

# STRATEGIJA

## ZA SOCIJALNO UKLJUČIVANJE ROMA I ROMKINJA U REPUBLICI SRBIJI ZA PERIOD OD 2016. DO 2025. GODINE

("Sl. glasnik RS", br. 26/2016)

### I UVOD

Vlada donosi *Strategiju za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016 do 2025. godine* (u daljem tekstu: *Strategija*) na osnovu člana 45. stav 1. Zakona o Vladi<sup>1</sup>. Ustavni osnov za donošenje *Strategije* sadržan je u čl. 18, 19, 21, 23, 48, 49, 60, 64, 66, 68, 69, 71, 75-81, 97, 137, 178, 179, 183. i 190. Ustava Republike Srbije<sup>2</sup>.

U proteklom periodu postignuti su određeni rezultati u vezi sa trajnim unapređenjem položaja Roma i Romkinja - izmenama Zakona o vanparničnom postupku omogućen je naknadni upis činjenice rođenja lica koja nisu upisana u matičnu knjigu rođenih i propisan je postupak za ostvarivanje tog prava; povećan je obuhvat romske dece u osnovnom obrazovanju i ustanovljene su afirmativne mere prilikom upisa učenika i studenata romske nacionalnosti u srednje škole i na fakultete; poboljšana je pristup ostvarivanja pojedinih prava zbog uvođenja predstavnika Roma i Romkinja u proces ostvarivanja javnih politika (pedagoški asistenti, zdravstvene medijatorke, koordinatori za romska pitanja). Uprkos tome, glavne prepreke za socijalno-ekonomsku integraciju Roma i Romkinja nisu otklonjene i nije stvoren potpun normativni osnov za sprovođenje dugoročnih mera smanjivanja siromaštva i ostvarivanja suštinske jednakosti građana i građanki romske nacionalnosti, što su bili ciljevi "*Strategije za unapređivanje položaja Roma 2009-2015*"<sup>3</sup>.

Zbog toga je osnovni razlog za donošenje *Strategije* stvaranje uslova za njihovu socijalnu uključenost - smanjenje siromaštva i suzbijanje diskriminacije Roma i Romkinja, odnosno stvaranje uslova za pun pristup ostvarivanju ljudskih prava lica romske nacionalnosti. Pored toga, razlozi zbog kojih se donosi ova *strategija* proizilaze iz potrebe da se stvore preduslovi za ostvarivanje pomenutih strateških ciljeva, i to da se:

- Uspostave mehanizmi za sprovođenje, planiranje, praćenje i unapređenje usvojenih mera i aktivnosti;
- Razviju kapaciteti i odgovornost organa državne uprave i lokalne samouprave da se efikasno staraju o ostvarivanju i zaštiti prava lica romske nacionalnosti;
- Obezbede sredstva u budžetu Republike Srbije, budžetima jedinica lokalne samouprave, kao i kod međunarodnih razvojnih partnera koji deluju u Republici Srbiji za finansiranje strateških mera;

- Delotvorno uključe predstavnici romske zajednice u postupke osmišljavanja i sprovođenja strateških mera i ostvarivanja garantovanih ljudskih prava na rad, stanovanje, obrazovanje, socijalnu i zdravstvenu zaštitu.

Zbog pomenutih razloga, ali i zbog toga što ističe važnost strateškog dokumenta usvojenog 2009. godine, Vlada Republike Srbije je preko Saveta za unapređenje položaja Roma i sprovođenje Dekade uključivanja Roma pokrenula aktivnosti za donošenje *Strategije*. U vezi sa tom odlukom su i aktivnosti Kancelarije za ljudska i manjinska prava, koja je 2014. godine pripremila "Polaznu studiju za izradu Strategije za socijalno uključivanje Roma usaglašenu sa Strategijom Evropa 2020." Ovim dokumentom je ukazano na to da su ekonomski, politički i društveni uslovi pod kojima je 2009. godine doneta "Strategija za unapređenje položaja Roma" bitno izmenjeni i da njom nisu ostvareni usvojeni strateški ciljevi, te da je zbog toga potrebno pripremiti novi strateški dokument.

Polaznu studiju je, nakon javne rasprave u kojoj su učestvovali brojni predstavnici romske zajednice, Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine i organizacija civilnog društva koje zagovaraju prava Roma i Romkinja, usvojio Savet za unapređenje položaja Roma i sprovođenje Dekade uključivanja Roma. Time je postignuto načelno opredeljenje da se budućim strateškim dokumentom mere usmere ka razvijanju punog kapaciteta javne uprave da se stara o ostvarivanju društvene ravnopravnosti Roma i Romkinja i eliminisanju uzroka strukturnog siromaštva kroz četiri međusobno povezane javne politike - obrazovanje, stanovanje, zapošljavanje i zdravlje. Duh i mere takvog pristupa zasnivaju se na standardima ljudskih prava, poštovanju dostojanstva ličnosti i zaštiti prava građana i građanki u neposrednom okruženju, slobodi od uskraćenosti, rodnoj ravnopravnosti i zaštiti i unapređenju etnokulturnog identiteta Roma i Romkinja. Međutim, kako veliki broj Roma i Romkinja živi u izuzetno nepovoljnim socijalno-ekonomskim uslovima i potrebne su im različite vrste podrške, naročito u lokalnim samoupravama, kao strateška oblast je uvrštena i socijalna zaštita.

*Strategija* je zasnovana na postojećim strateškim, pravnim i institucionalnim resursima - strategijama i propisima kojima su uređena pojedina pitanja unapređenja položaja Roma i Romkinja, ali i na opredeljenju države da razvija programe unapređenja položaja Roma i Romkinja iskazanim Operativnim zaključcima sa seminara "Socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji" (za period 2015-2017. godine)<sup>4</sup> i Nacrtu akcionog plana za poglavlje 23<sup>5</sup>. Institucionalni resursi za pripremu i sprovođenje *Strategije* su Savet za unapređenje položaja Roma i sprovođenje Dekade uključivanja Roma, Kancelarija za ljudska i manjinska prava, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, resorna ministarstva koja su zadužena da vode javne politike od interesa za ostvarivanje strateških mera i potpredsednica Vlade Republike Srbije i ministarka građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture koja u ime Vlade koordinira rad državnih organa, kao i organa jedinica lokalnih samouprava i javnih preduzeća u vezi sa unapređenjem položaja Roma i Romkinja<sup>6</sup>.

Tokom sprovođenja prethodnog strateškog dokumenta bilo je propusta i nedostataka; stoga je *Strategijom* predviđeno da, u skladu sa Operativnim zaključcima i Akcionim planom za poglavlje 23, Koordinaciono telo za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, uz pomoć Kancelarije za ljudska i manjinska prava i Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, koordinira poslovima u vezi sa inkluzijom Roma i Romkinja iz *Akcionog plana za sprovođenje Strategije* i da se stara o uspostavljanju održivih normativnih i institucionalnih uslova za sprovođenje strateških mera i upravljanje *Strategijom*.

<sup>1</sup> "Službeni glasnik RS", br. 55/05, 71/05 - ispravka, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 - US, 72/12, 7/14 - US i 44/14.

<sup>2</sup> "Službeni glasnik RS", broj 98/06.

<sup>3</sup> "Službeni glasnik RS", broj 27/09.

<sup>4</sup> Operativne zaključke je 9. septembra 2015. godine potpredsednica Vlade prof. dr Zorana Mihajlović uputila nadležnim državnim organima sa molbom da ih u naredne dve godine realizuju.

<sup>5</sup> Nacrt akcionog plana iz avgusta 2015. godine.

<sup>6</sup> Zaključak 05 broj 035-6254/2015 od 8. juna 2015. godine.

## II NAČELA

Mere i aktivnosti koje se *Strategijom* predlažu zasnivaju se na sledećim načelima:

**Odgovornost organa javne vlasti za ostvarivanje strateških ciljeva i društvenu odgovornost, solidarnosti i svest o tome da je socijalna isključenost faktički gubitak u socijalnom kapitalu države, a da proces socijalnog osnaživanja pripadnika isključene društvene grupe znači jačanje ljudske bezbednosti, doprinose ekonomskom rastu i unapređenju ljudskih prava.** Razvijanje društvene svesti o odgovornom odnosu građana i građanki prema socijalnom uključivanju Roma i Romkinja isključivo zavisi od nosilaca javnih politika koji jasnim odlukama i sprovođenjem mera kojima se suzbijaju etnička netrpeljivost i predrasude treba da stvore povoljno društveno i pravno okruženje za socijalnu inkluziju. Princip inkluzije koji je u osnovi strateškog pristupa unapređivanju položaja Roma i Romkinja u našem društvu podrazumeva prilagođavanje okruženja subjektu inkluzivne politike. Suprotno merama integracije, koje podrazumevaju da se pripadnici "ranjive" društvene grupe inkorporiraju u postojeći socijalni sistem ili u neki od njegovih podsistema i da se napredak ostvaruje uz minimalne sistemске korekcije, inkluzija zahteva prilagođavanje okruženja ljudima ili grupama koji su u stanju kulturne ili socijalne uskraćenosti, odnosno koji trpe stvarnu štetu zbog društvene isključenosti. Inkluzija zahteva restrukturiranje društvenog okruženja, odnosno promene koje stvaraju trajne uslove za unapređenje društvene pozicije na kojoj se nalaze lica kojima su inkluzivne mere direktno posvećene. Međutim, za inkluziju je bitno da se inkluzivne mere odnose na sve kojima je podrška društva potrebna i da trajno rešenje, odnosno otklanjanje problema koji su uzrok isključenosti, zavisi od svih. U tom smislu integrativna politika je rana intervencija, prvi korak ka inkluziji. U proteklom periodu u javnim politikama su razvijeni različiti modeli integracije, pa usvajanje inkluzije kao strateškog cilja označava spremnost sistema da obezbedi različite vrste društvene i sistemске podrške uključivanju Roma i Romkinja. Inkluzija zahteva dublje promene koje su u socijalnom, obrazovnom i kulturnom sistemu počele i koje su zasnovane na prilagođavanju javnih politika potrebama "ranjivih" grupa, prihvatanju različitosti kao stanja, a ne izuzetka, prihvatanju različitih društvenih stilova i prihvatanju činjenice da je inkluzija sveobuhvatan proces, a ne samo segment pojedinih javnih politika. Razvijanje kapaciteta javne uprave da sprovodi usvojena strateška, ustavna i zakonska rešenja je uslov razvoja inkluzivne prakse.

Primarni korisnici *Strategije* su građani i građanke romske nacionalnosti, ali ne treba zanemariti činjenicu da se strateškim merama stvara prostor za postepeno, ali **sigurno i trajno eliminisanje društvene nejednakosti i siromaštva** kao fenomena koji opterećuju politički, ekonomski, socijalni i finansijski sistem. Pored toga, razvijanjem kapaciteta u javnom sistemu i u lokalnim samoupravama za sprovođenje inkluzije Roma i Romkinja doprinosi se ukupnim ljudskim, stručnim i infrastrukturnim uslovima za razvoj širih inkluzivnih javnih politika.

Siromaštvo je velika pretnja ljudskom dostojanstvu i slobodi ličnosti, a uporište je društvene uskraćenosti pojedinaca i grupa. Ono razara sve aspekte ljudskog života (ekonomske, socijalne, političke, kulturne) i suštinski ugrožava ostvarivanje ljudskih prava: na život, na jednakost i nediskriminaciju, na odgovarajući standard života, na rad i obrazovanje, na održavanje visokog standarda fizičkog i mentalnog zdravlja. Dugotrajan nepovoljan društveni kontekst izložio je sve građane Republike Srbije riziku od siromaštva, pri čemu su posebno ugroženi građani romske nacionalnosti. Neophodan preduslov za uživanje svih ostalih garantovanih ljudskih prava jeste pravo na obrazovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu, adekvatne uslove stanovanja i na rad, kojima se ova strategija posebno bavi.

Ljudska prava su univerzalna, nedeljiva, neotuđiva i međusobno povezana. Ona pripadaju svim ljudima samim tim što su ljudska bića. Države su obavezne da preko svojih organa, institucija i službi obezbeđuju poštovanje, ostvarivanje i punu zaštitu, uključujući i sudsku, ljudskih prava. Među ljudskim pravima ne postoji hijerarhija, odnosno ne postoje manje i više važna ljudska prava. Tako je i pravo na život uslovljeno ispunjenjem drugih ljudskih prava, među kojima su i pravo na adekvatne uslove života uključujući i adekvatne uslove stanovanja, na zdravstvenu zaštitu i drugo. U tom kontekstu **ostvarivanje prava na obrazovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu, adekvatne uslove stanovanja i na rad, kojima se ova Strategija posebno bavi, neophodan su preduslov za uživanje svih ostalih garantovanih ljudskih prava.**

**Uvažavanje dostojanstva ličnosti** podrazumeva priznavanje prava ljudi da slobodno i autonomno planiraju i osmišljavaju budućnost. Zbog toga države koje drže do demokratskih vrednosti, slobode i ljudskih prava i koji vladavinu prava i socijalnu pravdu dosledno sprovode u svojim političkim, ekonomskim, socijalnim i drugim sistemima, preduzimaju mere, razvijaju i unapređuju kapacitete za eliminisanje socijalne uskraćenosti i nejednakosti.

**Učešće predstavnika romske zajednice u procesu izrade i sprovođenja Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja preduslov je doslednog poštovanja ljudskih prava.** Taj zahtev nije formalne, već suštinske prirode jer omogućava direktnim korisnicima strateških mera da efektivno doprinose njihovom osmišljavanju i višegodišnjem sprovođenju i kontroli efekata i rezultata. Podela nadležnosti između nacionalnih službi i lokalnih samouprava u vezi sa sprovođenjem inkluzije Roma i Romkinja podrazumeva i određivanje zaduženja Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine koji bi, pored toga što su Zakonom utvrđene nadležnosti u vezi sa kulturnom autonomijom Roma i Romkinja (obrazovanje, službena upotreba jezika, kultura i informisanje), trebalo da razvije kapacitete za osmišljavanje i sprovođenje inkluzivne kulturne politike kojom se obezbeđuje očuvanje etnokulturnog identiteta Roma i Romkinja. Pored toga, Nacionalnom savetu romske nacionalne manjine treba proširiti ovlašćenja kako bi na odgovarajući način razvio resurse na osnovu kojih može delotvorno da učestvuje, daje mišljenja i predlaže promene u vezi sa sprovođenjem strateških mera. Izmene Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, koje su Akcionim planom uz Poglavlje 23 predviđene za 2017. godinu, jedan su od osnova za proširenje nadležnosti Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine. Istovremeno, neophodno je i osnažiti Nacionalni savet za puno uključivanje romske zajednice na svim nivoima, kroz direktne konsultacije i slične aktivnosti. Ovakav strateški pristup podrazumeva i neposredno učešće građana i građanki romske nacionalnosti i organizacija civilnog društva koje zastupaju interese i zagovaraju prava Roma i Romkinja u procesu donošenja odluka i sprovođenja mera za unapređenje njihovog položaja. Ovakav pristup je moguće obezbediti stvaranjem otvorenog, participativnog modela upravljanja u okviru Nacionalnog saveta. Učešće organizacija civilnog društva je neophodno jer Nacionalni savet, kao centralizovano telo koje se na osnovu Zakona bira isključivo na državnom nivou, nema institucionalne mogućnosti da delotvorno učestvuje u sprovođenju i praćenju strateških

mera u preko devedeset lokalnih samouprava u kojima pripadnici romske nacionalne manjine žive u značajnijem broju. Naročito je važno da u procesu sprovođenja i praćenja strateških mera učestvuje što više različitih organizacija civilnog društva kako bi se obezbedila zaštita prava dece, žena, omladine, starijih, osoba sa invaliditetom, pripadnika LGBTI i drugih društvenih grupa koje su u posebno *osetljivom* položaju.

Za ostvarivanje suštinske ravnopravnosti Roma i Romkinja potrebno je da se, pored kontinuirane institucionalne podrške njihovoj inkluziji i političke volje, ostvari i određeni stepen društvene solidarnosti. Potrebno je da se **unaprede antidiskriminatorne politike i da se osmisli politika integrativne multikulturalnosti i interkulturalnog dijaloga**. Reč je o politikama koje bi trebalo da se sprovode u svim delovima društva i kojima se inkluzija i građanska ravnopravnost tretiraju kao ključni vrednosni principi. Kako bi se podstakla društvena podrška merama inkluzije Roma i Romkinja, potrebno je da se u javnim politikama obrazovanja, kulture i informisanja razviju programi i aktivnosti na osnovu kojih bi se formirali pozitivniji društveni stavovi u odnosu na zaštitu ljudskih prava, različitost i interkulturalnost. U tom procesu uloga države koja osmišljava i usmerava javne politike od ključnog je značaja, ali nije dovoljna; zbog toga podršku treba širiti kroz delovanje civilnog društva u kojem nisu samo organizacije civilnog društva, već i verske zajednice, kulturna i sportska udruženja i drugo.

**Za ostvarivanje Strategije, ali i za ukupan integracioni kapacitet izuzetno je važno na koji način društvo i institucije reaguju na afirmativne mere kojim se Romima i Romkinjama pruža podrška da prevaziđu prepreke u vezi sa pristupom pravima.** U osnovi javnih politika kojima se to postiže su posebne (afirmativne) mere kojima država obezbeđuje pravedniji položaj Roma i Romkinja u društvenoj utakmici. Takvim merama se obezbeđuje pristup obrazovanju i ravnopravnije zapošljavanje; one su i vremenski određene do momenta kada njihovo postojanje gubi svrhu pošto se otklone uzroci zbog kojih su uvedene. Afirmativnim merama se obezbeđuje pravedniji pristup pravima ljudima koji se, zbog dugotrajnog uticaja nepovoljnih socijalno-ekonomskih činioca, nalaze u položaju koji je izvor njihove nejednakosti i društvene isključenosti. Međutim, osmišljavanje i sprovođenje afirmativnih mera u vezi sa inkluzijom Roma i Romkinja zahteva razvijanje kapaciteta u javnoj upravi za upravljanje inkluzivnim politikama. Potrebno je jačati kapacitete javne uprave u Republici Srbiji za sprovođenje inkluzivnih javnih politika, jer sprovođenje pojedinih zakona i strategija ukazuje na to da se sistem državne uprave i lokalne samouprave sporo prilagođava standardima, zahtevima i propisima kojima se socijalno uključivanje Roma i Romkinja, ali drugih osetljivih društvenih grupa, priznaje i obezbeđuje.

**Merama i aktivnostima kojima se ostvaruju strateški ciljevi ne sme se uticati na promene etničkog i kulturnog identiteta Roma i Romkinja.** Štaviše, javne politike kroz koje se ostvaruje *Strategija* bi trebalo i da su deo ukupne politike multikulturalnosti kojom se obezbeđuje očuvanje etnokulturnog identiteta Roma i Romkinja. Potencijal kulture Roma i Romkinja, kao dela evropske i srpske kulture, trebalo bi u postojećim pravnim i institucionalnim uslovima iskoristiti kao sredstvo za prevazilaženje predrasuda prema Romima i Romkinjama, ali i kao zamajac u kulturnim industrijama u interkulturalnom okruženju. Kultura je značajna za jačanje društvenih veza i eliminisanje diskriminacije i trebalo bi da je utkana u sve inkluzivne javne politike.

**Mere kojima se štite i ostvaruju prava osoba drugačije seksualne orijentacije i rodnog identiteta i obezbeđuje poboljšanje položaja Romkinja i ostvarivanje rodne ravnopravnosti deo su strateškog planiranja.** Romska zajednica je zadržala patrijarhalan, tradicionalan karakter koji je ne samo prepreka ostvarivanju prava i ravnopravnosti Romkinja i LGBTI populacije unutar romske zajednice, već je i izvor diskriminacije. Romkinje su često

žrtve nasilja u porodici i partnerskim odnosima, kao i trgovine ljudima, zbog neprosvećenosti i nedostatka novca zanemaruju zdravlje, teško se zapošljavaju, rano napuštaju školovanje i zasnivaju sopstvene porodice, a i životni vek im je kraći<sup>7</sup>. LGBTI lica romske nacionalnosti, pored predrasuda i diskriminacije sa kojima se suočavaju zbog svoje seksualne orijentacije i rodnog identiteta, imaju i problem zaštite svog identiteta unutar romske zajednice. Zanemarivanje ovih problema u javnim politikama kroz koje se sprovodi *Strategija* značajno bi umanjilo šanse za uspešnu primenu njenih mera.

**Socijalno uključivanje Roma i Romkinja se ostvaruje u lokalnoj zajednici.** Ostvarivanje prava na obrazovanje, rad, odgovarajuće stanovanje i zdravlje odnose se na ukupno stanje ljudskih prava i društvene jednakosti (nediskriminacije) i zahteva konkretne mere kojima se postiže merljiv napredak. Ostvarivanje takvih mera sa nacionalnog nivoa se sprovodi uz dosta teškoća: neekonomično je i zahteva dodatne ljudske i materijalne resurse sa kojima država ne raspolaže. Racionalniji pristup je decentralizacija poslova u vezi sa sprovođenjem politike inkluzije Roma i Romkinja, odnosno prepuštanje većeg dela poslova i odgovornosti lokalnim samoupravama. Lokalne samouprave raspolažu mehanizmima na osnovu kojih mogu da upravljaju i sprovode inkluzivne javne politike, a osim toga Zakon o lokalnoj samoupravi ih obavezuje da se staraju o ostvarivanju ljudskih i manjinskih prava<sup>8</sup>. Zbog toga su strateške mere usmerene ka pojedincu i njegovom užem i širem okruženju. Pod užim okruženjem se misli na porodičnu, a pod širim na društvenu zajednicu u kojoj živi. Ovakvo usmerenje strateških mera omogućava praćenje ostvarivanja prava Roma i Romkinja i napredak u vezi sa primenom inkluzivnih politika najpre u lokalnoj zajednici, a potom i široj zajednici. Lokalne samouprave raspolažu podacima o broju i mogu da utvrde potrebe Roma i Romkinja na svojoj teritoriji. Na osnovu tih podataka i informacija, lokalne samouprave mogu da unaprede instrumente i mehanizme pomoću kojih je moguće eliminisati uzroke otežanog pristupa pravima i strukturnog siromaštva Roma i Romkinja. S tim ciljem je potrebno da lokalne samouprave pripremaju i usvajaju lokalne akcione planove, usklađene sa realnim opštim i lokalnim ekonomskim i socijalnim razvojem. Takođe, neophodno je da se obučavaju stručni timovi u lokalnoj samoupravi koji bi bili sposobni da pripreme, sprovode i upravljaju lokalnom strategijom socijalnog uključivanja Roma i Romkinja. Neophodno je obezbediti sredstva u lokalnim budžetima za sprovođenje socijalnog uključivanja Roma i Romkinja i osigurati dosledno utvrđivanje odgovornosti za sprovođenje definisanih mera. Najzad, neophodno je uspostaviti koordinaciju između nacionalnih i lokalnih instrumenata i mehanizama na osnovu kojih se sprovodi politika socijalnog uključivanja Roma i Romkinja. Takvu koordinaciju nužno mora da uspostavi državni organ zadužen za sprovođenje i praćenje *Strategije*. Organizacija i sprovođenje poslova inkluzije Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici moraju biti obavezujući.

<sup>7</sup> *Monitoring javnih politika: efekti Decenije Roma na položaj Romkinja u Srbiji, "Bibija", Beograd, 2015.*

<sup>8</sup> *Član 20, tačka 32. Zakona o lokalnoj samoupravi, "Službeni glasnik RS", br. 129/07 i 83/14 - dr. zakon).*

## III PRAVNI I STRATEŠKI OSNOV

### 3.1. Međunarodnopravni osnov

#### 3.1.1. Ujedinjene nacije

Sistem Ujedinjenih nacija (UN) za zaštitu ljudskih prava se sastoji od nekoliko mehanizama. Paktovi i Konvencije, koji čine osnovni korpus međunarodnog prava, i Ugovorna tela koja prate sprovođenje ovih dokumenata su jedan od mehanizama. Univerzalni periodični pregled Saveta UN za ljudska prava i rad specijalnih procedura istog saveta su preostala dva mehanizma.

Sprovođenje dole navedenih instrumenata UN o ljudskim pravima prate Komiteti UN koji u konstruktivnom dijalogu sa državama članicama daju ciljne preporuke vezane za unapređenje stanja ljudskih prava u državi<sup>9</sup>. Slične preporuke daju i drugi mehanizmi UN, odnosno Savet UN za ljudska prava kroz Univerzalni periodični pregled<sup>10</sup>, kao i tzv. Specijalne procedure Saveta UN za ljudska prava među kojima su Specijalni izvestitelji i Radne grupe.

Mere definisane *Strategijom*, kao i akcionim planovima koji će uslediti, treba da budu usklađene sa preporukama koje su Republici Srbiji pružili ovi mehanizmi. Novembra 2014. godine Vlada je donela odluku o konstituisanju Saveta za praćenje primene preporuka mehanizama UN za ljudska prava<sup>11</sup>, čija je konstitutivna sednica održana u martu 2015. godine.

*Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima* (1948) obavezuje države da poštuju, štite i ispunjavaju ljudska prava. Član 22. Univerzalne deklaracije utvrđuje da: "Svako, kao pripadnik društva, ima pravo na socijalnu sigurnost i pravo da ostvaruje ekonomska, socijalna i kulturna prava neophodna za svoje dostojanstvo i za slobodan razvoj svoje ličnosti, uz pomoć države i međunarodne saradnje, a u skladu s organizacijom i sredstvima svake države". Član 25. garantuje da: "Svako ima pravo na životni standard koji obezbeđuje zdravlje i blagostanje, njegovo i njegove porodice, uključujući hranu, odeću, stambeni smeštaj, lekarsku negu i potrebne socijalne službe, kao i pravo na osiguranje u slučaju nezaposlenosti, bolesti, invalidnosti, udovištva, starosti ili drugih slučajeva gubljenja sredstava za izdržavanje usled okolnosti nezavisnih od njegove volje".

*Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima* (1966)<sup>12</sup> garantuje svima pravo na adekvatan životni standard (11), kao i pravo na rad i na osnovu rada (čl. 6-8), socijalno osiguranje (9), zaštitu porodici i deci (10), obrazovanje (13), itd. Ovaj pakt predviđa i obavezu država da se staraju o punom ispunjenju ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava i to tako što će preduzimati korake, samostalno ili kroz međunarodnu saradnju, u skladu sa raspoloživim sredstvima, a sa ciljem da se postepeno (progresivno) postigne puno uživanje svih garantovanih prava za sve. U kontekstu ove *strategije* svi koraci ka punom ispunjenju prava se definišu kao posebne strateške mere.

Međutim, obaveza progresivne realizacije ne ukida obavezu države da određeni minimalan sadržaj ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava učini dostupnim odmah i bez odlaganja. Ovaj minimalan sadržaj definiše Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava u svojim Opštim komentarima<sup>13</sup>. Od posebnog značaja su i *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima* (1966), *Milenijumski ciljevi razvoja Ujedinjenih nacija* (2000), *Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom* (2008) i *Revidirana evropska socijalna povelja* (1999).

*Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije* (1965)<sup>14</sup> je višestruko važna za kreiranje afirmativnih mera (član 1, stav 4; član 2, tačka 2), razvijanje desegregativne prakse (član 3), ostvarivanje ljudskih prava bez bilo kakve rasne, nacionalne ili etničke diskriminacije (član 5), dosledne borbe protiv svih oblika diskriminacije (član 7), a jednak značaj imaju i *Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena*<sup>15</sup> (1979) i *Fakultativni protokol* koji je 1999. godine donet uz ovaj dokument, jer se njima obezbeđuje sprovođenje mera koje garantuju suštinsku ravnopravnost žene u svim oblastima života. Važno je navesti i *Deklaraciju UN o*

*suzbijanju nasilja nad ženama* (1993) i *Konvenciju Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici* (2011).

*Konvencija o pravima deteta*<sup>16</sup> (1989) i *Fakultativni protokol o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji uz Konvenciju o pravima deteta* (2000) štite najbolji interes deteta i veoma su važan osnov za obrazovanje dece i mladih, ali i prava koja im garantuju punu socijalnu zaštitu i sigurnost. Od posebne važnosti su i *Konvencija Međunarodne organizacije rada br. 182 o najgorim oblicima dečjeg rada* (1999), *Preporuka Međunarodne organizacije rada br. 190 o zabrani i hitnoj akciji za ukidanje najgorih oblika dečjeg rada* (1999) i *Konvencija Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja* (2007).

*Deklaracija o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih ili jezičkih manjina* (1992) u skladu sa članom 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima proširuje zaštitu i ostvarivanje prava pripadnika nacionalnih manjina u smislu da individualno ili u zajednici sa drugima, privatno i javno, čuvaju svoj kulturni, nacionalni, etnički, verski i jezički identitet. Deklaracijom su utvrđene obaveze koje države preduzimaju kako bi obezbedile ostvarivanje pomenutih prava bez bilo kakve diskriminacije po ličnoj osnovi.

---

<sup>9</sup> Pregled najnovijih preporuka se može naći na veb adresi:

<http://www.ohchr.org/EN/countries/ENACARegion/Pages/RSIndex.aspx>

<sup>10</sup> <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/yljudska-prava/konvencije/63-upr-univerzalni-periodicni-pregled/89-upr-univerzalni-periodicni-pregled>

<sup>11</sup> <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/ylvesti/1063-odluka-o-obrazovanju-saveta-za-pracenje-primene-preporuka-mehanizama-ujedinjenih-nacija-za-ljudska-prava>

<sup>12</sup> *Zakon o ratifikaciji međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, "Službeni list SFRJ", broj 7/71.*

<sup>13</sup> *Opšti komentar 18 E/C.12/GC/18 pravo na rad; Opšti komentar E/C.12/2000/4 pravo na zdravlje; Opšti komentar 13 E/C.12/1999/10 pravo na obrazovanje; Opšti komentar 4, pravo na adekvatno stanovanje.*

<sup>14</sup> *"Službeni list SFRJ", broj 31/67*

<sup>15</sup> *"Službeni list SFRJ" - Međunarodni ugovori", broj 11/81.*

<sup>16</sup> *"Službeni list SFRJ" - Međunarodni ugovori", broj 15/90 i "Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori", br. 4/96 i 2/97).*

### **3.1.2. Savet Evrope**

*Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda* (1951) je dokument kojim su utemeljeni principi savremene demokratije u Evropi - vladavina prava i jedinstvena zaštita ljudskih prava i individualnih sloboda. Duh ovog dokumenta je osnova ostvarivanja i zaštite ljudskih prava koja su neotuđiva i priznata svima bez ikakvog razlikovanja po ličnom svojstvu. U tom smislu je i odredba člana 14. Konvencije, koja se odnosi na zabranu diskriminacije, ali i Protokol 12, donet uz *Konvenciju* 4. novembra 2000. godine, koji bliže uređuje zabranu diskriminacije u sistemu zaštite ljudskih prava Saveta Evrope.

*Evropska socijalna povelja* iz 1961. godine se naziva i "socijalnim ustavom" Saveta Evrope. Poveljom je utvrđeno da su države obavezne da stvore uslove u kojima svi imaju mogućnost da se bave zanimanjima za koje se slobodno opredele, da ostvaruju pravednu naknadu za svoj rad bez diskriminacije, pravo na socijalnu i medicinsku zaštitu, adekvatne uslove stanovanja, kao i pravo na zaštitu od siromaštva i socijalnog isključenja.



Savet Evrope je usvojio i brojne preporuke, deklaracije i rezolucije kojima je pažnju posebno posvetio uređenju prava Roma i Romkinja (obrazovanje<sup>17</sup>, zdravlje<sup>18</sup>, stanovanje<sup>19</sup>, rad i ekonomsko osnaživanje<sup>20</sup>), generalnim politikama u vezi sa unapređenjem položaja Roma i Romkinja<sup>21</sup>, socijalnoj inkluziji<sup>22</sup> i sprečavanju diskriminacije<sup>23</sup>. Značajne su i preporuke koje je u vezi sa eliminisanjem rasizma i diskriminacijom Roma i Romkinja usvojio ECRI<sup>24</sup> (Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije - *European Commission against Racism and Intolerance*), a u vezi sa problemima ostvarivanja prava Roma i Romkinja na lokalnom nivou CLRAE<sup>25</sup> (Kongres lokalnih i regionalnih vlasti - *The Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe*). Najzad, kada je reč o standardima Saveta Evrope u vezi sa unapređenjem položaja Roma i Romkinja, treba ukazati na dokumenta koje je usvojila Parlamentarna skupština<sup>26</sup>.

U *Strazburškoj deklaraciji o Romima*<sup>27</sup> se ističe da su antidiskriminatorno zakonodavstvo i socijalno uključivanje glavne poluge unapređenja statusa Roma i Romkinja. "Usvajanje i efikasno sprovođenje antidiskriminacionog zakonodavstva, uključujući oblasti zapošljavanja, pristupa pravosuđu, pružanja roba i usluga, pristupa stambenim i ključnim javnim uslugama, kao što su zdravstvo i obrazovanje" i "Usvajanje i efikasno sprovođenje krivičnog zakonodavstva protiv rasno motivisanih zločina" su osnova aktivne politike prema Romima i Romkinjama. Socijalno uključivanje se, prema standardima ovog dokumenta obezbeđuje kroz efikasan i ravnopravan pristup: a) obrazovnom sistemu; b) zapošljavanju i profesionalnoj obuci; v) zdravstvenom sistemu; g) uslugama koje se tiču stanovanja i smeštaja i drugo.

---

<sup>17</sup> Recommendation CM/Rec(2009)4 of the Committee of Ministers to member states on the education of Roma and Travellers in Europe; Recommendation No. R(2000) 4 of the Committee of Ministers on the education of Roma/Gypsy children in Europe.

<sup>18</sup> Recommendation Rec(2006)10 of the Committee of Ministers on better access to health care for Roma and Travellers in Europe.

<sup>19</sup> Recommendation Rec(2005)4 of the Committee of Ministers on improving the housing conditions of Roma and Travellers in Europe.

<sup>20</sup> Recommendation Rec(2001)17 of the Committee of Ministers on improving the economic and employment situation of Roma/Gypsies and Travellers.

<sup>21</sup> Recommendation CM/Rec(2008)5 of the Committee of Ministers on policies for Roma and/or Travellers in Europe; Recommendation Rec(2004)14 of the Committee of Ministers on the movement and encampment of Travellers in Europe; Recommendation No. R(83)1 of the Committee of Ministers on stateless nomads and nomads of undetermined nationality; Resolution (75)13 of the Committee of Ministers on the social situation of nomads in Europe.

<sup>22</sup> Recommendation CM/Rec(2012)9 of the Committee of Ministers to member States on mediation as an effective tool for promoting respect for human rights and social inclusion of Roma.

<sup>23</sup> Declaration of the Committee of Ministers on the Rise of Anti-Gypsyism and Racist Violence against Roma in Europe.

<sup>24</sup> ECRI General Policy Recommendation N°13 on combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma; ECRI General Policy Recommendation N°3 on combating racism and intolerance against Roma/Gypsies.

<sup>25</sup> Recommendation 315 (2011) of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on the situation of Roma in Europe: a challenge for local and regional authorities; Resolution 333 (2011) of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on the situation of Roma in Europe: a challenge for local and regional authorities; Resolution 44 (1997) of the CLRAE on "Towards a Tolerant Europe: the contribution of Roma"; Resolution 16 (1995) of the CLRAE on "Towards a Tolerant Europe: the contribution of the

*Roma (Gypsies)"; Recommendation 11 (1995) of the CLRAE on "Towards a Tolerant Europe: the contribution of the Roma (Gypsies)"; Resolution 249(1993) of the CLRAE on Gypsies in Europe: the role and responsibility of local and regional authorities; Resolution 125(1981) of the CLRAE on the role and responsibility of local and regional authorities in regard to the cultural and social problems of populations of nomadic origin.*

<sup>26</sup> *Resolution 1768 (2010) of the Parliamentary Assembly on Roma asylum seekers in Europe; Recommendation 1941 (2010) of the Parliamentary Assembly on Roma asylum seekers in Europe; Resolution 1740(2010) of the Parliamentary Assembly on the situation of Roma in Europe and relevant activities of the Council of Europe; Recommendation 1924(2010) of the Parliamentary Assembly on the situation of Roma in Europe and relevant activities of the Council of Europe; Recommendation 1633 (2003) of the Parliamentary Assembly on Forced Returns of Roma from the former Federal Republic of Yugoslavia, including Kosovo, to Serbia and Montenegro from Council of Europe member States; Recommendation 1557 (2002) of the Parliamentary Assembly on the legal situation of Roma in Europe; Recommendation 1203 (1993) of the Parliamentary Assembly on Gypsies in Europe; Recommendation 563 (1969) of the Consultative Assembly on the situation of Gypsies and other travellers in Europe.*

<sup>27</sup> *CM(2010)133 final 20.10.2010.*

### **3.1.3. Pravne tekovine Evropske unije<sup>28</sup>**

*Okvir EU za nacionalne strategije za integraciju Roma i Romkinja do 2020. godine<sup>29</sup>*, koji je usvojen u maju 2011. godine ima za cilj podršku državama u ostvarivanju osetne promene u životima Roma i Romkinja kroz promenu načina na koji pristupaju socijalnom uključivanju romske zajednice. U tom smislu jasno je ukazano na to da pravo Evropske unije nije dovoljno za borbu protiv diskriminacije i zbog toga države treba da osmisle i sprovedu integrisan i održiv metod koji kombinuje napore kroz različite oblasti, kao što su obrazovanje, zapošljavanje, zdravlje i stanovanje. Ovim dokumentom Evropska komisija poziva države da pripreme nove ili revidiraju postojeće nacionalne strategije za integraciju Roma i Romkinja kako bi što efikasnije odgovorile na izazove inkluzije Roma i Romkinja, a u cilju poboljšanja njihovog položaja. Okvir nalaže da nacionalne strategije za integraciju Roma i Romkinja moraju biti usklađene sa EU ciljevima integracije Roma i Romkinja, Opštim osnovnim principima inkluzije Roma i Romkinja, a pre svega kompatibilne sa razvojnom strategijom "Evropa 2020" i nacionalnim razvojnim i reformskim programima.

*Okvirom EU za nacionalne strategije za integraciju Roma i Romkinja do 2020. godine (Okvir)* Evropska komisija preporučuje državama da prilikom izrade nacionalnih strategija vode računa o: a) mapiranju mikroregija ili segregiranih naselja gde je romska zajednica najdeprimiranija na osnovu postojećih socioekonomskih i geografskih pokazatelja; b) dovoljnim budžetskim izdvajanjima dopunjenim finansiranjem iz inostranih izvora; v) definisanoj metodologiji praćenja i evaluacije uticaja mera usmerenih ka integraciji Roma i Romkinja, kao i definisanom mehanizmu revidiranja strategije; g) saradnji i kontinuiranom dijalogu sa romskim civilnim društvom, kao i regionalnim i lokalnim vlastima prilikom izrade, sprovođenja i praćenja realizacije nacionalne strategije i d) utvrđivanju tela ovlašćenog da koordinira izradu i sprovođenje strategije. Ovim dokumentom, koji se odnosi na osmišljavanje, pravno uređenje i sprovođenje inkluzivnih strategija, ukazuje se na to da je važno uspostaviti mehanizam praćenja rezultata kako bi se obezbedilo: a) utvrđivanje konkretnih rezultata na osnovu merljivih indikatora; b) da sredstva opredeljena za integraciju Roma i Romkinja stignu do krajnjih korisnika; v) da postoji napredak u ostvarivanju EU ciljeva u vezi sa integracijom Roma i Romkinja i g) da se nacionalne strategije za integraciju Roma i Romkinja sprovede.

Okvir definiše EU ciljeve integracije Roma i Romkinja u četiri prioritetne oblasti: pristup obrazovanju, zapošljavanju, zdravlju i stanovanju.

Pristup obrazovanju podrazumeva: a) da sva romska deca imaju pristup kvalitetnom obrazovanju i nisu izložena diskriminaciji ili segregaciji; b) obezbeđenje završetka najmanje osnovne škole; v) proširenje pristupa kvalitetnom ranom obrazovanju i vaspitanju; g) smanjenje broja učenika koji napuštaju srednje obrazovanje i motivisanje učenika romske nacionalnosti da nastave srednje i visoko obrazovanje.

Pristup zapošljavanju podrazumeva da se osnovni cilj - smanjivanje razlike u stopi zapošljavanja između Roma i Romkinja i ostalog stanovništva - ostvari kroz: a) obezbeđenje, u punom obimu i bez diskriminacije, pristupa stručnom osposobljavanju i tržištu rada, kao i sredstvima i programima za samozapošljavanje; b) promovisanje pristupa mikrokreditiranju; v) posebnu pažnju pri zapošljavanju kvalifikovanih Roma i Romkinja u javnom sektoru; g) privlačenje Roma i Romkinja na tržište rada kroz posredovanje i personalizovane usluge javne agencije za zapošljavanje.

Pristup zdravlju podrazumeva smanjivanje razlike u zdravstvenom stanju između Roma i Romkinja i ostatka stanovništva kroz: a) pružanje kvalitetne zdravstvene zaštite Romima i Romkinjama, posebno deci, preventivne nege i uslugama socijalne zaštite pod istim uslovima pod kojima su one dostupne ostatku stanovništva; b) uključivanje kvalifikovanih Roma i Romkinja u programe zdravstvene zaštite koji se odnose na njihovu zajednicu, gde god je to moguće.

Pristup stanovanju i osnovnim uslugama koncentrisan je na uklanjanje razlike između udela Roma i Romkinja koji imaju pristup stanovanju i javnim uslugama (voda, struja, gas) i ostalog stanovništva i podrazumeva: a) promovisanje pristupa stanovanju, uključujući socijalno stanovanje, bez diskriminacije; b) aktivnosti u vezi sa stanovanjem kroz integrisan pristup koji uključuje i mere za obrazovanje, zdravlje, socijalnu zaštitu, zapošljavanje i bezbednost, kao i mere desegregacije.

Ovaj dokument je dobio još veću političku težinu usvajanjem Zaključaka Evropskog saveta iz juna 2011. godine, kojim su države članice pozvane da do kraja 2011. godine pripreme, unaprede ili izrade nove nacionalne strategije inkluzije Roma i Romkinja, odnosno da razviju integrisani set mera u okviru nacionalnih politika socijalne zaštite radi poboljšanja položaja Roma i Romkinja.

*Strategija pametnog, održivog i inkluzivnog rasta (Evropa 2020)* je dokument koji se ne odnosi direktno na politiku Evropske komisije prema Romima i Romkinjama, ali koji svojim značajem opredeljuje politike i pravna rešenja u vezi sa inkluzijom Roma i Romkinja u zemljama članicama i zemljama koje teže da to postanu. Evropska komisija je 2010. godine usvojila ovu strategiju, među čijim ciljevima su smanjenje siromaštva, porast broja obrazovanih i povećanje zapošljavanja. *Strategijom* se jasno ukazuje na međusobnu vezu strateških ciljeva: "povećani nivoi obrazovanja povećavaju zapošljivost, a povećane stope zaposlenosti smanjuju siromaštvo".

