i u nalaženju najboljeg načina pristupanja lokalnim vlastima. Treba imati na umu i veliku prednost da su i zakon i celokupna reforma sistema socijalne zaštite sa svojim rešenjima već „na strani onih koji zastupaju“.

2. Saveti u radu sa javnošću i medijima

- **Izgraditi vlastiti identitet u javnosti i naglasiti vrednosti i dostigunuća organizacije.** Potrebno je da misija organizacije bude jasno definisana i da bude predstavljena javnosti na pravi način.

Često se dešava da su udruženja ili NVO koje se bave problemima ugroženih grupa okrenute same sebi i javnost ne zna dovoljno o njihovoj ulozi i o njihovom radu. Stoga je potrebno informisati javnost o organizaciji, njenim ciljevima i dostignućima i tako edukovati kako medije, tako i širu javnost i o konkretnoj organizaciji i o pitanjima važnim za uspostavljanje usluga socijalne zaštite.

- **Potkrepiti tvrdnje dokazima.** Na primer, ako stoji tvrdnja da osobe sa invaliditetom ili stara lica nemaju adekvatne servise u opštini, treba prikupiti sve raspoložive podatke o broju OSI ili broju starih i anketom proveriti koliki broj je zainteresovan za neku od usluga i koje su njihove potrebe vezano za uslugu. Takođe, mogu se koristiti podaci iz opština gde ova usluga već postoji i citirati mišljenja korisnika i njihovih porodica vezano za promenu u kvalitetu života zahvaljujući uspostavljanju usluge u njihovoj opštini – primeri na najbolji mogući način pojačavaju dejstvo činjenica.
- **Predstaviti problem i istaći potrebu/e na najprimereniji način.** Potrebno je informisati javnost i na pravi način predstaviti potrebe ugroženih grupa i šta je to što zajednica može da učini kako bi se kvalitet njihovog života poboljšao. Time se dobija više pažnje i šanse da će sagovornici biti zainteresovaniji i sa više pažnje slušati o problemu. Na primer, koristiti tačne i precizne podatke o potrebama, istaći primere dobre prakse i različitih iskustava, istaći kako se zadovoljenje potreba uklapa u generalni plan razvoj opštine, objasniti kako će usluga pružiti podršku celoj porodici u širem smislu, da će građani imati više poverenja u svoju lokalnu vlast, itd. Mogu da pomognu i javne ličnosti, na primer, glumci, muzičari i drugi umetnici – svi saveznici su dobrodošli.
- **Naglasiti pozitivne aspekte.** Treba posmatrati pozitivne događaje koji se dešavaju u vašoj zajednici, a proističu kao rezultat neke zajedničke inicijative ili aktivnosti organizacije koja se bavi zastupanjem. Na primer, kada se nešto važno dešava, čak i ako se radi o malim stvarima, treba na pravi način obavestiti javnost. Treba se zahvaliti drugima na trudu i javno ih pohvaliti. Ovo je korisno za motivisanje ostalih članova zajednice da daju svoj doprinos kada vide da se cene naponi drugih. Činjenica da se neka organizacija zahvaljuje drugima izdvojiće je od ostalih grupa koje se uglavnom samo žale.

3. Saveti u radu sa lokalnim vlastima (lokalnom samoupravom i skupštinom opštine)

- **Iskoristiti njihova pravila u korist teme za zastupanje.** Činjenica da je uspostavljanje i finansiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti lokalne samouprave, kao i činjenica da je reforma sistema socijalne zaštite jasno promoviše razvijanja usluga socijalne zaštite na lokalnom nivou sigurno predstavljaju važnu „polugu“ i argument koji se može koristiti u procesu zastupanja. Takođe treba imati na umu i nove zakonske predloge koji će dovesti do lakšeg pristupa uslugama u lokalnoj zajednici. Ipak, da bi proces zastupanja bio uspješniji, potrebno je da organizacija bude informisana o svim koracima koje lokalna samouprava i skupština opštine mogu i treba da preduzmu kako bi se usluga uspostavila i stabilno finansirala. Postizanje cilja biće olakšan ukoliko se proces zastupanja uskladi sa zvaničnim procedurama funkcionisanja lokalnih vlasti.²³

III. Procena uspeha

U slučaju javnog zastupanja za pokretanje i održivo finansiranje usluga socijalne zaštite jasno je da je glavni pokazatelj uspeha uspostavljanje usluge koja do tada nije postojala u opštini i obezbeđivanje pravnog osnova (na primer Odluka o pravu na dnevni boravak ili o pravu na pomoć u kući za opredeljivanje budžetskih sredstava za finansiranje usluge). Ipak, moguće je da prve inicijative javnog zastupanja ne budu u potpunosti uspešne. U tim slučajevima potrebno je:

- prikupiti sve informacije koje pokazuju u kojoj meri je proces javnog zastupanja bio uspešan;
- izvršiti analizu celokupnog procesa; i
- identifikovati naučene lekcije koje će biti korisne za buduće inicijative zastupanja.

