ROMA INTEGRATION 2020

Regional Cooperation Council

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

Наслов: **Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите**

Издавач: Regional Cooperation Council Roma Integration 2020 Action Team
Ruzveltova 61, 11 000 Belgrade, Serbia
Tel: +381 (11) 4046 891
Fax: +381 (11) 4046 894
E-mail: romaintegration2020@rcc.int
Website: rcc.int/romaintegration2020/

Автори: Борис Жерјав и Немања Батриќевиќ

Уредник: Орхан Усеин

Други уредници: Александра Бојаџиева

Дизајн: Шејла Диздаревиќ

Печат: Куќа штампе, Белград

Број на примероци: 50

ISBN: ISBN-978-86-81358-08-5

Одрекување: Ставовите изразени во овој документ не ги одразуваат ставовите на Регионалниот совет за соработка или на неговите учесници, ниту на Европската Унија и на Фондациите на отворено општество

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

Содржина

1. Вовед	6
2. Преглед на постојните информации за домувањето на Ромите во регионот	8
Албанија	9
Босна и Херцеговина	10
Косово*	11
Црна Гора	11
Република Северна Македонија	12
Србија	13
Резиме	14
3. Клучни прашања за методологијата за мапирање	15
Цел на мапирањето	15
Предмет на мапирањето: супстандардни ромски населби	16
Дефиниција што се предлага за мапирањето	20
Применливост на дефиницијата во економиите на Западен Балкан	21
4. Податоци за супстандардните ромски населби	23
Обем на мапирањето и податоци што треба да се соберат	23
Квалитет на податоци и извори на податоци	24
Процес на прибирање податоци	26
5. Формат на податоци и постапка за интеграција	30
Форма и димензии на просторни објекти	30
Интеграција на сетовите на податоци	32
Софтверски решенија за анализа на податоци	34
6. Специфични прашања кои треба да ги дефинира секоја поединечна земја	37
Пописна методологија и податоци по земја	37
Сателитски снимки и ортофотографии	38
Критериуми за положбата на супстандардната ромска населба во однос на формалната населба	38

* Оваа одредница не ги доведува во прашање ставовите за статусот и е во согласност со Резолуцијата на Советот на безбедност на ОН 1244/1999 и Мислењето на МСП за декларацијата за независност на Косово.

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

Список на акроними

НВО	Невладина организација
ЕК	Европска комисија
ЕУ	Европска Унија
ГИС	Географски информациски систем
IPA	Инструмент за претпристапна помош
ИПА	Истражување на повеќекратни индикатори
МИЦС	Програма за развој на Обединетите нации
ОН	Обединети нации
ЗБ	Западен Балкан

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

1. Вовед

Проектот за интеграција на Ромите 2020 го спроведува Советот за регионална соработка, а е поддржан од Европската комисија и Фондацијата Отворено општество. Се спроведува во регионот на проширување (Западен Балкан и Турција), а ги вклучува Албанија, Босна и Херцеговина, Косово*, Црна Гора, Република Северна Македонија, Србија и Турција.

Проектот придонесува за намалување на социо-економскиот јаз помеѓу ромското[1] и нероམското население во Западен Балкан и Турција, преку зголемен степен на имплементација и распределба на буџетски средства за политиките за интеграција на Ромите, прикажано преку подобрено следење и известување. Проектот за интеграција на Ромите 2020 им помага на владите во координацијата и одржувањето на институционалната функционалност, формулирањето и спроведувањето на ефективни мерки, намалувањето на пристрасните ставови, споделувањето на знаења и вештини на регионално ниво и поставувањето на заеднички стандарди. Овозможува насоки за политиките и техничка поддршка за процесот на подготовка и спроведување на политиките, дијалог за интеграција на Ромите на централно и регионално ниво и поврзување со процесот на интеграција во ЕУ.

Клучен настан во рамките на Проектот за интеграција на Ромите 2020 беше усвојувањето на Декларацијата на партнерите од Западен Балкан за интеграција на Ромите во рамките на процесот на проширување на ЕУ (Декларација). Декларацијата беше усвоена од сите премиери од Западен Балкан на 5 јули 2019 година во Познањ. Со неа се поставени конкретни квантифицирани цели за интеграција на Ромите во приоритетните области, вклучително и во домувањето, кои сите земји во регионот треба да ги постигнат до нивното зачленување во ЕУ.