*Strategija pametnog, održivog i inkluzivnog rasta* naglašava da su, pored aktivnosti i mera koje će preduzimati Evropska komisija, neophodne i aktivnosti nacionalnih država u svim strateškim oblastima. Kada je reč o obrazovanju za buduće planiranje integracije ranjivih grupa poput Roma i Romkinja, od značaja je činjenica da Evropska komisija nastojanjem da poveća broj

visokoobrazovanih građana starosti između 25 i 34 godine sa jedne trećine na jednu polovinu podiže opšti nivo obrazovanja i otvara mogućnosti za uključivanje u obrazovanje učenika iz društvenih grupa kojima ono nije bilo dostupno. Od članica Evropske unije se očekuje da obezbede, a od država koje nastoje da postanu članice da vode računa o efikasnom ulaganju u sistem obrazovanja na svim nivoima, da poprave obrazovne ishode u svakom periodu obrazovanja, od predškolskog do visokoškolskog, i da tako preduprede prerano napuštanje obrazovanja. Od država se očekuje i to da povećaju otvorenost i relevantnost obrazovnih sistema stvaranjem nacionalnih okvira kvalifikacija i boljim prilagođavanjem ishoda učenja potrebama tržišta rada; olakšaju ulazak mladih na tržište rada kroz integrisanu akciju, koja će, između ostalog, pokrivati i vođenje, savetovanje i pripravnici staž.

Inkluzivni rast podrazumeva osnaživanje ljudi kroz visok nivo zaposlenosti, ulaganje u veštine, borbu protiv siromaštva i modernizaciju tržišta rada, obuke i sistem socijalne zaštite kako bi se pomoglo ljudima da predvide promene i upravljaju njima i izgrade socijalnu koheziju. Promenama u politikama obrazovanja i zapošljavanja, uz stvaranje zdravog privrednog i ekonomskog jezgra, stvaraju se uslovi za ostvarivanje evropske platforme za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti, što vodi ka podizanju svesti i ostvarivanju osnovnih ljudskih prava siromašnih i socijalno isključenih, omogućavajući im da žive dostojanstveno i preuzmu aktivnu ulogu u društvu.

Radi postizanja tih ciljeva Evropska komisija će nastojati da: a) transformiše otvoreni metod koordinacije procesa socijalnog uključivanja i socijalne zaštite u platformu za saradnju, uporednu analizu (*peer review*) i razmenu dobre prakse, kao i u instrument za podsticanje posvećenosti privatnih i javnih aktera u oblasti smanjenja socijalne isključenosti i preduzimanja konkretnih aktivnosti, uključujući i ciljnu podršku iz strukturnih fondova, naročito iz Evropskog socijalnog fonda; b) osmišljava i realizuje programe kojima se promoviraju socijalne inovacije usmerene na najugroženije stanovništvo, prvenstveno kroz stvaranje inovativnih mogućnosti za obrazovanje, osposobljavanje i zapošljavanje materijalno ugroženih zajednica, programe borbe protiv diskriminacije i programe čiji je cilj razvijanje novog plana za integraciju migranata koji treba da omogući ovoj grupi stanovništva da potpuno iskoristi svoj potencijal; v) proceni adekvatnost i održivost sistema socijalne zaštite i penzionog sistema, kao i identifikovanja načina za obezbeđivanje unapređenog pristupa sistemu zdravstvene zaštite.

Istovremeno, na nacionalnom nivou države članice treba da: a) promoviraju kolektivnu i individualnu odgovornost u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti; b) definišu i sprovedu mere usmerene na specifične okolnosti grupa pod posebnim rizikom, među kojima su i Romi i Romkinje; v) u potpunosti razviju penzioni sistem i sistem socijalne zaštite kako bi osigurale adekvatnu podršku koja se tiče dohotka i pristupa zdravstvenoj zaštiti<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> *EU ciljevi integracije Roma i Preporuka Saveta o delotvornim merama integracije Roma u državama članicama jesu od izuzetnog značaja i za zemlje koje pristupaju Evropskoj uniji, posebno što je Preporuka sastavni deo Acquis Communautaire. Shodno tome, zemlje proširenja takođe treba da usklade svoje postojeće strategije sa EU ciljevima za integraciju Roma i preuzmu ciljne mere kako bi premostili razlike između Roma i ostatka stanovništva u pristupu obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti i stanovanju, kao i intersektorske mere u vezi sa ličnim dokumentima, jačanju učešća lokalnih i regionalnih vlasti i dijaloga sa organizacijama civilnog društva.*

<sup>29</sup> *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020 - Council Conclusions*

adopted by EPSCO on 19 May 2011.

<sup>30</sup> EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, str. 18.

## **3.2. Nacionalni pravni osnov**

### **3.2.1. Ustav Republike Srbije**

*Ustavom* je Republika Srbija definisana kao država čije su osnovne vrednosti socijalna pravda, građanska demokratija, ljudska i manjinska prava (član 1). Nacionalne manjine uživaju posebnu pažnju radi ostvarivanja pune ravnopravnosti (14), jemči se ravnopravnost žena i muškaraca (15), zabranjena je diskriminacija (21) i izazivanje rasne, nacionalne i verske mržnje (49), deca uživaju ljudska prava (64), a Ustav manjinama jemči: a) puno ostvarivanje individualnih i kolektivnih prava putem kojih neposredno ili preko izabраниh predstavnika (nacionalni savet nacionalne manjine) odlučuju ili učestvuju u odlučivanju o pojedinim pitanjima u oblasti obrazovanja, kulture, obaveštavanja i službene upotrebe jezika i pisma (75); b) punu ravnopravnost i zabranu diskriminacije (76); v) ravnopravnost u vođenju javnih poslova (77); zabranu nasilne asimilacije (78); pravo na očuvanje posebnosti, odnosno pravo na zaštitu i očuvanje kulturnog, etničkog i jezičkog identiteta (79); pravo na saradnju sa sunarodnicima (80) i razvijanje duha tolerancije (81).

Za ostvarivanje inkluzije Roma i Romkinja važni su i članovi Ustava kojima se garantuje dostojanstvo i razvoj ličnosti (23), podstiče uvažavanje razlika (48), priznaje pravo građana i građanki na učešće u upravljanju javnim poslovima (53), pravo na rad (60), pravo na posebnu zaštitu porodice, majke, samohranog roditelja i deteta (66), zdravstvenu (68) i socijalnu zaštitu (69), obrazovanje (71).

Najzad, sa stanovišta pravnog uređenja sprovođenja inkluzije Roma i Romkinja važno je pomenuti da Ustav nadležnosti u vezi sa sprovođenjem javnih politika deli između državnih organa (97, 99, 123), organa autonomne pokrajine (183) i organa jedinice lokalne samouprave (190).

### **3.2.2. Strategije**

*Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020.*<sup>31</sup> definiše da je obrazovanje osnovni "temelj života i razvoja svakog pojedinca, društva i države zasnovanog na znanju", a da su ciljevi kojima se postiže ova misija kvalitet obrazovanja, obuhvat stanovništva na svim nivoima obrazovanja, relevantnost i efikasnost obrazovanja. Strategijom je izdvojeno da se u sistemu društvene brige o deci u okviru predškolskog obrazovanja i obrazovanja posebno vodi računa o: a) "davanju doprinosa prevenciji siromaštva i socijalne isključenosti kroz ostvarivanje inkluzivnog vaspitanja i obrazovanja"; b) "omogućavanju ravnopravnog početka obaveznog obrazovanja i vaspitanja kroz pripremu dece za polazak u osnovnu školu"; "pružanje raznovrsnih oblika pomoći porodici, prema njihovim specifičnim potrebama, u cilju ostvarivanja uslova za punu saradnju porodice i predškolskih ustanova", kao i "osnaživanje porodice da od detetovog rođenja uspostavi zdrave, bezbedne i podsticajne uslove za njegov puni život i razvoj u porodičnoj sredini i za aktivno uključivanje roditelja u funkcionisanje i razvoj sistema". Strategija naročito ukazuje na nizak obuhvat romske dece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem i podstiče njihovo intenzivnije uključivanje (obuhvat)<sup>32</sup>. Za razvoj tog sistema važna je uloga lokalne samouprave u razvoju rada predškolskih ustanova koje bi prema Strategiji trebalo da: "razvijaju i neguju inkluzivnu obrazovnu politiku, da budu fleksibilno organizovane, da primenjuju interaktivne i aktivne metode vaspitno-obrazovnog rada koje su

usmerene na dete, budu usmerene ka ostvarivanju prava deteta, otvorene ka lokalnoj sredini, organizuju programe i za decu iz lokalne sredine koja nisu obuhvaćena tim ustanovama i ostvare intenzivnu saradnju s roditeljima i drugim socijalnim partnerima iz lokalne sredine".

*Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011-2020. godine*<sup>33</sup> prepoznaje romsku populaciju kao jednu od posebno osetljivih, odnosno ranjivih grupa na tržištu rada. Nacionalnim akcionim planovima zapošljavanja, koji se donose na godišnjem nivou, utvrđuju se mere aktivne politike zapošljavanja kroz čiju realizaciju se teži unapređenju zapošljivosti i podstiče zapošljavanje pripadnika romske nacionalne manjine. Uključivanjem Roma i Romkinja u mere aktivne politike zapošljavanja (u skladu sa individualnim planom zapošljavanja, a na osnovu procene zapošljivosti), bilo da se radi o programima iz sistema dodatnog obrazovanja i obuke (podizanje kompetencija, znanja, veština radi konkurentnijeg istupanja na tržištu rada), konkretnim finansijskim podsticajima radi zapošljavanja ili samozapošljavanja, utiče se na njihovo zapošljavanje i ekonomsko osnaživanje, ali i doprinosi otklanjanju predrasuda i podizanju svesti (unutar lokalne zajednice) o mogućnostima i stvarnim potencijalima romske populacije.

*Strategija javnog zdravlja*<sup>34</sup> navodi da su najčešće bolesti direktno povezane sa socijalnim i ekonomskim odrednicama zdravlja, odnosno, da su nesrazmerno prisutnije kod siromašnog stanovništva, a *Strategija za stalno unapređenje kvaliteta zdravstvene zaštite i bezbednosti pacijenata*<sup>35</sup> kao specifičan cilj definiše obavezu unapređenja saradnje Ministarstva zdravlja sa Ministarstvom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja u cilju poboljšanja dostupnosti i pristupačnosti zdravstvene zaštite posebno osetljivim populacionim grupama, između ostalih i Romima i Romkinjama, kao i identifikovanje posebno osetljivih grupa u jedinicama lokalne samouprave.

*Nacionalnom strategijom socijalnog stanovanja*<sup>36</sup> predviđen je razvoj stambenog sektora putem: a) jačanja pravnih, finansijskih i institucionalnih kapaciteta za socijalno stanovanje; b) povećanja obima i raznovrsnosti stambene ponude; v) povećanja finansijske dostupnosti stanovanja za domaćinstva sa niskim i srednjim primanjima; g) obnavljanja poverenja stanovanja u zakup u svim oblicima svojine; d) utvrđivanja standarda stambene izgradnje i unapređenja postojećeg stambenog fonda; uspostavljanja instrumenata za sprečavanje i smanjenje beskućništva; đ) unapređenja uslova stanovanja stanovnika neformalnih (podstandardnih) naselja.

*Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije*<sup>37</sup> predstavlja prvi državni strateški dokument posvećen borbi protiv diskriminacije, koji na sveobuhvatan način tretira pitanje diskriminacije. Strategijom je predviđen sistem mera i instrumenata javne politike usmerenih na sprečavanje, odnosno smanjenje svih oblika i posebnih slučajeva diskriminacije, posebno prema određenim licima, odnosno grupama lica s obzirom na njihovo lično svojstvo.

*Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost za period od 2016. do 2020. godine*<sup>38</sup> prepoznaje Romkinje kao ranjivu grupu posebno izloženu riziku višestruke diskriminacije.

Takođe, kao osnov *Strategije* od značaja su i: *Nacionalna strategija za mlade*, *Strategija borbe protiv trgovine ljudima*, *Opšti protokol i posebni protokoli za zaštitu dece od nasilja*, *Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima* i posebni protokoli Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstva zdravlja, Ministarstva pravde i Ministarstva unutrašnjih poslova o postupanju u slučajevima nasilja prema ženama u porodici i partnerskim odnosima.

<sup>31</sup> "Službeni glasnik RS", broj 107/12.

<sup>32</sup> *Problemi sa kojima se romska deca suočavaju u obrazovanju su izdvojeni i u delovima Strategije koji su posvećeni osnovnom i srednjem obrazovanju i vaspitanju i predviđene su strateške mere za njihovo prevazilaženje - veći obuhvat, bolja postignuća u nastavi, podrška, povezivanje obrazovanja sa merama aktivne politike zapošljavanja i drugo.*

<sup>33</sup> "Službeni glasnik RS", broj 37/11.

<sup>34</sup> "Službeni glasnik RS", broj 22/09.

<sup>35</sup> "Službeni glasnik RS", broj 15/09.

<sup>36</sup> "Službeni glasnik RS", broj 13/12.

<sup>37</sup> "Službeni glasnik RS", broj 60/13.

<sup>38</sup> "Službeni glasnik RS", broj 04/16.

### 3.2.3. Zakoni

*Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*<sup>39</sup> je priznat status nacionalne manjine i utvrđeno je da organi državne vlasti mogu da propišu i preduzimaju mere u "cilju obezbeđenja pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalnih manjina i pripadnika većinske nacije", a naročito zbog "popravljanja položaja lica koja pripadaju romskoj nacionalnoj manjini" (član 4).

*Zakonom o nacionalnim savetima nacionalnih manjina*<sup>40</sup> je omogućeno Romima i Romkinjama, kao i ostalim nacionalnim manjinama, da neposredno izaberu svoju nacionalnu manjinsku samoupravu (Nacionalni savet romske nacionalne manjine) preko koje mogu da odlučuju o ostvarivanju prava na obrazovanje, kulturu, informisanje i službenu upotrebu jezika i pisma.

*Zakonom o zabrani diskriminacije*<sup>41</sup> je uređena opšta zabrana diskriminacije, utvrđeni su oblici i slučajevi diskriminacije, kao i postupci zaštite od diskriminacije.

*Zakonom o socijalnoj zaštiti*<sup>42</sup> je utvrđeno da je socijalna zaštita "organizovana društvena delatnost od javnog interesa čiji je cilj pružanje pomoći i osnaživanje za samostalan i produktivan život u društvu pojedinaca i porodica, kao i sprečavanje nastajanja i otklanjanje posledica socijalne isključenosti" (član 2), a da su njihovi ciljevi pored ostalog i dostizanje, odnosno održavanje minimalne materijalne sigurnosti i nezavisnosti pojedinca i porodice u zadovoljavanju životnih potreba; obezbeđivanje dostupnosti usluga i ostvarivanje prava u socijalnoj zaštiti; stvaranje jednakih mogućnosti za samostalan život i podsticanje na socijalnu uključenost (član 3). Pravo na socijalnu zaštitu imaju "svaki pojedinac i porodica kojima je neophodna društvena pomoć i podrška radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljenje osnovnih životnih potreba" (član 4). Usluge socijalne zaštite su aktivnosti pružanja podrške i pomoći pojedincu i porodici radi poboljšanja, odnosno očuvanja kvaliteta života, otklanjanja ili ublažavanja rizika nepovoljnih životnih okolnosti, kao i stvaranje mogućnosti da samostalno žive u društvu, a pravo na različite vrste materijalne podrške se ostvaruje radi obezbeđenja egzistencijalnog minimuma i podrške socijalnoj uključenosti korisnika (član 5). Član 7. Zakona utvrđuje da ustanove i drugi oblici organizovanja koji obavljaju delatnost, odnosno pružaju usluge socijalne zaštite sarađuju sa ustanovama predškolskog, osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja, zdravstvenim ustanovama, policijom, pravosudnim i drugim državnim organima, organima teritorijalne autonomije, odnosno organima jedinica lokalne samouprave, udruženjima i drugim pravnim i fizičkim licima.

*Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom*<sup>43</sup> obezbeđena je finansijska podrška porodicama sa decom koja obuhvata: poboljšanje uslova za zadovoljavanje osnovnih potreba dece; poseban podsticaj rađanju dece i podršku materijalno ugroženim porodicama sa decom, porodicama sa decom sa smetnjama u razvoju i deci bez roditeljskog staranja.

*Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja*<sup>44</sup>; *Zakon o predškolskom obrazovanju i vaspitanju*<sup>45</sup>; *Zakon o udžbenicima i drugim nastavnim sredstvima*<sup>46</sup>; *Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju*<sup>47</sup>; *Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju*<sup>48</sup>; *Zakon o visokom obrazovanju*<sup>49</sup>; *Zakon o učeničkom i studentskom standardu*<sup>50</sup>; *Zakon o udžbenicima i drugim nastavnim sredstvima*<sup>51</sup> garantuju razvoj inkluzivnog obrazovanja Roma i Romkinja. U Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja u više članova (3, 4, 6 i drugi) jasno se ukazuje na vrednosti, ciljeve i metode postizanja uključivanja Roma i Romkinja u obrazovanje.

*Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti*<sup>52</sup> utvrđuje kategoriju "teže zapošljiv nezaposleni" kao nezaposleni koji usled zdravstvenog stanja, nedovoljnog ili neodgovarajućeg obrazovanja, sociodemografskih karakteristika, regionalne ili profesionalne neusklađenosti ponude i tražnje na tržištu rada ili drugih objektivnih okolnosti teže nalazi zaposlenje. Načelo na kome se ovaj zakon zasniva između ostalih je i načelo afirmativne akcije usmerene prema teže zapošljivim nezaposlenim licima. U skladu sa nacionalnim akcionim planom zapošljavanja, kojim se utvrđuju konkretni programi i mere aktivne politike zapošljavanja koje će se realizovati u predmetnoj godini, nezaposlena lica iz kategorije teže zapošljivih imaju prednost prilikom uključivanja u programe i mere aktivne politike zapošljavanja ili se, za pojedine kategorije, osmišljavaju i realizuju posebni programi i mere aktivne politike zapošljavanja u cilju unapređenja zapošljivosti, odnosno podsticanja zapošljavanja.

*Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina i Zakon o državnoj upravi*<sup>53</sup> garantuje jednaku dostupnost radnih mesta na taj način što propisuje da se pri zapošljavanju u državne organe vodi računa o tome da nacionalni sastav, zastupljenost polova i broj osoba sa invaliditetom oslikava u najvećoj mogućoj meri strukturu stanovništva.

*Zakonom o prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020. godine*<sup>54</sup> romska naselja izdvojena su kao najugroženija kategorija naselja i naznačeni su modeli za njihovu socijalnu i ekonomsku integraciju i unapređivanje uslova života stanovnika. Prostorno i urbanističko planiranje, uređenje i korišćenje građevinskog zemljišta i izgradnja objekata regulisani su Zakonom o planiranju i izgradnji.<sup>55</sup>

*Zakonom o socijalnom stanovanju*<sup>56</sup> Romi i Romkinje su izdvojeni kao posebno ugrožena grupa čiji pripadnici imaju određene prednosti u postupku odobravanja prava na socijalno stanovanje kao stanovanje odgovarajućeg standarda namenjeno domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da obezbede odgovarajući stan u zakup ili u svojini po tržišnim uslovima. Zakon o socijalnoj zaštiti je pravni osnov jedinicama lokalne samouprave da pružaju uslugu "socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima".

*Zakonom o zdravstvenoj zaštiti*<sup>57</sup> garantovana je društvena briga za zdravlje, pod jednakim uslovima na teritoriji Republike Srbije, između ostalog i ostvarivanjem zdravstvene zaštite lica romske nacionalnosti koja zbog tradicionalnog načina života nemaju stalno prebivalište, odnosno boravište u Republici.

*Zakon o zdravstvenom osiguranju*<sup>58</sup> omogućava licima romske nacionalnosti, koja zbog tradicionalnog načina života nemaju stalno prebivalište, odnosno boravište u Republici Srbiji,



obavezno zdravstveno osiguranje ukoliko ne ispunjavaju uslove za sticanje svojstva osiguranika po drugim osnovama (lično svojstvo - zaposlenje, korisnik penzije ili član porodice osiguranika).

*Zakonom o pravima pacijenata*<sup>59</sup> garantovano je da u postupku ostvarivanja zdravstvene zaštite pacijent ima pravo na jednak pristup zdravstvenoj službi, bez diskriminacije u odnosu na finansijske mogućnosti, mesto stanovanja, vrstu oboljenja, vreme pristupa zdravstvenoj službi ili u odnosu na neku drugu različitost koja može da bude uzrok diskriminacije.

*Zakon o javnom zdravlju*<sup>60</sup> uređuje ostvarivanje javnog interesa u zdravlju kroz aktivnosti usmerene na očuvanje fizičkog i psihičkog zdravlja stanovništva, očuvanje životne i radne okoline, a naročito u pogledu zdravlja osetljivih društvenih grupa. Zavodi za javno zdravlje sarađuju sa ostalim učesnicima u sistemu javnog zdravlja u donošenju i sprovođenju programa koji promovišu javno zdravlje i u aktivnostima vaspitanja za zdravlje.

*Zakonom o mladima*<sup>61</sup> uređuju se mere i aktivnosti koje preduzimaju Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, a koje imaju za cilj unapređivanje društvenog položaja mladih i stvaranje uslova za ostvarivanje potreba i interesa mladih u svim oblastima koje su od interesa za mlade.

*Krivični zakonik*<sup>62</sup> uređuje krivičnopravnu zaštitu od porodičnog nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja deteta, seksualnog zlostavljanja dece, rasne i druge diskriminacije, trgovine ljudima, trgovine decom radi usvojenja, zasnivanja ropskog odnosa i drugih krivičnih dela učinjenih na štetu lica u posebno osetljivom položaju, naročito dece.

<sup>39</sup> "Službeni list SRJ", broj 11/02, "Službeni list SCG", broj 1/03 - Ustavna povelja i "Službeni glasnik RS", br. 72/09 - dr. zakon i 97/13 - US).

<sup>40</sup> "Službeni glasnik RS", br. 72/09, 20/14 - US i 55/14.

<sup>41</sup> "Službeni glasnik RS", broj 22/09.

<sup>42</sup> "Službeni glasnik RS", broj 24/11.

<sup>43</sup> "Službeni glasnik RS", br. 16/02, 115/05 i 107/09.

<sup>44</sup> "Službeni glasnik RS", br. 72/09, 52/11 i 55/13.

<sup>45</sup> "Službeni glasnik RS", broj 18/10

<sup>46</sup> "Službeni glasnik RS", broj 72/09.

<sup>47</sup> "Službeni glasnik RS", broj 55/13.

<sup>48</sup> "Službeni glasnik RS", broj 55/13.

<sup>49</sup> "Službeni glasnik RS", br. 76/05, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13 - Autentično tumačenje - 100/07-4 - US

<sup>50</sup> "Službeni glasnik RS", br. 18/10 i 55/13.

<sup>51</sup> "Službeni glasnik RS", broj 72/09.

<sup>52</sup> "Službeni glasnik RS", br. 36/09, 88/10 i 38/15.

<sup>53</sup> "Službeni glasnik RS", br. 79/05, 101/07, 95/10 i 99/14.

<sup>54</sup> "Službeni glasnik RS", broj 88/10.

<sup>55</sup> "Službeni glasnik RS", br. 72/09, 81/09 - ispravka, 64/10 - US, 24/11, 121/12, 42/13 - US, 50/13 - US, 98/13 - US, 132/14 i 145/14.

<sup>56</sup> "Službeni glasnik RS", broj 72/09.

<sup>57</sup> "Službeni glasnik RS", br. 107/05, 72/09 - dr. zakon, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 - dr. zakon i 93/14.

<sup>58</sup> "Službeni glasnik RS", br. 107/05, 109/05 - ispravka, 57/11, 110/12 - US, 119/12, 99/14, 123/14, 126/14 - US.

<sup>59</sup> "Službeni glasnik RS", broj 45/13.

<sup>60</sup> "Službeni glasnik RS", broj 72/09.

<sup>61</sup> "Službeni glasnik RS", broj 50/11.

<sup>62</sup> "Službeni glasnik RS", br. 85/05, 88/05 - ispravka, 107/05 - ispravka, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13 i 108/14.

## IV OPIS STANJA

U Republici Srbiji je 2011. godine popisano 147.604 građana i građanki romske nacionalnosti, što čini 2,1% stanovništva na teritoriji Republike Srbije<sup>63</sup> bez Kosova i Metohije; to je broj koji je referentan za planiranje strateških mera<sup>64</sup>.

Prema metodološki verifikovanim izveštajima i pokazateljima, većina Roma i Romkinja se suočava sa društvenom isključenošću i siromaštvom i izložena je otvorenoj, a još češće prikrivenoj diskriminaciji<sup>65</sup>.

Podaci o socijalno-ekonomskom položaju Roma i Romkinja su šturi, zastareli, nesistematizovani i prikupljaju se parcijalno, uglavnom na osnovu nestandardizovanih i neverifikovanih metodologija. Podaci o siromaštvu u Republici Srbiji postoje, prikuplja ih i obrađuje zvanična statistika, a ažurira ih i redovno analitički iskazuje Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, ali oni ne sadrže informacije o etničkoj strukturi siromašnih građana u Republici Srbiji. Zbog svega toga je teško proceniti realne dimenzije siromaštva Roma i Romkinja

Prikupljanje podataka o ostvarivanju ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, među kojima su pravo na rad, na stanovanje, na socijalnu zaštitu, na obrazovanje i zapošljavanje, od suštinske je važnosti za proces unapređenja pristupa ovim pravima za sve, pa i za Rome i Romkinje. Komitet UN za ekonomska i socijalna prava je stoga tražio od Republike Srbije da pomenute podatke prikuplja redovno, u odnosu na pokazatelje koji su vezani za ljudska prava, i razloženo - između ostalog i u odnosu na etničko poreklo.

Prema podacima prikupljenim Popisom stanovništva 2011. godine i obrađenim u studiji "Romi u Srbiji"<sup>66</sup> posredno su izvedeni pokazatelji siromaštva Roma i Romkinja. Na osnovu agregiranih podataka o demografskim obeležjima stanovništva i posmatranja ekonomske strukture uočene su razlike koje se javljaju "među etničkim zajednicama i ukupnog nacionalnog nivoa razvijenosti ekonomskih struktura, koje u krajnjoj liniji određuju i socijalni položaj ukupnog društva, odnosno pojedinih etničkih zajednica u njemu".

U tom smislu uočljive su razlike između ekonomske aktivnosti Roma i Romkinja i ukupne populacije. Uprkos tome što je i kod Roma i Romkinja i kod ukupne populacije uočljiv pad udela aktivnog i porast udela neaktivnog stanovništva, koeficijent ekonomske zavisnosti (odnos broja aktivnih, izdržavanih i lica sa ličnim prihodom) pokazuje da se u Republici Srbiji broj izdržavanih u međupopisnom periodu (2002-2011) smanjio za oko 15,0%, kao i da je broj lica sa ličnim prihodom porastao za oko 10,0%. Istovremeno, broj izdržavanih Roma i Romkinja porastao je za 69,1%, dok se broj lica sa ličnim prihodom smanjio za preko jedne polovine (51,0%). Dakle, promene u ekonomskim strukturama romskog stanovništva u odnosu na ukupno stanovništvo nisu se odvijale istim smerom i intenzitetom. Povećanje udela neaktivnog, pre svega izdržavanog stanovništva, predstavlja negativnu komponentu ekonomskog prosperiteta koja utiče i na određivanje socijalnog položaj Roma i Romkinja. U tom smislu treba pomenuti da je 2011. godine u Republici Srbiji na 100 aktivnih bilo 140 neaktivnih stanovnika, dok je kod Roma i Romkinja na 100 aktivnih bilo 257 neaktivnih (pre svega izdržavanih) lica<sup>67</sup>. Kako se u aktivno

stanovništvo ubrajaju lica koja obavljaju zanimanje i nezaposlena lica (lica koja su nekada radila i lica koja aktivno traže posao)<sup>68</sup>, treba skrenuti pažnju na to da od ukupno aktivnih Roma i Romkinja, njih 59,0% čine nezaposlena lica, što je znatno iznad nacionalnog proseka koji iznosi 22,4%.

Grupisanjem prema zanimanjima koja obavljaju može se sagledati i profesionalna struktura Roma i Romkinja. Profesionalna struktura predstavlja jedno od osnovnih ekonomskih, ali i ličnih obeležja jer ono najčešće određuje visinu zarade, a samim tim i ekonomski i socijalni status. Očigledno je da su najzastupljenija zanimanja ona koja ukazuju na profesionalnu i socijalnu inferiornost Roma i Romkinja, direktno uslovljena obrazovnom strukturom. Uočljiva je polna diferencijacija kod aktivnih Roma i Romkinja koji obavljaju zanimanje, jer muškarci čine 77,5%, a žene 22,5%, što predstavlja znatnu razliku u odnosu na nacionalni nivo, gde muškarci čine 57,9%, a žene 42,1% od ukupno aktivnih koji obavljaju zanimanje. U tom smislu treba pomenuti da su ranije stupanje u brak, rađanje i materinski status, kao i nivo obrazovanja, značajniji činioci ženske aktivnosti, kao i da specifične osobenosti položaja žena predstavljaju jedan od važnijih uzroka tolikih razlika u nivoima ekonomske aktivnosti Romkinja i ostalog ženskog stanovništva Republike Srbije.

Najzad, prema podacima o ekonomskoj aktivnosti Roma i Romkinja u Republici Srbiji može se zaključiti da je u međupopisnom periodu značajno opao procenat zaposlenih Roma i Romkinja i to za 5,95%. Reč je o statistički značajnim razlikama koje ukazuju na to da je u uslovima kada je doneta prva Strategija o unapređenju položaja Roma i Romkinja kojom su, pored ostalog, bile predviđene i mere aktivne politike zapošljavanja Roma i Romkinja, njihov položaj pogoršan<sup>69</sup>.

O ekonomskoj nemoći govore i podaci koji ukazuju na to da više od jedne četvrtine (27,6%) od ukupnog broja romskih domaćinstava svoje prihode ostvaruje preko socijalnih primanja.

O socijalnoj i zdravstvenoj ugroženosti Roma i Romkinja, naročito dece i žena, ukazuje istraživanje višestrukih pokazatelja o položaju žena i dece u Republici Srbiji, koje je 2014. godine, uz tehničku i finansijsku podršku UNICEF-a, sproveo Republički zavod za statistiku: procenjena stopa smrtnosti odojčadi među decom u romskim naseljima iznosi 13 na hiljadu živorođene dece, što je duplo veća stopa od nacionalnog proseka; 10% dece u romskim naseljima je pothranjeno, a 19% zaostaje u rastu, što je za oko pet puta veća stopa u odnosu na decu iz ostalih etničkih grupa<sup>70</sup>. U vezi sa obuhvatom dece preporučenim vakcinama, 13% romske dece je primilo sve vakcine na vreme, odnosno do kraja prve godine, a kod dece iz opšte populacije taj obuhvat je 71%.

Prema podacima UNICEF-a,<sup>71</sup> od ukupnog broja korisnika usluga centara za socijalni rad 45.050 su pripadnici romske nacionalnosti, što je skoro trećina od ukupnog broja Roma i Romkinja popisanih 2011. godine. To znači da je u romskoj populaciji udeo korisnika usluga socijalne zaštite skoro četiri puta veći nego u ukupnom stanovništvu u Republici Srbiji. U starosnoj strukturi Roma i Romkinja korisnika sistema socijalne zaštite, 47,2% su odrasle osobe, 31,1% su starije osobe i deca, a mladih je 21,7%. Deca uzrasta do 17 godina čine 27,6% svih korisnika centara za socijalni rad, a zajedno sa mladima (18-26 godina), kojih ima 9,8%, predstavljaju ukupno 37,3% svih korisnika centara za socijalni rad, a time i drugu po veličini grupu korisnika centara.

Najčešće se ističe da je obrazovanje način na koji će Romi i Romkinje najefikasnije prevazići problem siromaštva. Međutim, podaci iz pomenutog istraživanja višestrukih pokazatelja položaja žena i dece ukazuju da još uvek za to nisu stvoreni institucionalni uslovi, jer je tek 80% dece iz

romskih naselja koja su pohađala prvi razred osnovne škole pohađalo i predškolski pripremni program (kod opšte populacije obuhvat je 98%), a samo 69% romske dece krenulo je u prvi razred osnovne škole na vreme (kod opšte populacije je 97%), 64% dece romske nacionalnosti završi osnovnu školu (kod opšte populacije je 93%), i najzad, svega 22% dece romskog porekla pohađa srednju školu (kod opšte populacije je 89%). Poseban problem je to što devojčice napuštaju školovanje i zasnivaju porodice između 15. i 19. godine. Čak 43% devojčica romske nacionalnosti u ovom uzrastu prekida školovanje radi udaje. Kod devojčica iste dobi u opštoj populaciji ovaj procenat je 4%.

Posledice isključenosti iz obrazovanja utiču na konkurentnost Roma i Romkinja na tržištu radne snage - udeo nepismenih u ukupnoj romskoj populaciji starijoj od devet godina sa 15,1% i dalje je iznad nacionalnog proseka od 2%. Zabrinjavajući su podaci koji ukazuju na stečeni stepen stručne spreme: preko 1/3 Roma i Romkinja - 34,2% nema završenu osmogodišnju školu, 1/3 Roma i Romkinja ima osnovno obrazovanje; udeo Roma i Romkinja sa srednjim obrazovanjem je 11,5%, a sa visokim samo 0,7%.

Popisom iz 2011. godine prvi put su obuhvaćeni i beskućnici, a prema dobijenim nalazima među njima je 5.719 Roma i Romkinja, što je jedna trećina od svih popisanih beskućnika. Pored toga, pažnju treba skrenuti i na činjenicu da su popisana 1.553 domaćinstava koja žive u prostorijama naseljenim iz nužde. Članovi tih domaćinstava u Popisu 2011. godine se tretiraju kao sekundarni beskućnici. Neznatnu većinu beskućnika čine muškarci (51,1%), a najzastupljeniju starosnu kategoriju ovih lica predstavljaju deca uzrasta do 14 godina. Skoro polovina od ukupnog broja beskućnika registrovana je u Beogradskom regionu (48,6%). Osim toga, stihijski migracioni priliv u Beograd i uopšte teška ekonomska beda Roma i Romkinja primorala je mnoge da žive u naseljima tipa favela i slam<sup>72</sup>.

Diskriminacija je, zajedno sa siromaštvom, osnovna prepreka socijalnom uključivanju Roma i Romkinja. Republika Srbija je opredeljena za sistematsku izgradnju institucionalnog i zakonodavnog okvira, kao i mehanizama borbe protiv diskriminacije. Uvažavajući ovu činjenicu Republika Srbija je ustanovila i primenjuje antidiskriminacione politike i mere (usvojeni su Zakon o zabrani diskriminacije, Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije sa pratećim Akcionim planom, uspostavljena je institucija Poverenika za zaštitu ravnopravnosti). Uprkos tome, još uvek su izražene i posredna i neposredna diskriminacija prema Romima i Romkinjama. Od ukupno 124 pritužbe za diskriminaciju na osnovu nacionalne pripadnosti koje je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti primio u 2014. godini, čak 40% se odnosi na diskriminaciju Roma i Romkinja. U Redovnom godišnjem izveštaju Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2014. godinu se navodi da je u toku te godine podneto pet krivičnih prijavi zbog izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti prema romskoj nacionalnoj manjini, kao i da su pokrenute dve strateške parnice. Sve ukazuje na to da su aktivnosti na suzbijanju diskriminacije Roma i Romkinja neophodne i da bi ih trebalo intenzivirati u narednom periodu kroz pomenute mehanizme, kao i kroz napore na jačanju kulture ljudskih prava i društvene solidarnosti.

Poseban problem je to što se pred sudovima vodi mali broj postupaka u vezi sa diskriminacijom Roma i Romkinja, što dovodi do nekažnjivosti, a istovremeno je diskriminacija prema njima izražena kako u institucijama i javnom životu, tako i u privatnoj sferi.

Unapređenje položaja Roma i Romkinja je vezano za pun pristup ostvarivanju ljudskih prava. Problemi kojima se Strategija bavi u vezi sa obrazovanjem, zapošljavanjem, zdravstvenom i socijalnom zaštitom i stanovanjem suštinski se odnose na pristup Roma i Romkinja ovim

ljudskim pravima čiji je sadržaj definisan međunarodnim pravom ljudskih prava kroz paktove i konvencije koje je Republika Srbija ratifikovala.

Ljudska prava, a među njima i pravo na adekvatan stan, zdravlje, obrazovanje, zapošljavanje i socijalnu sigurnost su univerzalna i neotuđiva, ali i međusobno uslovljena i povezana. Ostvarivanje svakog od pobrojanih prava direktno utiče na ostvarivanje i svih drugih garantovanih ljudskih prava, zbog čega je neophodan strateški i sinhronizovan pristup.

Obaveza države je da ova prava učini dostupnim, da ih zaštiti i da poštuje njihovo uživanje. U oblasti ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava koja su suština *Strategije*, država ima i obavezu preduzimanja aktivnosti kojima se obezbeđuje puno ostvarenje ovih prava u skladu sa raspoloživim resursima.

*Strategija za unapređenje položaja Roma i Romkinja u Republici Srbiji do 2025. godine* rađena je primenom metodologije "pristup zasnovan na ljudskim pravima." Ovaj pristup se zasniva na normativnim standardima i principima iz oblasti ljudskih prava, a sprovodi se uz poštovanje osnovnih principa ljudskih prava, od kojih su od posebne važnosti principi participacije, odnosno punog učešća Roma i Romkinja, odgovornosti i zabrane diskriminacije.

*Strategijom* se insistira na tome da se unapređenje položaja Roma i Romkinja u Republici Srbiji posmatra kroz prizmu pristupa ljudskim pravima garantovanim ratifikovanim instrumentima međunarodnog prava, Ustavom i zakonima. Dosledno sprovođenje navedenih principa podrazumeva i da je romska zajednica na smislen način uključena u definisanje i sprovođenje mera, da postoji jasan sistem utvrđivanja odgovornosti za nesprovođenje usvojenih mera, kao i da se striktno poštuje zabrana diskriminacije. Zbog toga mere koje *Strategija* i Akcioni plan za njeno sprovođenje predviđaju moraju biti usmerene kako na institucije koje su nosioci obaveza u sistemu zaštite, poštovanja i ispunjavanja ljudskih prava, te im treba pružiti podršku da svoje obaveze ispune, tako i na Rome i Romkinje, kao nosioce prava, koje treba osnažiti tako da svoja prava zahtevaju, da im pristupaju i da ih uživaju.

U vezi sa nedostatkom podataka i nedoumicama koje se odnose na probleme identiteta Roma i Romkinja, ostvarivanja prava, analize javnih politika kojima se sprovode mere unapređenja njihovog položaja ne postoje sistematski, na osnovu verifikovanih metodologija prikupljeni empirijski podaci i na njima zasnovana naučna objašnjenja. U društvenim i humanističkim naukama u Republici Srbiji, suprotno praksi u drugim državama, ne podstiču se naučna istraživanja posvećena pitanjima inkluzije, života i običaja, statusa i identiteta Roma i Romkinja.

---

<sup>63</sup> *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011, Knjiga 1: Nacionalna pripadnost, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2012.*

<sup>64</sup> *O broju i prostornoj rasprostranjenosti Roma i Romkinja trebalo bi govoriti sa oprezom. U odnosu na prethodne popise Romi beleže pozitivan rast stanovništva (na Popisu stanovništva 1991. godine bilo je 140.237 Roma i Romkinja, dok je na Popisu stanovništva iz 2002. godine bilo popisano 108.193). Međutim, taj rast nije određen isključivo prirodnim priraštajem, već i različitom popisnom metodologijom, ali i povećanjem interno raseljenih lica romske nacionalnosti sa Kosova i Metohije. Zbog toga bi trebalo imati u vidu i to da se procene broja Roma u Republici Srbiji kreću od 247.591 (Goran Bašić, Božidar Jakšić, "Umetnost preživljavanja - gde i kako žive Romi u Srbiji", IFDT, Beograd, 2005) do 600.000 (Ana Popović, Jelena Stanković, Ekonomski fakultet Univerziteta u Nišu, 2013. (<http://www.eknfak.ni.ac.rs/dl/FINALLY/Nacionalni-izvestaj-Srbija.pdf>), kao i probleme etničke*

mimikrije i statističkog zanemarivanja stvarnog broja Roma i Romkinja (Estimates and official numbers of Roma in Europe, Council of Europe ([www.coe.int/en/web/portal/roma](http://www.coe.int/en/web/portal/roma))).

<sup>65</sup> United Nations, Economic and Social Council, Concluding observations on the second periodic report of Serbia (E/C.12/SRB/CO/2), 2014.

<sup>66</sup> Radovanović, Knežević, 78.

<sup>67</sup> Radovanović, Knežević, *Ibid.*, 84

<sup>68</sup> Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011, Knjiga 7: Ekonomska aktivnost, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2013, str. 10-11.

<sup>69</sup> Valentina Sokolovska, Društveni i kulturni potencijal romske zajednice, Novi Sad, 2014.

<sup>70</sup> Istraživanje višestrukih pokazatelja žena i dece u Srbiji 2014. i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji 2014, Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2014.

<sup>71</sup> Aleksandra Lakićević Dobrić, Pružanje dodatne podrške učenicima iz osetljivih grupa u preduniverzitetskom obrazovanju, Prilog 2: Pregled politika i mera u sektoru socijalne zaštite za podršku obrazovnim potrebama dece iz osetljivih grupa, UNICEF, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd, 2013.

<sup>72</sup> Radovanović, Knežević, *Ibid.*, 87-87.

#### 4.1. Obrazovanje

Pored toga što spada u osnovna ljudska prava, obrazovanje je i neophodan preduslov za ostvarivanje mnogih drugih ljudskih prava - ono je neophodno kako za izlazak iz siromaštva, koje je prepoznato kao preovlađujući problem romske nacionalne manjine, tako i za puno društveno uključivanje Roma i Romkinja.

**Osnovno obrazovanje je obavezno i mora biti dostupno svima, bez diskriminacije.** Zbog toga izostajanje dece iz obaveznog obrazovanja i nesrazmerno i neopravdano školovanje romske dece u "specijalnim školama" predstavlja ozbiljnu diskriminaciju i kršenje prava na kvalitetno obrazovanje. U skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava obrazovanje treba da bude usmereno na pun razvoj ličnosti i dostojanstva, treba da jača poštovanje ljudskih prava, kao i da omogući svim osobama puno učešće u društvu.