²³ Na primer, podaci o pravnom osnovu za osnivanje i finansiranje dnevnog boravka mogu se naći u tekstu „Preporuke za uspostavljanje i/ili unapređenje usluga dnevnih boravaka – osnovni koraci i elementi dobre prakse“ na web stranici www.dnevniboravci-osi.rs

„Devet zlatnih pravila“ uspešnog zastupanja

- Postavite jasan cilj
- Definišite ciljne grupe
- Šaljite kratke prijemčive poruke
- Dobro planirajte
- Dajte jasna uputstva saradnicima
- Iznesite argumente zašto je ova aktivnost važna baš sada
- Uskladite plan i taktiku sa ciljnom grupom
- Pažljivo izračunajte troškove
- Koristite priznate stručnjake kada je to potrebno.²⁴

²⁴ *Now Hear This: Nine Laws of Successful Advocacy*, Fenton Communications, 2001, Washington DC, USA.

UMESTO ZAKLJUČKA

Istraživanja i iskustvo su pokazali da u Srbiji postoji potreba za daljim razvijanjem usluga socijalne zaštite. Javno zastupanje može da bude dobra alatka za podršku procesu uspostavljanja i održivog finansiranja usluga socijalne zaštite u lokalnoj zajednici.

Postizanje cilja zastupanja je olakšano činjenicom da postoji potreba za ovom uslugom, da se usluge uspostavljaju u sve većem broju opština, da zvanični dokumenti (zakon, strategija razvoja socijalne zaštite) i zvanične institucije na različitim nivoima (Ministarstvo za rad i socijalnu politiku, Pokrajinski sekretarijat za zdravstvo i socijalnu politiku, Sekretarijat za socijalnu i dečju zaštitu grada Beograda) obavezuju, podržavaju i promovišu uspostavljanje usluga socijalne zaštite. Istovremeno, sve veći broj lokalnih samouprava shvata svoju ulogu i obavezu uspostavljanja različitih usluga socijalne zaštite. Takođe, i Nacrt novog zakona o socijalnoj zaštiti predviđa pod određenim uslovima namenske transfere sa centralnog nivoa za finansiranje usluga na nivou opštine.

Ipak, i pored okolnosti koje idu u prilog realizaciji javnog zastupanja iz ove oblasti, za uspeh je neophodno pažljivo planirati ceo proces, imajući u vidu specifičnosti svake pojedine opštine.

Na kraju, još nekoliko saveta: ne treba komplikovati, treba biti spreman na kompromis i treba biti uporan.²⁵

²⁵ Aleksandra Vesić, Snežana Stojanović, *Pokrenimo zajednice!, Priručnik za javno zastupanje u lokalnim zajednicama*, Beograd, 2006.

ANEKS 1

Primer akcionog plana za zastupanje na primeru uspostavljanja usluge dnevnog boravka za decu sa smetnjama u razvoju/OSI

Aktivnosti	Odgovorna osoba	Vremenski okvir	Potrebni resursi	Troškovi
Sastanak grupe za javno zastupanje	Miloš	14. mart i svakog ponedeljka do kraja projekta	Kancelarija, telefon, osveženje	
Pripremanje prezentacije o strategiji javnog zastupanja	Vesna	25. mart	Računar	
Sastanci sa predstavnicima Udruženja OSI (iz opštine, susednih opština, regiona, Beograda)	Mirjana, Vladimir	Kraj marta i početak aprila	Sala za sastanke, prevoz, osveženje	
Organizovati edukativnu tribinu (uključiti sve sisteme u opštini – zdravstvo, školstvo, socijalnu zaštitu, NVO sektor...)	Vesna, Vladimir, Mirjana	Sredina aprila	Sala, prevoz, honorari/dnevnice izlagača, osveženje	
Priprema materijala za sastanak sa donosiocima odluka (predstavnicima opštine i skupštine opštine)	Miloš, Vesna	Do kraja aprila	Štampani materijal, prevoz, propagandi materijal	
Organizovati obilazak dnevnog boravka (u svojoj opštini ako postoji ili u susednoj opštini) za predstavnike opštine, skupštine, medije	Mirjana, Vladimir	Prva nedelja maja	Štampani materijali, saopštenje za medije, osveženje, prevoz	
Organizovati sastanak na kome će predstavnici postojećih institucionalizovanih dnevnih boravaka (iz opštine ili iz susedne opštine) predstaviti način rada predstavnicima opštine (uključujući osobu iz lokalne samouprave koja radi na pripremi budžeta), skupštine i medijima (mogu se pozvati i predstavnici Ministarstva i Sekretarijata grada Beograda).	Mirjana, Vladimir	Druga nedelja juna	Sala za sastanke, osveženje, oprema za prezentacije, prevoz	
Organizovati tematske emisije na lokalnom radiju i TV	Miloš, Vesna	Kroz celu kampanju		