Поради недостаток на сигурни и релевантни податоци во областа на домувањето, поставена е цел **да се легализираат сите неформални населби каде што живеат Ромите** каде што тоа е можно, или како друга алтернатива да се обезбеди пристојно, достапно и десегрегирано домување за Ромите кои живеат во населби што не можат да се легализираат од оправдани причини. Со Декларацијата исто така владите се обврзуваат **да ги користат достапните податоци** за формулирање и спроведување на соодветни политики и да воспостават соодветен **механизам за следење и известување**. Во однос на целта во областа на домувањето, користењето на достапните податоци би значело собирање и систематизирање на постојните податоци на таков начин што ќе се обезбедат основни податоци за формулирање политики, во еден систем што подоцна ќе овозможи и соодветно следење.

Собирањето на податоците треба да биде првиот чекор во процесот на легализација, што треба да биде проследен со **усвојување на урбанистички планови** за станбените области каде што живеат Роми за сите оние населби каде е можна легализација, како и со обезбедување поддршка на Ромите во процесот на легализација и конечно, **фактичка легализација** на станбените единици на Ромите.

1 Терминот „Роми" во рамките на Проектот се користи во согласност со терминологијата на ЕУ, како општ назив кој се однесува на групи луѓе кои имаат повеќе или помалку слични културни карактеристики, како Роми, Ашкали, Египќани, Дом, Лом, Синти, Патници, Кале, Номади, и т.н., без разлика дали водат стационарен начин на живот или не.

Според тоа, причината поради која се предлага оваа регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите е да се искористат постојните податоци во најголема можна мерка, без да се создаде значителна потреба за дополнително собирање податоци. Постојните податоци треба да се собираат и организираат на систематски начин. Со спроведувањето на методологијата првично ќе се обезбедат потребните основни податоци, а нивното редовно ажурирање може да послужи за следење на влијанието на политиките за интеграција на Ромите во областа на домувањето и напредокот кон постигнување на целта за домувањето од Декларацијата.

Затоа, со предложената методологија најпрво се дава преглед на постојните податоци во Регионот, по што следи аргументација на клучните аспекти во однос на методологијата и детална разработка на предложената методологија, вклучително и техничките детали потребни за воспоставување на база на податоци, собирање на сите релевантни податоци и нивно систематизирање во систем.

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

2. Преглед на постојните информации за домувањето на Ромите во регионот

ОН и ЕУ сметаат дека собирањето и систематизацијата на податоците за економските, социјалните и културните права, меѓу кои е и правото на домување, се клучни во процесот на подобрување на пристапот до овие права за сите, вклучително и за ромската популација. Затоа, од владите се бара редовно да собираат податоци на агрегиран начин, меѓу другото и во врска со етничката припадност.

Во Рамката на ЕУ за националните стратегии за интеграција на Ромите до 2020 година, Европската комисија им препорача на владите дека, при подготовката на национални стратегии, треба, меѓу другите мерки, ***„да ги мапираат микро регионите или сегрегираните населби каде ромските заедници се најзагрозени, врз основа на постојните социо-економски и географски индикатори" и „да дефинираат методологија за следење и евалуација на влијанието на мерките насочени кон интеграција на Ромите, како и да дефинираат механизми за ревизија на стратегијата***".

Меѓутоа, податоците за социо-економската, а особено за состојбата со домувањето на Ромите во регионот на Западен Балкан се генерално оскудни, застарени, несистематизирани, собирани делумно, честопати врз основа на нестандардизирани и непроверени методологии. Во најголем број случаи, податоците не потекнуваат од официјални извори, ниту пак се официјално признати, и како такви често се оспорувани, без да се понуди официјална алтернатива. Овој недостаток на податоци во областа на домувањето повлекува последици, бидејќи е утврдено дека решавањето на проблемите во областа на домувањето, заради неговото влијание врз здравјето и образованието, претставува голем чекор напред кон излезот од брзизлезен круг на исклученоста.[2]