Obrazovanje treba da bude dostupno svima, kroz odgovarajući broj i raspoređenost obrazovnih ustanova, pristupačno i ekonomski prihvatljivo, naročito najranjivijim grupama. Takođe, inkluzivno obrazovanje treba da bude fleksibilno tako da se može prilagoditi društvenim promenama i potrebama grupe i pojedinca. Posebno mora biti prilagodljivo u odnosu na potrebe učenika iz različitih društvenih i kulturnih miljea.

Niži kvalitet obrazovanja za romsku decu, segregacija u obrazovanju, kao i neredovno pohađanje pripremnog predškolskog programa za veliki broj romske dece, takođe predstavljaju vidove kršenja prava na obrazovanje i diskriminaciju romske dece u odnosu na ostatak populacije.

Postojeći nalazi<sup>73</sup> ukazuju na to da je uključenost dece i mladih iz romske zajednice u obrazovni sistem nezadovoljavajuća, naročito u srednjoškolskom i visokoškolskom obrazovanju. Iako je, zahvaljujući brojnim politikama i merama koje su uvedene ostvaren određen napredak u proteklih deset godina, postojeći podaci ukazuju na to da je problem i dalje veliki i da su kritične tačke: uključivanje u predškolsko vaspitanje i obrazovanje radi adekvatne pripreme za osnovno obrazovanje, redovno pohađanje i završavanje osnovnog obrazovanja, kao i prelazak u srednje

obrazovanje, koji predstavlja i najkritičniju tačku jer na nivou srednjoškolskog obrazovanja dolazi do najvećeg osipanja.

Glavni razlozi koji stoje u osnovi navedenih problema su:

**Deca iz romske zajednice se suočavaju sa brojnim teškoćama u ostvarivanju svojih prava na kvalitetno obrazovanje.** Pripadnici romske zajednice se često suočavaju sa negativnim stereotipima i diskriminacijom od strane obrazovnih ustanova, što direktno utiče na pristupačnost obrazovanja kao bitan element ovog ljudskog prava.

**Romska deca uzrasta do 5,5 godina su daleko manje uključena u programe predškolskog obrazovanja.** Dok je u opštoj populaciji obuhvat dece uzrasta od 3 do 5,5 godina predškolskim obrazovanjem oko 50%, u romskoj populaciji je svega 6%. Pri tom potreba romske dece za ovim programima je veća pošto značajan broj njih živi u uslovima siromaštva, zbog čega nemaju dovoljno podsticaja za rani razvoj i učenje u okviru porodičnog okruženja.

**Romska deca nisu u potpunosti obuhvaćena obaveznim pripremnim predškolskim programom ili ga pohađaju neredovno i u kraćem trajanju.** Obuhvat obaveznim pripremnim predškolskim programom u opštoj populaciji je skoro potpun (oko 98%), za razliku od romske zajednice gde je svega 63%. Pri tome, deca iz romske zajednice koja žive u uslovima siromaštva u još manjoj meri pohađaju pripremni predškolski program (46%). Konačno, deca iz romske zajednice neredovno pohađaju pripremni predškolski program i u kraćem trajanju od propisanog. Imajući u vidu da je njegova osnovna funkcija da pripremi decu za polazak u osnovnu školu i da, na taj način, deluje preventivno na neuspeh u osnovnom obrazovanju, vidi se da predškolske ustanove nisu dovoljno spremne i/ili nemaju dovoljno kapaciteta da se prilagode potrebama dece iz romske zajednice. Zbog toga veliki broj romske dece nije dovoljno pripremljen za polazak u osnovno obrazovanje, što je važan faktor kasnijeg neuspeha u obrazovanju.

Nedostatak podsticaja za rani razvoj dece iz romske zajednice je rezultat četiri nepovoljne okolnosti. **Prvo**, značajan broj dece živi u lošim stambenim uslovima, u uslovima siromaštva i sa roditeljima koji imaju nizak nivo obrazovanja i nisu zaposleni. Usled tih okolnosti roditelji nisu u mogućnosti da obezbede deci iste podsticaje za rani razvoj i učenje kao drugi roditelji (razvojno podsticajne igračke i knjige, razvojno podsticajne aktivnosti). **Drugo**, mnoga romska deca žive u segregisanim naseljima koja su udaljena od važnih društvenih resursa (zdravstveni, obrazovni, kulturni, sportski). **Treće**, romska deca su u daleko manjoj meri uključena u programe predškolskog obrazovanja. **Četvrto**, romska deca koja su uključena u predškolsko obrazovanje segregisana su u posebne grupe (ponekad i u tzv. "razvojne grupe" koje su namenjene deci sa smetnjama u razvoju i invaliditetom), toleriše se njihovo neredovno pohađanje čak i pripremnog predškolskog programa koji je obavezan ili se pohađanje programa organizuje u skraćenom obimu. Sve to ukazuje da čak i ona romska deca koja su uključena u predškolsko obrazovanje ne dobijaju isti kvalitet usluge kao druga deca.

Glavni razlozi za takvo stanje su višestruki. Među razlozima koji se odnose na sistem predškolskog obrazovanja ključni su sledeći: (a) kapaciteti predškolskih ustanova su ograničeni zbog čega je konkurencija za upis dece velika ili su vrtiću udaljeni od naselja u kojima žive Romi i Romkinje, (b) diskriminacija dece iz romske zajednice prilikom ostvarivanja prava prioritarnog upisa od strane predškolskih ustanova, (v) nespremnost i nedostatak kapaciteta predškolskih ustanova da se prilagode obrazovnim i kulturnim potrebama romske dece, (g) propusti jedinica lokalne samouprave i centara za socijalni rad da obezbede romskim porodicama dodatne oblike

podrške (finansijske i nefinansijske) koji bi omogućili romskoj deci da pokriju troškove redovnog pohađanja predškolskih programa, (d) procedure za ostvarivanje prava na prioritetan upis i dodatnih oblika podrške su složeni i nekada povezani sa određenim troškovima, i (đ) nepostojanje dovoljnog broja pedagoških asistenata i/ili romskih medijatora u jedinicama lokalne samouprave koji bi mogli da pruže podršku romskim porodicama u ostvarivanju njihovih prava. Uz sve ove razloge treba dodati i da neki roditelji iz romske zajednice, slično roditeljima iz opšte populacije, smatraju da pohađanje vrtića nije neophodno deci koja imaju nekoga u porodici ko može da bude sa njima preko dana i nisu dovoljno svesni važnosti predškolskih programa za podsticanje ranog razvoja i učenja dece. Predškolske ustanove i lokalna samouprava malo čine na senzibilizaciji i motivisanju roditelja da decu upišu u predškolske ustanove.

**Niži obuhvat i niža stopa završavanja u osnovnom obrazovanju.** Osnovno obrazovanje je obavezno i treba da ima univerzalnu pokrivenost. U opštoj populaciji obuhvat obaveznim osnovnim obrazovanjem je skoro potpun, dok je u romskoj zajednici oko 85%, što nije opravdano. Usled nedovoljne pripremljenosti za polazak u školu, oko 30% romske dece upisuje prvi razred sa zakašnjenjem (najčešće sa jednom godinom zakašnjenja), pri čemu je to u nešto većoj meri slučaj kod dečaka i romske dece koja žive u ruralnim sredinama i u uslovima siromaštva. Usled teškoća sa kojima se suočavaju tokom osnovnog obrazovanja (diskriminacija, nedostatak adekvatne dodatne podrške, siromaštvo, itd.), svega 64% romske dece završava osnovno obrazovanje - to je značajno više u odnosu na 2005. godinu kada je svega 28% dece završavalo osnovno obrazovanje, ali i dalje značajno niže u odnosu na stopu završavanja u opštoj populaciji koja iznosi 93%. Pri tome, stopa završavanja osnovnog obrazovanja među decom iz romske zajednice koja žive u uslovima dubokog siromaštva je još niža, što ukazuje na to da se ova romska deca suočavaju sa dodatnim problemima pored onih sa kojima se suočavaju druga romska deca.

Kritične tačke u obrazovanju dece i mladih iz romske zajednice su: upis u osnovnu školu, prelazak u peti razred i nastavak školovanja nakon završetka osnovnog obrazovanja. Kao što je rečeno, oko 30% dece iz romske zajednice upisuje osnovnu školu sa bar jednom godinom zakašnjenja, dok oko 10% dečaka i devojčica ne nastavlja školovanje nakon završetka četvrtog razreda; oko 40% onih koji završe osnovno obrazovanje ne nastavljaju svoje školovanje u srednjem obrazovanju, pri čemu je to u većoj meri slučaj sa devojčkama i mladima koji žive u uslovima siromaštva.

Glavni razlozi na strani obrazovnog sistema za nizak obuhvat u redovnim školama, visoku stopu ranog napuštanja obrazovanja i nizak kvalitet douniverzitetskog obrazovanja koji se obezbeđuje za decu i mlade iz romske zajednice su sledeći: (a) nedostatak spremnosti i profesionalnih kompetencija nastavnika da se prilagode obrazovnim potrebama učenika iz romske zajednice, a posebno onoj deci koja nisu dovoljno pripremljena za osnovno obrazovanje zbog toga što nisu pohađala predškolsko vaspitanje i obrazovanje ili, ukoliko jesu, ono nije bilo u dovoljnoj meri individualizovano i prilagođeno potrebama deteta i porodice, (b) značajan broj dece i mladih iz romske zajednice ne uspeva da ostvari pravo na dodatnu podršku koja im je neophodna da bi mogli da se obrazuju redovno i kvalitetno (podrška od strane pedagoških asistenata, individualizacija nastave i adekvatni individualni obrazovni planovi, ostvarenje prava na finansijske i nefinansijske oblike podrške u sistemu socijalne zaštite), (v) negativni stereotipi o Romima i Romkinjama su rašireni u društvu i među zaposlenima u obrazovnom sistemu zbog čega su deca i mladi iz romske zajednice izloženi različitim oblicima posredne i neposredne diskriminacije ("skraćivanje kurikuluma", niska očekivanja i zahtevi, niži nivo podrške u učenju, isključivanje romskih učenika iz nastavnih i vannastavnih aktivnosti, etiketiranje, izloženost nasilju, neopravdano prebacivanje u "specijalne škole", stavljanje romskih učenika u



segregisana odeljenja ili isturena odeljenja škole, itd.), pri čemu često ne postoje ni volja ni kapaciteti da se radi na prevenciji diskriminacije, (g) nedostatak spremnosti i kapaciteta u obrazovnim ustanovama da se realizuju preventivne aktivnosti sa romskom decom koja su pod rizikom od ranog napuštanja obrazovanja kroz individualizaciju, dodatnu podršku u učenju i obezbeđivanje drugih oblika podrške iz sistema socijalne zaštite, kao i nedostatak sistemskih mehanizama za pružanje podrške deci i mladima koji su napustili obrazovanje pre završetka srednjeg obrazovanja da nastave obrazovanje, i (d) kapaciteti afirmativnih mera za upis u srednje obrazovanje su nedovoljni u poređenju sa brojem romskih učenika koji napuštaju obrazovanje nakon završetka osnovnog obrazovanja, pri čemu primena afirmativnih mera nije praćenja obezbeđivanjem drugih preduslova za redovno i uspešno pohađanje srednjeg obrazovanja (smeštaj, stipendije).

Sve ovo ukazuje na to da osnovno obrazovanje<sup>74</sup> nije ni dostupno, ni ekonomski pristupačno, niti se ostvaruje bez diskriminacije za učenike i učenice romske nacionalnosti.

**Veliki broj dece ne vlada u dovoljnoj meri jezikom na kom se obrazuje** (srpski, mađarski ili drugi jezik sredine). Uvođenje pripremnog predškolskog programa trebalo je da reši ovaj problem, ali do toga nije došlo jer ga deca uglavnom neredovno pohađaju ili ga pohađaju u grupama koje su segregisane. Obrazovni sistem nije osetljiv, a nastavnici nisu edukovani za specifičnosti rada sa decom koja se školuju na maternjem jeziku. Slabo poznavanje jezika utiče na niža postignuća dece i gubljenje motivacije za dalje obrazovanje.

**Niži kvalitet osnovnog obrazovanja i niža obrazovna postignuća.** Postojeći podaci o obrazovnim postignućima dece iz romske zajednice pokazuju da oni dobijaju niži kvalitet osnovnog obrazovanja od svojih vršnjaka. Nalazi sugerišu da su niža obrazovna postignuća samo manjim delom rezultat nepovoljnijih socioekonomskih uslova u kojima žive romska deca i da je za to većim delom odgovorna činjenica da je kvalitet obrazovanja koji dobijaju deca i mladi Romi i Romkinje u obrazovnom sistemu Republike Srbije niži u odnosu na drugu decu.

Ključni razlozi zbog kojih osnovne škole ne uspevaju da obezbede adekvatan kvalitet obrazovanja učenicima iz romske zajednice povezani su sa neposrednom diskriminacijom i raširenim negativnim stereotipima, sa neadekvatnim praksama nastavnika i škola (skraćivanje programa za romsku decu, snižavanje očekivanja, manje uključivanje romske dece u učenje i vannastavne aktivnosti, tolerisanje izostanaka i drugo). Posebno zabrinjava činjenica da nije identifikovan slučaj u kome je utvrđena odgovornost škole ili obrazovnog kadra za grube povrede prava na obrazovanje romske dece, što doprinosi sumnji da se takva praksa nastavlja i ponavlja. S tim u vezi je i neuspeh obrazovnog sistema da romskoj deci obezbedi odgovarajuće oblike dodatne podrške za obrazovanje. Kao rezultat ovakve situacije, čak i ona romska deca koja završe osnovno obrazovanje imaju značajno niža postignuća koja ih ograničavaju u pogledu nastavka obrazovanja na srednjoškolskom nivou.

**Nedovoljna podrška za učenje romskog jezika i razvoj kulturnog identiteta u okviru obaveznog obrazovanja.** Iako im Ustav i drugi zakoni obezbeđuju pravo na školovanje na maternjem jeziku ili dvojezično, i pored činjenice da veliki broj roditelja Roma i Romkinja izražava želju da njihova deca pohađaju predmet "Romski jezik sa elementima nacionalne kulture", veoma mali broj romske dece ima priliku da ga pohađa zbog toga što mnoge škole ne uspevaju da obezbede neophodne uslove za realizaciju ovog predmeta. Pored toga, romska deca se suočavaju i sa prisustvom negativnih stereotipa o Romima i Romkinjama u programima i udžbenicima iz drugih predmeta, koji mogu imati negativne efekte na razvoj njihovog kulturnog identiteta; takođe, na ovaj način se šalje poruka romskoj deci da škola, pa u krajnjoj meri i

društvo u celini, nije mesto na kom mogu da izražavaju svoj identitet, da ga afirmišu i dalje razvijaju.

**Nizak obuhvat srednjim obrazovanjem i visok stepen ranog napuštanja obrazovanja.** Dok je u opštoj populaciji obuhvat mladih srednjim obrazovanjem oko 90%, ovaj procenat među mladim Romima i Romkinjama iznosi oko 22%. Obuhvat mladića je nešto viši nego devojaka (28% naspram 15%), što ukazuje na rodnu dimenziju ovog problema. Pored toga, obuhvat mladih iz romske zajednice koji žive u uslovima dubokog siromaštva je svega 5%, što opet ukazuje na to da se oni suočavaju sa dodatnim teškoćama u pogledu uključivanja u srednje obrazovanje u odnosu na mlade iz romske zajednice koji ne žive u uslovima dubokog siromaštva. Konačno, stopa ranog napuštanja obrazovanja dece i mladih iz romske zajednice dostiže 80%, dok je u opštoj populaciji daleko niža - 8%. Iako je obuhvat srednjim obrazovanjem mladih iz romske zajednice bolji nego u ranijem periodu (npr. 2005. godine je bio svega 10%), on je i dalje daleko niži nego u opštoj populaciji, što samo po sebi svedoči o svim teškoćama i barijerama sa kojima se deca iz romske zajednice suočavaju u svom prethodnom obrazovanju.

U skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava, srednje obrazovanje treba da bude dostupno i pristupačno svima, uz korišćenje odgovarajućih sredstava. Činjenica da najsiromašniji Romi i Romkinje u malom broju pohađaju srednje obrazovanje ukazuje na to da je neophodno da im se srednje obrazovanje učini dostupnijim i pristupačnijim.

**Diskriminacija romske dece - upis u "specijalne škole" i segregacija romskih učenika.** Značajan broj romske dece je neopravdano upisan u "specijalne škole", što predstavlja oblik diskriminacije i ukazuje kako na ozbiljno kršenje ljudskih prava, tako i na nespremnost i/ili nedostatak kapaciteta redovnih osnovnih škola da odgovore na obrazovne potrebe romske dece. Iako je u prethodnom periodu napravljen određeni napredak, učešće romske dece u "specijalnim školama" je i dalje daleko više (oko 30% dece u "specijalnim školama" su romska deca, dok je njihova zastupljenost u opštoj populaciji oko 3-4%). Pored toga, i dalje postoji praksa prebacivanja romske dece iz redovnih škola u "specijalne", dok je vrlo retko dešava da se neko romsko dete vrati iz "specijalne" u redovnu školu. Najzad, još uvek postoje "specijalne škole" u kojima je 70% učenika iz romske zajednice. Ovako visoka zastupljenost romske dece u "specijalnim školama" je rezultat neadekvatnog upisa, ali i prakse prebacivanja romske dece iz redovnih u "specijalne škole", pri čemu se zakonska mogućnost da deca mogu, pod određenim okolnostima, da se prebace iz "specijalnih" u redovne škole značajno ređe koristi.

Izloženost različitim oblicima diskriminacije ima veoma negativne efekte po obrazovanje dece, mladih i odraslih Roma i Romkinja. Diskriminacija predstavlja jedan od glavnih razloga za nižu dostupnost i pristupačnost obrazovanja pripadnicima romske zajednice, za nedostatak spremnosti i kapaciteta obrazovnih ustanova da se prilagode njihovim obrazovnim potrebama, kao i za nisku prihvatljivost obrazovanja za pripadnike romske zajednice pošto im nije omogućeno da uče romski jezik i kulturu, niti da na dostojanstven način izražavaju i afirmišu svoj identitet u okviru obrazovnog sistema. Dakle, različiti oblici diskriminacije u obrazovanju su glavni faktor koji ugrožava ostvarivanje prava pripadnika romske zajednice u ovoj oblasti.

Segregacija odeljenja i škola nije učestala pojava, ali zabrinjava činjenica da je u porastu, pri čemu izostaju mere prevencije i mere desegregacije, kao i mere kojima se utvrđuje odgovornost pojedinaca za nastalo stanje<sup>75</sup>. Povećano uključivanje Roma i Romkinja u obrazovanje u nekim slučajevima dovodi do formiranja segregisanih predškolskih grupa i škola/odeljenja u kojima su Romi i Romkinje većina, posebno u ustanovama u blizini romskih naselja. Segregacija je, u tim slučajevima, pojačana tendencijom drugih roditelja da izbegavaju da im se deca školuju u

"romskim školama". Problemi sa kojim se suočavaju segregisane škole sa velikim brojem Roma i Romkinja su loši uslovi rada, nizak kvalitet obrazovno-vaspitnog rada, napuštanje škole od strane drugih učenika, nizak status nastavnog kadra među kolegama i članovima lokalne zajednice, nedovoljna podrška drugih institucija i lokalne uprave, što značajno umanjuje kvalitet obrazovanja romske dece.

### **Nizak obuhvat mladih iz romske zajednice visokim obrazovanjem i nedostatak stručnog kadra u romskoj zajednici za sprovođenje mera podrške obrazovanju Roma i Romkinja.**

Mali broj mladih iz romske zajednice uspeva da se uključi u visoko obrazovanje (manje od 2%) iako su uvedene mere afirmativnog upisa u visoko obrazovanje za Rome i Romkinje. Jedan od razloga malog broja studenata romske nacionalnosti je i nedostatak adekvatnih mera dodatne podrške u srednjem obrazovanju, kao i prilikom pripreme i upisa na fakultete. Manjak visoko obrazovanih stručnjaka u romskoj zajednici se pojavljuje kao ograničenje prilikom sprovođenja mnogih podsticajnih mera za poboljšanje obrazovanja za decu i mlade iz romske zajednice; naime, mnoge mere koje su uvedene zahtevaju obrazovane stručnjake iz romske zajednice. Pored toga, stvaranje uslova za jednakopravno obrazovanje će zahtevati da u preduniverzitetskom obrazovanju postoji veći broj vaspitača, nastavnika i stručnih saradnika koji su pripadnici romske zajednice kako bi deca i mladi iz romske zajednice mogli da se uvere da u obrazovnom sistemu ima mesta za Rome i Romkinje.

**Nizak nivo pismenosti odraslih Roma i Romkinja i niska stopa zaposlenosti.** Obrazovna struktura odraslih u romskoj zajednici je značajno nepovoljnija nego u opštoj populaciji - oko 53% odraslih Roma i Romkinja je bez škole ili nije završilo osnovno obrazovanje, oko 33% je završilo osnovno obrazovanje, oko 12% srednje obrazovanje, a manje od 1% ima završeno više ili visoko obrazovanje. Ovi brojevi ukazuju na to da u romskoj zajednici postoji veliki broj odraslih koji imaju potrebu za kompenzatornim programima koji bi im omogućili da steknu bar osnovno obrazovanje i neki oblik kvalifikacije nakon dostizanja osnovnog obrazovanja. Problem nepovoljne obrazovne strukture odraslih u romskoj zajednici ima izraženu rodnu dimenziju pošto u većoj meri pogađa pripadnice romske zajednice. Usled nepovoljne obrazovne strukture koja je rezultat brojnih barijera i teškoća sa kojima se suočavaju pripadnici romske zajednice tokom svog obrazovanja, stopa radno aktivnih pripadnika romske zajednice koji su zaposleni je svega 41%, što je značajno niže nego u opštoj populaciji gde dostiže 78%.

---

<sup>73</sup> *Prilikom identifikacije ključnih problema u obrazovanju Roma i Romkinja kao dominantan izvor podataka korišćeni su rezultati Istraživanja višestrukih pokazatelja žena i dece u Srbiji 2014. i Istraživanja višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji 2014, Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2014. (Multiple Indicator Cluster Survey - MICS) koje je u Republici Srbiji sprovedeno 2014. godine, ali i 2005. godine. Ova studija prati širok spektar indikatora na osnovu reprezentativnog uzorka opšte populacije i reprezentativnog uzorka Roma i Romkinja koji žive u romskim naseljima. Pored ovog izvora podataka u pojedinim analizama korišćeni su i drugi dostupni izvori. Činjenica da se svaka analiza obrazovanja Roma i Romkinja u Republici Srbiji suočava sa nedostatkom sistemskih podataka koji bi omogućili praćenje ostvarivanja prava na kvalitetno obrazovanje za decu iz romske zajednice ukazuje sama po sebi na to da rešavanje postojećih problema u obrazovanju Roma i Romkinja još uvek nije dobilo visoko mesto na dnevnom redu tekućih reformskih procesa u oblasti obrazovanja u Republici Srbiji.*

<sup>74</sup> *U skladu sa Opštim komentarem 13 Komiteta UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava.*

<sup>75</sup> *Sa stanovišta ljudskih prava posebno je značajan problem neutvrđivanja odgovornosti i nekažnjivosti za diskriminatorno postupanje.*

#### 4.1.1. Analiza javnih politika i mera u obrazovanju

U prethodnoj deceniji u obrazovni sistem je uveden i primenjen veći broj politika i mera koje su imale za cilj da se poveća dostupnost i pristupačnost obrazovanja za decu, mlade i odrasle pripadnike romske zajednice, da se obrazovanje učini prihvatljivijim za pripadnike romske zajednice i da se poveća prilagodljivost obrazovanja specifičnim obrazovnim i kulturnim potrebama pripadnika romske zajednice.

Iako je zahvaljujući ovim politikama i merama ostvaren određeni napredak, podaci ukazuju na to da je problem obrazovanja Roma i Romkinja i dalje izražen i da su kritične tačke: uključivanje u predškolsko obrazovanje, redovno pohađanje i završavanje osnovnog obrazovanja i prelazak u srednje obrazovanje.

##### 4.1.1.1. Predškolsko vaspitanje i obrazovanje

*Prioritetni upis u predškolsko vaspitanje i obrazovanje.* Prema Zakonu o predškolskom vaspitanju i obrazovanju deca iz osetljivih grupa imaju pravo prioritetskog upisa, a Pravilnik o bližim uslovima za utvrđivanje prioriteta za upis dece u predškolsku ustanovu<sup>76</sup> definiše kriterijume za prioritetni upis, među kojima je i pripadnost društveno osetljivim grupama - deca iz socijalno nestimulativnih sredina<sup>77</sup>.

Uprkos pomenutim merama nije došlo do povećanja obuhvata romske dece, čak je zabeležen negativan trend i niža uključenost nego u prethodnom periodu. Razlog je delimično i u samoj pravnoj osnovi: prioritetne grupe su preširoko definisane - gotovo svako dete bi moglo da se prepozna u njima, prioritetni upis zavisi od mogućnosti predškolske ustanove, a roditelji i staratelji treba da podnesu zahtev (ne obezbeđuje im se pomoć u tome, niti se senzibiliju u vezi sa značajem ranog uključivanja). Sprovođenje ove mere se ne prati na nacionalnom nivou, niti postoje smernice za primenu. Ne postoji ni jedinstvena baza podataka o korišćenju niti podaci o broju korisnika. Ne postoje sankcije za jedinice lokalne samouprave i predškolske ustanove koje ne primenjuju ove mere.

*Diversifikovani predškolski programi.* Kako bi se povećao obuhvat dece predviđena je mogućnost organizovanja posebnih i specijalizovanih programa<sup>78</sup>. Predškolske ustanove godišnjim planom rada utvrđuju vreme, mesto, način i nosioce ostvarivanja ovih za dete besplatnih programa. Nažalost, predškolske ustanove i jedinice lokalne samouprave nisu u obavezi da organizuju ove oblike rada; procenjuje se da tek trećina predškolskih ustanova realizuje neke od oblika rada za decu iz osetljivih grupa koja nisu obuhvaćena predškolskim programima, kao i da je broj romske dece koja su njima obuhvaćena mali. Potrebna je dodatna obuka i podrška predškolskim ustanovama i jedinicama lokalne samouprave za planiranje i sprovođenje ovih programa, kao i za njihovu evidenciju i evaluaciju.

*Uvođenje obaveznog pripremnog predškolskog programa.* Pripremni predškolski program je obavezan i ima za cilj da osigura da sva deca budu pripremljena za polazak u osnovno obrazovanje. Jedinica lokalne samouprave obaveštava ustanovu koja ostvaruje pripremni predškolski program i roditelje o deci koja su stasala za njegovo pohađanje. Predškolska ustanova/škola je dužna da obavesti roditelje i jedinicu lokalne samouprave o deci koja se nisu upisala, koja ne pohađaju redovno ili su prestala da pohađaju pripremni predškolski program. Zakon predviđa i kaznene mere za predškolsku ustanovu koja ne upiše dete, kao i za roditelja koji bez opravdanog razloga nije upisao dete u pripremni predškolski program ili ako dete neopravdano izostaje. Predškolska ustanova ima obavezu da upiše svako dete u pripremni

predškolski program bez obzira na prebivalište roditelja, ali Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja nije eksplicitno definisao da se dete može upisati bez odgovarajućih dokumenata (kao što je to slučaj sa upisom u osnovnu školu).

Iako zakon predviđa određenu ulogu obrazovne ustanove i jedinice lokalne samouprave pri upisu, ona nije dovoljna jer se svodi na informisanje i kaznene mere, a ne na mere podrške. Predškolska ustanove i jedinice lokalne samouprave nisu odgovorne ukoliko roditelji ne upišu dete; međutim, s obzirom na to da jedinice lokalne samouprave nemaju precizne podatke, predškolske ustanove mogu da se uključe u pronalaženje dece i porodica kako bi pružile podršku uključivanju deteta u predškolsko vaspitanje i obrazovanje. U nekim sredinama upis kasni, te program traje kraće, a ponekad se formiraju i segregisane grupe. Potvrde o pohađanju pripremnog predškolskog programa potrebne za upis u prvi razred ne govore o dužini i redovnosti pohađanja i nisu garancija da su romska deca pripremljena za polazak u osnovno obrazovanje.

<sup>76</sup> "Službeni glasnik RS", broj 44/11.

<sup>77</sup> Prema Zakonu o finansijskoj podršci porodici sa decom, deca iz materijalno ugroženih porodica imaju pravo na regresiranje troškova boravka u predškolskoj ustanovi, a ova mera se finansira iz lokalnih budžeta.

<sup>78</sup> Ovi programi su uređeni Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Zakonom o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, Pravilnikom o vrstama, načinu ostvarivanja i finansiranja posebnih, specijalizovanih programa i drugih oblika rada i usluga koje ostvaruje predškolska ustanova ("Službeni glasnik RS", broj 26/13) i Pravilnikom o standardima uslova za ostvarivanje posebnih programa u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja ("Službeni glasnik RS", broj 61/12).

#### 4.1.1.2. Osnovnoškolsko obrazovanje

*Olakšani upis u osnovnu školu.* Prema važećim propisima deca imaju pravo da u javnim školama dobiju **obavezno, besplatno i kvalitetno osnovno obrazovanje**, mogu da koriste knjige, školski materijal, prevoz, ishranu, kao i smeštaj kada je to potrebno. Ipak, i pored ove zakonske obaveze ne upisuju se sva romska deca u osnovnu školu; mnogi od njih kasne sa upisom, dok je čak 30% učenika "specijalnih škola" romske nacionalnosti. Testiranje za upis u prvi razred se ne vrši na maternjem jeziku jer stručni saradnici ne govore romski, a pozitivan trend je to što testiranju prisustvuju pedagoški asistenti koji govore romski jezik. Novčana kazna za roditelje koji nisu upisali decu u obavezno osnovno obrazovanje je mera koja se, uprkos tome što je nedelotvorna, godinama održava u javnoj politici obrazovanja.

*Niži obuhvat i niža stopa završavanja osnovnog obrazovanja.* U opštoj populaciji obuhvat obaveznim osnovnim obrazovanjem je skoro potpun, dok je u romskoj zajednici oko 85%. Usled nedovoljne pripremljenosti za polazak u školu, oko 30% romske dece upisuje prvi razred sa zakašnjenjem, pri čemu je to u nešto većoj meri slučaj kod dečaka i romske dece koja žive u ruralnim sredinama i u uslovima siromaštva.

Zbog diskriminacije, nedostatka adekvatne podrške, siromaštva i drugih povezanih problema svega 64% romske dece završava osnovno obrazovanje. Ovaj podatak ukazuje na izvesno unapređenje stanja, jer je 2005. godine svega 28% dece završavalo osnovno obrazovanje. Ipak, problem obuhvata romske dece u osnovnom obrazovanju je još uvek otvoren pošto je i dalje značajno niži u odnosu na stopu završavanja u opštoj populaciji koja iznosi 93%. Pri tome,

stopa završavanja osnovnog obrazovanja među decom iz romske zajednice koja žive u uslovima dubokog siromaštva još je niža.

#### *4.1.1.3. Srednjoškolsko obrazovanje*

*Nizak obuhvat srednjim obrazovanjem i visok stepen ranog napuštanja obrazovanja.* Dok je u opštoj populaciji obuhvat mladih srednjim obrazovanjem oko 90%, u populaciji mladih Roma i Romkinja je svega oko 22%. Obuhvat mladića je nešto viši nego devojaka (28% naspram 15%), što ukazuje na rodnu dimenziju ovog problema. Pored toga, obuhvat mladih iz romske zajednice koji žive u uslovima dubokog siromaštva je svega 5%.

Konačno, stopa ranog napuštanje obrazovanja dece i mladih iz romske zajednice dostiže 80%, dok je ona u opštoj populaciji daleko niža. Iako je obuhvat srednjim obrazovanjem mladih iz romske zajednice bolji nego u ranijem periodu (npr. 2005. godine je bio svega 10%), on je i dalje daleko niži nego u opštoj populaciji.

#### *4.1.1.4. Afirmativne mere upisa u srednje i visoko obrazovanje*

Ustav predviđa mogućnost uvođenja posebnih propisa i mera radi postizanja pune ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i građana koji pripadaju većini, ako su usmerene na uklanjanje izrazito nepovoljnih uslova života koji ih posebno pogađaju. Pomenuta odredba je sadržana u Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, Zakonu o državnoj upravi i u Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja.

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja sprovodi mere podrške upisu romskih učenika u srednje škole u saradnji sa Nacionalnim savetom romske nacionalne manjine i Kancelarijom za ljudska i manjinska prava. Mere afirmativne akcije za upis na visoko obrazovanje za pripadnike romske zajednice sprovode se u saradnji sa visokoškolskim ustanovama. U slučaju afirmativnog upisa, student stiče status budžetskog studenta. Visokoškolska ustanova čiji je osnivač Republika je obavezna da za upis romskih studenata predvidi 1% od broja studenata koji se finansiraju iz budžeta.

Ne postoje tačni podaci o broju upisanih učenika i studenata i njihovom postignuću, jer se njihovo školovanje nije pratilo. Analiza javnih politika kojima se podstiče školovanje romskih učenika i studenata je ukazala na potrebu da se primena postojećih mera dodatno ojača u smislu preciziranja kriterijuma, bolje informisanosti potencijalnih korisnika, pružanja podrške u ostvarivanju prava na osnovu afirmativnih mera, ali i tako što će se iz državnog budžeta finansirati upisivanje studenata romske nacionalnosti na osnovu primene afirmativnih mera. Neophodno je sa merama za upis povezati mentorski rad i podršku u okviru učeničkog/studentuskog standarda, kao i redovno praćenje postignuća. Potrebno je povećati kvote za upis studenata na fakultete koji su od značaja za romsku zajednicu.

#### *4.1.1.5. Pedagoški asistenti*

U prethodnom periodu stvorena je pravna osnova za status, angažovanje, obuku i finansiranje pedagoških asistenata<sup>79</sup>, što je omogućilo njihovo uvođenje u obrazovni sistem. Dosadašnji rad pedagoških asistenata je u velikoj meri doprineo povećanju obuhvata romske dece osnovnim i srednjim obrazovanjem. Ipak, i pored toga što se pedagoški asistenti smatraju najznačajnijom merom podrške romskoj deci u obrazovanju, njihov status u okviru obrazovne ustanove, uloga i

mogućnosti napredovanja i posle šest godina nisu jasno definisani. Uvođenje pedagoških asistenata u obrazovanje trebalo bi predstavljati značajan korak ka prilagođavanju ustanova i nastavnika obrazovnim potrebama dece i mladih iz romske zajednice i povezivanju obrazovnih ustanova sa romskim zajednicama i porodicama, što nije uvek slučaj jer se odgovornost često prebacuje na samog asistenta. U predškolskim ustanovama radi mali broj pedagoških asistenata, i to samo u okviru pripremnog predškolskog programa; broj asistenata bi trebalo povećati i u školama.

---

<sup>79</sup> "Službeni glasnik RS - Prosvetni glasnik", broj 11/10.

#### *4.1.1.6. Individualizacija i individualni obrazovni planovi*

Kroz Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja je uveden niz mera podrške za uspešno uključivanje dece u douniverzitetsko obrazovanje. Vaspitači, nastavnici i stručni saradnici su u obavezi da kontinuirano prate razvoj i napredovanje deteta od samog upisa u predškolsko vaspitanje i obrazovanje/pripremni predškolski program, osnovnu i srednju školu. Psiholog/pedagog, u saradnji sa vaspitačima, nastavnicima i roditeljima procenjuje da li je detetu potrebno prilagođavanje načina i sadržaja rada, odnosno individualizovani rad i u kom domenu i stepenu. Kada se na osnovu praćenja uoči da dete ne postiže očekivane ishode, radi se pedagoški profil kojim se utvrđuje vrsta potrebe za dodatnom podrškom, odnosno kako individualizovati način rada. Ukoliko individualizovani pristup ne daje željene rezultate u odnosu na razvoj i postignuća deteta, radi se individualni obrazovni plan. Izradu i sprovođenje individualnog obrazovnog plana regulišu Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja i posebni zakoni i podzakonska akta: Pravilnik o dodatnoj obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj podršci detetu i učeniku<sup>80</sup>, Pravilnik o bližim uslovima za utvrđivanje prava na individualni obrazovni plan, njegovu primenu i vrednovanje<sup>81</sup>.

Potrebno je razviti procedure praćenja napredovanja dece i obučiti stručnjake za njihovu primenu. U osnovi neadekvatnog korišćenja mera individualizacije i individualnog obrazovnog plana mogu biti ili negativni stereotipi prema deci i mladima iz romske zajednice, ali i činjenica da vaspitački i nastavni kadar nije pripremljen za individualizovani rad i inkluzivni pristup.

---

<sup>80</sup> "Službeni glasnik RS", broj 63/10.

<sup>81</sup> "Službeni glasnik RS", broj 76/10.

#### *4.1.1.7. Mere antidiskriminacije, desegregacije i zaštita od nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja*

Zabrana diskriminacije jasno je zakonski regulisana (Zakon o zabrani diskriminacije<sup>82</sup>, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, pojedinačni zakoni u obrazovanju). Definisani su različiti oblici i slučajevi diskriminacije i propisani postupci zaštite od diskriminacije. Mere dodatne podrške i afirmativne akcije ne smatraju se diskriminacijom, jer je njihov cilj da se obezbede pristup i jednako praktikovanje prava. U procesu je rad na Pravilniku o bližim kriterijumima za prepoznavanje oblika diskriminacije od strane zaposlenog, deteta, učenika i trećeg lica u ustanovi. Pravilnik o protokolu postupanja u ustanovi u odgovoru na nasilje, zlostavljanje i zanemarivanje ih obavezuje da donesu Program zaštite dece od nasilja, osnuju

Tim za zaštitu dece od nasilja i sprovode predviđene mere prevencije i procedure za suzbijanja svih oblika nasilja.

Problemi nastaju na nivou primene: zaposleni nisu dovoljno informisani i obučeni i ne prepoznaju diskriminaciju u svom radu, a neke suptilnije forme pravdaju uslovima rada ili potrebom da pomognu deci. Deca su svakodnevno izložena nasilju od strane vršnjaka, zaposlenih i roditelja druge dece. Oni koji krše prava deteta i zakone ne snose posledice, čak ni kada to rade javno i sa namerom. Deca i roditelji su toliko navikli na neka diskriminatorna ponašanja da ih prihvataju kao "normalna" i neminovna. Roditelji ne poznaju prava i nemaju kapacitete da vode postupke za zaštitu deteta od diskriminacije, osim u slučajevima kada dobijaju pravnu pomoć od strane organizacija civilnog društva.

---

<sup>82</sup> "Službeni glasnik RS", broj 22/09.

#### *4.1.1.8. Participacija roditelja iz romske zajednice u obrazovnim ustanovama*

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja je podržao veću participaciju roditelja, a na njoj se insistira i u zakonima koji regulišu različite nivoe obrazovanja. Pored učešća u radu školskih odbora, upravnih odbora predškolskih ustanova i saveta roditelja, roditelji bi trebalo da budu uključeni i u rad timova koji se formiraju na nivou obrazovne ustanove. Uključivanje roditelja iz manjinskih zajednica u tela i timove ustanove se očekuje u ustanovama koje pohađaju njihova deca, ali je to definisano kao neobavezujuća preporuka. Ustanova, vaspitač/nastavnik i stručni saradnik izrađuju godišnji plan saradnje sa porodicom.

Saradnja obrazovnih ustanova sa roditeljima Romima i Romkinjama je veoma oskudna. Oblici saradnje nisu prilagođeni njihovim potrebama i mogućnostima, te se oni ne osećaju dobrodošlim. Ne postoje podaci o broju roditelja iz romske zajednice koji su članovi tela i timova ustanova, ali je prema informacijama sa terena njihova participacija minimalna. S jedne strane razloge treba tražiti u zatvorenosti predškolske ustanove/škole, a s druge strane ni roditelji nisu dovoljno informisani, motivisani i aktivni. Pedagoški asistenti koji bi trebalo da doprinesu boljoj komunikaciji ustanove sa roditeljima često su njihovi jedini predstavnici koji ostvaruju saradnju.

#### *4.1.1.9. Obrazovanje na romskom jeziku, učenje romskog jezika i negovanje romskog identiteta i kulture*

Ustavom i zakonom pripadnicima nacionalnih manjina garantovano je pravo na "izražavanje, čuvanje, negovanje, razvijanje i javno izražavanje nacionalne, etničke, kulturne u verske posebnosti", na "korišćenje svog jezika i pisma", kao i na "školovanje na svom jeziku u državnim ustanovama". U prethodnom periodu su ostvareni određeni preduslovi za ostvarivanje pomenutih prava: Nacionalni savet romske nacionalne manjine je usvojio odluku o standardizaciji romskog jezika, plan i program za predmet "Romski jezik sa elementima nacionalne kulture" od I do VIII razreda je usvojen od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja i Zavoda za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja na predlog Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine, pokrenut je studijski program za obrazovanje vaspitača na romskom jeziku na Visokoj strukovnoj školi za obrazovanje vaspitača u Vršcu, na Filološkom fakultetu Univerziteta u Beogradu počeo je sa radom Lektorat za romski jezik, a u okviru Centra za celoživotno učenje organizuje se obuka nastavnika za predmet "Romski jezik sa elementima nacionalne kulture". Iako je prema anketi Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine oko 8.600 roditelja izrazilo želju da im deca pohađaju predmet "Romski jezik



sa elementima nacionalne kulture", mali broj učenika ima priliku da pohađa taj predmet. U školskoj 2014/15. godini ukupno je 978 učenika u 39 škola na teritoriji AP Vojvodine pohađalo ovaj predmet kao izborni."

#### *4.1.1.10. Dodatna obrazovna, zdravstvena i socijalna podrška*

U Republici Srbiji se od 2010. godine razvija niz mera koje treba da obezbede dodatnu podršku deci (obrazovna, zdravstvena i socijalna) kako bi mogli redovno i uspešno da pohađaju određeni nivo preduniverzitetskog obrazovanja. Ova mera je uređena Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja i Pravilnikom o dodatnoj obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj podršci detetu i učeniku<sup>83</sup>. Pravilnik uređuje procenu potreba deteta za dodatnim oblicima podrške na osnovu celovitog individualizovanog pristupa zasnovanog na jednakim mogućnostima i sagledavanja potreba deteta, kao i rad interresornih komisija koje funkcionišu na nivou jedinica lokalne samouprave. Ovim pravilnikom je uređeno da se dodatna podrška obezbeđuje bez diskriminacije po bilo kom osnovu svakom detetu, odnosno učeniku iz društveno osetljivih grupa, kome je usled socijalne uskraćenosti, smetnji u razvoju, invaliditeta, teškoća u učenju i drugih razloga potrebna dodatna podrška u obrazovanju, zdravstvu ili socijalnoj zaštiti.