LITERATURA

Centar za liberalno-demokratske studije, (2007), Dnevni boravak kao pravo i usluga u sistemu socijalne zaštite, istraživanje

Fenton Communications, (2001), Now Hear This: Nine Laws of Successful Advocacy, Washington DC.

Matković, G. (2006), Decentralizacija socijalne zaštite u Srbiji, CLDS, Beograd

Matković, G., Stranjaković, M., Kovačević, V. (2009), Uloga nevladinih organizacija u pružanju usluga socijalne zaštite, CLDS, Beograd

Medic, dr S., Brkić, M., (2004), Reformski projekat: Razvoj modela integralne socijalne zaštite na lokalnom nivou, Beograd.

„Preporuke za uspostavljanje i/ili unapređenje usluga dnevnih boravaka – osnovni koraci i elementi dobre prakse“ na web stranici www.dnevniboravci-osi.rs

Republika Srbija, (2010), sajt Ministarstva rada i socijalne politike http://www.minrzs.gov.rs/cir/index.php?option=com_content&view=article&id=1027&Itemid=299&lang=sr

Službeni glasnik Republike Srbije, brojevi 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/2001, 84/2004.

Sprechman, S., Pelton, E. (2001), Advocacy Tools and Guidelines – Promoting Policy Change, CARE

Vesić, A., Stojanović, S. (2006), Pokrenimo zajednice! Priručnik za javno zastupanje u lokalnim zajednicama, BCIF

SADRŽAJ

- 7** Uvod
- 9** Usluge socijalne zaštite u lokalnoj zajednici i potreba za zastupanjem
- 12** Kratak uvod u javno zastupanje
- 14** KORACI U ZASTUPANJU
 - 14** I. Planiranje procesa zastupanja
 - 15** 1. Analiza politika/problema
 - 19** 2. Izrada nacrtu strategije zastupanja
 - 24** 3. Izrada finalne verzije strategije/plana zastupanja
 - 27** 4. Izrada akcionog plana za zastupanje.
 - 30** II. Realizacija procesa zastupanja
 - 31** 1. Saveti za organizaciju koja vrši zastupanje
 - 31** 2. Saveti u radu sa javnošću i medijima
 - 33** 3. Saveti u radu sa lokalnim vlastima
 - 33** III. Procena uspeha
 - 35** Umesto zaključka
 - 37** Aneks 1
- 39** LITERATURA

Naslov:

Model javnog zastupanja za uspostavljanje usluga socijalne zaštite u lokalnoj zajednici

Autorke:

Vera Kovačević
Milica Stranjaković

Izdavač:

Program Ujedinjenih nacija za razvoj – UNDP Srbija, Sektor za inkluzivni razvoj

Redaktorka:

Svetlana Đurđević-Lukić

Dizajn:

Olivera Batajić Sretenović

Štampa:

Dosije

Tiraž:

500 primeraka

Objavljeno u Beogradu, 2010.

ISBN 978-86-7228-141-0

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

364-7(497.11)

КОВАЧЕВИЋ, Вера, 1958-

Model javnog zastupanja za uspostavljanje
usluga socijalne zaštite u lokalnoj zajednici
/ [Vera Kovačević, Milica Stranjaković]. -
Beograd : Program Ujedinjenih nacija za
razvoj - UNDP Srbija, Sektor za inkluzivni
razvoj, 2010 (Beograd : Dosije). - 35 str. :
tabele ; 30 cm

Tiraž 500. - Napomene i bibliografske
reference uz tekst. - Bibliografija: str. [39].

ISBN 978-86-7728-141-0

1. Страњаковић, Милица, 1960- [аутор]

а) Социјална заштита - Србија
COBISS.SR-ID 176052236