Регионалното истражување за Ромите кое се спроведува периодично[3] претставува најсигурен извор на информации за состојбата на Ромите во регионот. Но, за разлика од другите области (вработување, образование, здравство и меѓусекторски прашања), прибраните податоци за областа на домувањето се ограничени. Истражувањето дава вредни податоци за процентот на ромските живеалишта поврзани со основната инфраструктура и за пренатрупаноста на живеалиштата. Сепак, недостасуваат клучни податоци за сигурноста на поседувањето или користењето на живеалиштето, што во регионот главно е одредена со статусот на сопственост, односно со тоа статусот во процесот на легализација. Статусот на легализација на живеалиштата е од суштествено значење за сите развојни програми, затоа што постои мала веројатност дека ќе се инвестира во урбанизирање/ изградба на живеалишта кои не се легални или барем имаат изгледи да се легализираат. Истражувањето исто така не дава и други важни податоци од областа на домувањето, како што се стапката на бездомност, безбедноста на живеалиштето, основната опременост на домаќинството, и т.н.

Во продолжение следи преглед на постојните податоци по одделните земји во рамките на Западен Балкан, врз основа на информациите кои беа достапни за оваа публикација.

Албанија

Најсеопфатниот извор на податоци за домувањето на Ромите во Албанија е достапен во *Студијата на УНДП за населбите на Роми и Египќани*[4] објавена во 2017 година. Тука се собрани податоци од сите општини населени со ромско население. Иако процесот на „мапирање" на ромските населби нема опфатено употреба на катастарски или ортофотографски материјали за да се дизајнира сеопфатен ГИС, овој сет на податоци обезбедува податоци за многу аспекти на домувањето и условите за живеење на ромските заедници, како на ниво на општина, така и на ниво на населба.

Колку што беше можно да се анализираат студиите како дел од овој регионален процес,[5] прибирањето на податоци опфаќа четири различни извори на информации: 1) ***податоци од претходни студии***, 2) ***истражување*** фокусирано на семејствата Роми и Египќани кои имаат потреба од домување, 3) ***фокусни групи*** со релевантни засегнати страни, 4) ***проверка на терен*** на инфраструктурата во населбата и општината.

Поради фокусот на проценката на условите за живеење и нивното подобрување, сетот на податоци содржи бројни корисни индикатори: 1) ***материјални услови*** - мерени како проценета цена потребна за изградба на нови станбени единици или подобрување на постојните; 2) ***големина на населбата*** - точен број на семејства од ромска и/или египќанска етничка припадност во секоја населба, како и број на семејства кои живеат во супстандардни станбени единици; 3) ***големина на станбените единици*** - мерено како број на семејства по станбена единица со различна големина (од гарсониери до +3 спални соби); 4) ***квалитет на градбата*** - мерено како тип на зграда (на пример, барака); и 5) ***пристап до инфраструктура*** - мерено како процент на домаќинства поврзани со јавната комунална мрежа, како и состојбата на патиштата оценета на квалитативен начин (на пр. „во добра состојба"). Во однос на географската локација, податоците јасно ги лоцираат населбите во просторот, но не ги дефинираат (исцртуваат) нивните граници, ниту ги мерат карактеристиките на населбите надвор од ромските домаќинства (на пр., вкупниот број на станбени единици во населбата).

Воопшто, сетот на податоци претставува вреден придонес во напорите за систематизирање на податоците за ромските населби. Поради фактот што содржи податоци на ниво на населба, може лесно да се поврзе со катастарскиот систем и ГИС системот, како и со пописните податоци. Од друга страна, неговиот тесен фокус на материјалните услови и условите за живот на ромските домаќинства налага да се прошири списокот на

2 ОБСЕ/ОДИХР (2003). *Домување и населби на Ромите во Југоисточна Европа: Профил и достигнувања во Србија во компаративна рамка - Резиме и препораки.*

3 Регионално истражување за Ромите 2003, 2011 и 2017 година, спроведено од УНДП, Светската банка и Европската комисија. Регионалното истражување за Ромите за 2017 година е трето истражување во серија, спроведено од УНДП, Светската банка и Европската комисија. На интернет се достапни основни факти за секоја земји (од УНДП и Светска Банка), сирови податоци и метаподатоци, квалитативни извештаи за истражувањата, и целосен аналитички извештај.