Koncept dodatne podrške regulisan je na nediskriminatorni način, zasnovan na pravima deteta i inkluzivnim vrednostima, ali mali broj dece dobija potrebnu podršku jer je regulativa nedorečena, procedure komplikovane i nejasne, nadležni kadar nije dovoljno obučen za njihovu primenu, nedostaju stručni ljudski resursi i nisu obezbeđena dodatna finansijska sredstva. Iz tog razloga je potrebna suštinska revizija uređenja i finansiranja dodatne podrške.

<sup>83</sup> "Službeni glasnik RS", broj 63/10.

#### *4.1.1.11. Prevencija ranog napuštanja školovanja*

Značajan broj romskih učenika napušta osnovno obrazovanje pre njegovog završavanja. Zakon o osnovama obrazovanja i vaspitanja Nacionalnom prosvetnom savetu i Savetu za srednje stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih daje mandat da prate, analiziraju i daju preporuke za smanjenje osipanja dece i učenika iz obrazovnog sistema i da utvrđuju predloge mera za nastavak obrazovanja. Osnovne škole su dužne da obaveste jedinicu lokalne samouprave o učeniku koji neredovno pohađa ili je prestao da pohađa nastavu, a osnovna škola je dužna da u okviru školskog razvojnog plana definiše mere prevencije osipanja. Škole ne raspolažu setom indikatora koji bi ukazivali na rizik od napuštanja obrazovanja na osnovu kojih bi škola mogla da reaguje preventivno i da pruži odgovarajuću podršku učeniku. Savetodavni rad svodi se na ubeđivanje roditelja/staratelja da obezbede redovno pohađanje škole i opravdavanje izostanaka, a najčešće se primenjuju onda kada do napuštanja škole već dođe.

Pedagoški asistenti imaju veoma pozitivnu ulogu u sprečavanju napuštanja obrazovanja. Ipak, na nivou škole ne postoji definisan tim za prevenciju osipanja u okviru škole koji bi sprovodio određene aktivnosti u slučaju sumnje da će neko dete napustiti školu, već se zaposleni *ad hoc* uključuju, i to najčešće na osnovu lične inicijative. Ako savetodavni rad ne dovede do redovnog pohađanja škole obaveštavaju se centar za socijalni rad i jedinica lokalne samouprave. Saradnja škole i centra za socijalni rad je zakonski jasno definisana.

Može se zaključiti da je, u prethodnih nekoliko godina, postavljena sistemska osnova za rešavanje problema ranog napuštanja obrazovanja, ali je postojeća praksa u školama i centrima za socijalni rad i dalje često nedovoljno delotvorna kada je u pitanju prevencija, a i kada je u pitanju intervencija.

#### 4.1.1.12. Učenički i studentski standard - stipendije, krediti i domovi

Zakon o učeničkom i studentskom standardu<sup>84</sup> definiše uslove pod kojima se ostvaruje pravo na podršku različitih korisnika, u kome se eksplicitno navodi romska nacionalna manjina. Zakon propisuje pravo na smeštaj, ishranu, studentski kredit, studentsku stipendiju, stipendiju za izuzetno nadarene studente, odmor i oporavak, kao i za kulturne, umetničke, sportske i rekreativne aktivnosti i informisanje. Pravilnikom o učeničkim i studentskim kreditima i stipendijama<sup>85</sup> je definisano da učenici i studenti iz osetljivih grupa mogu da ostvare pravo na stipendiju i kredit uz primenu afirmativnih mera. Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja od ukupnog broja kredita i stipendija 10% opredeljuje za studente iz osetljivih društvenih grupa koji se rangiraju primenom blažih kriterijuma u pogledu uspeha i bez uzimanja u obzir socioekonomskog statusa porodice. Krediti se obezbeđuju za struke u kojima nedostaje radna snaga na tržištu rada. Prilikom ocene za smeštaj u domove, socioekonomski položaj se vrednuje nešto više nego u slučaju stipendija.

Postojeći sistem učeničkog i studentskog standarda nije dovoljno iskorišćen kao instrument za podršku deci i mladima iz romske zajednice. On je prilagođen potrebama opšte populacije i samo pod posebnim uslovima ograničen broj dece i mladih iz romske zajednice može da koristi ove mere. Potrebno je da se redefinišu kriterijumi i procedure za ostvarivanje prava. Ovo je posebno važno kada su u pitanju učenici srednjeg obrazovanja i studenti pošto su podaci pokazali da je obuhvat Roma i Romkinja srednjim obrazovanjem izuzetno nizak.

<sup>84</sup> "Službeni glasnik RS", br. 18/10 i 55/13.

<sup>85</sup> "Službeni glasnik RS", br. 46/10, 47/11, 56/12 i 75/13.

#### 4.1.1.13. Besplatni udžbenici

Kao osnov za besplatne udžbenike navodi se odredba Ustava po kojoj je osnovno obrazovanje obavezno i besplatno. Od školske 2009/10. godine traže se modaliteti za davanje besplatnih udžbenika, prvo u AP Vojvodini i lokalnim samoupravama, zatim i na nivou cele zemlje. Sprovođenje ove mere je najpre počelo kao projektna aktivnost davanja besplatnih udžbenika romskoj deci. Od naredne školske godine ova mera se finansira iz Budžeta Republike Srbije - besplatne udžbenike, a potom i radne sveske, dobijaju svi učenici prva četiri razreda bez obzira na socioekonomski status; nakon toga učenici su dobijene besplatne udžbenike vraćali školama za sledeće generacije. Od školske 2015/16. godine ova mera se usmerava na učenike svih razreda koji spadaju u neku od precizno navedenih 11 grupa. Iako se pripadnost romskoj manjini ne pominje eksplicitno među kriterijumima, deca i porodice iz romske zajednice mogu, po različitim osnovama, da ostvare pravo na besplatne udžbenike. Ukoliko se porodica prijavi po nekoliko osnova, ona može da ostvari pravo po osnovu koji je najpovoljniji za porodicu.

U ovom trenutku ne postoje analize na osnovu kojih bi mogli da se utvrde efekti izmene u politici besplatnih udžbenika, niti u kojoj meri su deca iz romske zajednice dobila podršku za obezbeđivanje udžbenika.

#### *4.1.1.14. Funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih, srednje obrazovanje i andragoški asistenti*

Veliki broj odraslih Roma i Romkinja nije završio osnovnu školu i za njih je uspostavljanje delotvornog sistema osnovnog obrazovanja odraslih i sticanje minimalne kvalifikacije od presudne važnosti. Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja sprovodi upis polaznika programa funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih starijih od 17 godina po istoj proceduri i u rokovima određenim za vanredne učenike, a mlađih od 17 godina po kriterijumima za kandidate iz osetljivih društvenih grupa. Obrazovanje odraslih može da organizuje osnovna ili srednja škola koja ima rešenje o verifikaciji od Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja; Vlada usvaja Godišnji plan obrazovanja odraslih i obezbeđuje finansijske resurse za njegovu realizaciju. Ulogu andragoškog asistenta uređuju Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Zakon o obrazovanju odraslih i Pravilnik o uslovima u pogledu prostora, opreme, nastavnih sredstava, stepena i vrste obrazovanja nastavnika i andragoških asistenata za ostvarivanje nastavnog plana i programa osnovnog obrazovanja odraslih<sup>86</sup>.

Funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih, kao i dodatni programi obuke koje realizuje Nacionalna služba za zapošljavanje, mogu značajno da doprinesu smanjenju postojećeg obrazovnog jaza i da povećaju šanse odraslih Roma i Romkinja da se zaposle, ali obuhvat ovih programa nije dovoljan imajući u vidu veličinu jaza (da bi se stopa odraslih koji nemaju osnovno obrazovanje svela na nivo koji postoji u opštoj populaciji, bilo bi potrebno oko 30 godina ako bi svake godine oko 1.000 odraslih Roma i Romkinja steklo osnovno obrazovanje kroz programe funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih).

<sup>86</sup> "Službeni glasnik RS - Prosvetni glasnik", br. 13/13 i 18/13.

#### *4.1.1.15. Mere iz oblasti socijalne zaštite koje podržavaju obrazovanje dece*

Dečji dodatak je namenjen deci koja žive u uslovima siromaštva, a ostvarenje prava je uslovljeno redovnim školovanjem dece i mladih do 19 godina starosti. Pravo se ostvaruje na nivou jedinice lokalne samouprave, a finansira iz republičkog budžeta. Prema pomenutom MICS istraživanju 60% romske dece prima dečji dodatak u odnosu na 27% dece u opštoj populaciji (72% među decom uzrasta 7-14 godina i 29% među decom uzrasta 15-18 godina). Novčana socijalna pomoć je namenjena porodicama bez prihoda ili sa nedovoljnim prihodima i ima za cilj da obezbedi održanje minimalnog standarda života. Centar za socijalni rad može da osmisli individualni plan aktivacije sa korisnicima koji ih obavezuje da, između ostalog, učestvuju u programima za obrazovanje odraslih, stručnog osposobljavanja i prekvalifikacije, što je posebno važno za unapređenje obrazovanja odraslih Roma i Romkinja.

Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom propisuje regresiranje troškova za pohađanje predškolskog vaspitanja i obrazovanja dece iz materijalno ugroženih porodica, ali veoma mali broj dece uključene u ovaj nivo obrazovanja ukazuje da postoje problemi u vezi sa realizacijom te mere. Mere iz mandata centara za socijalni rad koje se odnose na prevenciju ranog napuštanja obrazovanja su: savetodavni rad, nadzorna funkcija nad roditeljima i njihovim vršenjem roditeljskih prava i posebno kroz pružanje podrške u ostvarivanju pristupa materijalnim i nematerijalnim oblicima pomoći u školovanju dece (npr. obezbeđivanje školskog pribora) predstavljaju važan instrument koji treba da deluje preventivno na napuštanje obrazovanja.

Analize korišćenja ovih mera su ukazale na glavne teškoće u njihovoj primeni: problemi u određivanju korisnika različitih mera, zbog čega značajan broj dece ne ostvaruje svoja prava, loše administriranje na nivou lokalne samouprave, neadekvatno informisanje zbog kojeg mnogi potencijalni korisnici nisu ni upoznati sa svojim pravima, apliciranje je povezano sa određenim troškovima i ostvarivanje prava je povezano sa složenim upravnim postupcima.

## **4.2. Stanovanje**

Postoji značajna razlika između uslova stanovanja Roma i Romkinja i opšte populacije<sup>87</sup>. Istraživanja su pokazala da oko 37% domaćinstava u romskim naseljima nije imalo odgovarajući pristup vodi za piće u poređenju sa 8% domaćinstava opšte populacije.<sup>88</sup> Oko 67% romskih domaćinstava stanovalo je u kućama koje nisu bile priključene na kanalizaciju, prema 37% domaćinstava većinske populacije. Značajna razlika postoji i u odnosu na posedovanje priključka za električnu energiju gde 11% romskih domaćinstava nije imalo struju u odnosu na 0,1% opšte populacije. Razlika se očitava i u prostornim odlikama stambenih jedinica i stambenom komforu.<sup>89</sup> Prosečan broj soba po članu domaćinstva kod Roma i Romkinja bio je 0,63, što je gotovo dva puta manje u odnosu na 1,13 kod opšte populacije. Takođe, 79% romskih domaćinstava, naspram 61% domaćinstava opšte populacije, primorano je na slabije zagrevanje stana usled nedovoljnih prihoda. Mada 88% romskih domaćinstava i 72% ostalih koriste drva za zagrevanje stana, situacija je značajno drugačija kod korišćenja drva kao izvora energije za kuvanje, što čini 49% romskih domaćinstava prema 12% ostale populacije. Pored toga, 39% romskih domaćinstava živelo je u lošim stanovima i neuređenim naseljima, naspram 10% domaćinstava iz opšte populacije.

Romska naselja su prostorne gradske i vangradske (seoske i prigradske) celine pretežno nastanjene pripadnicima romske nacionalne manjine, često viđena i kao mesta prostorne i društvene segregacije Roma i Romkinja. Prema procenama stručnjaka, oko 70% Roma i Romkinja u Republici Srbiji živi u romskim naseljima. Istraživanjem iz 2002. godine u Republici Srbiji su evidentirana 593 romska naselja sa više od 100 stanovnika<sup>90</sup>, od kojih je 58% naselja nastalo pre 1945. godine, što uključuje i 47% naselja nastalih pre početka XX veka. Istraživanjem iz 2015. godine<sup>91</sup> mapirana su 583<sup>92</sup> "podstandardna" romska naselja, od kojih je znatan broj nastao pre više od 45 godina. Tako je u Regionu Vojvodine 65% naselja starije od 45 godina, u Regionu Južne i Istočne Srbije je 61%, u Regionu Šumadije i Zapadne Srbije 53%, dok je ovaj procenat najniži (33%) u Regionu Beograda.

Razlika postoji i između uslova stanovanja Roma i Romkinja i drugih ranjivih grupa. Kvalitet stambenih objekata u kojima žive Romi i Romkinje, kao i interno raseljena lica znatno je lošiji u poređenju sa drugim raseljenim licima. Komparacija stambenih uslova pokazuje da oko 73% Roma i Romkinja ima manje od 10 m<sup>2</sup> po članu domaćinstva u odnosu na oko 26% neromskog stanovništva, dok skoro 54% romskih domaćinstava ne poseduje kupatilo u kući prema nešto manje od 10% neromskih domaćinstava.<sup>93</sup>

Sa lošim uslovima stanovanja suočavaju se i Romi i Romkinje nastanjeni disperzovano među opštom populacijom, izvan romskih naselja. Višegeneracijsko siromaštvo, veoma niski prihodi i slaba zaposlenost dodatna su prepreka Romima i Romkinjama da samostalno rade na unapređenju uslova u kojima stanuju, dok su troškovi stanovanja (uključujući i troškove u stanovima za socijalno stanovanje) često toliko visoki da ugrožavaju zadovoljenje ostalih životnih potreba ili dovode do visokih dugovanja za struju, komunalije, grejanje i sl. Loši uslovi stanovanja i nepostojanje osnovnih infrastrukturna negativno utiču na zdravlje svih članova domaćinstva, posebno dece. Još jednom treba naglasiti da su uslovi stanovanja, kao i

ekonomska priuštivost stambenog rešenja među osnovnim postulatima prava na adekvatno stanovanje.

To za posledicu ima, između ostalog, segregaciju romskih naselja, njihovu neuređenost i slabu opremljenost infrastrukturom, nepostojanje odgovarajućih urbanističkih planova, neregulisan imovinsko-pravni status objekata i zemljišta, nekvalitetan stambeni fond, prisutnu pretnju prisilnog iseljavanja, neadekvatno postupanje uz kršenje ljudskih prava prilikom raseljavanja neformalnih romskih naselja i drugo.

### **Najznačajniji problemi u vezi sa stanovanjem Roma i Romkinja:**

**U jedinicama lokalne samouprave ne postoji urbanističko-planska dokumentacija za romska naselja kao osnova za unapređenje.** Polovina evidentiranih romskih naselja u Republici Srbiji, oko 290, obuhvaćena je jedino prostornim planom opštine, 19 % generalnim planom, 21% planovima generalne regulacije, a 10% naselja je obuhvaćeno planovima detaljne regulacije. Za naselja obuhvaćena prostornim planovima opštine ili generalnim planom postoji mogućnost direktnog sprovođenja uz primenu Pravilnika o opštim pravilima regulacije, parcelacije i izgradnje<sup>4</sup>, ali samo za naselja koja nisu gusto izgrađena (prigradska i seoska) i ukoliko je kao namena predviđeno stanovanje. Nedostatak odgovarajuće urbanističko-planske dokumentacije predstavlja značajnu prepreku u procesu legalizacije objekata, što dodatno produbljuje problem jer i u slučajevima kada je stambeno rešenje adekvatno po ostalim pitanjima, činjenica da objekat ne može biti legalizovan dovodi u pitanje pravnu sigurnost poseda kao bitan element prava na adekvatno stanovanje. Takođe, jedan deo usvojenih urbanističkih planova predviđa uklanjanje romskih naselja sa sadašnjih lokacija, a ne njihovo unapređenje. Ovo je u direktnoj suprotnosti sa međunarodnim pravom koje propisuje da je uklanjanje naselja mera koja se primenjuje samo izuzetno i onda kada je apsolutno neophodno. Učešće Roma i Romkinja u procesu izrade urbanističkih planova je veoma slabo, što je posledica nerazvijene prakse participativnog planiranja u Republici Srbiji, čak i u slučaju kada je rezultat planiranja odluka da se romsko naselje ukloni, što predstavlja još jedan vid kršenja međunarodnog prava o ljudskim pravima.

**Neregulisan imovinsko-pravni status parcela i objekata** vidi se kao najčešći uzročnik drugih problema sa kojima se Romi i Romkinje susreću prilikom ostvarivanja prava na adekvatne uslove stanovanja. To je posledica situacije u kojoj oni koji su podigli kuću nisu istovremeno i uknjiženi vlasnici parcele ili su kuće podignute na parcelama koje se nalaze u javnom vlasništvu ili u vlasništvu različitih pravnih subjekata (privatizovana ili javna preduzeća i sl.). Pored toga, vlasnici koji poseduju dokaz o vlasništvu nad objektom ili zemljištem uglavnom nisu tražili građevinske dozvole za kasnije dogradnje ili zamenu starog objekta novim, pa se faktičko stanje značajno razlikuje od stanja evidentiranog u katastru. Ne postoje podaci koliko je Roma i Romkinja podnelo zahteve za legalizaciju, jer lokalne samouprave ne vode evidenciju prema nacionalnoj pripadnosti. Izvesni podaci postoje u istraživanju iz 2015. prema kom se u 80% romskih naselja u Republici Srbiji manje od 30% stambenih objekata nalazi u procesu legalizacije. Situacija je dodatno otežana činjenicom da su rokovi za prijavu objekata za legalizaciju istekli. Pored toga, problem predstavlja složena procedura legalizacije objekata, postavljene građevinsko-tehničke karakteristike za objekte koji premašuju propisanu visinu objekata koje nastanjuju najsiromašniji, kao i visoki troškovi legalizacije (za izradu tehničke dokumentacije, geodetske usluge, plaćanja naknada i sl.) koje mnoge romske porodice ne mogu samostalno da plate.

**Neopremljenost podstandardnih romskih naselja adekvatnom komunalnom infrastrukturom i drugim servisima** ima za posledicu i da značajan procenat objekata nije priključen na komunalnu infrastrukturu. Sa ciljem implementacije GIS<sup>95</sup> baze u Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture se, od 2015. godine, vrši prikupljanje podataka o svim podstandardnim romskim naseljima na teritoriji Republike Srbije. Na taj način je prvi put uspostavljena evidencija o broju i mestu neformalnih naselja u Republici Srbiji, što daje mogućnost da se sredstva planski usmeravaju na rešavanje ovih problema (izrada ovog propisa čekala se više godina). Prema podacima opština, u Republici Srbiji postoje 593 podstandardna neformalna romska naselja.

Slaba infrastrukturna opremljenost naselja, neredovno odnošenje čvrstog komunalnog otpada iz naselja, ali i specifični problemi sa visokim podzemnim vodama, rizicima izlivanja nereguliranih tokova i sl., mogu da dovedu do ozbiljnih zdravstvenih problema stanovnika. U 38% romskih naselja nijedan stambeni objekat nije priključen na vodovodnu mrežu, u 32% naselja objekti su delom priključeni, dok je u 30% naselja više od dve trećine objekata priključeno na vodovodnu mrežu. U 74% naselja nijedna kuća/stambena jedinica nije priključena na kanalizacionu mrežu ili septičku jamu, a u svega 10% naselja preko dve trećine objekata je priključeno na kanalizacionu mrežu. Najpovoljnija je situacija u vezi sa električnom energijom budući da je u 68% naselja preko dve trećine objekata priključeno na elektromrežu. Treba imati u vidu da ovo istraživanje nije ukazalo na podatke o kvalitetu postojeće mreže, njenim kapacitetima i amortizovanosti. Pitanje priključenja objekata na infrastrukturu tiče se njene izgradnje, kao i legalnosti izgrađene mreže i objekata, što je osnov za kasniju uknjižbu izvedenih radova na ime odgovarajućih komunalnih preduzeća, pa je preduslov za realizaciju ovih mera izrađena urbanističko-planska dokumentacija i regulisan imovinsko-pravni status zemljišta na kome se izvode infrastrukturni radovi. Takođe, prilikom priključivanja objekata na infrastrukturu problem predstavljaju visoke cene dažbina za priključke, nedostatak sredstava siromašnih domaćinstava za plaćanje računa, kao i nepostojanje adekvatnih unutrašnjih instalacija u kućama.

**Loš kvalitet postojećih objekata, fizička nebezbednost i loš stambeni komfor.** Na teritoriji Republike Srbije oko 40% objekata u romskim naseljima napravljeno je od slabih materijala i materijala nepovoljnih za izgradnju. U Regionu Vojvodine ovaj procenat je znatno viši, 63% objekata, mada treba imati u vidu da su ovim obuhvaćene i kuće građene od tradicionalnih materijala koje nisu nužno i lošeg kvaliteta. Prema podacima iz Popisa iz 2011. godine u Republici Srbiji je od slabog materijala bilo podignuto nešto više od 6.300 stambenih jedinica u kojima je nosilac domaćinstva lice romske nacionalnosti, što je oko 20% od ukupnog broja stanova gde je nosilac domaćinstva Rom ili Romkinja. Lošim uslovima stanovanja doprinosi i nepostojanje unutrašnjih instalacija, toaleta i kupatila, nedovoljan broj soba i prenaseljenost stambenog prostora. Loš građevinski kvalitet stambenih objekata predstavlja veliku prepreku u procesu njihove legalizacije. Takođe, procedura pribavljanja dozvola za izgradnju i/ili dogradnju sanitarnih prostorija i/ili prostorija (soba) skromnih dimenzija, veoma je složena, dugotrajna, skupa i istovetna proceduri za izgradnju novog objekta, pa se ove dozvole gotovo i ne pribavljaju prilikom izvođenja ovakvih radova, bilo da ih izvode sami stanovnici, bilo da se izvode u okviru programa stambene podrške. Sa stanovišta međunarodnog prava ljudskih prava propisano je da stambena jedinica, da bi se smatrala adekvatnom, mora da pruži zaštitu od hladnoće, vlage, toplote, kiše, vetra ili drugih pretnji po zdravlje.

**Neuređenost i nedostaci socijalnog stanovanja.** Mali broj realizovanih stambenih programa i projekata namenjen je zadovoljenju stambenih potreba Roma i Romkinja koji žive u neuslovnim i nebezbednim stanovima ili naseljima koja ne mogu biti unapređena. Uključivanje Roma i Romkinja u programe socijalnog stanovanja je najčešće u Beogradu i uglavnom se odnosi na

porodice koje su prinudno raseljene iz velikih neformalnih naselja "Gazela" i "Belvil". Oba naselja su raseljena u sklopu velikih razvojnih projekata koje finansiraju institucije Evropske unije. Međutim, ne postoji dovoljno osmišljen strateški pristup za rešavanje stambenih problema Roma i Romkinja kroz programe socijalnog stanovanja koji ne bi bio reaktivan. Takođe, ne postoje inicijative usmerene na obezbeđivanje adekvatnog smeštaja za lica i porodice (sezonske radnike i njihove porodice) koje povremeno, iz ekonomskih razloga, dolaze u veće gradove. Takođe, postojeći vidovi socijalnog stanovanja nisu pristupačni domaćinstvima sa niskim prihodima, uključujući i Rome i Romkinje. Procena je da je oko 5% Roma i Romkinja u Republici Srbiji nastanjeno u stanovima u javnom vlasništvu. Broj Roma i Romkinja useljenih u stanove za socijalno stanovanje koji su podignuti u prethodnoj deceniji zabrinjavajuće je nizak, što je posledica i postavljenih kriterijuma za ostvarivanje ovog prava, koji su nedostižni za siromašne romske porodice. U Beogradu je oko 90 romskih porodica koje su ranije bile smeštene u kontejnerskim naseljima useljeno u gradske socijalne stanove. Međutim, neke od ovih porodica ne mogu da plate troškove stanovanja koji su previsoki za njihove prihode, pa su usled dugovanja pod stalnom pretnjom iseljavanja iz stana. Romi i Romkinje interno raseljena lica, uglavnom smešteni u kolektivnim centrima, imaju nešto lakši pristup programu socijalnog stanovanja u zaštićenim uslovima i čine 7,7% (što je ukupno 55 romskih porodica i 204 osobe) korisnika ovih stanova u raznim gradovima u Republici Srbiji. Međutim, Romi i Romkinje interno raseljena lica koji žive u neformalnim naseljima veoma slabo su obuhvaćeni programima stambenog zbrinjavanja koje sprovodi Komesarijat za izbeglice i migracije.

Trebalo bi pomenuti i to da je Komitet Ujedinjenih nacija za ekonomska, socijalna i kulturna prava 2014. godine tražio od Republike Srbije da proširi kapacitete socijalnog stanovanja za lica sa niskim prihodima, kao i da sprovede mere kojima bi se Romima i Romkinjama omogućio pristup adekvatnom i priuštivom stanovanju. Opcije koje ovaj Komitet predlaže u tom smislu su unapređenje uslova u postojećim naseljima i izgradnja novih stambenih jedinica za socijalno stanovanje.<sup>96</sup> Komitet Ujedinjenih nacija za eliminaciju rasne diskriminacije je 2011. godine preporučio Republici Srbiji da razvije programe socijalnog stanovanja za Rome i Romkinje, ali i da intenzivira napore usmerene protiv prostorne segregacije Roma i Romkinja u stanovanju.

**Raseljavanje neformalnih romskih naselja** se najčešće sprovodi kroz prinudna iseljavanja. Izveštaji domaćih i međunarodnih institucija i organizacija ističu neadekvatnost procedura koje su primenjivane prilikom raseljavanja neformalnih romskih naselja - bez blagovremenog obaveštavanja stanara, bez obezbeđivanja bilo kakvog smeštaja ili uz obezbeđivanje smeštaja koji nije adekvatan, poput smeštanja u nestambene metalne kontejnere u segregiranim kontejnerskim naseljima u kojima nije obezbeđen pristup osnovnim uslugama, niti je obezbeđena podrška koja podstiče socijalno uključivanje. Značajan i sve izraženiji problem predstavlja postojanje stereotipa i negativnog javnog mnjenja usmerenog protiv raseljavanja Roma i Romkinja i odbijanja većinskog stanovništva da prihvati da se oni dosele u njihov komšiluk.

Opšte je prisutno nepoznavanje standarda ljudskih prava od strane lokalnih samouprava koje sprovode raseljavanja i prinudna iseljenja. Najčešće im je nepoznato da se raseljavanje naselja kao mera može koristiti samo u izuzetnim situacijama kada nijedno drugo rešenje nije moguće, a da rešenje prevashodno treba tražiti u unapređenju postojećih naselja do nivoa koji međunarodno pravo smatra adekvatnim. Komitet Ujedinjenih nacija za eliminaciju rasne diskriminacije je 2011. godine naložio Republici Srbiji da, između ostalog, osigura da sva buduća raseljavanja budu bez prinudnih iseljenja.

<sup>87</sup> *Vlada Republike Srbije, Drugi izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva, 2014.*

<sup>88</sup> *Bodewig i Sethi. Siromaštvo, socijalna isključenost i etnička pripadnost u Srbiji i Crnoj Gori: Slučaj Rom. Beograd: Svetska banka, 2005.*

<sup>89</sup> *UNDP, The Housing Situation of Roma Communities: Regional Roma Survey 2011, Bratislava, 2012.*

<sup>90</sup> *Jakšić i Bašić, Umetnost preživljavanja: gde i kako žive Romi u Srbiji, 2005.*

<sup>91</sup> *OEBS, Osnovne karakteristike podstandardnih romskih naselja u Srbiji. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji, 2015, <http://www.osce.org/sr/serbia/159746?download=true>*

<sup>92</sup> *Razlika u broju naselja proističe iz različitih metodologija korišćenih tokom ova dva istraživanja.*

<sup>93</sup> *UNHCHR i Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, Procena potreba interno raseljenih lica u Republici Srbiji, Beograd, 2011.*

<sup>94</sup> *"Službeni glasnik RS", broj 22/15.*

<sup>95</sup> *Geografski informacioni sistem*

<sup>96</sup> *E/C.12/SRB/CO/2 paragraf 31.*

#### *4.2.1. Analiza javnih politika i mera u oblasti stanovanja*

Dosadašnja primena mera, planiranih nacionalnim ili lokalnim dokumentima i akcionim planovima u oblasti unapređenja stanovanja Roma i Romkinja bila je veoma slaba, fragmentirana i nekoordinirana. Tome doprinose nerazvijene institucije za sprovođenje strateških mera, neprihvatanje uloge nadležnih institucija i ustanova na svim nivoima vlasti da sprovode mere za koje su nadležni i da se bave pitanjima unapređenja uslova stanovanja Roma i Romkinja. Kao posledica takvog odnosa, sredstva za primenu usvojenih mera, izdvojena u nacionalnom i lokalnim budžetima, bila su veoma mala ili nisu bila u potpunosti iskorišćena. Tako, na primer, sredstva od oko 200 miliona dinara, koja je u periodu 2007-2010. godine resorno ministarstvo za stanovanje izdvojilo za finansiranje izrade urbanističkih planova, kao prvog koraka za prostorno regulisanje romskih naselja i legalizaciju objekata, iskorišćena su delimično (oko 68%). Razlog tome su: nedovoljni kapaciteti pojedinih jedinica lokalne samouprave za izradu planova, nedostatak odgovarajuće metodologije planova sanacije i konsolidacije, brojne zakonske izmene koje su uticale na promenu planske procedure i nadležnosti, kao i gubitak motivacije, jer nastavak aktivnosti predstavlja sprovođenje planova kroz programe izgradnje infrastrukture, za šta nedostaju sredstva u lokalnim budžetima.

Pored toga, predstavnici lokalnih samouprava veoma slabo su upoznati sa merama za unapređivanje stanovanja Roma i Romkinja koje su date u nacionalnim dokumentima, a prema istraživanju Zaštitnika građana oko 80% ispitivanih Roma i Romkinja nije imalo saznanja o mogućnostima rešavanja problema stanovanja u mestu življenja.

Prema Zakonu o socijalnom stanovanju<sup>97</sup> 2011. godine je formirana Republička agencija za stanovanje radi jačanja institucionalnog okvira za održivi razvoj socijalnog stanovanja. Realizovani programi socijalnog stanovanja u proteklom periodu su bili malobrojni, pri čemu su postavljeni kriterijumi i bodovni sistem odabira korisnika stanova bili nedostupni siromašnim porodicama, posebno Romima.

Takođe, za rešavanje stambenog pitanja izbeglica i interno raseljenih lica u Republici Srbiji se, uz veliku finansijsku podršku međunarodne zajednice i Komesarijata za izbeglice i migracije, sprovode višegodišnji stambeni programi, ali je obuhvaćenost Roma i Romkinja interno raseljenih lica ovim rešenjima slaba, kao što je i zanemarljiv broj takvih programa koji je



usmeren na unapređenje uslova stanovanja Roma i Romkinja. Na nivou lokalnih samouprava pitanjima stanovanja Roma i Romkinja bave se različita odeljenja, uglavnom za socijalna pitanja, a u znatno manjoj meri odeljenja za urbanizam i stambene poslove, direkcije za izgradnju, stambene agencije i sl. Veliki problem predstavlja raseljavanje neformalnih romskih naselja, kao i iseljenje pojedinačnih porodica, a često se dešavaju i prinudna iseljenja. U izveštajima domaćih i inostranih institucija i organizacija se ističe neadekvatnost procedura koje se primenjuju prilikom iseljavanja i raseljavanja i izostanak primene obaveza preuzetih ratifikacijom međunarodnih dokumenata u vezi sa poštovanjem ljudskih prava. Posebno je problematična diskriminatorna praksa smeštanja raseljenih Roma i Romkinja u takozvane "mobilne stambene jedinice", što su zapravo nestambeni metalni kontejneri.

U proteklom periodu nije postojalo sistemsko praćenje stanja i stambenih potreba Roma i Romkinja u Republici Srbiji, mada je bilo predviđeno prethodnom Strategijom za unapređenje položaja Roma. Postojala su sporadična istraživanja koja su različite domaće i međunarodne institucije sprovodile na reprezentativnim ili slučajnim uzorcima. Celovitije istraživanje o podstandardnim romskim naseljima u Republici Srbiji sprovedeno je početkom 2015. godine, čime je uspostavljena osnova za formiranje baze podataka Geografskog informacionog sistema za podstandardna romska naselja. Baza podataka se nalazi u Ministarstvu za građevinarstvo, saobraćaj i infrastrukturu - Odsek za stambeno pravo, koje bi nadalje trebalo redovno da ažurira podatke, obezbedi povezivanje sa drugim javnim bazama (poput katastra nepokretnosti baze podataka Republičkog geodetskog zavoda i Republičkog zavoda za statistiku i sl.), kontinuirano prati stanje romskih naselja i priprema periodične izveštaje. Treba imati u vidu da neki podaci koji su relevantni za planiranje strateških mera u oblasti stanovanja nisu obuhvaćeni sprovedenim istraživanjem, poput podataka o romskim naseljima koja se nalaze u seoskim područjima, kao ni podaci o uslovima stanovanja siromašnih Roma i Romkinja koji žive disperzovano među opštom populacijom u pojedinačnim stanovima ili malim stambenim grupacijama.

Pored toga, u Republici Srbiji i dalje ne postoje podaci o stambenim potrebama Roma i Romkinja, pojedinaca i domaćinstava, niti u kojoj su meri Romi i Romkinje korisnici različitih vidova subvencija za troškove stanovanja, što takođe važi i za celokupno siromašno stanovništvo u Republici Srbiji. Ne postoje targetirana istraživanja o diskriminaciji Roma i Romkinja u ostvarivanju prava na stan. Glavni razlog tome je nedovoljna razvijenost, a neretko i slabljenje institucija na lokalnom nivou koje se specifično bave stambenom problematikom i praćenjem stambenih potreba najsiromašnijeg stanovništva kome je potrebna najveća stambena podrška. U periodu od 2009. do danas formirano je 17 lokalnih stambenih agencija koje bi trebalo da se bave ovim pitanjem, ali koje su često nedovoljnih kapaciteta. Takođe, odeljenjima lokalnih samouprava nadležnih za stanovanje, nedostaju jasno utvrđene zakonske obaveze za utvrđivanje i sprovođenje mera stambene politike, a u skladu s tim i obaveza izdvajanja sredstava u lokalnim budžetima za rešavanje stambenih pitanja siromašnih. Vidljivo je da je situacija u oblasti stanovanja za Rome i Romkinje značajno teža nego za ostatak populacije. Takođe je poznato da su Romi i Romkinje preovlađujući stanovnici neformalnih naselja, kao i da su do sada sprovedeni programi za stanovanje Roma i Romkinja apsolutno nedovoljan odgovor na utvrđene probleme.

---

<sup>97</sup> "Službeni glasnik RS", broj 72/09.

### **4.3. Zapošljavanje**

Unapređenje nacionalnog strateškog i zakonodavnog okvira politike zapošljavanja, koje je ostvareno u prethodnom periodu, ogleda se u usklađenosti sa međunarodnim standardima, standardima na nivou Evropske unije i stanjem, trendovima i karakteristikama indikatora nacionalnog tržišta rada. Međutim, nepovoljni demografski i migratorni tokovi, višegodišnji proces tranzicije ekonomije, neusklađenost ponude i potražnje na tržištu rada (i u smislu proporcije kontingenta nezaposlenih lica i slobodnih radnih mesta<sup>98</sup> i u smislu kvaliteta ljudskog kapitala<sup>99</sup>), uslovljavaju neophodnost kreiranja i sprovođenja efikasnih mera i aktivnosti radi podizanja nivoa afirmativnosti i integrisanosti u društveno-ekonomske tokove posebno onih kategorija stanovništva koje se, usled subjektivnih ili objektivnih faktora, nalaze u nepovoljnijem položaju u odnosu na opštu populaciju.

U uslovima kada se značajan broj nezaposlenih lica, usled modernizacije procesa rada i neposedovanja znanja i veština čija je tražnja uslovljena razvojem i prenosom novih tehnologija (koji su bitno uticali na promene strukture tražnje za radnom snagom), suočava sa otežanim pristupom tržištu rada, ali i nestabilnošću održanja zaposlenja, sprečavanje isključenosti, odnosno podsticanje uključivanja i ostanka na tržištu rada (i kroz unapređenje zapošljivosti, investiranje u znanja, veštine, kompetencije, motivaciju i mobilnost na tržištu rada), od suštinskog su značaja kao način borbe protiv siromaštva i smanjenja socijalne deprivacije u Republici Srbiji.

Sveukupan ambijent i podrška društveno odgovorne zajednice predstavljaju dodatnu vrednost ukoliko se radi o merama usmerenim ka aktivaciji, odnosno integraciji ili reintegraciji u svet rada lica kojima je, usled zdravstvenog stanja, nedovoljnog ili neodgovarajućeg obrazovanja, sociodemografskih karakteristika, regionalne ili profesionalne neusklađenosti ponude i tražnje na tržištu rada ili drugih objektivnih okolnosti, otežan pristup i ostanak na tržištu rada kao preduslova za ostvarivanje pune socijalne participacije i proklamovanih ljudskih prava.

U tom smislu oblasti rada i zapošljavanja su za romsku populaciju od posebne važnosti, imajući u vidu da se putem rada (kojim se ostvaruje zarada) s jedne strane utiče na povećanje ekonomske samostalnosti i ličnog i porodičnog standarda, a s druge, putem zapošljavanja, na poseban način utiče na socijalizaciju Roma i Romkinja i njihovu socijalnu participaciju. Ona je znatno veća nego što je to moguće za lica koje, samim tim što nije u radnom odnosu, nema priliku za učešće u društvenom životu na specifičan način koji omogućava sam rad, uz stimulisane individualne inicijative i odgovornosti. Istovremeno, ulazak pripadnika romske nacionalne manjine u proces rada i samu radnu sredinu menja stavove te sredine uveravajući je u ekonomsku opravdanost uključivanja, odnosno kroz promociju primera dobre prakse, prevenira dalji nastanak predrasuda i stereotipa. Navedeno dobija na posebnom značaju ukoliko se radi o višestruko ugroženim subkategorijama romske populacije (Romkinje, stanovnici neformalnih naselja, interno raseljena lica, porodice sa velikim brojem članova i dece...), imajući u vidu da dubina ranjivosti za pojedinca raste sa brojem ranjivih grupa kojima istovremeno može da pripada.

Potpunija integracija Roma i Romkinja u svet rada otežana je sledećim faktorima, koji ujedno predstavljaju i ključne probleme/prepreke na koje je potrebno uticati sa ciljem njihovog ublažavanja i/ili otklanjanja u narednom desetogodišnjem periodu:

***Nisko učešće radno sposobnih pripadnika romske nacionalne manjine na formalnom tržištu rada***

Precizni podaci o razmerama nezaposlenosti među pripadnicima romske nacionalne manjine u Republici Srbiji ne postoje. Prema publikaciji "*Podaci o ranjivosti Roma*"<sup>100</sup> stopa nezaposlenosti romske populacije (starosna grupa 15-64) u Republici Srbiji u 2011. godini je iznosila 49%. Pojedini podaci dodatno su razrađeni kroz publikaciju "*Siromaštvo Roma iz perspektive ljudskog razvoja*"<sup>101</sup>, odnosno analizirane su razlike u nezaposlenosti između romske i neromske populacije (uključujući i rodni aspekt), kao i karakteristike i faktori koji utiču na nepovoljan položaj romske populacije (posebno Romkinja) na tržištu rada. Trenutno se u Republici Srbiji jedini validni i raspoloživi podatak odnosi na registrovanu nezaposlenost pripadnika romske nacionalne manjine, odnosno na podatke o licima na evidenciji nezaposlenih pri Nacionalnoj službi za zapošljavanje. Imajući u vidu zakonske odredbe koje se odnose na zabranu diskriminacije prilikom traženja posla i zapošljavanja, izjašnjavanje prema nacionalnosti ili etničkoj pripadnosti nije obavezno, odnosno samo je jedan od ličnih podataka koji se evidentira na osnovu izjave lica (član 5. Pravilnika o bližoj sadržini podataka i načinu vođenja evidencije u oblasti zapošljavanja). Na evidenciji nezaposlenih lica Nacionalne službe za zapošljavanje<sup>102</sup> nalazi se 22.513 pripadnika romske nacionalne manjine, od kojih je 10.495 žena.

Ukoliko se u odnos postave procenjeni (usled nedostatka podataka o stvarnom broju radno sposobnih pripadnika romske populacije koji su izvan formalnog tržišta rada) i dostupni podaci, prvo pitanje koje se nameće odnosi se na razloge niskog učešća romske manjine na formalnom tržištu rada. Jedan od razloga može da se odnosi na lošu ili nedovoljnu informisanost, na nepoznavanje propisa, prava i podsticaja koji su dostupni (izuzimajući sistem socijalne zaštite i brige o porodici), naročito ukoliko se radi o stanovnicima neformalnih naselja koji su jedna od najugroženijih podkategorija romske populacije. Prema rezultatima istraživanja nevladine organizacije "Praxis" iz 2012. godine<sup>103</sup>, koje je obuhvatilo 377 ispitanika, pojedini ispitanici nikada nisu čuli za Nacionalnu službu za zapošljavanje, odnosno, prilikom intervjuisanja su po prvi put saznali da imaju pravo prijave na evidenciju nezaposlenih. Takođe<sup>104</sup>, uočen je i nizak nivo informisanosti o merama aktivne politike zapošljavanja koje se realizuju od strane Nacionalne službe za zapošljavanje.

Romska populacija se suočava i sa problemom neposedovanja potrebnih ličnih dokumenata, koji su uslov kako za prijavu na evidenciju nezaposlenih lica, tako i za ostvarivanje prava iz drugih sistema.

Pasivizacija i generacijska zavisnost od davanja iz sistema socijalne zaštite, u kombinaciji sa radom u sivoj ekonomiji, umanjuju motivisanost Roma i Romkinja za aktivno uključivanje na tržište rada. Izražena pokretljivost i višedecenijska isključenost iz života "redovne" zajednice uslovile su nepoznavanje specifičnosti kulturnog identiteta i nasleđa romske populacije i uticale na stvaranje predrasuda, stereotipa i stigmatizacije.

Međutim, bez pouzdanih podataka o broju radno sposobnih pripadnika romske nacionalne manjine koji su izvan formalnog tržišta rada, nije moguće sa sigurnošću i na empirijski zasnovanim podacima pristupiti analizi razloga i karakteristika njihove niske stope ekonomske aktivnosti. S tim u vezi, u narednom periodu je neophodno sistemski pristupiti procesu identifikacije i analize, kao polazne osnove za kreiranje i sprovođenje mera i aktivnosti koje će uticati na njihovu prevenciju, ublažavanje i otklanjanje.

***Funkcionalna nepismenost, rano napuštanje sistema formalnog obrazovanja i nizak nivo stečenih kvalifikacija***

Prema podacima iz Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova<sup>105</sup>, 147.604 stanovnika Republike Srbije izjasnilo se da pripada romskoj nacionalnoj manjini, što čini 2,1% ukupnog broja stanovnika. Pismenost, kao osnovni pokazatelj dostignutog nivoa obrazovanja je (i pored smanjenja udela nepismenih u ukupnoj romskoj populaciji starijoj od 10 i više godina na 15,1%) i dalje iznad nacionalnog proseka od 2%. Takođe, preko trećine Roma (34,2%) nema završen obavezni osnovni nivo obrazovanja, trećina je stekla osnovno obrazovanje, 11,5% Roma ima srednji nivo obrazovanja, dok je udeo Roma u stanovništvu sa stečenim višim i visokim obrazovanjem svega 0,7%.

Prema podacima o registrovanoj nezaposlenosti Roma i Romkinja (posmatrano po obrazovnoj strukturi), najzastupljenija su lica bez kvalifikacija i sa niskim nivoom kvalifikacija - 19.961 lica (88,66% od ukupnog broja prijavljenih Roma i Romkinja), zatim lica sa završenim srednjim nivoom obrazovanja - 2.426, sa višim 82 lica, odnosno sa visokim nivoom obrazovanja 44 (0,2%) Roma i Romkinja, što je znatno lošija obrazovna struktura od opšte obrazovne strukture nezaposlenih lica<sup>106</sup>.

Kod dela romske populacije postoji i problem nepoznavanja ili nedovoljnog poznavanja srpskog jezika. Najčešće je reč o interno raseljenim licima, readmisantima, ali i o pripadnicima romske zajednice koji nisu bili obuhvaćeni sistemom osnovnog obrazovanja ili su ga rano napustili. Jezička barijera otežava pristup ostvarivanju prava na rad, dostupnosti informacija i pravovremenoj obaveštenosti.

Jedan od razloga visoke zastupljenosti fenomena ranog napuštanja obrazovanja među romskom populacijom sadržan je i u činjenici da romska deca, najčešće dečaci iz porodica koje su u stanju izražene socijalne potrebe, često prekidaju školovanje radi ostvarivanja prihoda kroz rad u neformalnoj ekonomiji (sakupljanje sekundarnih sirovina, prodaja na buvljim pijacama, ulična prodaja, pranje automobila) ili prošnje kao vida ekonomske eksploatacije. S druge strane, devojčice najčešće prekidaju školovanje kako bi pomagale u održavanju domaćinstva i starale se o mlađoj deci. Ovi razlozi direktno utiču i na prisutnost romske populacije u različitim oblicima maloletničke delinkvencije i socijalno-patološkog ponašanja.

Funkcionalna nepismenost i nizak nivo stečenih kvalifikacija kroz sistem formalnog obrazovanja uslovljavaju visok udeo nezaposlenih Roma i Romkinja u programima i merama iz sistema dodatnog obrazovanja odraslih (radi sticanja osnovne funkcionalne pismenosti), kao i njihovu primarnu usmerenost ka programima radnog osposobljavanja, tj. programima sticanja znanja potrebnih za obavljanje konkretnih poslova i radnih zadataka (npr. program sticanja praktičnih znanja), ali i nisku participaciju u programima sticanja radnog iskustva za lica sa najmanje srednjim nivoom obrazovanja (npr. program stručne prakse).

Neposredovanje kvalifikacija stečenih u sistemu formalnog obrazovanja direktno utiče i na nemogućnost njihove nadogradnje, odnosno sticanja dodatnih znanja, veština i kompetencija za kojima postoji potražnja na tržištu rada (npr. obuke za potrebe tržišta rada) i determinira masovniju uključenost u programe kratkoročne akcije i radnog angažovanja (javni radovi) i na ograničen pristup kvalitetnijim radnim mestima. Prema istraživanju Praxis<sup>107</sup>, Romi i Romkinje formalno zaposlenje najčešće nalaze u komunalnim službama na poslovima čistača ili perača ulica ili obavljaju fizičke poslove u građevinskim firmama; kada je reč o poslovima u neformalnoj ekonomiji, najčešće rade kao sakupljači sekundarnih sirovina.

Nizak obrazovni nivo utiče i na uspešnost, održivost i rast dobrih individualnih poslovnih ideja. Podrška razvoju preduzetništva vrši se kroz dodelu bespovratnih sredstava, kreditne podrške,

subvencija i obuka, kao i usluga iz sistema podrške<sup>108</sup>. Međutim, u oblasti podsticanja preduzetničkog duha i samozapošljavanja potrebno je pružiti intenzivniju podršku potencijalnim ili novoosnovanim romskim preduzetnicima kako bi se umanjio broj neuspelih preduzetničkih poduhvata. Takođe, značajan broj dobrih ideja se nikada ne realizuje, usled nemogućnosti ispunjavanja uslova koji se odnose na obavezna sredstva obezbeđenja.

Imajući u vidu navedeno, mere i aktivnosti usmerene ka unapređenju kvaliteta ljudskog kapitala romske populacije i njihove aktivnije i kvalitetnije participacije na formalnom tržištu rada, odnosno stvaranje podsticajnog okruženja i nedostajućih usluga iz sistema podrške, od ključnog su značaja za konkurentnije istupanje na tržištu rada, ekonomsko osnaživanje i osamostaljivanje, koje kao svoju posledicu ima i ostvarivanje višeg stepena socijalno-ekonomske participacije, ali i stvaranje kvalitetnog socijalnog i radnog kapitala za budućnost, naročito u kontekstu povoljne starosne strukture romske populacije<sup>109</sup>.

### ***Nedovoljna spremnost poslodavaca da zaposle ili radno angažuju Rome i Romkinje***

U cilju otklanjanja predrasuda o stvarnim mogućnostima i radnim potencijalima Roma i Romkinja, povećanja zaposlenosti i ekonomske nezavisnosti koja doprinosi poboljšanju uslova i standarda života, u okviru sistema politike zapošljavanja kreiraju se i sprovode i finansijske mere koje su u funkciji podsticanja zapošljavanja pripadnika romske nacionalne manjine. Imajući u vidu prethodno razmatrane karakteristike/faktore koji utiču na položaj Roma i Romkinja na tržištu rada (koji je znatno nepovoljniji u odnosu na opštu populaciju), odnosno neophodnost obezbeđivanja dodatne systemske pomoći i podrške, pripadnici romske nacionalne manjine, kao kategorija teže zapošljivih lica, imaju prioritet prilikom uključivanja u mere aktivne politike zapošljavanja ili su jedna od utvrđenih kategorija nezaposlenih lica za čije zapošljavanje poslodavci mogu da ostvare određene podsticaje (subvencija za zapošljavanje nezaposlenih lica iz kategorije teže zapošljivih).

Takođe, finansijskim sredstvima iz sistema međunarodne razvojne pomoći obezbeđuju se dodatni podsticaji sa pozitivnim efektima na zapošljavanje Roma i Romkinja, ali su iznosi tih sredstva znatno veći od onih koje je moguće obezbediti iz sredstava republičkog budžeta ili budžeta jedinica lokalne samouprave<sup>110</sup>.

Međutim, podaci ukazuju na to da postojeće mere ne dovode do željenih efekata, odnosno da se raspoloživi systemski podsticaji nedovoljno koriste od strane poslodavaca. Kroz subvenciju za zapošljavanje nezaposlenih lica iz kategorije teže zapošljivih, radni odnos je zasnovalo je 50 Roma (28 Romkinja), što čini svega 2,8% ukupnog broja subvencionisanih zapošljavanja.

Uzroci nedovoljne zainteresovanosti poslodavaca za zapošljavanje Roma i Romkinja (sa ili bez finansijske podrške države<sup>111</sup>) predmet su razmatranja, analize i debate različitih interesnih grupa i moraju se sagledavati kroz kontekst prethodno razmatranih problema i prepreka, ali i izazova na strani tražnje za radom (nivo investicione i privredne aktivnosti kao osnovnih pokretača slobodnih radnih mesta, završetak procesa restrukturiranja privrednih subjekata u društvenoj svojini, tj. početak procesa racionalizacije javnog sektora), odnosno na strani ponude rada (nekonkurentnost romske populacije u pogledu stečenih kvalifikacija, dodatnih znanja, veština i kompetencija za kojima postoji potražnja na tržištu rada).

Nalazi Komiteta za eliminaciju rasne diskriminacije Ujedinjenih nacija pokazuju da su Romi i Romkinje, bez obzira na napore Republike Srbije da poboljša njihov položaj, i dalje izloženi diskriminaciji, predrasudama i stereotipima, a naročito u oblasti zapošljavanja, dok je Komitet za

ljudska prava izrazio svoju zabrinutost zbog nezadovoljavajuće zastupljenosti manjina u organima državne uprave i lokalne samouprave; stoga poseban akcenat treba da bude na doslednoj primeni antidiskriminacione regulative.

Važeće zakonodavstvo Republike Srbije garantuje svakom licu pravo na rad, slobodan izbor zanimanja i dostupnost zapošljavanja pod jednakim mogućnostima i uslovima. Koliko se ovi principi pozitivnog zakonodavstva primenjuju kada je u pitanju romska populacija, odnosno da li su i u kojoj meri prisutne posredna ili neposredna diskriminacija u postupku zasnivanja radnog odnosa, napretka ili održanja zaposlenja, jesu pitanja od posebnog značaja za proces izgradnje Republike Srbije kao inkluzivnog i na jednakim mogućnostima za sve zasnovanog društva.

Stanovnici Republike Srbije retko koriste sudske načine rešavanja sporova diskriminacije pri zapošljavanju (uključujući i romsku populaciju). Iskustvo iz prakse nevladinih organizacija i klinika za pružanje besplatne pravne pomoći ukazuju na to da su uzroci neobraćanja Roma i Romkinja sudskim organima posledica nedostatka materijalnih sredstava, nepoverenja u institucije sistema, dugotrajnost sporova, kao i neizvesnost njihovog ishoda. Kada je reč o vansudskim načinima rešavanja sporova, ne postoje podaci Republičke agencije za mirno rešavanje radnih sporova o udelu romske populacije u podnetim zahtevima za pokretanje postupaka povodom diskriminacije. Ovakvu situaciju dodatno otežava i činjenica da Republika Srbija još uvek nema zakon kojim bi se regulisalo pružanje besplatne pravne pomoći.

### ***Nedovoljna zastupljenost Roma i Romkinja u politikama zapošljavanja i ekonomskog razvoja na lokalnom nivou***

Uočavajući potrebu "osavremenjivanja" politike zapošljavanja i njenog usklađivanja sa potrebama lokalnog tržišta rada, donošenjem Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti započet je proces decentralizacije politike zapošljavanja; stvorene su mogućnosti za značajnije uključivanje lokalnih samouprava u procese kreiranja i sprovođenja mera lokalne politike zapošljavanja (kao sistema organizovanih aktivnosti) sa ciljem unapređenja efekata pruženih usluga i primenjenih mera uvažavanjem specifičnosti, potreba i mogućnosti lokalnog tržišta rada. Imajući u vidu da su nezaposlenost i socijalna isključenost posledice širih socijalnih i ekonomskih problema koji zahtevaju integrisana i/ili kombinovana rešenja i uključivanje šireg spektra interesnih grupa, posebnu ulogu i značaj imaju lokalni saveti za zapošljavanje - oni predstavljaju "partnerstva zasnovana na potrebama zajednice" i forume na kojima se problemi i mogućnosti lokalnih tržišta rada identifikuju i analiziraju, odnosno definišu načini jačanja efikasnosti politike zapošljavanja i dostizanja socijalne kohezije kroz kombinovanje pristupa koji odlikuje veće zajedničko učešće.

Međutim, uključenost romske populacije u mere lokalne politike zapošljavanja koje se realizuju na osnovu lokalnih akcionih planova zapošljavanja (čije sprovođenje može biti podržano i sredstvima iz republičkog budžeta<sup>112</sup>) izuzetno je niska. Najčešći razlozi zbog kojih planiranje i sprovođenje lokalne politike zapošljavanja Roma i Romkinja nije na potrebnom nivou jesu nedostatak sistemskog pristupa problematici romske populacije na lokalnom nivou, nedovoljna saradnja sa organizacijama civilnog društva koje zagovaraju unapređenje položaja Roma, nedostatak formalnog monitoringa i metodologije za praćenje sprovođenja mera na lokalnom nivou, kao i nedostajuća finansijska sredstva.

Svi problemi koji ograničavaju potpuniju zastupljenost i aktivaciju romske populacije na formalnom tržištu rada deo su šireg, multidimenzionalnog i nepovoljnog društvenog statusa romske zajednice u Republici Srbiji. U tom smislu, segmente zapošljavanja i ekonomskog

osnaživanja treba posmatrati kao kontribuyente sveukupnom unapređenju položaja Roma i Romkinja u Republici Srbiji, koje je od presudnog značaja za ostvarivanje pune inkluzivnosti, participativnosti i demokratičnosti savremenog društva.

<sup>98</sup> Stopa zaposlenosti stanovništva starosti 15-64 u III kvartalu 2015. godine iznosi 53,2%. Ukupan broj zaposlenih lica je 2.615.221, a najviše zaposlenih (15+) je u sektoru usluga - 1.455.041 lica. Stopa nezaposlenosti stanovništva starosti 15-64 u III kvartalu 2015. godine iznosi 17,3% i najviša je u Regionu Južne i Istočne Srbije, a najniža u Regionu Vojvodine. Ukupan broj nezaposlenih radnog uzrasta iznosi 524.744 lica. Prema administrativnim podacima o registrovanoj nezaposlenosti Nacionalne službe za zapošljavanje, na kraju meseca novembra 2015. godine, na evidenciji nezaposlenih lica nalazila su se 717.324 lica, od kojih je 370.188 žena, što predstavlja smanjenje u odnosu na isti period prošle godine za 21.720 lica.

<sup>99</sup> Nezaposlenost je najviše rasprostranjena među onima sa srednjim nivoom obrazovanja, budući da je oko dve trećine nezaposlenih završilo srednju školu, odnosno 344.014 lica u III kvartalu 2015. godine (15+). ARS, Republički zavod za statistiku.

<sup>100</sup> UNDP, WB i EC, 2011.

<sup>101</sup> UNDP, 2014. Procenjena je stopa neformalne zaposlenosti u 2011. godini od čak 73%, dok je tzv. jobless rate najizraženija kod Romkinja i iznosi čak 83%.

<sup>102</sup> Stanje na dan 30. septembar 2015. godine.

<sup>103</sup> Istraživanje je sprovedeno u periodu februar-avgust 2012. godine.

<sup>104</sup> Prema podacima Zaštitnika građana iz 2011. godine, čak 57,4% ispitanika nije imalo informacije o dostupnosti i načinu konkurisanja za subvencije za zapošljavanje Nacionalne službe za zapošljavanje.

<sup>105</sup> Republički zavod za statistiku, 2011.

<sup>106</sup> Lica bez kvalifikacija ili sa niskim nivoom kvalifikacija participiraju u ukupnom broju nezaposlenih sa 31,15%, sa srednjim obrazovanjem sa 53,77%, sa višim obrazovnim nivoom sa 6,32%, a sa visokim obrazovanjem - 8,75%. Ukupan broj nezaposlenih lica bez radnog iskustva je 249.634, dok kategoriji dugoročno nezaposlenih pripada 492.862 lica (67% od ukupnog broja registrovanih nezaposlenih lica), Nacionalna služba za zapošljavanje, stanje na dan 30. septembra 2015. godine.

<sup>107</sup> "Analiza glavnih problema i prepreka u pristupu Roma pravima na rad i zapošljavanje", Praxis, 2013.

<sup>108</sup> U okviru politike zapošljavanja, na godišnjem nivou se realizuju posebni javni pozivi/konkursi za dodelu subvencije za samozapošljavanje pripadnika romske nacionalne manjine. Nezaposlena lica zainteresovana za otpočinjanje sopstvenog posla uključuju se u obuku za razvoj preduzetništva u poslovnim centrima Nacionalne službe za zapošljavanje, a lica koja ostvare pravo na subvenciju za samozapošljavanje imaju mogućnost korišćenja usluga mentorstva i učešća u specijalističkim obukama koje organizuje Nacionalna služba za zapošljavanje tokom prve godine poslovanja. Takođe, podrška je dostupna i u okviru sistema politike privrednog razvoja, a značajan je broj i programskih i projektnih aktivnosti (finansirani iz sistema međunarodne razvojne pomoći) u okviru kojih se obezbeđuje finansijska podrška razvoju preduzetništva. Tako je, na primer, u okviru projekta "Jačanje socijalne kohezije na tržištu rada kroz podršku marginalizovanim i ranjivim grupama", koji realizuje Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (u saradnji sa Međunarodnom organizacijom rada, UN Women, Međunarodnom organizacijom za migracije, Kancelarijom visokog komesara za ljudska prava i Gradom Beogradom), u periodu 1. februar - 31. jul 2015. godine finansijski podržano samozapošljavanje 44 romska korisnika.

<sup>109</sup> Ukoliko registrovanu nezaposlenost posmatramo sa aspekta starosne strukture, mladi Romi i Romkinje (do 30 godina starosti) čine 31,75% ukupnog broja nezaposlenih pripadnika romske nacionalne manjine (podaci Nacionalne službe za zapošljavanje, stanje na dan 30. septembar

2015. godine).

<sup>110</sup> Projektom "Evropska podrška za inkluziju Roma - Ovde smo zajedno", koji se finansira iz IPA 2012 programskog ciklusa, a koji sprovodi Misija OEBS u Republici Srbiji, predviđena je realizacija tehničke pomoći i podrške u osnivanju novih i razvoju postojećih preduzeća sa ciljem stvaranja mogućnosti za zapošljavanje, socijalnu mobilizaciju i poboljšanu inkluziju Roma. Nakon procesa mapiranja primera dobre prakse u zapošljavanju Roma i Romkinja, odnosno selekcionog postupka, Selekciona komisija Misije OEBS odlučila je da podrži 18 preduzeća/inicijativa od kojih je 14 preduzeća/inicijativa u vlasništvu Roma (među njima je čak osam Romkinja vlasnica). Izabranih 18 preduzeća/inicijativa će zaposliti 67 Roma i Romkinja (cilj je bio 50).

<sup>111</sup> Tokom prvih devet meseci 2015. godine registrovan je ukupno 174.741 slučaj zapošljavanja sa evidencije Nacionalne službe za zapošljavanje. Od ukupnog broja registrovanih zapošljavanja, 1.334 zapošljavanja se odnosi na lica romske nacionalnosti, od kojih je 507 žena, dok 517 pripada kategoriji mladih Roma/Romkinja (do 30 godina starosti). Uz posredovanje Nacionalne službe za zapošljavanje zaposleno je ukupno 24.909 lica, od kojih su njih 348 (1,4%) lica romske nacionalnosti.

<sup>112</sup> Uvođenje sufinansiranja programa ili mera aktivne politike zapošljavanja predviđenih lokalnim akcionim planovima zapošljavanja sredstvima iz republičkog budžeta predstavlja inovativni pristup u kreiranju i sprovođenju politike zapošljavanja kroz saradnju relevantnih društvenih aktera na lokalnom nivou. Oni imaju znanje, interes i mogućnosti da problem nezaposlenosti sagledaju višedimenzionalno i realizuju aktivnosti koje su efikasne i održive u lokalnom kontekstu. U 2015. godini iz budžeta Republike Srbije odobrena su sredstva za učešće u finansiranju 113 lokalnih akcionih planova zapošljavanja u iznosu od 374.723.120,31 dinara.

#### 4.3.1. Analiza javnih politika u oblasti zapošljavanja

Donošenjem Strategije za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji učinjen je značajan napredak u sagledavanju položaja romske nacionalne zajednice i identifikaciji sistemskih rešenja, odnosno mera i aktivnosti koje je neophodno realizovati u cilju potpunije uključenosti iste u društveno-ekonomske tokove. Opštim preporukama ukazano je na potrebu uključivanja romskih domaćinstava u Anketu o životnom standardu, dosledniju realizaciju nacionalnih akcionih planova zapošljavanja, osnaživanja jedinica lokalne samouprave i lokalnih filijala Nacionalne službe za zapošljavanje u pogledu kreiranja i predlaganja programa za Rome i Romkinje, pružanja podrške zapošljavanju Roma i Romkinja od strane međunarodnih organizacija kroz programske i projektne aktivnosti, uključivanja romske populacije u izradu, primenu i nadgledanje programa i projekata na svim nivoima (naročito u pogledu usvajanja planova dugoročnog razvoja lokalnih samouprava), sankcionisanja pravnih i fizičkih lica koja vrše diskriminaciju prilikom zapošljavanja, kao i unapređenja informisanosti aktera o pokrenutim programima i efektima realizacije.

Posebnim preporukama istaknuta je neophodnost povećanja zapošljivosti i zapošljavanje pripadnika romske zajednice u državnim institucijama, kao i nastavak programa javnih radova sa primenom afirmativne akcije za romsku zajednicu.

Sa aspekta politike zapošljavanja ključni strateški dokument predstavlja Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011-2020. godine, kojom je utvrđen osnovni cilj politike zapošljavanja u Republici Srbiji do 2020. godine - uspostavljanje efikasnog, stabilnog i održivog trenda rasta zaposlenosti i potpuno usklađivanje politike zapošljavanja, kao i institucija tržišta rada, sa tekovinama EU. Prioritetne aktivnosti odnose se na povećanje zaposlenosti, i to ulaganjem u ljudski kapital i veće socijalno uključivanje.



Nacionalnom strategijom zapošljavanja za period 2011-2020. godine romska nacionalna manjina prepoznata je kao ranjiva, odnosno osetljiva kategorija lica na tržištu rada kojoj je neophodno pružiti dodatnu pomoć i podršku u cilju konkurentnijeg istupanja na tržištu rada. Nacionalnim akcionim planovima zapošljavanja utvrđuju se konkretni programi i mere aktivne politike zapošljavanja koji će se realizovati u toku predmetne godine, ali se kreiraju i posebne afirmativne mere usmerene ka podizanju zapošljivosti i podsticanju zapošljavanja kategorija teže zapošljivih lica (uključujući i pripadnike romske nacionalne manjine). S tim u vezi akcentovana je potreba da programi obuka, primarno funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih i obuke prema zahtevima tržišta rada budu zastupljeniji u većem obimu, ali da se poboljšanje položaja romske populacije može očekivati nakon reforme sistema obrazovanja - posebno nakon stvaranja sistema sertifikacije znanja stečenih neformalnim učenjem i sistema akreditacije obrazovnih programa i institucija. Istovremeno, treba imati u vidu da su obuhvat i vrsta programa ili mera u koje se uključuju Romi i Romkinje (ali i sve druge kategorije nezaposlenih lica), uslovljeni nivoom zainteresovanosti za korišćenje mera aktivne politike zapošljavanja i poslodavaca i nezaposlenih lica, kao i raspoloživim finansijskim sredstvima za ove namene.

Unapređenje položaja Roma i Romkinja na tržištu rada jedan je od ključnih ciljeva akcije i reformskih procesa u segmentu ponude rada, utvrđenih "*Programom reforme politike zapošljavanja i socijalne politike*"; on će predstavljati osnovni dokument, odnosno svojevrsnu platformu za dijalog i praćenje ostvarivanja rezultata u javnim politikama koje su od uticaja na proces pristupanja porodici evropskih zemalja.

#### **4.4. Zdravlje**

Procene zdravstvenog stanja Roma i Romkinja u Republici Srbiji su nedovoljne i ne rade se na osnovu sistematizovanih i planski prikupljenih podataka. Istraživanjima je potvrđena uzročno-posledična veza između kvaliteta života i zdravlja Roma i Romkinja jer oni, u odnosu na ostale stanovnike Republike Srbije, žive u znatno lošijim uslovima stanovanja.

Pravo na zdravlje, prema međunarodnim standardima ljudskih prava, nije ograničeno samo na pravo na zdravstvenu zaštitu. Ovo pravo obuhvata i sve one socioekonomske faktore koji su neophodni da bi se mogao voditi zdrav život. U međunarodnom pravu ovi faktori se smatraju socioekonomskim determinantama zdravlja i čine ih ishrana, stanovanje, pijaća voda, adekvatni sanitarni uslovi, bezbedni i zdravi uslovi rada, kao i zdrava životna sredina. Stoga se, da bi se radilo na unapređenju zdravlja Roma i Romkinja, mora raditi i na unapređenju socioekonomskih determinanti, što je jedan od zadataka *Strategije*.

Opšti demografski podaci ukazuju na to da su Romi mlado stanovništvo (više od 50% Roma i Romkinja je mlađe od 25 godina), ali i na to da je smrtnost kod ove populacije viša nego kod ostalih etničkih grupa - prosečno trajanje života je 12 godina kraće u poređenju sa prosekom u Republici Srbiji<sup>13</sup>.

Uočene su velike nejednakosti u mortalitetu, ishrani i obrazovanju između romske i druge dece. Smrtnost romske odojčadi i dece do pet godina je približno dva puta viša od prosečne u Republici Srbiji. Smrtnost odojčadi je procenjena na 13 na hiljadu živorođene dece, dok je verovatnoća da dete umre pre navršene pete godine oko 14 na hiljadu živorođene dece<sup>14</sup>.

Obuhvat romske dece imunizacijom je približan imunizaciji dece u opštoj populaciji samo u vezi sa primanjem BCG vakcine pre navršene prve godine: 94,3% kod Roma i Romkinja i 98% kod

opšte populacije. Međutim, obuhvat posebnim vakcinama u kasnijim uzrastima novorođene dece se smanjuje, tako da je broj vakcinisane dece uzrasta od 12 do 23 meseci koja su primila treću dozu OPV vakcine samo 61%, DTP vakcine 64,5%, a procenat dece uzrasta od 24 do 35 meseci koja su primila MMR1 vakcinu do drugog rođendana 63,3%, što je znatno zaostajanje - kod opšte populacije imunizacija malih boginja, zauški i rubeola iznosi 93,4%. Podaci ukazuju na veliku nejednakost u vezi sa punim obuhvatom dece imunizacijom, jer je kod dece romske nacionalnosti samo 12,7% dece primilo sve preporučene vakcine tokom prve godine života (MMR do kraja druge godine), a kod dece opšteg dela populacije 70,5%.

U istraživanju oblasti reproduktivnog zdravlja žena došlo se do podataka da fertilitet kod Romkinja iznosi 3,1%, ali da ga takođe prati velika stopa rađanja u populaciji adolescentkinja koja je 157, dok je kod većine devojaka uzrasta od 15 do 19 godina ta stopa 22. Iskustvo abortusa u reproduktivnom periodu od 15 do 49 godina imalo je 30,6% žena, dok je kod većinske populacije žena taj procenat 14,6%. U kontracepciji se više koriste tradicionalne nego moderne metode zaštite od neželjene trudnoće, a pilule koristi samo 1,2% Romkinja. Porođaj u zdravstvenoj ustanovi prema skorijim podacima obavi 99% porodilja iz romske populacije. Negativan pokazatelj još uvek čini visok procenat ranog stupanja u brak, što se takođe odražava na reproduktivno zdravlje. 16,9% devojaka iz romskih naselja stupa u brak pre 15. godine, a 57% pre 18. godine u odnosu na procenat kod mladih žena većinske populacije koji je 0,8% za mlađu, odnosno 7% za stariju uzrasnu grupu devojaka<sup>115</sup>.

Ako se posmatra celokupno odraslo stanovništvo Republike Srbije, u nacionalnoj patologiji već dugo godina dominiraju bolesti srca i krvnih sudova, maligni tumori, dijabetes, opstruktivna bolest pluća i druge bolesti. Tokom 2011. godine struktura vodećih uzroka smrti u populaciji Roma i Romkinja bila je gotovo identična prosečnoj strukturi u Republici Srbiji. Znatniji procenat oboljenja kod Roma i Romkinja u odnosu na većinsku populaciju postoji samo kada su u pitanju hronične opstruktivne bolesti pluća (6,4%). Ipak, kao najčešća oboljenja koja se javljaju u populaciji odraslih Roma i Romkinja su: kardiovaskularne bolesti 10,47%, dijabetes 3,03%, astma 1,92%, maligne bolesti 0,72%, bolesti zavisnosti 1,20%<sup>116</sup>.

Jedno od skorijih istraživanja je pokazalo da su Romi i Romkinje (31%) lošije procenjivali svoje zdravstvo stanje u odnosu na druge (12%). Korišćenje usluga primarne zdravstvene zaštite takođe je bilo u većem procentu kod Roma i Romkinja (18%) u odnosu na druge (11%). Ispitivani Romi i Romkinje su ređe (30%) koristili preventivne usluge u domovima zdravlja u odnosu na druge (39%). Romkinje (38%) su ređe koristile usluge ginekologa u domu zdravlja u odnosu na druge ispitanice (33%). Patronažna služba doma zdravlja je u kontroli trudnoće ređe posećivala Romkinje (32%) nego druge trudnice (56%), a nakon porođaja služba doma zdravlja je takođe ređe posećivala Romkinje (81%), nego druge trudnice (96%). U delu ispitivanja informisanosti istraživanje je pokazalo da Romi i Romkinje najčešće ne znaju za mogućnosti zaštite prava pacijenata. Ukupno 52% Roma i Romkinja i 73% drugih ispitanika se izjasnilo da je upoznato sa postojanjem kutije za žalbe u domu zdravlja.

Tokom 2012. godine sprovedeno je i istraživanje zaštite prava pacijenata i u okviru toga stepena diskriminacije prema romskim pacijentima u zdravstvenom sistemu. Istraživanje je pokazalo da se dešava da lekari upućuju Rome i Romkinje na privatne zdravstvene centre, kao i da ih diskriminišu na osnovu prezimena u zdravstvenoj knjižici. Ukazano je i na probleme u komunikaciji zdravstvenog osoblja i romskih pacijenata<sup>117</sup>.

Većina pripadnika romske nacionalnosti su zdravstveno osigurani (93,4%), kao i članovi njihovih porodica (94,1%). Uzimajući u obzir da je ovaj podatak više istraživan u naseljima u kojima

aktivno rade zdravstvene medijatorke, pretpostavlja se da je procenat obuhvata Roma i Romkinja zdravstvenim osiguranjem ipak niži nego što prethodni podaci ukazuju. Za većinu Roma i Romkinja osnov za osiguranje je nezaposlenost, odnosno nepovoljan socijalni položaj, a najmanje ih je osigurano po osnovu prava iz radnog odnosa ili kao korisnika penzija. Samo neznatan broj Roma i Romkinja ostvarivao je pravo na osnovu izjave da su romske nacionalnosti, odnosno na osnovu propisane afirmativne mere (član 22, stav 1. Zakona o zdravstvenom osiguranju). Najpristupačnija zdravstvena zaštita Romima i Romkinjama je u domu zdravlja. Skoro 80% ispitanika se leči u domu zdravlja, a prema njihovim iskazima u slučaju potrebe u naselje dolazi služba kućnog lečenja, kao i patronažne sestre. Znatno manje ispitanika, njih 38,9%, je koristilo bolničko lečenje, a usluge tercijarne zdravstvene zaštite, banjsko lečenje ili korišćenje medicinskih pomagala dostupno je za svega 6,7% ispitanika. Većina ispitanika nije mogla da priušti prepisane lekove ukoliko se nisu nalazili na listi lekova za koje se ne plaća participacija. Ipak, i pored nepovoljne situacije po više osnova od strane Roma i Romkinja nisu podneti prigovori ni u jednoj od filijala Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje, kao ni u Direkciji Fonda. Identična je situacija i u domovima zdravlja<sup>118</sup>.

Postignuti rezultati u vezi sa delimičnim unapređenjem zdravlja Roma i Romkinja i dostupnosti zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja se poklapaju sa uvođenjem u rad zdravstvenih medijatorke koje su od 1. januara 2009. do 31. maja 2014. godine ostvarile 37.502 prvih poseta romskim porodicama tokom kojih je evidentirano 140.408 građana i građanki romske nacionalnosti - žena 46.453, muškaraca 43.201 i dece 50.754; obavljeno je preko dvesta hiljada poseta porodicama kojima je bila neophodna pomoć u pribavljanju ličnih dokumenata, ostvarivanju zdravstvenog osiguranja, uključivanju u zdravstveni sistem (pregled žena kod ginekologa, izbor lekara, vakcinacija dece i izbor lekara pedijatra), kod upisa dece u školu, pri ostvarivanju raznih vidova pomoći (materijalna jednokratna pomoć, pomoć Crvenog krsta, dečji dodatak, stipendija i dr.) i još 170.278 poseta porodici ili članovima porodice radi sprovođenja zdravstvenog vaspitanja kroz planirani razgovor. Prema podacima Ministarstva zdravlja medijatorke su obezbedile lična dokumenta i zdravstvene legitimacije za 16.330 građana; pomogle su da 28.003 građana i građanki romske nacionalnosti izabere lekara; uticale su na povećanje broja vakcinisane dece (30.018) i odraslih (2.719), kao i na poboljšanje kontrole zdravlja za 4.500 trudnica i porodilja i na to da 11.177 žena izabere svog ginekologa, a njih 12.617 bude obuhvaćeno sistematskim pregledima<sup>119</sup>.

Rad zdravstvenih medijatorke u vezi sa zdravstvenim prosvetivanjem Roma i Romkinja je najuspešnija mera u javnim politikama preduzetim nakon usvajanja Strategije za unapređivanje položaja Roma 2009-2015. godine.

**Problemi u vezi sa ostvarivanjem prava Roma i Romkinja na zaštitu zdravlja** posledica su delovanja više uzroka. Romi i Romkinje ne koriste raspoložive mehanizme kojima bi tražili zaštitu svojih prava - ne podnose pritužbe zaštitnicima prava pacijenata, Povereniku za zaštitu ravnopravnosti, Zaštitniku građana, ne pokreću postupke pred sudovima. Razlozi za ovo su nedovoljna znanja Roma i Romkinja o nadležnostima ovih organa, njihovom nedovoljnom prisutnošću u romskim naseljima, dok je najveća prepreka nepoverenje Roma i Romkinja da će ih sistem zaštititi od diskriminacije i drugih prepreka u pristupu pravima. U tom kontekstu neophodno je delovati simultano na uzroke, kroz osnaživanje Roma i Romkinja i jačanje njihovih kapaciteta i kroz konzistentnu primenu principa odgovornosti za institucije koje su obavezne da pristup pravima učine mogućim.

---

<sup>113</sup> *Mirosinka Dinkić, Kosovka Ognjenović, Siobhan McClelland, Analiza uticaja mera*

zdravstvene politike na dostupnost zdravstvene zaštite romskoj populaciji, Tim Vlade Republike Srbije za implementaciju Strategije za smanjenje siromaštva, Beograd, 2009.

<sup>114</sup> Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji/Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, MICS (1996, 2000, 2005, 2010 i 2014), Glavni nalazi, Beograd i Srbija: Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2014, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/MICS/MICS%20GLAVNI%20NALAZI.srp.pdf>

<sup>115</sup> <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/MICS/MICS%20GLAVNI%20NALAZI.srp.pdf> ; <http://www.care.rs/wp-content/uploads/2010/05/Socijalna-analiza.pdf>

<sup>116</sup> Ministarstvo zdravlja, [http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9785\\_file4\\_dragan-djordjevic--romske-zdravstvene-medijatorke-%255Bcompatibility-mode%255D.pdf](http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9785_file4_dragan-djordjevic--romske-zdravstvene-medijatorke-%255Bcompatibility-mode%255D.pdf)

<sup>117</sup> Zaštita prava pacijenata - jednako prema svim pacijentima, Pravni skener, Beograd, 2012.

<sup>118</sup> Videti: Izveštaj zaštitnika građana o sprovođenju..., 2013; Analiza glavnih prepreka i problema u pristupu Roma i Romkinja pravima na zdravlje i zdravstvenu zaštitu, PRAXIS, Beograd, 2011.

<sup>119</sup> Program "Sprovođenje Akcionog plana o zdravstvenoj zaštiti Roma" 1802 projekat 0006, Rezultati rada zdravstvenih medijatorki u naseljima od 1. januara 2009 do 31. maja 2014, sajt Ministarstva zdravlja sa podacima od 25. juna 2014, <http://www.zdravljegov.rs/showpage.php?id=73>

#### **4.4.1. Analiza javnih politika u oblasti zdravlja**

Uprkos tome što većina ciljeva Strategije za unapređivanje položaja Roma nije ostvarena, postignut je izvestan napredak u vezi sa brigom za zdravlje Roma i Romkinja. Uočljivi pokazatelji napretka su da je životni vek Roma i Romkinja duži, a smrtnost novorođene dece manja, da je sve veći broj dece obuhvaćen imunizacijom i da je većina Roma i Romkinja obuhvaćena obaveznim zdravstvenim osiguranjem.

Rečeno je da je uvođenje zdravstvenih medijatorki u rad sa Romima i Romkinjama najuspešnija mera javnih politika pokrenutih od 2009. godine. Neosporno je da su zdravstvene medijatorke kroz prosvetavanje Roma, naročito Romkinja, bitno doprinele ne samo dostupnosti zdravstvene zaštite i poboljšanja stanja zdravlja Roma i Romkinja, već i ostvarivanju prava iz socijalne zaštite, pribavljanja ličnih dokumenata i drugo. Uprkos tome što postoji potreba za radom zdravstvenih medijatorki, njihovim usavršavanjem i institucionalnim uključivanjem u zdravstveni sistem, do sada nijedna ustanova primarne zdravstvene zaštite u Republici Srbiji nije sistematizovala radno mesto zdravstvene medijatorke, jer za to nisu stvoreni zakonski uslovi budući da taj profil zanimanja ne postoji u Zakonu o zdravstvenoj zaštiti.

Više od 90% Roma i Romkinja ostvaruje pravo na obavezno zdravstveno osiguranje. Tome su doprinele mere afirmativne akcije u Zakonu o zdravstvenom osiguranju kojima je filijalama Fonda obaveznog zdravstvenog osiguranja omogućeno da ovo pravo odobravaju licima romske nacionalnosti koja nemaju lična dokumenta i na osnovu izjave dva svedoka.

#### **4.5. Socijalna zaštita**

Svako ima pravo na opstanak i ljudsko dostojanstvo koji se ne mogu postići bez prava na minimalnu materijalnu podršku za lica koja žive u oskudici i siromaštvu i koja se suočavaju sa izazovima u ispunjavanju svojih osnovnih potreba. Nemogućnost zadovoljavanja osnovnih egzistencijalnih potreba predstavlja barijeru za ostvarivanje ostalih prava: prava na obrazovanje, na zdravlje i zapošljavanje.

Članom 69. Ustava Republike Srbije građanima i porodicama kojima je neophodna društvena pomoć garantovano je pravo na socijalnu zaštitu koje se zasniva na načelima socijalne pravde, humanizma i poštovanja ljudskog dostojanstva. Ova odredba je operacionalizovana Zakonom o socijalnoj zaštiti koji uređuje finansijska davanja ključna za najsiromašnije porodice, a samim tim i za veliki broj romskih porodica. Od značaja je i Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom jer se njime reguliše dečji dodatak.

Prepreke u pristupu ostvarivanju prava na materijalnu novčanu pomoć imali su stanovnici neformalnih naselja koji nisu imali formalno prijavljeno mesto prebivališta. Izmenama Zakona o vanparničnom postupku i donošenjem pratećih podzakonskih akata formalno pravna prepreka je donekle otklonjena<sup>120</sup> jer im je omogućeno da boravište prijave na adresi centra za socijalni rad ukoliko za to ne postoji drugi osnov. Međutim, neefikasnošću centara za socijalni rad i službi Ministarstva unutrašnjih poslova **veliki broj najsiromašnijih lica romske nacionalnosti i dalje je suočen sa nemogućnošću pristupa novčanoj pomoći**. Romi i Romkinje koji žive u neformalnim i ruralnim naseljima često nemaju osnovne informacije o proceduri ostvarivanja ovih prava. Administrativna procedura je komplikovana i dokumenta koja je potrebno prikupiti da bi se pokrenuo postupak za ostvarivanje materijalne novčane pomoći zahtevaju kako određena znanja o sistemu socijalne zaštite i minimalni nivo obrazovanja koji podnosioci zahteva iz ove ciljane grupe najčešće nemaju, tako i određena novčana sredstva s kojima takođe ne raspolažu.

Kako **oblast besplatne pravne pomoći nije regulisana u Republici Srbiji**, tako izostaje potrebna podrška najsiromašnijim porodicama za pokretanje propisanih postupaka podrške u sistemu socijalne zaštite od kojih su najčešći novčana socijalna pomoć, tuđa nega i pomoć i dečji dodatak. Značajan deo najsiromašnijih romskih porodica ostaje uskraćen za pristup materijalnoj podršci, čime se krše njihova osnovna prava i uskraćuje pristup obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti i drugim pravima.

Podaci MICS istraživanja ukazuju na to da je preko 95% stanovnika romskih naselja upoznato sa postojanjem glavnih programa novčanih davanja (novčana socijalna pomoć, dečji dodatak, dodatak za negu i pomoć drugog lica i jednokratna socijalna pomoć). Istovremeno, **podaci pokazuju da je i dalje veliki broj onih koji, iako suočeni sa izrazitim siromaštvom, ne mogu da ostvare prava na novčana primanja**. U romskim naseljima je 49% domaćinstava primalo novčanu socijalnu pomoć. Ovaj procenat varira u zavisnosti od nivoa obrazovanja lica na koje se vodi domaćinstvo i socioekonomskog statusa. Novčanu socijalnu pomoć je primalo 65% domaćinstava, kod kojih je lice na koje se vodi domaćinstvo bez obrazovanja, u poređenju sa 32% domaćinstava kod kojih lice na koje se vodi domaćinstvo ima srednje ili visoko obrazovanje. Takođe, novčanu socijalnu pomoć je primalo 64% domaćinstava iz najsiromašnijeg kvintila, za razliku od 28% iz najbogatijeg kvintila.

Najveći broj, njih 32% koji se nisu prijavili za novčanu socijalnu pomoć, to nisu učinili jer smatraju da ne ispunjavaju uslove ili su im nadležni iz centra za socijalni rad usmeno saopštili da ih ne ispunjavaju.