4 Има три објавени извешти, што покриваат различни општини: 1) Тирана, Драч, Круја, Леж и Скадар; 2) Елбасан, Поградец, Малик, Корча и Девол; и 3) Лушње, Дивјака, Фиер, Берат, Кучово, Валона, Ѓирокастро и Делвина .

5 Извештаите за истражувањата се објавени само на албански јазик.

индикатори за да се вклучат и другите димензии на домувањето и подобро да се опише природата на населбите во целост.

Во Албанија, исто така постои и базата на податоци RomAlb, која не е јавно достапна, и затоа не може овде да се опише и оцени од гледна точка на нејзината употребливост за целите на мапирањето. Од достапните информации се знае дека станува збор за алатка за следење на Интернет, со која се собираат податоци за спроведувањето на Акцискиот план за интеграција на Ромите на Албанија.

Босна и Херцеговина

И покрај постигнатите подобрувања во однос на прибирањето податоци во последните две години, недостатокот на информации и понатаму останува сериозен проблем во Босна и Херцеговина. Во споредба со другите држави, сложената природа на политичкиот систем во Босна и Херцеговина дополнително ги попречува напорите за изработка на систематска методологија за прибирање податоци и мерење на влијанието врз политиките.

Во моментов нема податоци за мерење на специфичните услови на домување на ниво на населби. Врз основа на постојните официјални податоци, достапните информации ретко опфаќаат повеќе од вкупен број на лица/домаќинства[6] и број на новоизградени објекти на национално (или општинско) ниво[7]. Податоците од Регионалното истражување за Ромите за 2017 година,[8] како и во другите држави, нудат поконкретни информации за следново: 1) ***пренатрупаност*** - мерено како број на соби по членови на домаќинството,[9] 2) ***пристап до инфраструктура*** - мерено како удел на домаќинства со пристап до вода од водовод, канализација и електрична енергија, 3) ***извори на енергија*** (на пр. гас, дрва, електрична енергија) и 3) ***тип на сопственост*** - (на пр. приватна, јавна) - мерено врз основа на лично изјаснување (без оглед на правно регулиран статус) за статусот на сопственост.[10]

Препораката на Европската комисија во 2015 година укажува на потребата од мапирање на социјално загрозените микро региони или сегрегирани населби. Активностите на генералната политика[11] се засновани на претходно спроведени истражувања за проценка на потребите, спроведени преку локалните социјални центри. Ваквите проценки се

6 Пописот не дава информации за бројот на лица кои припаѓаат на ромското национално малцинство. Постојат проценки (од општини и ромски организации) дека има помеѓу 35 000 и 45 000 Роми.

7 Информациите од Националната платформа за интеграција на Ромите во 2018 година велат дека има 2 500 ромски семејства кои се уште имаат потреба за решавање на нивното станбено прашање.

8 Погледнете ја фуснотата 3.

9 Се користи дефиницијата за пренатрупаност на ЕУРОСТАТ: се смета дека едно лице живее во пренатрупано домаќинство доколку домаќинството нема на располагање минимален број соби што е еднакво на: една просторија за домаќинството; една соба по пар во домаќинството; една просторија за секое поединечно лице на возраст од 18 или повеќе години; по една соба по пар на лица со ист пол од 12 до 17 години; една просторија за секое лице на возраст од 12-17 години кое не е вклучено во претходната категорија; една соба по пар деца под 12 години. Кујните, ходниците, бањите или простории кои се изнајмени или се користат од други домаќинства не се бројат како простории.

10 Законската сопственост и личната изјава за сопственоста најчесто се разликуваат (домаќинството го смета живеалиштето како сопствено, но живеалиштето е изградено без дозвола, не е регистрирано и многу често е изградено на туѓо - приватно или јавно - земјиште).

11 Акциски план на Босна и Херцеговина за решавање на ромските прашања во областа на вработувањето, домувањето и здравствената заштита 2017-2020 година.

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

спроведени два пати откако Босна и Херцеговина се приклучи на меѓународните процеси за интеграција на Ромите. Не се собирани информации на ниво на населба, кои би ги мереле условите за домување специфични за секоја населба и релевантни за предложената методологија за мапирање. Владата планира да спроведе мапирање за проценка на потребите на Ромите со финансиски средства од ИПА. Важно е да се осигури дека податоците можат да се расчленуваат на ниво на населби, а не само на ниво на општини.

Косово*

Нема достапни податоци кои конкретно се однесуваат на состојбата со домувањето на Ромите во Косово. Во „*Националната стратегија за вклучување на заедниците на Ромите и Ашкалите во општеството во Косово 2017-2021*" е наведено дека има околу 24 260 лица или приближно 6 000 семејства од овие заедници во Косово*, и домувањето се препознава како значаен проблем, при што се утврдува потребата за „*регистрација на потребите за домување на заедниците на Роми, Ашкали и Египќани*". Се проценува дека 80% од ромските домаќинства треба да го регулираат законскиот статус на својот имот.

До овој момент, во Косово* не е спроведено систематско мапирање на ромските населби, иако се посочува дека „*постои идеја да се реши овој проблем со ставање во функција на базата на податоци за потребите од домување на Министерството за животна средина и просторно планирање*". Според Законот за финансирање на посебни програми за домување (чл. 25), општините треба да изготвуваат тригодишни програми и проекти за домување. Сепак, согласно Стратегијата, вакви програми и проекти се подготвени само во петнаесет општини, во девет се одобрени, а само четири општини фактички работеле на конкретни проекти.[12]

Во споредба со остатокот од регионот, постои ограничена достапност на податоци од истражувања кои може подобро да ја доловат ситуацијата на ниво на населба. Во *Истражувањето на повеќекратни индикатори (2013-2014)* на УНИЦЕФ кое се фокусира на следење на ситуацијата на ромските деца и жени во Косово*, опфатени се само неколку индикатори кои се однесуваат на условите за домување: 1) ***квалитет на градба*** - мерено како процент на домаќинства со завршен под, покриви и ѕидови; 2) ***големина на станбена единица*** - мерено како број на лица по просторија што се користи за спиење; и 3) ***пристап до инфраструктура*** - мерено како процент од членовите на домаќинството кои користат подобрени извори на вода за пиење.

Црна Гора

Во Црна Гора не се спроведува редовно прибирање/ажурирање на систематски податоци кои конкретно се однесуваат на ромските населби. Сепак, се препознава значењето на ситуацијата во однос на домувањето на ромската заедница и се работи на неа.

Во моментов, постојните индикатори засновани на истражување, кои се користат за проценка на квалитетот на условите за живот, не даваат целосен преглед на моменталната состојба и не се користат како основа за стратегии за долгорочната политика. До овој момент, не е направен обид за систематско мапирање на ромските населби во Црна Гора. И покрај навремената препорака од ОБСЕ/ОДИХР (2003), создавањето на база на податоци

12 Ѕидот на антициганизмот, Ромите, Ашкалите и Египќаните на Косово* (Бранители на граѓански права 2017).

за состојбата во областа на домувањето, која ќе користи катастарски и ортофотографски материјали, се уште останува далечна идеја. Иако ваквите податоци се лесно достапни во надлежните јавни институции, истите не се користат заради недостаток на интеграција помеѓу различните извори на податоци во рамки на истиот систем.

Наместо тоа, огромното мнозинство на расположливи податоци за домувањето на Ромите во Црна Гора произлегува од три истражувања: *Истражување за социјалната положба и социјалното вклучување на Ромите* (2016),[13] *Регионално истражување за Ромите* (2017)[14] и *Истражување на повеќекратни индикатори за Ромите* (2018). *Стратегијата за социјално вклучување на Ромите и Египќаните 2016-2020 година* беше формулирана врз основа на споменатото истражување од 2016 година. Податоците беа собирани на ниво на домаќинства и ги вклучуваа следниве важни индикатори: 1) ***материјални услови***, 2) ***правен статус***, 3) ***големина на станбени единици***, 4) ***вид на градба***, 5) ***пристап до комунални мрежи***, и т.н. Може да се направи обид за агрегирање на податоците за домаќинствата на ниво на населба за да може податоците да се искористат за мапирање. Меѓутоа, некои населби не се доволно опфатени во истражувањето и 42% од испитаниците живеат надвор од ромските населби, што ја ограничува употребливоста на овие податоци за мапирање на населбите. Во студијата се наведува дека 3/4 од Ромите и Египќаните во Црна Гора живеат во сегрегирани населени места. Но исто така, во голем број на населби што се нарекуваат „ромски населби“ во Црна Гора, всушност живее мнозинство на неромско население[15].