U romskim naseljima 60% dece prima dečji dodatak, a 56% je primalo dečji dodatak najmanje 12 meseci. Razlike su uočljive u odnosu na nivo obrazovanja za oba roditelja, i za majku i za oca, sa višim obuhvatom kod dece čiji roditelji imaju viši nivo obrazovanja. Dečji dodatak prima 53% dece čija je majka bez obrazovanja, u poređenju sa 68% dece čije majke imaju srednje ili visoko obrazovanje. Iako je dečji dodatak uslovljen proverom imovinskog stanja i usmeren na najsiromašnije, pokrivenost je najniža u najsiromašnijem kvintilu indeksa blagostanja (45%). Od onih iz tri najniža kvintila blagostanja, njih 18% je navelo da su komplikovane administrativne

procedure razlog za nepodnošenje zahteva. Obuhvat dečjim dodatkom je najniži među najstarijom grupom dece uzrasta 15-18 godina (29%), što se može objasniti niskom stopom pohađanja škole za decu ovog uzrasta, jer je ovo davanje uslovljeno redovnim pohađanjem škole. **Život u apsolutnom siromaštvu povećava rizik od napuštanja škole koji prerasta u rizik od nezaposlenosti.** Posebno su ugrožena deca koja žive i rade na ulici. Ova višestruko i često ekstremno marginalizovana grupa dece, koja živi u dubokom siromaštvu, svakodnevno je izložena mnogostrukim rizicima po život, zdravlje i pravilan rast i razvoj. Zaštitnik građana je u svojim godišnjim izveštajima ukazivao na to da položaj dece koja žive i rade na ulici nije promenjen i da nije preduzeta nijedna strateška aktivnost u cilju prevencije i suzbijanja života i rada dece na ulici, unapređivanja njihovog položaja i smanjivanja i otklanjanja faktora rizika po život i rad te dece.

Druga oblast koja je posebno važna za unapređenje ostvarivanja prava i socijalne inkluzije Roma i Romkinja u Republici Srbiji odnosi se na usluge podrške socijalne zaštite. **Deca romske nacionalnosti su prezastupljena u restriktivnim formama zaštite, kao što su rezidencijalne ustanove za decu.** Udeo romske dece u hraniteljstvu je takođe veći nego u opštoj populaciji. Podaci MICS istraživanja ukazuju na to da se, kada se ekstremno siromaštvo ukrsti sa drugim vrstama vulnerabilnosti i diskriminacije (invaliditet, romsko poreklo), povećava rizik od zanemarivanja dece. Zbog toga je važno razviti preventivne usluge podrške porodicama koje se nalaze u višestrukoj deprivaciji, što nije učinjeno na odgovarajući način kada je reč o romskoj porodici. To je uočljivo i u vezi sa dnevnim uslugama u zajednici, kao što su dnevni boravci za decu sa smetnjama u razvoju, gde inače postoji velika nesrazmera između ponude i potražnje, zbog čega se dešava da romskoj deci ova podrška nije dostupna. Najčešći razlozi su nedostatak prevoza, nedostatka proaktivnih mera za uključivanje najugroženijih porodica, a veoma često nebriga i diskriminacija. Pilot usluge koje su koncipirane tako da podrazumevaju rad sa porodicama u višestrukoj deprivaciji, gde postoji rizik od izmeštanja deteta iz porodice u Republici Srbiji, nisu deo formalnog sistema zaštite.

U ostvarivanju većeg stepena uključenosti romske populacije važnu ulogu bi trebalo da imaju voditelji slučaja u centrima za socijalni rad. Njihovo povezivanje i ostvarivanje njihove koordinacione uloge, kada je cilj socijalno uključivanje izolovane romske porodice, od centralnog je značaja. Mehanizam vođenja slučaja, a pogotovu institut konferencije slučaja, obezbeđuje proaktivan pristup najvažnijih aktera u zajednici u podršci isključenoj porodici ili pojedincu. Ova uloga centra za socijalni rad je posebno važna i predstavlja dobar način na koji bi se unapredila saradnja sa Nacionalnom službom za zapošljavanje i drugim akterima koji mogu da unaprede položaj Roma i Romkinja na tržištu rada. Od posebnog je značaja obaveza socijalnih radnika da pružaju podršku roditeljima kako bi njihova deca redovno pohađala školu i ostvarivala priznata prava (dečji dodatak, prevoz do škole).

Najzad, unapređenje položaja Roma i Romkinja u sistemu socijalne zaštite i pospešivanje njihove društvene uključenosti u direktnoj je vezi sa podacima koji se zvanično ne prikupljaju, kao i redovnim praćenjem napretka u vezi sa socijalnim uključivanjem Roma i Romkinja, koje se takođe ne vrši.

---

<sup>120</sup> *Analiza postupaka naknadnog upisa u matične evidencije, PRAXIS, 2015.*

#### **4.5.1. Analiza javnih politika u oblasti socijalne zaštite**

Puna primena mera predviđenih Zakonom o socijalnoj zaštiti i drugim propisima preduslov je ostvarivanja drugih strateških mera, jer veliki broj Roma i Romkinja živi ispod granice siromaštva koja ih potpuno isključuje iz društvenih tokova; stoga su im potrebni podsticaj i podrška kako bi se uključili u obrazovanje, rad i ostvarili druga prava. Po svojoj ulozi u sistemu socijalna zaštita omogućava takvu vrstu podrške, jer delovanjem prožima sve strateške oblasti: obrazovanje, stanovanje, zapošljavanje i zdravstvenu zaštitu.

Zakonom je određeno da su osnovni ciljevi socijalne zaštite: dosezanje, odnosno održavanje minimalne materijalne sigurnosti i nezavisnosti pojedinaca i porodice u zadovoljavanju životnih potreba; obezbeđivanje dostupnosti usluga i ostvarivanje prava u socijalnoj zaštiti; stvaranje jednakih mogućnosti za samostalan život i podsticanje socijalne uključenosti; očuvanje i unapređivanje porodičnih odnosa; unapređenje porodične, rodne i međugeneracijske solidarnosti; predupređivanje zlostavljanja, zanemarivanja ili eksploatacije i drugo.

Ostvarivanje ovih ciljeva je moguće kroz obezbeđenje materijalne podrške pojedincu, odnosno porodici koja ima potrebe za njom, i pružanjem usluga socijalne zaštite. Merama socijalne zaštite se otklanjaju posledice socijalne isključenosti. Pružanjem usluga socijalne zaštite korisniku se pomaže da se uključi u društvene aktivnosti, kao i da svojim radom ili aktivnostima doprinese unapređenju sopstvenog i blagostanja svoje porodice. Takođe, usluge socijalne zaštite pomažu korisniku da se poveže sa ljudima iz svog okruženja, ali i utiču na razvoj ambijenta za podršku i pomoć korisniku u njegovom okruženju. Usluge doprinose inkluziji korisnika, odnosno pomažu korisniku da razvije one oblike ponašanja koji unapređuju njegove odnose sa drugim ljudima, kao i u rešavanju životnih teškoća i omogućavaju prihvatanje pozitivnih društvenih vrednosti i normi.

Prava iz socijalne zaštite se ostvaruju pred i preko centara za socijalni rad, čiji stručnjaci treba da prepoznaju teškoće koje neka osoba ima u obavljanju svakodnevnih životnih aktivnosti i upravljanju svojim životom i u skladu sa tom procenom da upute korisnika na korišćenje određene usluge socijalne zaštite. Zbog toga centri za socijalni rad treba da osnaže kapacitete kako bi efikasno pružali usluge licima romske nacionalnosti, ali i razvijali mere u lokalnim samoupravama koje se odnose na ostvarivanje strateških ciljeva. Pored centara za socijalni rad važan činilac ostvarivanja prava u socijalnoj zaštiti su jedinice lokalne samouprave koje stvaraju uslove za pružanje usluga podrške.

Koristeći kapacitete ovih resursa u sistemu socijalne zaštite, ali i nadležnog Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, uloga socijalne zaštite u unapređenju delotvornosti strateških mera je da se "osetljivim" pripadnicima romske nacionalne zajednice, odnosno njihovim porodicama:

- poveća dostupnost prava na materijalna davanja, usluge i programe iz samog sistema socijalne zaštite,

- poveća dostupnost usluga i programa iz drugih sistema, koji se odnose na obrazovanje, stanovanje, zapošljavanje i zdravstvenu zaštitu.

Realizacija ovih ciljeva se ostvaruje neposrednim učešćem nosilaca poslova socijalne zaštite u rad i aktivnosti timova koji se u jedinicama lokalne samouprave staraju o sprovođenju *Strategije*, kao i otvaranjem centara za socijalni rad prema korisnicima mera i usluga socijalne zaštite iz romske zajednice - neposredan rad u romskim naseljima, pružanje tačnih informacija, pružanje

odgovarajuće pomoći prilikom ostvarivanja prava, neposredna saradnja sa organizacijama civilnog društva i drugo.

Sistem usluga socijalne zaštite je otvoren i ima kapacitet za prihvatanje novih usluga i programa, a postojeće usluge i programi namenjeni su korisnicima sa različitim karakteristikama i potrebama. Moguće je proširiti sistem usluga i programa socijalne zaštite kreiranjem novih, koji odgovaraju potrebama pripadnika romske nacionalne zajednice i njihovim porodicama. Osmišljavanje i sprovođenje novih usluga zasnovano je na proaktivnoj ulozi centara za socijalni rad i njihovoj saradnji sa nosiocima drugih javnih politika u lokalnoj zajednici.

Zakonom o socijalnoj zaštiti utvrđene su nadležnosti Republike i lokalne samouprave u zadovoljavanju socijalnih potreba građana. Prema Zakonu o lokalnoj samoupravi, jedinica lokalne samouprave donosi programe razvoja socijalne zaštite, osniva ustanove, prati i obezbeđuje njihovo funkcionisanje, donosi propise o pravima o socijalnoj zaštiti, utvrđuje normative i standarde za obavljanje delatnosti ustanova čiji je osnivač, obezbeđuje i finansira jedan broj usluga socijalne zaštite i drugo. Korisnici usluga socijalne zaštite romske nacionalnosti često su uskraćeni za potpunu informaciju o postojećim pravima i ulogama, nemaju novčanih sredstava za pribavljanje mnogobrojnih dokumenata i pokretanje neophodnih postupaka za ostvarivanje prava u centru za socijalni rad, a često se suočavaju sa različitim oblicima diskriminacije od strane stručnih radnika u centrima. Neodgovarajuća komunikacija, uskraćivanje i davanje nepotpunih informacija, propuštanje adekvatnog postupanja ili nepostupanja, samo su neka diskriminatorna postupanja prema Romima i Romkinjama.

Lokalne samouprave imaju mogućnost organizacije službe pravne pomoći<sup>121</sup> radi efikasnijeg rešavanja navedenih poteškoća, ali ovaj institut nije odgovarajuće i delotvorno postavljen u lokalnoj samoupravi i ne štiti najbolje interese građana i građanki, pogotovo ne onih koji su, poput Roma i Romkinja, pravno potpuno neupućeni.

Unapređenjem saradnje sa lokalnim romskim koordinatorima i lokalnim organizacijama civilnog društva koje zastupaju interese Roma i Romkinja moglo bi se efikasnije delovati u lokalnoj zajednici kako u vezi sa kvalitetnijim ostvarivanjem postojećih usluga, tako i u vezi sa prepoznavanjem potreba za novim uslugama i programima namenjenim Romima i Romkinjama.

Zakonom o socijalnoj zaštiti propisano je da iz budžeta jedinice lokalne samofinansiraju: dnevne usluge u zajednici, usluge podrške za samostalan život (osim usluge stanovanja uz podršku za osobe sa invaliditetom), savetodavno-terapijske i socioedukativne usluge, ostale usluge socijalne zaštite u skladu sa potrebama lokalne samouprave, jednokratne pomoći i druge vrste pomoći, programe unapređenja socijalne zaštite u jedinci lokalne samouprave, inovacione usluge i drugo. Međutim, lokalne samouprave retko prate potrebe svojih građana i građanki. Nerazvijenost usluga u zajednici građane primorava da koriste postojeće, koje su često neadekvatne i neracionalne, i da na taj način delimično zadovolje potrebe. Usluge koje bi u potpunosti odgovarale interesima građana i građanki koji su se našli u stanju socijalne potrebe ne postoje u većini lokalnih samouprava. Posebno kreirane mere usmerene na rešavanje problema Roma i Romkinja su retke.

Usvajanjem Pravilnika o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad<sup>122</sup> konkretnije je definisana uloga centra u kojem se u okviru prijema obavlja prijemna procena svih podnesaka i prijavi građana i građanki, potencijalnih korisnika ove službe. Ovom procenom se određuje stepen prioriteta postupanja voditelja slučaja (neodložno, hitno i redovno), intenzitet i redosled koraka postupanja centara, kao i intenzitet i dinamika uključivanja predstavnika drugih



sistema za pomoć detetu, odrasloj ili starijoj osobi. S obzirom na to da je potrebno unaprediti mehanizme koji omogućavaju romskoj populaciji da se u većem stepenu uključi u sistem socijalne podrške, neophodno je afirmisati porodicu kao najbolji okvir zaštite ove ranjive grupe. Porodice koje se nalaze u stanju visoke ugroženosti, osobe bez dokumenata, bez rešenog stambenog pitanja, prihoda, imovine, a pri tom su višečlane i višegeneracijske, mogu biti kriterijum za urgentnu intervenciju. Urgentna intervencija može biti u vidu materijalnih davanja (uvećane ili jednokratne novčane pomoći, pomoći u naturi, pomoći u ogrevu u zimskom periodu, građevinskom materijalu za poboljšanje uslova stanovanja i drugo). Takođe, deca, mladi, žene, žrtve nasilja u porodici mogu biti razlog urgentne intervencije, zbrinjavanja po hitnom postupku, pokretanja odgovarajućih sudskih postupaka, proširenja kapaciteta prihvatilišta za decu, mlade, odrasle i starija lica, osnivanja većeg broja sigurnih kuća, razvijanja usluga dnevnih centara i drugo.

Centri za socijalni rad imaju formalnu saradnju sa svim nacionalnim i lokalnim mehanizmima. Dok je sa nekim sistemima saradnja slaba, sa drugim je efikasnija; da bi se izbegla ova neravnoteža neophodno je uspostaviti umrežavanje svih sistema koji deluju u lokalnoj zajednici - detaljnim protokolima o postupanju sa ciljem da se jasno prepoznaju uloge, obaveze i odgovornosti svakog aktera. Isto bi rezultiralo unapređenjem efikasnosti, blagovremenosti i zajedničkom akcijom u odnosu na korisnike koji se nalaze u stanju socijalne potrebe. Ovde treba naglasiti da je neophodno formulisati i protokole o saradnji između nosilaca javnih politika socijalnog uključivanja Roma i Romkinja na nacionalnom nivou.

Uspešno uspostavljena saradnja centara za socijalni rad i Nacionalne službe za zapošljavanje u vezi sa davanjem integrisanih socijalnih usluga prema radno sposobnim Romima i Romkinjama, korisnicima novčane socijalne pomoći, podstiče njihovo zapošljavanje. Efikasnija saradnja centara za socijalni rad i policijskih stanica rezultirala bi lakšim i bržim postupkom prijave prebivališta Roma i Romkinja da na osnovu člana 11. stav 2. Zakona o prebivalištu i boravištu prijavi prebivalište na adresi centra za socijalni rad.

Treba pomenuti da centri za socijalni rad ne vode zasebnu evidenciju o etničkom/nacionalnom poreklu korisnika, ali iskustva ukazuju na to da su Romi i Romkinje prepoznatljiva grupa stanovništva čiji se pripadnici nalaze u nepovoljnom socijalno-ekonomskom položaju. U tom smislu Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja bi u saradnji sa Poverenikom za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti trebalo da razmotri mogućnost izjašnjavanja korisnika i po nacionalnoj pripadnosti kako bi se dobio precizan uvid u potrebe korisnika romske nacionalnosti. Na tim osnovama trebalo bi osmisliti odgovarajuće programe, a na osnovu njih centri bi razvijali usluge za zadovoljenje potreba ove marginalizovane korisničke grupe.

Pored nedovoljnog broja stručnih radnika u centrima i potrebe za većim brojem zaposlenih u socijalnoj zaštiti neophodna je i njihova senzibilizacija za probleme sa kojima se suočava romska nacionalna manjina, kao i dodatne obuke i edukacija za rad sa osetljivim grupama, ovladavanje veštinama pregovaranja, zastupanja, specijalizovane obuke za rad pod pritiskom i u stresnim situacijama. Takođe, neophodno je uvesti obuku o antidiskriminaciji radi podizanja svesti zaposlenih o problemima romske nacionalne manjine i doneti pravilnik o postupanju u slučaju diskriminacije.

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja bi trebalo da kontinuirano sprovodi praćenje rada centara za socijalni rad i blagovremeno preduzima odgovarajuće mere,

pruža pomoć u radu i ukazuje na propuste. Sve ove mere u korelaciji sa afirmativnim akcijama u drugim javnim politikama doprinele bi unapređenju položaja Roma i Romkinja.

<sup>121</sup> *Zakon o lokalnoj samoupravi, "Službeni glasnik RS", br. 129/07 i 83/14 i dr. zakon, II Jedinica lokalne samouprave, stav 2.1.1, člana 20, tačka 31.*

<sup>122</sup> *Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada u centrima za socijalni rad, "Službeni glasnik RS", br. 59/08, 37/10, 39/11 - dr. pravilnik i 1/12 - dr. pravilnik.*

## V CILJEVI I MERE

**Opšti cilj Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja za period od 2016 do 2025. godine je da se poboljša socijalno-ekonomski položaj romske nacionalne manjine u Republici Srbiji, uz puno uživanje manjinskih prava, eliminisanje diskriminacije i postizanje veće socijalne uključenosti Roma i Romkinja u sve segmente društva.**

*Strategija* ima pet posebnih ciljeva u ključnim oblastima koji doprinose ostvarivanju opšteg cilja, a to su obrazovanje, stanovanje, zapošljavanje, zdravlje i socijalna zaštita:

- **Posebni cilj 1:** Obezbediti punu uključenost dece i mladih iz romske zajednice u kvalitetno predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje, veći obuhvat Roma i Romkinja u studentskoj populaciji i pružanje podrške školovanju mladih i odraslih koji se nisu školovali ili koji su napustili školovanje, uz uvođenje delotvornih i efikasnih mehanizama za borbu protiv diskriminacije i ostvarivanje uslova za uživanje svih manjinskih prava za Rome i Romkinje u obrazovnom sistemu.

- **Posebni cilj 2:** Unaprediti uslove stanovanja Roma i Romkinja u Republici Srbiji kroz obezbeđivanje pravne sigurnosti stambenog statusa, dostupnosti usluga, materijala, objekata, infrastrukture, finansijske priuštivosti, odgovarajuće nastanjivosti i pristupačnosti, odgovarajuće lokacije i kulturne adekvatnosti, kako je definisano međunarodnim standardima o pravu na adekvatno stanovanje, a koje je Republika Srbija ratifikovala.

- **Posebni cilj 3:** Podsticati uključivanje radno sposobnih pripadnika romske nacionalne manjine na formalno tržište rada, podizanje zapošljivosti, zapošljavanje i ekonomsko osnaživanje, posebno Roma i Romkinja koji pripadaju kategorijama višestruko teže zapošljivih nezaposlenih lica.

- **Posebni cilj 4:** Unaprediti zdravlje Roma i Romkinja, unaprediti pristup zdravstvenim uslugama i omogućiti puno ostvarivanje prava na zdravlje u zdravstvenom sistemu Republike Srbije.

- **Posebni cilj 5:** Unaprediti pristup uslugama socijalne zaštite i dostupnost novčanih davanja radi smanjenja siromaštva i povećanja socijalne uključenosti Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici.

Posebni ciljevi ostvaruju se operativnim ciljevima, merama i aktivnostima ka očekivanim ishodima do 2025. godine

### 5.1. Obrazovanje

**Posebni cilj 1: Obezbediti punu uključenost dece i mladih iz romske zajednice u kvalitetno predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje, veći obuhvat Roma i Romkinja u studentskoj populaciji i pružanje podrške školovanju mladih i odraslih koji se nisu školovali ili su napustili školovanje, uz uvođenje delotvornih i efikasnih mehanizama za borbu protiv diskriminacije i ostvarivanje uslova za uživanje svih manjinskih prava za Rome i Romkinje u obrazovnom sistemu.**

**Operativni cilj 1:** Obezbediti da deca iz romske zajednice od rođenja imaju jednake šanse za rani razvoj i učenje i da su pripremljena za uključivanje u obavezno obrazovanje.

**Mere:**

- Obezbediti programe za roditelje i decu uzrasta do tri godine u porodici, zajednici i predškolskoj ustanovi kojima se podstiču razvoj i učenje dece i razvoj roditeljskih veština.
- Unaprediti dostupnost kvalitetnih predškolskih programa za decu uzrasta od 3 do 4,5 godine (celodnevn, poludnevni).
- Obezbediti potpuni obuhvat romske dece uzrasta do 4,5 do 5,5 godina kvalitetnim predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem, pre svega kroz celodnevne, ali i četvoročasovne programe.
- Obezbediti potpuni obuhvat i redovno pohađanje kvalitetnog pripremnog predškolskog programa.
- Realizovati različite aktivnosti u lokalnoj zajednici i predškolskim ustanovama u cilju promovisanja značaja ranog uključivanja u programe predškolskog vaspitanja i obrazovanja, kao i pomoć porodici u ostvarivanju ovog prava.
- Uvesti obavezu da predškolske ustanove organizuju poludnevne programe za decu uzrasta od 4,5 do 5,5 godina koji bi bili finansirani od strane jedinice lokalne samouprave, dok bi nedovoljno razvijene jedinice lokalne samouprave dobijale podršku sa nacionalnog nivoa.
- Omogućiti zainteresovanima učenje romskog jezika i kulture, kao i jezika na kojem će se školovati tokom pohađanja predškolskih programa u mešovitim grupama i bez segregacije i diskriminacije.
- Unaprediti i povećati kapacitet predškolskih ustanova, kvalitet programa i kompetencije vaspitača da odgovore na obrazovne, razvojne i kulturološke potrebe romske dece kako bi im obezbedili adekvatne podsticaje za rani razvoj i učenje i pripremljenost za pohađanje osnovne škole; obezbediti podršku predškolskim ustanovama putem obuka, horizontalnog učenja, umrežavanja i kreiranja stručnih materijala.
- Obezbediti identifikovanje razvojnih i obrazovnih potreba dece, kao i potreba roditelja za različitim vidovima podrške u podsticanju ranog razvoja i učenja, kako bi se razvijali odgovarajući vidovi podrške od strane predškolske ustanove.

- Individualizovati rad sa decom, pružati im dodatnu obrazovnu, socijalnu i zdravstvenu podršku i upućivati na interresorne komisije onu decu za koju se proceni da im je potrebna podrška koju ne mogu dobiti u predškolskoj ustanovi.

- Urediti ulogu pedagoškog asistenta za podršku romskoj deci i angažovati odgovarajući broj pedagoških asistenata. Na ovom uzrastu oni bi pružali podršku romskim porodicama prilikom upisa i tokom procesa adaptacije, a predškolskim ustanovama u prilagođavanju obrazovnim i kulturološkim potrebama; individualizovati način rada sa decom.

- Obezbediti socijalnu zaštitu dece u predškolskom obrazovanju u skladu sa postojećom regulativom i kroz saradnju sa centrima za socijalni rad, pri čemu je neophodno doneti program svih oblika rada saradnika na unapređivanju socijalne zaštite u predškolskoj ustanovi.

- Obezbediti veću participaciju roditelja u obrazovnim ustanovama koje pohađaju njihova deca i unapređivati njihove kompetencije za stvaranje podsticajnog porodičnog okruženja za rani razvoj i učenje i pozitivno roditeljstvo.

- Obezbediti podršku romskim roditeljima prilikom upisa u predškolsku ustanovu i ostvarivanja prava na predškolsko vaspitanje i obrazovanje.

- Promovisati važnost predškolskog obrazovanja roditeljima i donosiocima odluka na lokalnom nivou.

- Obezbediti delotvoran sistem mapiranja romske dece koja ne pohađaju predškolsko vaspitanje i obrazovanje, analizu potreba dece i porodice i strategije za uključivanje dece u različite programe u skladu sa potrebama.

- Urediti i primenjivati mere prioritetnog upisa siromašne romske dece u celodnevno predškolsko vaspitanje i obrazovanje; obezbediti praćenje ovih mera i uvesti posledice za jedinice lokalne samouprave u kojima se ove mere ne sprovode.

- Urediti nesegregisani upis dece u grupe zajedno sa vršnjacima i hitno reagovati kada se otvaraju ili vremenom nastaju segregisane grupe za romsku decu.

- Obezbediti romskoj deci koja žive u uslovima siromaštva obezbediti besplatno uključivanje u predškolske programe, kao i podršku za obezbeđivanje dodatnih uslova koji su povezani sa pohađanjem predškolskih programa.

- Obezbediti finansijsku podršku za jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji živi veliki broj romske dece, a koje po stepenu razvijenosti spadaju u četvrtu grupu, odnosno devastirana područja.

### **Ishodi do 2025. godine:**

- Predškolski vaspitno-obrazovni programi su pripremljeni u skladu sa razvojnim i obrazovnim potrebama dece iz romske zajednice.

- Kontinuirano je povećanje obuhvata dece iz romske zajednice od 4,5 do 5,5 godina kvalitetnim predškolskim programima (celodnevni i diversifikovani).

- Osigurano je da deca iz romske zajednice redovno pohađaju kvalitetan pripremni predškolski program u nesegregisanim grupama.

- Kontinuirano je povećanje kapaciteta predškolskih ustanova i zaposlenih u njima za pružanje kvalitetnog predškolskog obrazovanja i vaspitanja, kao i pripremnog predškolskog programa za decu iz romske zajednice.

**Operativni cilj 2:** Obezbediti kvalitetno osnovno i srednje obrazovanje za decu i mlade iz romske zajednice, delotvornu prevenciju napuštanja obrazovanja i raznovrsne oblike dodatne podrške do završetka srednjeg obrazovanja.

**Mere:**

- Obezbediti delotvorno sprovođenje postojećih propisa o upisu dece u osnovnu školu kako bi se osigurao pravovremeni polazak u redovno osnovno obrazovanje i sprečavanje neopravdanog upisa u specijalno osnovno obrazovanje za romsku decu, a posebno za decu koja žive u romskim naseljima i uslovima siromaštva (npr. preko aktivnih mera informisanja, obezbeđivanja odgovarajuće pravne i druge podrške u ostvarivanju prava, objektivnog i validnog ispitivanja dece pred polazak u školu (po potrebi) na maternjem romskom jeziku radi identifikacije njihovih obrazovnih potreba i prilagođavanja škole i nastavnika potrebama dece, utvrđivanja jasnih kriterijuma i uslova za upis u specijalno obrazovanje, itd.).

- Osigurati spremnost obrazovnih ustanova, kao i stručne kapacitete koji su potrebni kako bi adekvatno mogli da odgovore na obrazovne potrebe romske dece i da im obezbede jednake šanse za učenje i napredovanje, završetak osnovnog obrazovanja i sticanje srednjeg obrazovanja (podizanje svesti roditelja, lokalne zajednice i prosvetnih radnika o pravima romske dece, teškoćama i barijerama koje otežavaju redovno pohađanje, učenje i napredovanje, kao i podizanje odgovarajućih stručnih kompetencija nastavnika).

- Usvojiti odgovarajući pravni akt o prepoznavanju oblika diskriminacije romske dece/učenika u obrazovanju i pratiti njegovu primenu. Ovim aktom će biti definisan okvir za kreiranje mera za desegregaciju odeljenja i škola.

- Obezbediti finansijske i druge resurse koji su neophodni kako bi raznovrsni oblici dodatne podrške obrazovanju romske dece (različiti školski timovi, pedagoški asistenti, individualizacija nastave, individualni obrazovni planovi, oblici dodatne podrške koje određuje interresorna komisija i oblici podrške iz sektora socijalne zaštite) bili dostupni za svu romsku decu koja na njih imaju pravo, kako bi se obezbedili uslovi za redovno obrazovanje, napredovanje i ostvarenje obrazovnih postignuća.

- Obezbediti delotvorne i efikasne mehanizme za prevenciju i sprečavanje ranog napuštanja obrazovanja od strane dece i mladih iz romske zajednice, kao i kapacitete obrazovnih ustanova za njihovo sprovođenje samostalno ili u saradnji sa jedinicama lokalne samouprave i drugim relevantnim institucijama iz zdravstvenog sektora i sektora socijalne zaštite; uspostaviti programe mentorstva i stipendiranja na osnovu prethodno sprovedenog istraživanja i analize uzroka ranog napuštanja školovanja.

- Obezbediti redovno pohađanje nastave i napredovanje romske dece, naročito devojčica, posebno na prelazu iz četvrtog u peti razred i na prelasku iz osnovnog u srednje obrazovanje,

kroz definisanje odgovornosti škole da prati i reaguje u takvim slučajevima u saradnji sa roditeljima i centrom za socijalni rad.

- Unaprediti planiranje i primenu mera individualizacije nastave u skladu sa obrazovnim potrebama romskih učenika kroz definisanje jasnih kriterijuma, koji će sprečiti neopravdanu primenu individualnih obrazovnih planova u slučajevima kada je individualizacija dovoljna, kroz unapređivanje profesionalnih kompetencija nastavnika za primenu mera individualizacije.

- Unaprediti izradu i primenu individualnog obrazovnog plana pomoću stručnog uputstva o njegovom kreiranju i primeni, kao i podizanje stručnih kompetencija nastavnika za primenu ove mere.

- Obezbediti odgovarajuće oblike obrazovne podrške za romsku decu koja su napustila osnovno obrazovanje, decu koja se vraćaju u Republiku Srbiju prema ugovoru o readmisiji i decu koja često menjaju mesto boravka kako bi se omogućila njihova (re)integracija u redovan sistem obrazovanja ili sticanje bar osnovnog obrazovanja - posebno u vidu programa učenja srpskog jezika kao maternjeg i podrške učenju tokom letnjeg raspusta.

- Obezbediti mere afirmativnog upisa u srednje obrazovanje za sve romske učenike koji završe osnovno obrazovanje i imaju uslove za nastavak školovanja u srednjem obrazovanju i obezbediti oblike podrške koji su im potrebni za redovno napredovanje, učenje i završavanje srednjeg obrazovanja. Usvojiti Pravilnik za upis učenika romske nacionalnosti u srednje škole primenom afirmativne mere. Pravilnikom definisati i načine praćenja efekata afirmativnih mera u obrazovanju romske populacije.

- Unaprediti funkcionisanje pedagoških asistenata: definisati kriterijume za njihovo angažovanje, obezbediti potreban broj i dalje širenje mreže pedagoških asistenata, urediti i obezbediti njihovo finansiranje, unaprediti status pedagoških asistenata u obrazovnim ustanovama, definisati opis njihovog posla i odgovornosti, kao i stručno usavršavanje i napredovanje, koje uključuje i oblasti rodne ravnopravnosti i prevencije i zaštite od diskriminacije;

- Doneti podzakonski akt kojim se utvrđuju oblasti rada pedagoških asistenata sa specifičnim zadacima, standardi kvaliteta rada, kontinuirana izgradnja kompetencija pedagoških asistenata i način njihovog angažovanja do kraja 2016. godine.

- Obezbediti delotvornije funkcionisanje interresornih komisija kroz ojačavanje kompetencija njihovih članova za definisanje odgovarajućih oblika dodatne podrške (doneti stručno uputstvo, identifikovati primere dobre prakse, itd.) i obezbeđivanje uslova da jedinica lokalne samouprave omogući romskoj deci oblike podrške koji se predlože od strane interresorne komisije.

- Obezbediti obavezu obrazovnih ustanova da prate napredovanje romskih učenika radi unapređivanja sopstvene prakse, kao i da o tome redovno izveštavaju jedinicu lokalne samouprave i školsku upravu.

- Obezbediti bolju saradnju između obrazovnih ustanova i romskih roditelja kroz informisanje roditelja o njihovim pravima, uključivanje u rad i upravljanje škola i pružiti im podršku u obezbeđivanju drugih prava iz oblasti obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite, kao i humanitarnu pomoć.

- Razviti nove obrazovne programe i organizacione oblike koji će odgovoriti na potrebe dece i mladih iz posebno osetljivih grupa koji su često van sistema obrazovanja i/ili su u najvećem riziku od ispadanja iz obrazovanja (npr. romska deca koja žive u uslovima dubokog siromaštva, mladi koji su u braku i/ili postali roditelji), kao i kapacitete obrazovnih ustanova za realizaciju ovih programa.
- Pružiti posebnu podršku devojčicama za školovanje i obezbediti dodatni rad sa njihovim porodicama u cilju senzibilizacije o važnosti njihovog daljeg školovanja.
- Obezbediti ravnopravno učešće romskih učenika u vannastavnim aktivnostima, sekcijama, ekskurzijama, izletima i njihovo učešće u učeničkom parlamentu.
- Obezbediti podršku romskoj deci u pripremama za polaganje završnog ispita, karijernom vođenju i upisu u srednje obrazovanje.
- Urediti i dosledno primenjivati mere afirmativne akcije za upis i završavanje srednje škole kroz donošenje pravilnika kojim će se regulisati prava, korisnici, procedure, kao i paket podrške (stipendije, učenički standard, mentorstvo) i informisati romski učenici i njihove porodice o afirmativnim merama, itd.
- Obezbediti podršku romskoj deci u osnovnim i srednjim školama i njihovim roditeljima kako bi ostvarili pravo na socijalnu zaštitu, kao i dodatne oblike podrške na koju imaju pravo.
- Obezbediti efektivnu i efikasnu saradnju obrazovnog sistema sa tržištem rada, jedinicama lokalne samouprave i širom društvenom sredinom kako bi se povezao individualni i društveni interes kroz proces obrazovanja i vaspitanja, posebno kroz afirmativne mere.
- Obezbediti saradnju između svih postojećih mehanizama inkluzije Roma i Romkinja na lokalnom nivou, uključujući i interresorne komisije, kako bi zajednički delovali u pravcu unapređenja obrazovnog statusa Roma i Romkinja, prevashodno putem podrške njihovom upisu u škole i sprečavanju ranog napuštanja školovanja. Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja će obezbediti sveobuhvatni upis romske dece u pripremni predškolski program i redovne škole. Smanjenje broja dece koja neredovno pohađaju i prerano napuštaju pripremni predškolski program/školovanje trebalo bi da doprinese povećanju broja dece koja na vreme upišu i završe osnovno i srednje obrazovanje, što bi, takođe, trebalo da doprinese smanjenju preranog napuštanja školovanja. Civilno društvo će pratiti implementaciju ovih aktivnosti i upozoravati na potencijalne nedostatke u sistemu.
- Uspostaviti sistem monitoringa i evaluacije sa ciljem unapređenja efikasnosti i kvaliteta obrazovnog sistema. U cilju što preciznijih statističkih podataka o pohađanju obrazovanja, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja će u saradnji sa obrazovnim institucijama pripremati i dostavljati izveštaje.

### **Ishodi do 2025. godine:**

- Smanjen je udeo mladih 18-24 godine u romskoj populaciji koji su prerano napustili obrazovanje (nisu dostigli ISCED 3B nivo obrazovanja<sup>123</sup> i ne nalaze se u programu obrazovanja ili obuke); progres se meri na osnovu godišnjih rezultata.
- Povećan je broj mladih iz romske zajednice koji su završili srednjoškolsko obrazovanje.

- Pобољшanje obrazovnih postignuća mladih iz romske zajednice, i dečaka i devojčica, na kraju srednjeg obrazovanja (progres se prati i meri na godišnjem nivou) je kontinuirano.

**Operativni cilj 3:** Obezbediti delotvorne i efikasne mehanizme za prepoznavanje različitih oblika diskriminacije pripadnika romske zajednice, njihovu prevenciju i intervenisanje u slučaju diskriminacije.

#### **Mere:**

- Razvijati obrazovne ustanove kao inkluzivne, interkulturalne, nediskriminatorne i bezbedne sredine za romsku (i svu drugu) decu kroz razvoj inkluzivnog obrazovnog okruženja zasnovanog na uvažavanju različitosti i promovisanju ravnopravnosti, prava deteta i ljudskih prava.

- Doneti podzakonska akta kojima se uređuju pitanja prevencije, prepoznavanja i reagovanja na slučajeve otvorene i prikrivene diskriminacije u obrazovnim ustanovama.

- Obezbediti da svaka predškolska ustanova, osnovna i srednja škola donese Program zaštite od diskriminacije, nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja, kojim definiše preventivne i interventne aktivnosti, odgovorna lica i vremensku dinamika ostvarivanja, u skladu sa regulativom.

- Doneti podzakonska akta kojima se uređuju pitanja prevencije, prepoznavanja i reagovanja na slučajeve neposredne i posredne diskriminacije u obrazovnim ustanovama.

- Obezbediti podršku deci, mladima, romskim roditeljima i prosvetnim radnicima u prepoznavanju različitih oblika diskriminacije i za zaštitu prava deteta i svojih prava koja su propisana postojećom pravnom regulativom.

- Edukovati zaposlene u obrazovnom sistemu (nastavnike, direktore, stručne saradnike, prosvetne savetnike i prosvetne inspektore) o različitim oblicima diskriminacije i etnički zasnovanog nasilja i ojačati njihove kompetencije za prepoznavanje diskriminacije i primenu usvojenih protokola.

- Edukovati zaposlene u obrazovnom sistemu (nastavnike, direktore, stručne saradnike, prosvetne savetnike i prosvetne inspektore) o specifičnostima rada sa decom koja se obrazuju na nematernjem jeziku, o potrebi poznavanja elementarnih fraza na romskom jeziku kako bi se deci olakšala adaptacija i uspostavila početna komunikacija, o romskoj kulturi, jeziku i tradiciji, o načinima prevazilaženja stereotipa i diskriminacije i razvijanja interkulturalnosti.

- Obezbediti delotvornu i efikasnu primenu postojećih propisa na zaposlene, učenike i njihove roditelje koji vrše bilo koji oblik diskriminacije pripadnika romske manjine u obrazovnom sistemu.

- Ukloniti sve sadržaje iz nastavnih programa koji šire negativne stereotipe o pripadnicima romske zajednice i obezbediti da afirmativni sadržaji o romskom jeziku, kulturi, istoriji i tradiciji budu uključeni u program različitih predmeta, kao i da elementi interkulturalnog obrazovanja budu uključeni u programe različitih predmeta.

- Obezbediti efikasne mere za ukidanje segregisanih oblika obrazovanja, kao što su neproporcionalan i neopravdan upis u "specijalne škole", segregisane redovne škole, formiranje



"romskih pripremnih predškolskih grupa/romskih odeljenja" u redovnim predškolskim ustanovama i školama.

- Obezbediti da nadležni državni organ određen akcionim planom za primenu *Strategije* sistematski prati i izveštava o diskriminaciji i izloženosti različitim formama nasilja pripadnika romske zajednice u obrazovanju, sa posebnim akcentom na rodno zasnovanom nasilju, nasilju u porodici i partnerskim odnosima.

#### **Ishodi do 2025. godine:**

- Slučajevi diskriminacije dece, mladih i odraslih iz romske zajednice u pristupu kvalitetnim uslugama u domenu obrazovanja se delotvorno identifikuju i zakonski procesuiraju.

- Ustanove koje pružaju usluge iz domena obrazovanja imaju razvijene delotvorne mehanizme za prevenciju diskriminacije pripadnika romske zajednice.

**Operativni cilj 4:** Obezbediti uslove za izražavanje identiteta, negovanje jezika i kulture i ostvarivanje svih manjinskih prava Roma i Romkinja u obrazovanju.

#### **Mere:**

- Obezbediti sprovođenje mera koje će doprineti jačanju i očuvanju romskog jezika i identiteta i inkluziji Roma i Romkinja u društvo nasuprot njihovoj asimilaciji (obezbediti veću vidljivost romskog jezika, bolje razumevanju šire javnosti identiteta romske zajednice, učiniti kulturu i istoriju romske zajednice razumljivijom i prikazati ih na afirmativan način).

- Organizovati, u skladu sa standardima naučnoistraživačkog rada, istraživanja posvećena jeziku, kulturi, običajima, identitetu Roma i Romkinja.

- Promovisati u medijima jezik i kulturu Roma i Romkinja, doprinos romske zajednice kulturnom nasleđu Republike Srbije, kao o tradicionalno i savremeno romsko kulturno stvaralaštvo.

- Organizovati izborne kurseve - romološke studije na visokoškolskim ustanovama.

- Obezbediti delotvorno sprovođenje postojećeg uputstva za obrazovne ustanove o anketiranju romskih roditelja o zainteresovanosti da njihova deca pohađaju predmet "Romski jezik sa elementima kulture" i uslovima pod kojima je ustanova obavezna da organizuje nastavu iz ovog predmeta (zbog specifičnih problema sa kojima se suočava romska zajednica izraditi dodatak uputstvu sa bližim instrukcijama za realizaciju postojećeg uputstva u slučaju romske zajednice).

- Osigurati početak rada Lektorata za romski jezik na Filološkom fakultetu Univerziteta u Beogradu sa ciljem školovanja nastavnika i istraživača za rad u nastavi i naučnoistraživačkoj delatnosti jezika i kulture Roma.

- Obezbediti udžbenike i prateća nastavna sredstva za realizaciju predmeta "Romski jezik sa elementima kulture".

- Obezbediti dovoljan broj nastavnika za realizaciju nastave u obrazovnim ustanovama u kojima postoje uslovi za realizaciju nastave, a postojećim nastavnicima obezbediti stručno usavršavanje u PPM (psihološkoj, pedagoškoj i metodičkoj) oblasti.

- Obezbediti da romski roditelji budu informisani o tome da njihova deca, pod određenim uslovima, mogu da pohađaju predmet "Romski jezik sa elementima kulture".

- Urediti osnivanje i rad dvojezičnih predškolskih vaspitnih grupa i upis dece - izraditi program i priručnike za dvojezični vaspitno-obrazovni rad, urediti i obezbediti inicijalnu i kontinuiranu obuku stručnog kadra (vaspitača i asistenata koji govore i romski jezik i jezik sredine).

- Obezbediti edukaciju za romski jezik nastavnog kadra na visokoškolskim ustanovama (vaspitača, nastavnika i pedagoških asistenata, kao i nastavnika predmeta "Romski jezik sa elementima nacionalne kulture") kroz otvaranje katedre za romski jezik na filološkim fakultetima.

- Uvesti nastavne jedinice o romskoj nacionalnoj manjini u različite predmete.

- Razvijati i unapređivati izdavaštvo na romskom jeziku i dvojezično koji će se koristiti u predškolskim ustanovama, osnovnim i srednjim školama: udžbenike, radni materijal, lektire i sl.

### **Ishodi do 2025. godine:**

- Ostvareni su preduslovi za realizaciju nastave na romskom jeziku (pravna osnova, programi, obrazovanje i stručno usavršavanje kadra, udžbenici, nastavni materijali i sl.).

- Sva deca i mladi iz romske zajednice koji žele da pohađaju predmet "Romski jezik sa elementima kulture" i koji se školuju u ustanovama u kojima su ostvareni zakonski preduslovi za realizaciju ovog predmeta pohađaju ovaj predmet.