Република Северна Македонија

Иако одамна е утврдена потребата за систематска евалуација на резултатите во областа на социјалното вклучување на Ромите, постигнат е скромен напредок. Состојбата во земјата е дополнително отежната поради тоа што одамна не е спроведен попис на населението (последниот попис беше спроведен во 2002 година). Имајќи го ова предвид, во 2018 година Европската комисија обезбеди поддршка за социјално мапирање на Ромите, што резултираше со извештајот „*Тематска евалуација на поддршката за ромските заедници и социјално мапирање на Ромите*“.

До денес, овој документ претставува најсеопфатен извор на податоци за домувањето на Ромите во земјата. Дава преглед на состојбата на животните услови во ромските населби во 14 општини[16] со најбројна ромска популација, што ефективно опфаќа 90% од Ромите. Методот на прибирање на податоци вклучува: 1) квалитативна партиципативна рурална проценка; и 2) квантитативно истражување врз основа на репрезентативен примерок.[17] Единицата за анализа во областа на домувањето е домаќинството.[18] Студијата тврди дека е репрезентативна на национално и општинско ниво.

13 Истражување спроведено од страна на Министерството за човекови и малцински права со цел на подготовка на Националната стратегија. Според пописот во 2011 година, во Црна Гора има 6 251 Роми и 2 054 Египќани.

14 Види фусната 3.

15 На пример, од 62 социјални станбени единици за внатрешно раселени лица во Никшиќ за кои се дискутира во Стратегијата, само 16 се доделени на ромски семејства (што вкупно засегна 90 Роми). Сепак, во јавноста, оваа населба се нарекува ромска населба.

16 Општини опфатени во студијата: Тетово, Прилеп, Штип, Виница, Струмица, Гостивар, Куманово, Кочани, Дебар, Кавадарци, Шуто Оризари, Битола, Кичево, Велес.

17 За анализата на ниво на населба, се користи комбинација на квантитативни и квалитативни методи.

18 Интервјуирани се приближно 2200 лица во 550 ромски домаќинства од 14 општини.

Во однос на домувањето, користени се следниве променливи: 1) ***минимален простор за живеење*** - мерен како просечен број на лица во домаќинството, големината на живеалиштето во m2 (по категории), заеднички простории за живеење (двор); 2) ***опременост и пристап до комунална инфраструктура*** (електрична енергија, вода, асфалтиран пат и канализација) - мерено како процент од домаќинствата кои немаат пристап до главната инфраструктура, како и кујна и тоалет со бања во куќите; 3) ***интеграција на домаќинството во населбата/градот***; и 4) ***правна сигурност*** - мерена како неформална наспроти формална сопственост на живеалиштето и процент на легализирани станбени единици.

Иако овие индикатори нудат важни сознанија за состојбите на ромските домаќинства во супстандардните населби, тие не се доволни за да обезбедат поширок контекстуален опис на населбата што треба да вклучува покриеност со урбанистички планови, државна инфраструктура, демографски состав и др.