- Povećan je za 50% udeo stanovnika koji imaju pozitivan odnos prema jeziku, kulturi i tradiciji romske zajednice i doprinosu romske zajednice kulturnom nasleđu Republike Srbije.

**Operativni cilj 5:** Obezbediti veći obuhvat Roma i Romkinja u studentskoj populaciji i obrazovanje romskih stručnjaka u oblastima od značaja za romsku zajednicu i sprovođenje *Strategije*.

### **Mere:**

- Obezbediti podršku mladim Romima i Romkinjama koji sa uspehom završavaju četvorogodišnje srednje obrazovanje u pripremama za upis, karijernom vođenju i daljem školovanju.

- Unaprediti postojeće kriterijume i procedure primene afirmativnih mera za upis u visoko obrazovanje kako bi se omogućio upis romskih učenika koji nisu uspeli da se upišu po redovnoj proceduri i kako bi se smanjila mogućnost zloupotrebe afirmativnih mera.

- Obezbediti sistem stipendiranja romskih studenata koji se opredeljuju za struke koje su od posebnog interesa za romsku zajednicu i sprovođenje *Strategije*.

- Obezbediti podršku u studiranju za Rome i Romkinje (budžetsko finansiranje i prioritet za mesta u studentskim domovima, kao i kontinuiranu podršku tokom studiranja - stipendije, mentorska podrška, vršnjačka podrška, itd.) koji bez ovih oblika dodatne podrške ne bi mogli da studiraju uspešno.

- Obezbediti stipendije za najuspešnije romske studente koji završavaju master studije da se upišu na doktorske studije iz oblasti koje su od prioriteta za romsku zajednicu i sprovođenje *Strategije*.

- Uvesti afirmativne mere pri zapošljavanju romskih stručnjaka u obrazovanju, zdravstvenom sistemu i sistemu socijalne zaštite, koji su neophodni za uspešno i kulturno prilagođeno sprovođenje strateških mera.

### **Ishodi do 2025. godine:**

- Predstavnici romske zajednice su zaposleni u proporcionalnoj meri u obrazovnom, zdravstvenom i socijalnom sektoru, a u sektoru koji realizuje mere aktivnog zapošljavanja uključeni u skladu sa zakonskim uslovima.

- Konstantno povećanje broja pripadnika romske zajednice među zaposlenima na poslovima koji su od značaja za realizaciju javnih politika usmerenih ka ostvarivanju društvene ravnopravnosti Roma i Romkinja.

**Operativni cilj 6:** Obezbediti kvalitetno osnovno i srednje obrazovanje za mlade i odrasle iz romske zajednice, koji se nisu školovali ili su prerano napustili obrazovanje, kao i raznovrsne oblike dodatne podrške kako bi im se omogućilo da dostignu srednjoškolsko obrazovanje i sticanje kvalifikacija za rad.

### **Mere:**

- Urediti i unaprediti osnovno i srednje obrazovanje mladih i odraslih koji se nisu školovali ili su napustili školu (proširiti mrežu osnovnih i srednjih škola koje organizuju program osnovnog i srednjeg obrazovanja odraslih kako bi bili dostupni Romima i Romkinjama u mestima u kojima žive; unaprediti stručne kapacitete nastavnog kadra putem obuka koje su standardizovane i kvalitetne, urediti ulogu andragošskog asistenta, obuku i opis njegovog posla i zaposliti dovoljan broj andragoških asistenata).

- Obezbediti upis i završetak školovanja za što veći broj mladih i odraslih putem informisanja i kampanja, stipendija i drugih oblika podrške za redovno pohađanje i napredovanje.

- Razviti specifične mere podrške i organizacije rada koji odgovaraju ženama, posebno mladim majkama, kroz omogućavanje čuvanja dece, besplatnog prevoza do škole i rada u romskim naseljima.

- Uključiti mlade i odrasle u neformalne programe prekvalifikacije i dokvalifikacije koji obezbeđuju razvoj ključnih kompetencija i zapošljivosti, sa posebnim fokusom na žene.

- Urediti i obezbediti akreditaciju programa i ustanova, kao i mehanizme za osiguranje njihovog kvaliteta.

- Usvojiti godišnji plan za obrazovanje odraslih na osnovu iskustava iz "Second Chance" IPA projekta, kojim se omogućuje upis i završetak školovanja za što veći broj mladih i odraslih, sa posebnim fokusom na žene.

### **Ishodi do 2025. godine:**

- Smanjen je udeo odraslih Roma i Romkinja koji nemaju završen neki oblik srednjeg obrazovanja (uključujući akreditovane programe za obrazovanje odraslih i sticanje kvalifikacija za rad).

---

<sup>123</sup> *International Standard Classification of Education*

## **5.2. Stanovanje**

**Posebni cilj 2: Unaprediti uslove stanovanja Roma i Romkinja u Republici Srbiji kroz obezbeđivanje pravne sigurnosti stambenog statusa, dostupnosti usluga, materijala, objekata, infrastrukture, finansijske priuštivosti, odgovarajuće nastanjivosti i pristupačnosti, odgovarajuće lokacije i kulturne adekvatnosti, kako je definisano međunarodnim standardima o pravu na adekvatno stanovanje, a koje je Republika Srbija ratifikovala.**

**Operativni cilj 1:** Obezbediti programske i informacione preduslove za unapređenje uslova stanovanja Roma i Romkinja.

### **Mere:**

- Izraditi i usvojiti lokalne akcione planove za unapređivanje uslova stanovanja Roma i Romkinja. Lokalne samouprave će u akcionim planovima za inkluziju Roma i Romkinja posebno razraditi uslove za unapređenje stanovanja Roma i Romkinja na svojoj teritoriji, sa precizno određenim glavnim nosiocem sprovođenja akcionog plana (stambena agencija, direkcija za izgradnju i sl.), uključenim podacima o stanovnicima neformalnih naselja, kao i sa određenim nosiocima pojedinačnih mera postavljenih u akcionom planu, uspostaviti efikasnu koordinaciju među nadležnim institucijama i jačati njihove kapacitete kako bi mogle da sprovedu planirane mere i odgovore na stambene potrebe Roma i Romkinja.

- Edukovati udruženja koja zagovaraju unapređenje položaja Roma i Romkinja na temu diskriminacije u oblasti stanovanja, ostvarivanja prava u oblasti stanovanja i pružanja besplatne pravne pomoći stanovnicima naselja. Lokalne samouprave treba da osiguraju punu participaciju Roma i Romkinja i civilnog društva u procesu izrade i primene lokalnih akcionih planova.

- Resorno ministarstvo će, u saradnji sa telom/organom zaduženim za upravljanje *Strategijom*, voditi prostornu bazu podataka za praćenje romskih naselja, a jedinice lokalne samouprave će dostavljati informacije o realizaciji aktivnosti na prostornom regulisanju i unapređenju naselja, kao i o legalizaciji objekata u ovim naseljima.

- Resorno ministarstvo će pružiti stručnu i finansijsku podršku siromašnim lokalnim samoupravama u izradi i implementaciji lokalnih akcionih planova za oblast stanovanja Roma i Romkinja i, u saradnji sa telom koje će upravljati *Strategijom*, obezbediti direktnu finansijsku

podršku sa nacionalnog i međunarodnog nivoa za realizaciju lokalnih akcionih planova. Resorno ministarstvo će voditi javno dostupnu bazu svih lokalnih akcionih planova za unapređenje stanovanja Roma i Romkinja.

### **Ishodi do 2025. godine:**

- U 50% jedinica lokalnih samouprava usvojene su mere na osnovu kojih se sprovode aktivnosti unapređenja stanovanja Roma i Romkinja.

- Podignuta je društvena svest i uspostavljeni mehanizmi za rešavanje stambenih problema Roma i Romkinja u 50% jedinica lokalnih samouprava.

- Uspostavljena je baza podataka o romskim naseljima uključujući stanje stambenih objekata u tim naseljima (kategorizacija) i podaci se redovno ažuriraju.

**Operativni cilj 2:** Stvarati prostorno-planske preduslove za unapređenje stanovanja u održivim romskim naseljima.

### **Mere:**

- Lokalne samouprave će opredeliti budžetska sredstva, izraditi ili ažurirati urbanističke planove za područja na kojima se nalaze romska naselja, polazeći od ideje unapređenja naselja, a sa ažuriranim podacima o stanovnicima tih naselja. Urbanistički planovi će sadržati detaljnu regulaciju i nivelaciju, odredbe koje će omogućiti direktno sprovođenje plana (pravila uređenja i građenja) i plan preparcelacije i/ili parcelacije, usklađeno sa faktičkim stanjem i njegovim unapređenjem.

- Urbanistički planovi će biti sastavni deo lokalnih akcionih planova za sveukupno uređenje i razvoj romskih naselja ili jedna od prvih faza sprovođenja akcionih planova. Ukoliko postojeći prostorni i urbanistički planovi (detaljne ili generalne regulacije) mogu biti osnova za izdavanje dozvola za izgradnju i/ili legalizaciju objekata i infrastrukture, tada nije potrebno donošenje novih.

- Lokalne samouprave će preispitati urbanističke planove koji predviđaju raseljavanje romskih naselja sa postojećih lokacija i izvršiti reviziju ovih planova ili dokazati opravdanost planiranog raseljavanja.

- Lokalne samouprave će obavezati, kroz tenderske uslove ili ugovor o finansiranju, nosioce izrade urbanističkog plana da osiguraju ranu participaciju stanovnika romskog naselja, kao i punu participaciju tokom izrade plana.

- Lokalne samouprave će resornom ministarstvu redovno dostavljati podatke o izrađenim i ažuriranim urbanističkim planovima za romska naselja radi evidentiranja u postojećoj GIS bazi i kontinuiranog praćenja.

- Resorno ministarstvo će, u saradnji sa telom/organom koji upravlja/koordinira *Strategijom* i drugim pravnim licima, obezbediti stručnu i finansijsku pomoć siromašnim jedinicama lokalne samouprave da izrade odgovarajuću plansku dokumentaciju za romska naselja.

### **Ishodi do 2025. godine:**

- U 50% jedinica lokalne samouprave urađeni su urbanistički planovi za područja na kojima se nalaze romska naselja.
- Urbanistički planovi su sastavni deo lokalnih akcionih planova za sveukupno uređenje i razvoj romskih naselja u 50% jedinica lokalne samouprave.
- Urađene su revizije i studije opravdanosti raseljavanja romskih naselja u svim jedinicama lokalne samouprave.
- Jedinice lokalne samouprave redovno dostavljaju podatke radi evidentiranja u GIS bazu.
- Obezbeđena je stručna i finansijska pomoć nedovoljno razvijenim i devastiranim jedinicama lokalne samouprave da izrade odgovarajuću plansku dokumentaciju za romska naselja.

**Operativni cilj 3:** Stvarati normativne preduslove za rešavanje imovinsko-pravnog statusa parcela i objekata u održivim romskim naseljima sa konačnim ciljem legalizacije i unapređenja stambenih objekata u ovim naseljima.

### **Mere:**

- Lokalne samouprave će uvrstiti regulisanje imovinsko-pravnog statusa parcela i objekata u lokalni akcioni plan za poboljšanje stanovanja Roma i Romkinja i osigurati budžetska sredstva za sprovođenje ovih mera. Deo planiranih mera treba da bude i precizno utvrđivanje broja i vrste zahteva za legalizaciju objekata koje su podneli Romi i Romkinje. Jedinice lokalne samouprave će preduzeti mere kako bi utvrdile mogućnosti za legalizaciju postojećih stambenih objekata u održivim neformalnim naseljima.
  - Lokalne samouprave će pokrenuti postupak i urediti vlasničke odnose u slučajevima kada se veći broj parcela ili sve parcele u romskom naselju nalaze u javnom vlasništvu, uz stručnu pomoć nadležnih ministarstava i drugih relevantnih institucija za upravljanje imovinom, a na osnovu urbanističkog plana za teritoriju romskog naselja.
  - Lokalne samouprave će obezbediti pravnu, tehničku i finansijsku pomoć Romima i Romkinjama da regulišu imovinsko-pravna pitanja nad objektima i parcelama, da legalizuju objekte, pri uknjižbi i ažuriranju podataka u katastru nepokretnosti, kroz organizovan i finansijski podržan rad opštinskih kancelarija za besplatnu pravnu pomoć, lokalnih stambenih agencija i nadležnih organa u lokalnoj samoupravi, organizacija civilnog društva, advokatskih kancelarija i sl.
- Prilikom regulisanja imovinsko-pravnih pitanja, a posebno prilikom uknjižbe nepokretnosti, neophodno je osigurati ostvarivanje jednakih prava Romkinjama, što može da bude ugroženo kao posledica tradicionalnih porodičnih odnosa.
- Resorno ministarstvo će preduzeti mere i aktivnosti, uključujući i izmene i donošenje propisa, kojima će se obezbediti efikasnije prostorno regulisanje i sanacija naselja uz što manje rušenja postojećih objekata, obezbediti sigurnost pravnog statusa objekata i zemljišta, kao i povećati održivost tradicionalnih romskih naselja.

- Resorno ministarstvo će pokrenuti proces izmene odgovarajućeg pravnog akta kojim bi se definisala naknadna prijava objekata, pojednostavila procedura legalizacije objekata i, u saradnji sa lokalnim samoupravama, obezbediti smanjenje troškova procesa za objekte koje su izgradile ugrožene romske porodice.

- Vlada i opštinski organi će uložiti napore da zakonski regulišu postojeća podstandardna održiva romska naselja ili da obezbede lokacije za njihovu relokaciju, u skladu sa međunarodnim i domaćim zakonodavstvom i standardima. U slučajevima kada je relokacija neophodna, ista će se sprovoditi tek nakon što su žitelji prethodno konsultovani i dovoljno ranije obavješteni o tome, uz potpuno poštovanje njihovih ljudskih prava i u skladu sa međunarodnim standardima. Vlada će izraditi obavezujući pravni akt kojim se definišu postupci nadležnih organa u slučajevima relokacije neformalnih naselja i o istima obavestiti organe vlasti na lokalnom nivou.

- Vlada i jedinice lokalne samouprave će, uz podršku međunarodnih partnera, realizovati programe poboljšanja infrastrukturnih uslova u podstandardnim naseljima, ali i preseljenje u odgovarajuće stambene objekte socijalnog stanovanja na teritoriji jedinica lokalnih samouprava.

#### **Ishodi do 2025. godine:**

- Postupak regulisanja imovinsko-pravnog statusa parcela i objekata u romskim naseljima u jedinicama lokalne samouprave je uređen ili pokrenut.

- Razvijena je pravno-tehnička pomoć Romima i Romkinjama u jedinicama lokalne samouprave radi regulisanja imovinskog i pravnog statusa objekata.

- Usvojene su mere i propisi koji omogućavaju prostorno regulisanje i sanaciju naselja uz minimalno rušenje postojećih objekata.

#### **Operativni cilj 4:** Unaprediti komunalnu infrastrukturu romskih naselja.

##### **Mere:**

- Lokalne samouprave će uvrstiti izgradnju komunalnih infrastruktura u romskim naseljima u lokalni akcioni plan za inkluziju Roma i Romkinja i osigurati budžetska sredstva za njihovu realizaciju.

- Lokalne samouprave i njihova komunalna preduzeća će izgraditi potrebnu infrastrukturu i priključke na objekte uz pribavljanje adekvatnih građevinskih i upotrebnih dozvola. Infrastrukturna mreža i priključci moraju biti uknjiženi i uključeni u komunalni sistem i strukture, čime će se obezbediti redovno održavanje, popravke i dogradnje ovih struktura od strane nadležnih komunalnih preduzeća.

- Lokalne samouprave će obezbediti finansijsku pomoć organizacija civilnog društva koje će organizovati i sprovoditi aktivnosti u vezi sa jačanjem svesti i informisanjem stanovnika romskih naselja o mogućnostima da ostvaruju prava u vezi sa boljom dostupnošću komunalnih usluga i servisa, o značaju komunalnog uređenja naselja, kao i uređenja i očuvanja životne sredine, o potrebi redovnog plaćanja računa i mogućnostima i načinima ostvarivanja subvencija za plaćanje komunalnih troškova.

- Resorno ministarstvo će obezbediti podršku za finansiranje ili sufinansiranje izgradnje infrastrukturne mreže i priključaka za objekte u romskim naseljima u onim lokalnim samoupravama koje su prethodno za ove radove izradile potrebnu tehničku dokumentaciju svojim sredstvima ili sredstvima koja su samostalno nabavile.

#### **Ishodi do 2025. godine:**

- Uređena je komunalna infrastruktura i dostupni su servisi u 60% evidentiranih romskih naselja prema GIS bazi.

- Obezbeđena je finansijska podrška za uređenje komunalne infrastrukture.

#### **Operativni cilj 5: Unaprediti standarde stanovanja.**

##### **Mere:**

- Lokalne samouprave će uvrstiti mere unapređenja postojećih objekata u kojima žive Romi i Romkinje u lokalne akcione planove za inkluziju Roma i Romkinja i osigurati budžetska sredstva za njihovu realizaciju. Mere za unapređivanje su prostorno-funkcionalne, sanitarne, konstruktivne, energetske i druge zavisno od situacije na lokalnu.

- Lokalne samouprave će, preko svojih ustanova i preduzeća, pružiti pravnu, inženjersku i materijalno-finansijsku pomoć Romima i Romkinjama prilikom pribavljanja i izrade pravno-tehničke dokumentacije i izvođenja građevinskih radova na dogradnji i popravci stambenih objekata.

- Lokalne samouprave će pružiti podršku pri osnivanju građevinskih preduzeća i stambenih zadruga u kojima će biti zaposleni Romi i Romkinje iz lokalnih zajednica i omogućiti im ravnopravno učešće u izvođenju radova na unapređenju stanovanja Roma i Romkinja u cilju ekonomskog osnaživanja porodice i pojedinca.

- Resorno ministarstvo će razvijati različite stambene programe za unapređenje postojećeg stambenog fonda u romskim naseljima, obezbedi tehničku i finansijsku podršku lokalnim samoupravama da samostalno ili u saradnji sa organizacijama civilnog društva, zadrugama i preduzećima rade na unapređenju postojećih objekata u romskim naseljima. Ovi stambeni programi treba da budu povezani sa postojećim i planiranim nacionalnim i lokalnim inicijativama u vezi sa unapređenjem energetske efikasnosti stambenih objekata.

- Resorno ministarstvo će inicirati izmenu i dopunu Zakona o planiranju i izgradnji radi prepoznavanja samogradnje kao legalnog vida gradnje, te će u delu Zakona koji govori o posebnim vrstama objekata za koje nije potrebna građevinska dozvola uvrstiti sanitarne (kupaćilo i toalet) i stambene prostorije koje se dograđuju u cilju poboljšanja uslova stanovanja.

#### **Ishodi do 2025. godine:**

- Usvojeni su akcioni planovi u 70% jedinica lokalne samouprave u kojima je predviđeno uređenje komunalne, putne i druge infrastrukture u romskim naseljima.



- Ustanovljen je sistem pravne i tehničke pomoći Romima i Romkinjama za pribavljanje pravno-tehničke dokumentacije u jedinicama lokalne samouprave.
- Osnovane su stambene zadruge i građevinska preduzeća u kojima su zaposleni Romi i Romkinje u 20% jedinica lokalne samouprave.
- Razvijeni su stambeni programi za unapređenje postojećeg stambenog fonda.
- Usvojene su izmene Zakona o planiranju i izgradnji kojima je samogradnja priznata kao legalan vid gradnje.

**Operativni cilj 6:** Sprovesti programe izgradnje stanova za socijalno stanovanje.

**Mere:**

- Resorno ministarstvo će, u skladu sa utvrđenim nadležnostima, razviti posebne stambene programe i programe socijalnog stanovanja koji će zadovoljiti specifične potrebe ranjivih grupa stanovništva, uključujući i Rome i Romkinje, odrediti obim potrebnih sredstava i obezbediti finansije za realizaciju ovih programa. Prilikom planiranja stambenih programa će primenjivati različite modalitete stambene podrške koji su prihvatljivi i odgovarajući za ranjive grupe stanovništva, kao što su: regulisana i podržana samogradnja, dodela nove kuće u vlasništvo (montažna ili zidana), izgradnja nove kuće umesto stare, dodela kuće na selu, program "plac i komunalije" i drugo, u skladu sa međunarodnim standardima za odgovarajuće stanovanje.
- Lokalne samouprave će izraditi urbanističko-plansku dokumentaciju i obezbediti lokacije za izgradnju stanova za socijalno stanovanje u skladu sa kriterijumima propisanim uredbom koja uređuje pitanja uslova i standarda pribavljanja i korišćenje stanova za socijalno stanovanje i međunarodnih standarda.
- Lokalne samouprave će obezbediti adekvatan privremeni smeštaj za sezonske radnike i njihove porodice koji u periodu sezonskih poslova dolaze na rad uglavnom u veće gradske centre ili izrazite poljoprivredne rejone.
- Lokalne samouprave će raditi na jačanju postojećih i stvaranju novih finansijskih i institucionalnih mehanizama, a posebno na jačanju kapaciteta lokalnih stambenih agencija i drugih neprofitnih stambenih organizacija, u skladu sa Zakonom o socijalnom stanovanju i drugim relevantnim propisima i strategijama.
- Lokalne samouprave će u saradnji sa Asocijacijom stambenih agencija organizovati obuku zaposlenih u organizacijama i institucijama koje su zadužene za rad sa korisnicima socijalnih stanova u vezi sa ostvarivanjem prava na adekvatan smeštaj stanara. Centri za socijalni rad će redovno pratiti stanje i promene socijalnog i finansijskog statusa domaćinstva, radi pravovremenog obezbeđivanja podrške onim domaćinstvima koja se suočavaju sa teškoćama u plaćanju zakupa i drugih dažbina.
- Lokalne stambene agencije i druge organizacije i institucije koje su zadužene za rad sa korisnicima će organizovati radionice za korisnike socijalnih stanova o potrebi redovnog plaćanja računa i mehanizmima za ostvarivanje prava koja se tiču stambenih subvencija, dodataka, olakšica i drugo.

- Lokalne stambene agencije u saradnji sa Komesarijatom za izbeglice i migracije će obezbediti stambene uslove za Rome i Romkinje interno raseljene sa Kosova i Metohije koji ne planiraju povratak.

### **Ishodi do 2025. godine:**

- Razvijeni su oblici socijalnog stanovanja, kao različitih vidova stambene podrške - samogradnja, dodela nove kuće u vlasništvo (montažna ili zidana), izgradnja nove kuće umesto stare, dodela kuće na selu, program "plac i komunalije", u skladu sa međunarodnim standardima za odgovarajuće stanovanje.

- Obezbeđen je privremeni smeštaj za sezonske radnike u jedinicama lokalne samouprave u kojima se organizuju sezonski poslovi.

- Razvijene su obuke u vezi sa ostvarivanjem i sprovođenjem programa socijalnog stanovanja.

- Rešena su stambena pitanja Roma i Romkinja raseljenih sa Kosova i Metohije.

**Operativni cilj 7:** Utvrditi i primenjivati odgovarajuće međunarodne standarde raseljavanja neodrživih podstandardnih naselja.

### **Mere:**

- Izmeniti i dopuniti odredbe u vezi sa iseljenjem i raseljavanjem u Zakonu o stanovanju i Zakonu o planiranju i izgradnji i drugim relevantnim zakonima (poput Zakona o opštem upravnom postupku, Zakona o izvršenju i obezbeđenju, Zakona o privatizaciji i dr.) kako bi se uskladile sa odredbama međunarodnog prava o pravu na adekvatan smeštaj i principima nediskriminacije.

- Izraditi odgovarajući pravni akt sa definisanim procedurama za iseljenje i raseljavanje u skladu sa Opštim komentaram broj 7: pravo na adekvatno stanovanje - prinudna iseljavanja Komiteta Ujedinjenih nacija za ekonomska, socijalna i kulturna prava, uključujući i smernice i preporuke za lokalne samouprave kako da postupaju u ovim situacijama.

- Izraditi i usvojiti nacionalne metodologije za utvrđivanje održivosti podstandardnih romskih naselja.

- Pre početka raseljavanja lokalne samouprave će izraditi detaljnu studiju o razlozima i opravdanosti raseljavanja, uz blagovremeno konsultovanje i informisanje stanovnika naselja. Ova studija treba da bude sastavni deo programsko-tehničke dokumentacije (razvojnih) projekata u okviru kojih se vrši raseljavanje.

- Lokalne samouprave će, uz podršku države, obezbediti raseljenim porodicama adekvatan smeštaj na način na koji je adekvatan smeštaj definisan Opštim komentaram br. 4: pravo na adekvatno stanovanje Komiteta Ujedinjenih nacija za ekonomska, socijalna i kulturna prava.

- Centri za socijalni rad će obezbediti profesionalne medijatore koji će pre, tokom i nakon preseljenja posredovati između Roma i Romkinja i većinske populacije radi povećanja

međusobnog poverenja, a posebno senzitivizacije većinskog stanovništva na stambene potrebe i prava Roma i Romkinja.

- Centri za socijalni rad će pružiti raseljenim stanovnicima kontinuiranu pomoć i socioekonomsku podršku u okviru institucija i nakon preseljenja na nove lokacije.

#### **Ishodi do 2025. godine:**

- Uređen je i primenjuje se postupak raseljavanja lica iz neodrživih podstandardnih naselja.

- Utvrđena je metodologija raseljavanja neformalnih i neodrživih romskih naselja.

- Obezbeđen je smeštaj, odnosno naknada štete, za raseljena lica iz neformalnih naselja u skladu sa Opštim komentarom broj 4, odnosno sa Opštim komentarom broj 7.

- Uspostavljeni su edukativni medijatori u centrima za socijalni rad i razvijene usluge za lica raseljena iz neformalnih naselja.

**Operativni cilj 8:** Podizati kulturni standard romskog stanovništva, ekonomsko osnaživanje i očuvanje etnokulturnog identiteta.

#### **Mere:**

- Utvrditi koncept kulture kao podsticaja unapređenja položaja Roma i Romkinja u obrazovanju, stanovanju, zdravstvenom prosvetivanju i ekonomskom osnaživanju.

- Osnivati romske kulturne centre u većim održivim romskim naseljima ili u jedinicama lokalne samouprave u kojima živi najmanje 300 Roma i Romkinja.

- Doneti preporuke lokalnim samoupravama u skladu sa članom 23. Zakona o kulturi.

- Osmisliti program razvoja romskih naselja kao celovitih prostorno-stambeno-kulturnih celina.

- Podsticati interkulturalnu razmenu.

#### **Ishodi do 2025. godine:**

- Usvojene su preporuke lokalnim samoupravama o osnivanju romskih kulturnih centara.

- Romski kulturni centri su osnovani u 30 jedinica lokalne samouprave.

### **5.3. Zapošljavanje<sup>124</sup>**

**Posebni cilj 3:** Podsticati uključivanje radno sposobnih pripadnika romske nacionalne manjine na formalno tržište rada, podizati zapošljivost, zapošljavanje i ekonomsko osnaživanje, posebno Roma i Romkinja koji pripadaju kategorijama višestruko teže zapošljivih nezaposlenih lica.

**Operativni cilj 1:** Povećati učešće radno sposobnih Roma i Romkinja na formalnom tržištu rada.

**Mere:**

- Formirati nacionalne baze podataka o nezaposlenim pripadnicima romske nacionalne zajednice, bez obzira na njihov status na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje. Bazu će kreirati Telo zaduženo za sprovođenje *Strategije* uz stručnu logistiku Republičkog zavoda za statistiku i predstavlja deo jedinstvene baze podataka o sprovođenju *Strategije* i položaju Roma i Romkinja pri organu koji upravlja *Strategijom*; podaci će biti obezbeđivani istraživanjem romske populacije sa aspekta i zaposlenosti i nezaposlenosti na godišnjem nivou.

- Razvijati i sprovoditi programe informisanja i edukacije pripadnika romske zajednice (naročito lica iz kategorije višestruko ranjivih) o značaju i uslovima prijave na evidenciju Nacionalne službe za zapošljavanje, odnosno pravima i obavezama nezaposlenih lica, uz podršku organizacija civilnog društva koja zagovaraju unapređenje položaja Roma i Romkinja.

- Povećati obuhvat nezaposlenih Roma i Romkinja obukama iz sistema aktivnog traženja posla.

- Unaprediti procedure Nacionalne službe za zapošljavanje kojima se reguliše rad savetnika za zapošljavanje sa teže zapošljivim kategorijama nezaposlenih lica.

- Povećati obuhvat nezaposlenih Roma i Romkinja metodama i tehnikama ranog profilisanja i intenzivnijeg rada sa licima koja aktivno traže posao, a kojima su potrebne dodatna pomoć i podrška kroz posredovanje i uključivanje u mere aktivne politike zapošljavanja.

- Organizovati seminare i obuke za senzibilizaciju savetnika za zapošljavanje Nacionalne službe za zapošljavanje za rad sa teže zapošljivim kategorijama nezaposlenih lica; seminari i obuke bi bili u okviru programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih u Nacionalnoj službi za zapošljavanje radi povećanja delotvornosti i kvaliteta pruženih usluga.

- Uključivati agencije za zapošljavanje u aktivnosti edukacije i jačanja kapaciteta u radu sa teže zapošljivim kategorijama nezaposlenih lica radi povećanja broja Roma i Romkinja koji zaposlenje traže i posredstvom agencija za zapošljavanje.

**Ishodi do 2025. godine:**

- Formirana je nacionalna baza podataka o nezaposlenim pripadnicima romske nacionalne manjine u Republici Srbiji.

- Razvijen je sistem informisanja i edukacije pripadnika romske zajednice o značaju i uslovima prijave na evidenciju nezaposlenih lica, odnosno o pravima i obavezama nezaposlenih lica, uz podršku organizacija civilnog društva koje zagovaraju unapređenje položaja Roma i Romkinja.

- Povećan je broj Roma i Romkinja prijavljenih na evidenciji nezaposlenih lica (Nacionalna služba za zapošljavanje i agencije za zapošljavanje).

- Kreirani su i sprovedeni dodatni programi aktivacije romske populacije na tržištu rada.

- Intenzivirane su aktivnosti usmerene ka povećanju učešća na tržištu rada nezaposlenih lica romske nacionalnosti, posebno korisnika novčane socijalne pomoći.

- Sprovedene su aktivnosti jačanja kapaciteta savetnika za zapošljavanje pri Nacionalnoj službi za zapošljavanje i agencijama za zapošljavanje za rad sa teže zapošljivim i posebno ranjivim kategorijama nezaposlenih lica (uključujući i pripadnike romske nacionalne manjine).

**Operativni cilj 2:** Prevencija i smanjenje diskriminacije Roma i Romkinja na tržištu rada.

**Mere:**

- Obezbediti efikasnu primenu Zakona o zabrani diskriminacije u odnosu na oblast pristupa tržištu rada, zapošljavanja i prava po osnovu rada, koju primarno prati kontinuirano jačanje kapaciteta Poverenika za zaštitu ravnopravnosti.

- Kreirati jasne i merljive indikatore za prepoznavanje diskriminacije u oblastima pristupa tržištu rada, zapošljavanja i prava po osnovu rada.

- Razvijati sistem pružanja besplatne pravne pomoći.

- Organizovati seminare i obuke o zabrani diskriminacije u odnosu na oblast pristupa tržištu rada, zapošljavanja i prava po osnovu rada zaposlenih u relevantnim institucijama na nacionalnom i lokalnom nivou, kao i udruženja poslodavaca.

- Edukovati i jačati kapacitete organizacija civilnog društva koje zagovaraju unapređenje položaja Roma i Romkinja u oblasti zabrane diskriminacije u odnosu na oblast pristupa tržištu rada, zapošljavanja i prava po osnovu rada.

- Podizati svest društva (i romske zajednice) o značaju zabrane diskriminacije i mehanizmima zaštite od diskriminacije, u saradnji sa romskim organizacijama civilnog društva.

- Promovisati primere pozitivne prakse u zapošljavanju Roma i Romkinja kao načine otklanjanja predrasuda i stereotipa.

**Ishodi do 2025. godine:**

- Uspostavljeni su jasni i merljivi indikatori za percipiranje diskriminacije u oblasti pristupa tržištu rada, zapošljavanja i prava po osnovu rada Roma i Romkinja.

- Osnaženi su kapaciteti organizacija civilnog društva koje zagovaraju unapređenje položaja Roma i Romkinja i pripadnika romske zajednice o značaju zabrane diskriminacije i sprovedeni posebni programi za njihovo osnaživanje u procesu identifikacije i prijave oblika diskriminacije.

- Povećan je nivo informisanosti o zabrani diskriminacije u oblastima pristupa tržištu rada, zapošljavanja i prava po osnovu rada za zaposlene u relevantnim institucijama na nacionalnom i lokalnom nivou, kao i u udruženjima poslodavaca.

- Smanjen je broj prijavljenih oblika diskriminacije u oblasti pristupa tržištu rada, zapošljavanja i prava po osnovu rada Roma i Romkinja.

**Operativni cilj 3:** Povećati konkurentnost pripadnika romske nacionalne manjine na tržištu rada.

**Mere:**

- Kroz saradnju institucija iz sistema socijalne zaštite i obrazovanja kreirati i sprovesti aktivnosti integrisanog pružanja usluga radi prevencije ranog napuštanja školovanja, odnosno podrške sticanju viših nivoa kvalifikacija.
- Aktivno promovisati i razvijati politike i mere koje imaju za cilj povećavanje zapošljivosti lica romske nacionalnosti, sa posebnim fokusom na kategorije višestruko ranjivih lica.
- Uključiti veći broj nezaposlenih lica romske nacionalnosti u programe funkcionalnog i dodatnog obrazovanja i obuke radi sticanja dodatnih znanja, veština i kompetencija radi konkurentnijeg istupanja na tržištu rada.
- Promovisati primere dobre prakse u zapošljavanju Roma i Romkinja, posebno visokoobrazovanih.

**Ishodi do 2025. godine:**

- Povećan je broj nezaposlenih Roma i Romkinja koji su stekli formalno obrazovanje kroz program funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih.
- Povećan je broj visokoobrazovanih Roma i Romkinja na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje.
- Povećana je zainteresovanost poslodavaca za uključivanje Roma i Romkinja u programe dodatnog obrazovanja i obuke, posebno obuke za poznatog poslodavca, kao i programe sticanja praktičnih znanja i programa stručne prakse.
- Sprovedeni su programi stažiranja mladih visokoobrazovanih Roma i Romkinja u institucijama na nacionalnom i lokalnom nivou.

**Operativni cilj 4:** Podsticati zapošljavanje i ekonomsko osnaživanje Roma i Romkinja sa posebnim fokusom na kategorije višestruko ranjivih.

**Mere:**

- Razvijati i sprovesti afirmativne mere finansijske i nefinansijske podrške sa ciljem podrške zapošljavanju i ekonomskom osnaživanju poslovnih aktivnosti Roma i Romkinja.
- Razvijati održive programe finansijske podrške poslodavcima u privatnom sektoru za zapošljavanje Roma i Romkinja.
- Podsticati razvoj romskog preduzetništva i realizaciju posebnih javnih poziva za dodelu sredstava za samozapošljavanje Roma i Romkinja, u skladu sa raspoloživim sredstvima za mere aktivne politike zapošljavanja.

- Razvijati alternativne oblike obezbeđenja sredstava u skladu sa primerima dobre prakse na nivou zemalja Evropske unije.
- Razvijati i sprovoditi intenzivnije programe obuke za razvoj preduzetništva i podrške u pripremi planova poslovanja u saradnji sa romskim organizacijama civilnog društva.
- Sprovoditi program mentorstva u trajanju od najmanje godinu dana za romske preduzetnike.
- Promovisati i koristiti usluge biznis inkubatora od strane romskih preduzetnika.
- Podsticati i razvijati tradicionalna zanimanja kod Roma i Romkinja.
- Podsticati zadrugarstvo i druge oblike udruživanja Roma i Romkinja.
- Podsticati zapošljavanje Roma i Romkinja kroz participaciju u oblicima socijalne ekonomije, između ostalog i putem Zakona o socijalnom preduzetništvu.
- Razvijati afirmativne programe agrorazvoja za Rome i Romkinje koji žive na selu i korisnike novčane socijalne pomoći, a koji žele da sa bave poljoprivrednom proizvodnjom i/ili stočarstvom.
- Jačati kapacitete i osnažiti organizacije civilnog društva koje zagovaraju unapređenje položaja Roma i Romkinja u pružanju podrške u procesima ekonomskog osnaživanja pripadnika romske nacionalne manjine.

#### **Ishodi do 2025. godine:**

- Povećan je obuhvat Roma i Romkinja programima zapošljavanja (i kao rezultat primene afirmativnih mera).
- Povećan je broj romskih preduzetnika.
- Razvijen je sistem podrške romskom preduzetništvu.

**Operativni cilj 5:** Postaviti politiku zapošljavanja Roma i Romkinja kao integralni deo politike lokalnog ekonomskog razvoja.

#### **Mere:**

- Jačati kapacitete jedinica lokalne samouprave u oblastima prikupljanja i analize indikatora lokalnog tržišta rada.
- Jačati kapacitete jedinica lokalne samouprave i lokalnih saveta za zapošljavanje za kreiranje i sprovođenje mera usmerenih ka unapređenju stanja na lokalnom tržištu rada.
- Podsticati uključivanje organizacija civilnog društva koje zagovaraju unapređenje položaja Roma i Romkinja u kreiranje mera i aktivnosti usmerenih ka smanjenju nezaposlenosti lica romske nacionalnosti na nivou jedinica lokalne samouprave.

- Jačati kapacitete i podsticati dijalog i saradnju aktera od značaja za razvoj lokalne ekonomske politike i politike zapošljavanja.

- Pratiti i izveštavati o realizovanim aktivnostima u vezi sa planiranim merama zapošljavanja Roma i Romkinja.

#### **Ishodi do 2025. godine:**

- Povećan je obuhvat romske populacije programima ili merama aktivne politike zapošljavanja predviđenih lokalnim akcionim planovima zapošljavanja.

- Razvijeni su posebni programi zapošljavanja i ekonomskog osnaživanja Roma i Romkinja u jedinicama lokalne samouprave u kojima je identifikovan nepovoljan položaj romske zajednice na lokalnom tržištu rada.

- Razvijena su partnerstva i saradnja aktera na nivou jedinica lokalne samouprave u cilju unapređenja položaja romske zajednice.

**Operativni cilj 6:** Povećati broj Roma i Romkinja zaposlenih u organima javne vlasti.

#### **Mere:**

- Izmeniti Zakon o državnim službenicima i druge propise kojima se omogućava zaštita podataka o ličnosti prilikom zapošljavanja nacionalnih manjina u javnim službama.

- Podsticati zapošljavanje Roma i Romkinja u institucijama na lokalnom i nacionalnom nivou, u saglasnosti sa organima lokalnih samouprava i u skladu sa fiskalnim ograničenjima.

- Doneti podzakonski akt kojim se uređuje afirmativna mera zapošljavanja nacionalnih manjina u organima javne vlasti.

- Poboljšati informisanje o mogućnostima zapošljavanja podsredstvom civilnog društva, a posebno romskih organizacija; uz njihovu pomoć informativna mreža će biti osnažena kako bi se osiguralo informisanje što većeg broja pripadnika romske nacionalnosti o mogućnostima zapošljavanja.

#### **Ishodi do 2025. godine:**

- Unete su izmene u Zakon o državnim službenicima.

- Utvrđen je način na koji se prikupljaju podaci o nacionalnoj pripadnosti u svrhu primene afirmativne mere.

- Usvojeni su podzakonski akti i odluke u jedinicama lokalne samouprave.

**Operativni cilj 7:** Legalizovati rad neformalno zaposlenih Roma i Romkinja, a posebno individualnih sakupljača sekundarnih sirovina, i uvesti u sistem upravljanje otpadom na nivou lokalnih samouprava.



**Mere:**

- U Zakonu o upravljanju otpadom urediti zabranu deponovanja otpadnog materijala koji se može reciklirati.
- Podsticati lokalne samouprave da uredе pitanje upravljanja otpadom: izrada lokalnih planova upravljanja otpadom kojima se predviđa uključivanje individualnih sakupljača sekundarnih sirovina u legalne tokove upravljanja otpadom.
- Izraditi lokalne planske dokumente (Operativni planovi o separaciji otpada, Plan lokalnog ekonomskog razvoja, Plan socijalne politike i socijalne zaštite) kojima se uređuje kako položaj individualnih sakupljača sekundarnih sirovina, tako i sistem lokalnog održivog razvoja koji podrazumeva i separaciju otpada na deponijama.
- Dati subvencije individualnim sakupljačima sekundarnih sirovina za opremanje potrebnom opremom.

**Ishodi do 2025. godine:**

- Usvojen je zakonski osnov za upravljanje otpadom.
- Uređen je pravni status lica koja se bave sakupljanjem i klasiranjem otpada.

<sup>124</sup> *Strateške mere u vezi sa zapošljavanjem Roma i Romkinja su kreirane u skladu sa postojećom ekonomskom situacijom u zemlji i realnim mogućnostima za zapošljavanje uopšte, uzimajući u obzir specifičan položaj romske nacionalne manjine, njihove kapacitete i potrebe i da se one mere koje u prethodnom periodu nisu dale zadovoljavajuće rezultate ne ponavljaju, već da se umesto njih predlože svrsishodnije i delotvornije alternativne mere. Veći deo predloženih mera bazira se na odredbama dokumenta koji je usvojila Vlada, "Pretpristupni ekonomski program Republike Srbije za 2014. godinu", koji je u domenu reforme javne uprave između ostalog predvideo bolju koordinaciju centralnog i lokalnog nivoa javne uprave. U pogledu nadležnosti lokalnih samouprava navodi se da je prioritet preuzimanje već prenetih nadležnosti i uspostavljanje partnerstava na lokalnom nivou, uključujući i međusektorsku i međuopštinsku saradnju. Predviđene mere su kreirane imajući u vidu ograničavajuće ekonomske faktore tako da je u više slučajeva napomenuto i to da će se realizovati kako budžetskim, tako i vanbudžetskim sredstvima. Najzad, mere su kreirane u odnosu na nezaposlene radno sposobne Rome i Romkinje, dobi od 15 do 65 godina, evidentirane u Nacionalnoj službi za zapošljavanje i na nezaposlene Rome i Romkinje koji nisu na evidenciji.*

## 5.4. Zdravlje

**Posebni cilj 4: Unaprediti zdravlje Roma i Romkinja, unaprediti pristup zdravstvenim uslugama i omogućiti puno ostvarivanje prava na zdravlje u zdravstvenom sistemu Republike Srbije.**

**Operativni cilj 1:** Razviti podržavajuće okruženje za razvoj i zdravlje Roma i Romkinja.

**Mere:**

- Širiti javno-zdravstvene programe u odnosu na sve Rome i Romkinje na teritoriji Republike Srbije, bez obzira na njihov status, a imajući u vidu prvenstveno njihove zdravstvene potrebe, uz naglasak na one kod kojih je vulnerabilnost najviše izražena.

- Razvijati javno-zdravstvene aktivnosti kojima se otklanjanju uslovi koji specifično utiču na zdravlje Roma i Romkinja (unapređenje higijensko-epidemioloških uslova u romskim naseljima, povećanje obuhvata obaveznom imunizacijom, poboljšanje reproduktivnog zdravlja, prevencija hroničnih nezaraznih oboljenja, poboljšanje nutritivnog statusa odojčadi i male dece u romskim naseljima, smanjenje bolesti zavisnosti i drugi rizici).

### **Ishodi do 2025. godine:**

- Povećano je saznanje Roma i Romkinja o mogućnostima korišćenja zdravstvenog sektora.

**Operativni cilj 2:** Unaprediti razvoj i zdravlje romske dece.

### **Mere:**

- Unaprediti pristup pravovremenoj i sveobuhvatnoj antenatalnoj zdravstvenoj zaštiti kroz rad zdravstvenih medijatorki.

- Podržati ciljane preventivne programe u romskoj zajednici za trudnice u cilju smanjenja rizika po zdravlje deteta (prevencija pušenja i upotrebe alkohola u trudnoći, pravilna ishrana, redovne kontrole trudnoće) u saradnji sa sektorom socijalne zaštite.

- Izraditi program za poboljšanje uhranjenosti romske dece koji će kroz preventivne preglede (u ambulanti i na terenu u romskoj zajednici) pratiti nutritivni status romske dece, podsticati i štiti dojenje, obezbeđivati edukaciju roditeljima po pitanju ishrane, hranjenja i podsticaja razvoja posebno male dece, kao i neophodne mikronutrijente (vitamin D, fluor, po potrebi gvožđe, itd.).

- Povećati obuhvat romske dece imunizacijom kroz rad zdravstvenih medijatorki, patronažnu službu i redovne kampanje imunizacije u zajednici.

- Unaprediti kapacitet zdravstvenih radnika koji rade sa decom da odgovore na razvojne potrebe romske dece kako bi im obezbedili adekvatne podsticaje za rani razvoj i očuvanje zdravlja. Unaprediti kapacitet patronažne i pedijatrijske službe za procenu i praćenje rizika za razvoj dece (kao što su povrede, loši higijenski uslovi, siromaštvo, mentalno zdravlje roditelja) i njihovo dokumentovanje, za procenu i praćenje razvojnih postignuća i odstupanja korišćenjem standardnih instrumenata, kao i za pružanje adekvatnih usluga, i usmeravanje romske dece i njihovih roditelja na druge usluge unutar zdravstvenog i drugih sistema.

- Povećati obuhvat romske populacije uslugama razvojnog savetovališta (organizacionog i funkcionalnog) stacionarnim i terenskim radom.

- Prioritizovati obuhvat romske dece patronažnim posetama - postići potpun obuhvat dece do četiri godine.

- Organizovati mešovite grupe, a ne posebno grupe za romske roditelje.

- Povećati obuhvat romskih adolescenata savetovalištima za mlade. U saradnji sa obrazovnim sistemom sprovesti posebne programe za adolescente trudnice - majke.

**Ishodi do 2025. godine:**

- Za 50% je povećan obuhvat romskih majki i dece patronažnim posetama (pre i postnatalno).
- Za 50% je povećan obuhvat razvojnim savetovalištima i savetovalištima za roditelje.

**Operativni cilj 3:** Unaprediti zdravlje Roma i Romkinja u oblasti hroničnih nezaraznih bolesti i reproduktivnog zdravlja.

**Mere:**

- Unaprediti pristup uslugama za zaštitu reproduktivnog zdravlja žena kroz intenziviranje preventivnog rada, prioritizaciju prenatalnih i postnatalnih poseta trudnicama.
- Prilikom promocije i realizacije skrining programa na karcinom kolona, cerviksa i dojke, planirati mere koje treba da obezbede obuhvat populacije romskih naselja.
- Obezbediti zdravstveno-promotivne aktivnosti i promotivne kulturno-odgovarajuće materijale koji ukazuju na štetne posledice neodgovarajuće ishrane, pušenja i alkoholizma i druge faktore rizika.
- Obezbediti dostupnost i informacije o savetovališnom radu koji se odnosi na nezarazne bolesti (prvenstveno dijabetes).

**Ishodi do 2025. godine:**

- 60% Romkinja reproduktivne dobi koristi moderna sredstva kontracepcije.
- U 60 domova zdravlja u skrining programe ranog otkrivanja raka, dijabetesa i kardiovaskularnih bolesti uključene su zdravstvene medijatorke.

**Operativni cilj 4:** Unaprediti pristup kvalitetnoj zdravstvenoj zaštiti bez diskriminacije.

**Mere:**

- Definisati i pravno urediti odgovarajući program edukacije za radno mesto zdravstvene medijatorke kroz formalno obrazovanje, nomenklaturu zanimanja i realizovano zapošljavanje zdravstvenih medijatorki u domovima zdravlja, kao i program njihovog kontinuiranog stručnog usavršavanja.
- Kod zapošljavanja kadrova u sistemu zdravstvene zaštite, u slučajevima kandidata sa istim kompetencijama, dati prednost zapošljavanju kandidata romske nacionalnosti.
- Obezbediti Romima i Romkinjama pristup relevantnim informacijama koje se odnose na prava iz oblasti zdravstvene zaštite na nivou zdravstvene ustanove, lokalne samouprave i nezavisnih

tela i redovno pratiti funkcionisanje ovih mehanizama. Osnažiti i podržati romsku populaciju da koristi raspoložive mehanizme za zaštitu prava na zdravstvenu zaštitu;

**Ishodi do 2025. godine:**

- Radno mesto zdravstvene medijatorke je sistematizovano, a broj medijatorke je povećan.
- Podaci koje prikupljaju zdravstvene medijatorke su sastavni deo sistema praćenja i izveštavanja sistema zdravstvene zaštite, a relevantni podaci su dostupni i drugim sistemima.
- U domovima zdravlja gde postoje, zdravstvene medijatorke su uključene prilikom izbora lekara, vakcinacije dece, sistematskih pregleda dece i odraslih Roma i Romkinja.
- U 75% domova zdravlja sprovedena je edukacija zdravstvenih radnika o radu sa Romima i Romkinjama i Zakonu o zabrani diskriminacije.

**Operativni cilj 5:** Promovisati zdrave stilove života i unaprediti obuhvat Roma i Romkinja preventivnim zdravstvenim aktivnostima.

**Mere:**

- Organizovati zdravstveno-vaspitni rad i edukaciju Roma i Romkinja u neformalnim naseljima i porodicama kroz rad zdravstvenih medijatorke i instituta za javno zdravlje; upoznati romsku populaciju sa rizicima po zdravlje i zdravim stilovima života putem organizacije predavanja, radionica i izrade promotivnih materijala.
- Organizovati javno-zdravstvene aktivnosti i zagovaranje ka drugim sistemima u cilju unapređenja higijensko-epidemioloških uslova (unapređenje pristupa pijaćoj vodi i sanitaciji, deratizacija, dezinfekcija i dezinfekcija prostora neformalnih naselja i uređeno uklanjanje otpada, itd.).

**Ishodi do 2025. godine:**

- U 75% lokalnih samouprava (u kojima je zastupljena romska manjina) domovi zdravlja imaju definisane programe zdravstveno-vaspitnog rada koji uključuju rad sa romskom populacijom i realizuju ih prema predviđenoj dinamici, uključujući i programe promocije, prevencije, lečenja i rehabilitacije i edukacije Roma i Romkinja u oblasti zaštite prava pacijenata.

## **5.5. Socijalna zaštita**

**Posebni cilj 5: Unaprediti pristup uslugama socijalne zaštite i dostupnost novčanih davanja radi smanjenja siromaštva i povećanja socijalne uključenosti Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici.**

**Operativni cilj 1:** U sistemu socijalne zaštite primeniti rešenja koja daju prednost podršci porodici prilikom pružanja podrške deci u riziku, uključujući i posebnu podršku romskoj porodici.

**Mere:**

- Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja s posebnom pažnjom će pratiti ostvarivanje prava na prijavu prebivališta na adresi centra za socijalni rad lica koja ni po kom drugom osnovu ne mogu prijaviti prebivalište. U pružanju socijalnih i zdravstvenih usluga, posebni naponi biće uloženi od strane Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, kao i Ministarstva zdravlja, da podignu svest lokalnih vlasti o tom pitanju kako bi se omogućio potpuni pristup socijalnim i zdravstvenim uslugama, sprečila diskriminacija i obezbedila dosledna primena relevantnog zakonodavstva, između ostalog i sa ciljem obuhvata interno raseljenih lica sa prebivalištem na Kosovu i Metohiji.
- Unaprediti sistem vođenja slučaja u centrima za socijalni rad u cilju razvoja kulturno kompetentne prakse i doseganja do najugroženijih romskih porodica.
- Razvijati lokalne sporazume o saradnji između centara za socijalni rad, pružalaca usluga socijalne zaštite i škola, kao i sporazume o podršci porodicama u kojima deca ne pohađaju školu ili su u riziku od osipanja.
- Izraditi novu Nacionalnu strategiju za prevenciju i zaštitu dece od nasilja sa jasnim planom doseganja do dece romskog porekla koja žive u neformalnim naseljima.
- Obezbediti da nova nacionalna strategija za borbu protiv nasilja prema ženama u porodici i u partnerskim odnosima sadrži jasne mere prevencije i zaštite od nasilja kome su izložene Romkinje.
- Razvijati i institucionalizovati lokalne protokole za zaštitu dece romske nacionalnosti koja žive i/ili rade na ulici i obezbediti održivu finansijsku podršku za "gradske" usluge u zajednici, kao što su prihvatni centri, koji doprinose zaštiti i socijalnoj inkluziji.
- Organizovati podršku za decu koja žive i/ili rade na ulici, uz povećanu upotrebu kapaciteta ustanova socijalne zaštite koje pružaju usluge povremenog ili trajnog smeštaja, uključujući i usluge intenzivne terapije za decu sa strukturalnim poremećajima ličnosti ili ponašanja.
- Identifikovati metode za intenzivniju inkluziju dece Roma i Romkinja u lokalne usluge socijalne zaštite, unaprediti programe podrške za majke i jačati savetodavne uloge u radu sa porodicama Roma i Romkinja.
- Unaprediti sistem prevencije, zaštite, podrške i reintegracije žrtava trgovine ljudima u skladu sa novom Strategijom za borbu protiv trgovine ljudima, uključujući i žrtve romske nacionalnosti.
- Unaprediti sistem reintegracije tražilaca azila i povratnika, među kojima je veliki broj Roma i Romkinja, po osnovu Sporazuma o readmisiji.
- Centri za socijalni rad će raditi na intenzivnijem uključivanju romske dece u lokalne usluge socijalne zaštite, sa posebnim naglaskom na deci bez roditeljskog staranja i unapređivanju programa podrške majkama.
- Centri za socijalni rad će jačati svoju savetodavnu uslugu u radu sa romskim porodicama i uopšte korisnicima romske nacionalnosti.

- Pilotirati rad centara za podršku kao mehanizam za targetiranje populacije iz višestruko deprimiranih sredina.

- Unaprediti sistem prevencije i podrške s ciljem smanjenja broja maloletničkih i prinudnih brakova i maloletničkih trudnoća u romskoj zajednici.

### **Ishodi do 2025. godine:**

- Povećan je broj porodica sa decom koje imaju koristi od novog oblika podrške porodici putem porodičnih obilazaka i savetodavne službe za roditeljstvo koje se bave najugroženijima, uključujući decu iz romskih porodica u udelu od najmanje 25% od ukupnog broja dece. Cilj: 1.000 porodica do 2017. godine i 10.000. do 2025. godine.

- Izrađene su smernice za kulturno-kompetentnu praksu u socijalnom radu i održane obuke za centre za socijalni rad. Obukom je pokriveno 20% stručnih radnika iz svih centara za socijalni rad u Republici Srbiji.

- Uspostavljeni su centri za podršku porodici u četiri grada u kontekstu transformacije domova za decu.

- Definisani su standardi za usluge intenzivne podrške porodici.

- Uspostavljen je sistem finansiranja intenzivnih usluga za podršku porodici.

- Izrađen je i usvojen akcioni plan za novu višegodišnju Nacionalnu strategiju za prevenciju i zaštitu dece od nasilja, koji posebno obuhvata temu dosezanja do romskih zajednica kroz preventivne akcije.

- Razvijeni su i institucionalizovani lokalni protokoli za zaštitu dece Roma i Romkinja koja žive i/ili rade na ulici.

- Održiva i redovna finansijska podrška je obezbeđena na godišnjem nivou za gradske usluge u zajednici.

- Unapređena je podrška za decu koja žive i/ili rade na ulici kroz veću dostupnost usluga povremenog ili trajnog smeštaja, uključujući i usluge intenzivne terapije za decu sa strukturalnim poremećajima ličnosti ili ponašanja.

- Unapređeni su lokalni programi podrške za Romkinje - majke koje žive u višestrukoj deprivaciji.

- Sistem prevencije, zaštite, podrške i reintegracije žrtava trgovine ljudima je unapređen kroz razvijen plan saradnje sa romskim organizacijama civilnog društva i sprovođenje datog plana.

- Unapređen je sistem reintegracije tražilaca azila i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji i njihovo socijalno uključivanje kroz saradnju svih socijalnih aktera u lokalnoj zajednici.

**Operativni cilj 2:** Unaprediti dostupnost novčanih davanja za decu i porodice romske nacionalnosti koje imaju na njih pravo, sa posebnim akcentom na novčanu socijalnu pomoć, tuđu negu i pomoć i dečji dodatak.

**Mere:**

- Unaprediti sistem novčanih davanja namenjenih ugroženim porodicama dece sa invaliditetom u skladu sa principima socijalne inkluzije kroz izmene i dopune Zakona o socijalnoj zaštiti i Zakona kojim se uređuje finansijska podrška porodicama sa decom.

- Vršiti nadzor nad ostvarivanjem prava na prijavu mesta prebivališta na adresi centra za socijalni rad.

- Pravno urediti i učiniti delotvornim institut besplatne pravne pomoći.

**Ishodi do 2025. godine:**

- Unete su izmene zakona kojim se uređuje finansijska podrška porodicama sa decom u cilju usklađivanja sa principima socijalnog (funkcionalnog) pristupa invaliditetu.

- Usvojene su izmene i dopune zakona kojim se uređuje finansijska podrška porodicama sa decom imajući u vidu potrebe i prepreke na koje nailazi romska populacija. Omogućena je prijava mesta prebivališta na adresi centra za socijalni rad bez administrativnih i drugih prepreka.

- Među Romima i Romkinjama koji su ispunili jasno utvrđene i propisane uslove olakšano je ostvarivanje prava na novčana davanja.

**Operativni cilj 3:** Unaprediti sistem prikupljanja podataka u oblasti socijalne zaštite tako da pruža jasne i redovne podatke o ostvarivanju prava Roma i Romkinja u oblasti socijalne zaštite (usluge u zajednici za decu i odrasle, pristup novčanoj socijalnoj pomoći, tuđa nega i pomoć, dečji dodatak, rezidencijalni smeštaj za decu i odrasle i drugo).

**Mere:**

- Distribuirati informacije iz baze podataka Ministarstva zdravlja o Romima i Romkinjama unapređenjem softvera Ministarstva, a poštujući Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, relevantnim sektorima sa ciljem postizanja jednostavnijeg i sadržajnijeg odgovora socijalnih službi po pitanju socijalnog uključivanja Roma i Romkinja. Podatke iz baze će koristiti Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.

- Razviti metodologiju prikupljanja podataka koji su razvrstani prema nacionalnoj pripadnosti o ostvarivanju prava iz socijalne zaštite.

- Uspostaviti redovno izveštavanje o ostvarivanju prava Roma i Romkinja u oblasti socijalne zaštite kroz izveštavanje Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i tela zaduženog za upravljanje *Strategijom*.

- Unaprediti rad Saveta za prava deteta kroz tehničku podršku za analizu dostupnosti usluga socijalne zaštite za decu romske nacionalnosti.

- Sprovoditi istraživanja o iskustvima romske nacionalne zajednice u vezi sa uslugama socijalne zaštite na godišnjem nivou.

### **Ishodi do 2025. godine:**

- Izveštaji Saveta za prava deteta su ukazali na oblasti rada socijalne zaštite gde su deca iz romskih zajednica manje zastupljena ili prezastupljena sa odgovarajućim preporukama.

- Izveštaji Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja sadrže podatke o uključenosti romske populacije u vezi sa ostvarivanjem prava iz socijalne zaštite.

## **VI UPRAVLJANJE STRATEGIJOM**

U Polaznoj studiji za izradu *Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine* nedvosmisleno je ukazano na to da je za delotvorno sprovođenje strateškog dokumenta od najvećeg značaja da njome "upravlja jasno određen i osposobljen državni organ, a da se sprovođenje mera poveri resornim državnim organima i jedinicama lokalne samouprave, uz aktivno učešće Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine i organizacija civilnog društva"<sup>125</sup>.

Dokumentom "Okvir za nacionalne strategije za integraciju Roma do 2020. godine"<sup>126</sup> Evropska unija je preporučila državama da prilikom izrade nacionalnih strategija, pored ostalog, vode računa o utvrđivanju organa ovlašćenih da koordiniraju procesima izrade i sprovođenja *Strategije*.

Prema izveštaju Zaštitnika građana i organizacija civilnog društva koje zastupaju i zagovaraju prava Roma i Romkinja ukazano je i na to da su razlozi nedovoljne uspešnosti prethodne *Strategije* za unapređenje položaja Roma nedostatak odgovarajućeg upravljačkog mehanizma i načina praćenja ostvarivanja rezultata.

Odlukom Vlade iz juna 2015. godine<sup>127</sup> potpredsednica Vlade i ministarka građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture ovlašćena je da, u ime Vlade, koordinira rad državnih organa, organa jedinica lokalne samouprave, javnih preduzeća i drugih oblika organizovanja od strane Republike Srbije i jedinica lokalne samouprave, u poslovima iz njihovog delokruga u vezi sa unapređivanjem položaja, kao i potpune uključenosti u društveni, ekonomski, kulturni i politički život Roma i Romkinja.

Operativnim zaključcima sa seminara "Socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji" koji je održan 11. juna 2015. godine predviđeno je da će Vlada, u nameri da osigura transparentnost, podnositi godišnje izveštaje o napretku realizacije *Strategije*. Operativnim zaključcima je predviđeno da Kancelarija za ljudska i manjinska prava i Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva pružaju podršku potpredsednici Vlade u praćenju realizacije operativnih zaključaka, kao i pripremi godišnjih izveštaja o realizaciji *Strategije* i njenog Akcionog plana.



Istim dokumentom je naznačeno da je povećana operativnost Saveta za unapređenje položaja Roma i sprovođenje Dekade uključivanja Roma tako što će se održavati "redovni sastanci radi nadgledanja implementacije Akcionog plana, omogućavanja razmene primera dobre prakse u oblasti inkluzije Roma i Romkinja i ocenjivanja delotvornosti Akcionog plana, sa ciljem unapređenja zasnovanog na iskustvima stečenim u toku implementacije Akcionog plana".

<sup>125</sup> *Polazna studija za izradu Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, str. 6.*

<sup>126</sup> <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010658%202011%20INIT>

<sup>127</sup> *Zaključak 05 broj 035-6254/2015 od 8. juna 2015. godine.*

## **6.1. Upravljanje Strategijom na nacionalnom nivou**

Vlada će obrazovati Koordinaciono telo za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, koje će koordinirati rad državnih organa u vezi sa unapređivanjem položaja Roma i Romkinja, dok će Kancelarija za ljudska i manjinska prava i Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva pružati podršku Koordinacionom telu u praćenju realizacije operativnih zaključaka, kao i pripremi godišnjih izveštaja o realizaciji *Strategije* i *Akcionog plana*. Nakon prve dve godine primene *Strategije* biće sprovedena studija izvodljivosti za osnivanje posebnog organa državne uprave koji bi bio nadležan za upravljanje *Strategijom*.

Najveći deo odgovornosti za sprovođenje pojedinačnih mera u okviru *Strategije* leži na organima javne vlasti na nacionalnom i lokalnom nivou, u zavisnosti od nadležnosti za pojedinačne mere i aktivnosti.

Dodatno, krajem 2017. godine trebalo bi, koristeći postojeću, Operativnim zaključcima utvrđenu, infrastrukturu u državnoj upravi (Savet za unapređenje položaja Roma i sprovođenje Dekade uključivanja Roma, Kancelarija za ljudska i manjinska prava, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva) stvoriti delotvoran, racionalan, ekonomičan i efikasan institucionalni mehanizam za upravljanje *Strategijom* i koordinaciju rada državnih organa i jedinica lokalne samouprave u vezi sa unapređenjem položaja Roma i Romkinja. Princip je da se iskoriste i jačaju postojeći kapaciteti i institucionalna rešenja, čime se postižu bolji efekti u procesu primene *Strategije*, kao i finansijska ušteta.

U okviru Kancelarije za ljudska i manjinska prava potrebno je obrazovati Sektor za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, čime će biti unapređen kapacitet Kancelarije za ljudska i manjinska prava za poslove praćenja sprovođenja *Strategije*. Osim toga, u cilju obezbeđivanja dodatne podrške za poslove praćenja i izveštavanja o procesu primene *Strategije*, u okviru Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva biće formirana posebna unutrašnja jedinica za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, uz finansijsku podršku međunarodnih razvojnih partnera. Jačanjem i širenjem Kancelarije za ljudska i manjinska prava i Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlada će stvoriti kapacitet za efektivno praćenje sprovođenja *Strategije* u svim fazama primene, osigurati odgovarajuće izveštaje o sprovođenju, utvrditi efekte primene određenih mera i mogućnosti za unapređenje procesa sprovođenja *Strategije*.

Potreba za razvijanjem kapaciteta u postojećem administrativnom aparatu je opravdana, jer u državnoj upravi ne postoji organ koji se delotvorno stara o ostvarivanju kompleksnih strateških ciljeva - smanjivanja siromaštva i eliminisanja diskriminacije, čije rešavanje ima ogroman društveni značaj i zahteva aktiviranje ljudskih, materijalnih i drugih resursa. S druge strane, ne

treba izgubiti iz vida da je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti centralno nacionalno telo specijalizovano za borbu protiv svih vidova i oblika diskriminacije i njenu prevenciju i da o suzbijanju diskriminacije i zaštiti ravnopravnosti izveštava Narodnu skupštinu putem godišnjih izveštaja, a po potrebi i kroz posebne izveštaje.

Ovim modelom će se obezbediti odgovarajuće efektivno i efikasno upravljanje *Strategijom*, praćenje ostvarivanja strateških mera i redovno izveštavanje o sprovođenju *Strategije*, predlaganje nadležnim organima izmene mera koje nisu delotvorne, iniciranje, priprema i uspostavljanje saradnje sa drugim državnim organima, doprinos izmeni propisa koji se odnose na ostvarivanje strateških mera, saradnja sa jedinicama lokalne samouprave i pružanje odgovarajuće stručne pomoći u vezi sa sprovođenjem *Strategije*, podrška izradi procena stanja socijalno-ekonomskog položaja Roma i Romkinja u jedinicama lokalne samouprave kao osnove za kreiranje lokalnih javnih politika unapređenja položaja Roma i Romkinja.

Naročito se mora voditi računa da se u telima zaduženim za praćenje procesa primene *Strategije* i koordinaciju poslova u vezi sa socijalnim uključivanjem Roma i Romkinja osigura učešće predstavnika romske zajednice. Osim toga, neophodno je osigurati da i predstavnici Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine i organizacija civilnog društva budu uključeni u proces sprovođenja *Strategije*, ali i proces praćenja i evaluacije mera predviđenih *Strategijom*.

## **6.2. Upravljanje strateškim merama u jedinicama lokalne samouprave**

Strategija, odnosno većina strateških mera se ostvaruje u lokalnoj samoupravi. Prema Popisu stanovništva, Romi i Romkinje nastanjuju 92 jedinice lokalne samouprave, a njihov broj varira od opštine do opštine; stoga strateško planiranje inkluzivnih mera zahteva da se on procenjuje u odnosu na apsolutni i relativni udeo u ukupnom stanovništvu jedinice lokalne samouprave. Iskustva ukazuju na to da je u prethodnom periodu uspeh u vezi sa unapređenjem položaja Roma i Romkinja postignut u lokalnim samoupravama u kojima je postojalo telo koje se bavilo romskom populacijom na lokalnom nivou, dok većina lokalnih samouprava nije preduzimala aktivnosti u vezi sa integracijom Roma i Romkinja i ostvarivanjem ciljeva prethodnog strateškog dokumenta i akcionih planova.

Zbog toga je potrebno da se u narednom periodu pruži podrška opštinama sa značajnim brojem Roma i Romkinja u ukupnoj populaciji jedinice lokalne samouprave da osnuju i unaprede rad koordinatora. To podrazumeva i neophodnost sistematizacije postojećih pozicija *koordinatora za romska pitanja na nivou jedinica lokalne samouprave*, povećanje njihovog broja i jačanje njihovih kapaciteta. Uloga koordinatora za romska pitanja je da pruža tehničku podršku lokalnoj samoupravi u razvoju i sprovođenju postojećih i novih politika i programa inkluzije Roma i Romkinja u skladu sa nacionalnim i lokalnim strateškim okvirom; da prikuplja i analizira podatke o socioekonomskim potrebama kao osnovu za izradu i praćenje lokalnih strateških dokumenata u vezi sa inkluzijom Roma i Romkinja; da komunicira i posreduje između romske zajednice i lokalne administracije; da pruža podršku organizacijama civilnog društva koje se bave uključivanjem i unapređivanjem romske zajednice na lokalnom nivou; da pospešuje sektorsku i međusektorsku saradnju pedagoških asistenata i zdravstvenih medijatorki sa predstavnicima centra za socijalni rad, Nacionalnom službom za zapošljavanje (filijale u lokalnim samoupravama) i organizacijama civilnog društva. Osim toga, romski koordinatori prate ostvarivanje usvojenih mera i o tome izveštavaju Skupštinu jedinice lokalne samouprave i organ koji prati sprovođenje *Strategije*. Koordinator za romska pitanja u ime jedinice lokalne samouprave vodi pripremu godišnjeg izveštaja o primeni strateških mera i položaju Roma i Romkinja u jedinicama lokalne samouprave, koordinira pripremu akcionog plana za socijalno

uključivanje Roma i Romkinja svake dve godine, prati ostvarivanje akcionog plana i odobrenih projekata za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, obilazi podstandardna naselja i utvrđuje aktuelne potrebe i probleme Roma i Romkinja.

Jedinice lokalne samouprave sa značajnim brojem Roma i Romkinja će osnovati *Mobilnu jedinicu za socijalno uključivanje Roma i Romkinja* na lokalnom nivou. Ove jedinice već funkcionišu u okviru 20 jedinica lokalne samouprave i ovaj model treba širiti u svim opštinama u kojima postoji potreba. U radu mobilnih jedinica učestvuju predstavnici lokalne samouprave, predstavnici centra za socijalni rad, doma zdravlja, filijale Nacionalne službe za zapošljavanje, lokalne stambene agencije, predškolskih ustanova, škola i drugih organa, organizacija i ustanova od značaja za sprovođenje inkluzije Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici. Članovi mobilnih jedinica su zaposleni u pomenutim ustanovama i rade na poslovima koji su u vezi sa ostvarivanjem prava Roma i Romkinja. Osnov za osnivanje mobilne jedinice je stav 1. člana 78. Zakona o lokalnoj samoupravi kojim je propisano da organi Republike, teritorijalne autonomije i organi jedinica lokalne samouprave, radi ostvarivanja svojih prava i dužnosti, međusobno sarađuju u skladu s Ustavom, zakonom i drugim propisima.

*Mobilna jedinica za socijalno uključivanje Roma i Romkinja* na lokalnom nivou podstiče direktno primenjivanje strateških mera u organima i ustanovama; obilazi romska naselja na osnovu utvrđenog plana; sarađuje sa Nacionalnim savetom romske nacionalne manjine i organizacijama civilnog društva; obaveštava organe javne uprave o problemima u vezi sa primenom strateških mera; priprema inicijative i projekte kojima se osigurava saradnja lokalnih organizacija i partnera u procesu unapređenja položaja Roma i Romkinja; prikuplja podatke o ostvarivanju strateških mera.

## VII SREDSTVA ZA SPROVOĐENJE STRATEŠKIH MERA

Osnovni ciljevi ekonomske politike u narednom srednjoročnom periodu su uspostavljanje makroekonomske stabilnosti kroz sprovođenje mera fiskalne konsolidacije, jačanje stabilnosti finansijskog sektora i otklanjanje prepreka za rast privredne aktivnosti i konkurentnosti sprovođenjem sveobuhvatnih strukturnih reformi<sup>128</sup>.

Novi model razvoja zemlje podrazumeva smanjivanje neracionalne potrošnje, birokratije i nepotrebnih troškova javnog sektora i istovremeno povećanje investicione potrošnje kako bi se podstakli privredni rast i zapošljavanje, uz očuvanje socijalne zaštite najugroženijih slojeva društva. U oblasti socijalne zaštite očekuje se povećanje raspoloživih sredstava za određene vidove socijalne pomoći s obzirom na oštre mere fiskalne konsolidacije planirane u narednom periodu. Ovo podrazumeva povećana sredstva za specifične programe podrške najugroženijima, kao i za one koji su u procesu restrukturiranja i tranzicije ostali bez posla. Završetak procesa restrukturiranja društvenih preduzeća, rešavanje pitanja neefikasnih javnih preduzeća i stabilizacija finansijskog sektora<sup>129</sup> trebalo bi da doprinesu oslobađanju dela sredstava. S druge strane, u ostalim delovima javnog sektora, poput obrazovanja i zdravstva, na osnovu sveobuhvatne analize potreba sprovedeće se racionalizacija sa ciljem podizanja kvaliteta usluga koje država pruža<sup>130</sup>. Kroz saradnju sa međunarodnim finansijskim institucijama, posebno potpisanim sporazumom sa Međunarodnim monetarnim fondom, Republika Srbija se obavezala na pružanje odgovarajuće zaštite ranjivim segmentima populacije uz zadržavanje postojećih rashoda za ove namene<sup>131</sup>.

Vlada, kao i autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, u skladu sa svojim ustavnim položajem i zakonskim nadležnostima, obezbediće u svojim budžetima sredstva za sprovođenje

*Strategije* i pratećeg akcionog plana. Reč je o sredstvima namenjenim za obavezno obrazovanje, učenički standard, zdravstveno osiguranje, materijalno obezbeđenje porodice, finansijsku podršku porodici sa decom, prekvalifikaciju u vezi sa ostvarivanjem prava na rad, zdravstveno osiguranje i drugo. Vlada će, u skladu sa Fiskalnom strategijom za 2016. godinu sa projekcijama za 2017. i 2018. godinu nastaviti finansiranje mera i mehanizama za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u okviru postojećih sektorskih budžetskih programa. Sve institucije odgovorne za realizaciju mera i aktivnosti planiraće budžetska sredstva potrebna za njihovo sprovođenje u skladu sa projekcijama i mogućnostima, kao i u okviru ograničenja koji se za svakog budžetskog korisnika utvrđuje od strane Ministarstva finansija u procesu pripreme i donošenja budžeta. U cilju konsolidacije utroška i boljeg upravljanja sredstvima, tokom prve dve godine od početka primene *Strategije* Vlada će sprovesti analizu utroška ukupnih sredstava na svim nivoima vlasti i sredstava međunarodne razvojne pomoći namenjenih socijalnom uključivanju Roma i Romkinja, na osnovu koje će biti predložen unapređeni model finansiranja mera predviđenih *Strategijom*.

Ukupna sredstva neophodna za sprovođenje *Strategije* biće utvrđena akcionim planovima.

Za drugu grupu mera sredstva su obezbeđena od strane Evropske unije kroz Instrument za prepristupnu pomoć (IPA), i to kroz programske cikluse 2012-2013. i IPA II kroz ciklus za 2014. godinu, dok je u narednom periodu neophodno osigurati finansiranje za mere *Strategije* kroz proces programiranja u narednim IPA ciklusima. U skladu sa Operativnim zaključcima seminara o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u Republici Srbiji (jun 2015), Evropska komisija se obavezala da sufinansira sprovođenje *Strategije*. Republika Srbija će na svake dve godine izveštavati Komisiju o sprovođenju tekućih IPA projekata i njihovoj vezi sa realizacijom prioriteta *Strategije* i pratećeg akcionog plana, korišćenjem postojećih mehanizama koordinacije radi obezbeđivanja efikasnosti i sprečavanja preklapanja.

Treći izvor sredstava predstavljaju drugi međunarodni donatori i finansijske institucije među kojima su Vlada Kraljevine Švedske, Svetska banka, Vlada Nemačke, Vlada Švajcarske i dr. Osim ovoga, postoji i grupa aktivnosti za čije sprovođenje će se izvor sredstava utvrditi tokom implementacije *Strategije*.

---

<sup>128</sup> *Fiskalna strategija za 2016. godinu, sa projekcijama za 2017. i 2018. godinu, Ministarstvo finansija.*

<sup>129</sup> *Nacionalni program ekonomskih reformi za period od 2015. do 2017. godine, Vlada Republike Srbije, 2015.*

<sup>130</sup> *Fiskalna strategija za 2016. godinu sa projekcijama za 2017. i 2018. godinu, Ministarstvo finansija.*

<sup>131</sup> <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr1550.pdf> "To ensure proper protection of the vulnerable segments of the population, the existing social safety net will be maintained".

## VIII PRAĆENJE

Praćenjem *Strategije* se obezbeđuju blagovremene informacije o delotvornosti mera, o njihovom uticaju na korisnike i o načinu na koji ih organi javne vlasti primenjuju. Osnovu efikasnog praćenja ostvarivanja strateških mera čine organizacioni model, metodologija praćenja i merljivi indikatori. Međutim, pre svega pomenutog važno je utvrditi način redovnog prikupljanja tačnih podataka o promenama koje se postižu strateškim merama.

## 8.1. Prikupljanje podataka

Problem podataka o broju i statusu Roma i Romkinja je, uprkos različitim istraživanjima koje su sprovele međunarodne i domaće organizacije, otvoren. Između broja Roma i Romkinja utvrđenih Popisom stanovništva i procene stručnjaka o stvarnom broju postoje značajne razlike koje potvrđuju i nalazi "romskih medijatorki" iz čijih se protokola o izvršenim prvim posetama romskim porodicama u oko 60 lokalnih samouprava može zaključiti da je broj Roma i Romkinja u Republici Srbiji veći od popisanog. Neprecizni podaci o ukupnom broju Roma i Romkinja otežavaju planiranje strateških mera, ali i praćenje njihovog obuhvata i uspešnosti.

Sloboda nacionalnog izjašnjavanja je priznata članom 47. Ustava i niko nije dužan da se izjasni o nacionalnom poreklu. Međutim, afirmativne mere socijalnog uključivanja Roma i Romkinja jesu usmerene ka pripadnicima ove etničke manjine, te postoji mogućnost da izvan obuhvata ovih mera ostanu svi oni koji se ne izjasne kao Romi/Romkinje. S druge strane, ukoliko se različitim merama postigne željeni efekat u borbi protiv siromaštva, postoji mogućnost da se i pripadnici drugih etničkih zajednica izjasne da su romskog porekla kako bi i oni koristili priznate mere. Pored toga, poznato je da Romi i Romkinje pribegavaju etničkoj mimikriji i da se lako "utapaju" u identitete susednih etničkih grupa.

Preduslov praćenja promena nastalih kao rezultat primene strateških mera je prikupljanje podataka o stanju ostvarivanja prava i položaju Roma i Romkinja u vezi sa javnim politikama obrazovanja, zapošljavanja, stanovanja, socijalne zaštite i zdravlja. Jedinствена база података не постоји; међутим, логика примене мера у веzi са унапређењем положаја припадника ромске националне мањине упућује на то да је за праћење резултата и управљање ризиком важно исказивање података у односу на националност као лично својство. Због тога је важно да се у сваком закону којим је системски уређено остваривање права на образовање, здравствену заштиту и осигурање, становање, социјалну заштиту и рад и запошљавање, сходно Закону о заштити података личности, уреди прикупљање података који се односе на стратегијске мере инклузије Рома и Ромкиња.

Методологију прикупљања и исказивања података према националној/етничкој припадности треба поверити Републичком заводу за статистику и другим *произвођачима* података у Републици Србији, који имају стручне, организационе и административне капацитете да уреде начин на који ће прикупљати податке и утврде методологију прикупљања и исказивања података. Треба поменути да је Републички завод за статистику већ спроводио прикупљања података из области образовања, услова живота, социјалне заштите, здравственог стања и заштите жена и деце која се не прикупљају редовним статистичким истраживањима. Реč је о *Истраживању вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији - MICS* којим су били обухваћени Роми и Ромкиње. Сличан приступ увођења посебних узорака који се односе на ромску популацију треба применити и у реализацији других, редовних истраживања Републичког завода за статистику.

Ова стратегија садржи елементе за праћење реализације стратегије, што подразумева дефинисане индикаторе који треба да буду праћени, њихове полазне и, где год је то могуће, исходне вредности, изворе података и динамику према којој треба да буду расположиви. Осим тога, тело задужено за праћење спровођења *Стратегије* ће припремити План праћења реализације *Стратегије*, који ће мапирати расположиве податке, и утврдити оне који недостају. План праћења реализације *Стратегије* ће утврдити шта ће се прикупљати кроз административне податке, а шта кроз посебна истраживања, као и које су то институције које прикупљају податке на националном и локалном нивоу на основу утврђених индикатора и динамике.

## 8.2. Praćenje rezultata

Praćenje rezultata strateških mera se, u skladu sa Planom praćenja realizacije *Strategije*, odvija na nekoliko nivoa. Mapiranje raspoloživih podataka sadržano u okviru Plana praćenja realizacije *Strategije* treba da posluži za identifikaciju oblasti u kojima je potrebno razviti metodologije i instrumente za prikupljanje nedostajućih podataka. Organ koji upravlja *Strategijom*, u saradnji sa stručnjacima iz resornih ministarstava i Republičkim zavodom za statistiku<sup>132</sup> treba da koordinira ovaj proces i da sa institucijama i akterima nadležnim za prikupljanje podataka promoviše pristupe koji će osigurati održivost i ekonomičnost u prikupljanju i razmeni podataka uz punu zaštitu prava i identiteta Roma i Romkinja.

**Prvi nivo praćenja** se odvija na nivou organa, organizacije, ustanove pred kojima građani i građanke romske nacionalnosti ostvaruju prava (predškolska ustanova, škola, filijala Nacionalne službe za zapošljavanje, centar za socijalni rad, dom zdravlja...). Na osnovu utvrđene metodologije o prikupljanju podataka prema nacionalnoj pripadnosti, tamo gde je to moguće, u svakoj od relevantnih oblasti, ovi organi prikupljaju podatke relevantne za praćenje primene strateških mera na lokalnom nivou, šalju ih na dalju obradu organu koji na državnom nivou upravlja i prati sprovođenje *Strategije*. Organ zadužen za praćenje *Strategije* na nacionalnom nivou dostavlja podatke jedinicama lokalne samouprave koje jednom godišnje pripremaju izveštaj o sprovođenju strateških mera i o tome obaveštavaju nadležne organe u lokalnoj samoupravi. Skupština opštine u jedinici lokalne samouprave razmatra izveštaj, javno ga objavljuje i dostavlja organu koji upravlja *Strategijom*.

**Drugi nivo praćenja** sprovodi organ koji upravlja *Strategijom*. Na osnovu podataka koje dobija od jedinica lokalnih samouprava i institucija na republičkom i pokrajinskom nivou o sprovođenju strateških mera, ali i istraživanja koje može da preduzme po sopstvenoj inicijativi i podataka koje iskazuje Republički zavod za statistiku, organ koji upravlja *Strategijom* priprema *Godišnji izveštaj* u kojem iskazuje sve podatke od značaja za ocenu rezultata sprovođenja mera. Izveštaj se dostavlja Vladi i resorima u Vladi koji organizuju javne politike obrazovanja, rada i zapošljavanja, zdravlja, socijalne zaštite i stanovanja.

**Treći nivo praćenja** sprovode nezavisni državni organi, Zaštitnik građana i Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, koji na osnovu podataka iskazanih u izveštaju organa koji upravlja *Strategijom*, postupaka koje vode na osnovu pritužbi građana, ali i po sopstvenoj inicijativi, prate, proveravaju i preduzimaju mere iz svoje nadležnosti prema organima i licima koja postupaju nezakonito, nepravilno primenjuju propise na osnovu kojih se strateške mere sprovode ili se ponašaju diskriminatorno prema građanima i građankama romske nacionalnosti. Ovi organi o svojim nalazima izveštavaju Narodnu skupštinu u redovnim ili posebnim izveštajima.

**Četvrti nivo praćenja** sprovode organizacije civilnog društva koje pripremaju izveštaje kojima ukazuju na ostvarivanje *Strategije* u celini, ostvarivanje pojedinih strateških mera na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou, kao i problema koje smatraju značajnim za unapređenje položaja Roma i Romkinja. Organizacije civilnog društva treba da omoguće kontinuiranu podršku za realizaciju programa praćenja strateških mera. One dostavljaju izveštaje nadležnim organima, nezavisnim telima, telu koje rukovodi sprovođenjem strategije i međunarodnim organizacijama, pa ih na odgovarajući način predstavljaju javnosti.

<sup>132</sup> *Operativni zaključci predviđaju da će se vršiti koordinirano prikupljanje i obrada analitičkih podataka o najmanje pet pomenutih prioriteta, kroz jedinstveno (one-stop-shop) telo,*

*sa ciljem objedinjavanja podataka, omogućavanja ciljanih istraživanja o položaju Roma i Romkinja i pružanja doslednih podataka svim zainteresovanim stranama, prvenstveno ministarstvima i agencijama Vlade, u skladu sa zakonom koji reguliše zaštitu podataka o ličnosti. Ove aktivnosti su poverene Republičkom zavodu za statistiku.*

## IX AKCIONI PLAN 2016-2017. GODINE

Primena *Strategije* biće obezbeđena usvajanjem i sprovođenjem dvogodišnjih akcionih planova. Prvi akcioni plan za period 2016-2017. godine biće usvojen najkasnije 90 dana po objavljivanju *Strategije* u "Službenom glasniku Republike Srbije". U pripremi akcionih planova posebna pažnja će se posvetiti rodnoj ravnopravnosti kao horizontalnom pitanju i njenom uvođenju u sve planirane mere, kao i primeni posebnih mera za unapređivanje položaja romskih žena i devojčica.

## X ZAVRŠNA ODREDBA

Ovu strategiju objaviti u "Službenom glasniku Republike Srbije".