Србија

Индикаторите за сиромаштија на ромското население се собрани и анализирани во студијата „*Ромите во Србија*“.[19] врз основа на пописот од 2011 година. Според оваа студија, Ромите генерално живеат во посиромашни услови и супстандардно домување од општата популација, опишано како „*етнослоен статус, односно потпролетерска положба карактеристична за дискриминираните малцински групи*“. Во просек, ромските домаќинства живеат во станбени единици со понизок квалитет на градба, помали, честопати неповрзани со основната инфраструктура (16,7% не се приклучени на канализациска и водоводна мрежа, 1/3 немаат тоалет и бања, 3% немаат електрична енергија). Покрај тоа, студијата покажува дека 1/3 од сите бездомници во Србија се Роми (5 719 бездомници Роми). Исто така, 1 553 ромски домаќинства живеат во згради „населени поради нужда“ (кои првично не се изградени како станбени единици, како на пример напуштени складишта или канцелариски простор, индустриски згради, и т.н.), кои се сметаат за секундарни бездомници. Студијата потенцира дека многу Роми живеат во населби од тип на фавели или сламови, особено во Белград. Сепак, не дава специфични податоци за населбите, дури ни за локацијата на населбите, што се потребни за правилно планирање на политиката.

Во рамките на проектот „Овде сме заедно - европска поддршка за вклучување на Ромите“, финансиран од ИПА 2012, во текот на 2015 и 2016 година Србија ги мапираше сите супстандардни ромски населби на нејзината територија, заради планирање и програмирање на активности за подобрување на условите за домување на Ромите на национално ниво. Мапирани се 583 супстандардни ромски населби со точна локација и основни информации за физичките карактеристики и условите за домување (квалитет на станбените единици, постоење на урбанистички планови, состојба на инфраструктурата и др.).[20] Податоците беа систематизирани во Географскиот информациски систем (ГИС) на супстандардни ромски населби во Србија, што е во сопственост на владата и не е јавно достапен. Ова е прв случај во регионот на систематско мапирање на сите области каде што Ромите живеат во супстандардни услови за домување. Се планира во 2020 година да

19 Завод за статистика на Република Србија (2014). Ромите во Србија. Белград: РЗС.

20 Ѓорѓевиќ, А. (2017). Супстандардни ромски населби во Србија: Преглед на податоците од географскиот информациски систем за 2016 година. Белград: ОБСЕ. (Збирката на поврзани публикации е достапна на интернет).

се изврши ажурирање на базата на податоци на ГИС со финансиски средства обезбедени преку ИПА 2014.

Резиме

Како заклучок, изгледа дека постојните податоци за домувањето на Ромите во регионот не ги исполнуваат потребните критериуми за информирање на политиката за подобрување на супстандардните услови за живот, со исклучок на ГИС во Србија, што изгледа дека не се користи за оваа намена. Веќе постојат одредени податоци релевантни за домувањето, но тие не се правилно систематизирани. Утврдени се неколку причини за ваквиот недостаток на податоци.

Прво, постојните податоци се расеани во различни институции одговорни за различни аспекти на домувањето (легализација, инфраструктура, услови за живеење и сл.). Во зависност од нивото на децентрализација и комплексноста на политичкиот систем, холистичкиот пристап кон домувањето на Ромите е воглавно попречен. Второ, податоците не се собираат или ажурираат систематски. На пример, во одредени земји е направено мапирање за некоја општина, но не за сите. Покрај тоа, сетовите на податоци за домувањето на Ромите треба редовно да се ажурираат и треба да се следи развојот со текот на времето. Трето, дури и кога има собрано податоци за домувањето барем делумно, значително се разликува изборот на индикаторите, дефинирањето на населбата, нивото на анализа (домаќинство, населба, град, општина, држава) помеѓу соодветните земји.

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

3. Клучни прашања за методологијата за мапирање

Пред да преминеме на клучните прашања релевантни за изработката на методологијата за мапирање, би било корисно да се напомене дека предложената методологија во овој документ е во согласност со препораките на ОН и ЕУ. Исто така би било корисно да се напомене дека примерот на ГИС на Србија за супстандардните ромски населби е користен како модел за изработка на предложената регионална методологија.

Постојат две клучни прашања што треба да се дефинираат пред изработката на методологијата за мапирање. Овие две прашања се: (i) **целта на мапирањето** и (ii) **предметот на мапирање**, или со други зборови: што и зошто треба да се мапира?

Одговорите на овие две прашања ќе ги обезбедат влезните информации што ја одредуваат методологијата за мапирање. Дефинирањето на целта на мапирањето директно го подразбира видот, обемот и изворите на податоци што треба да се користат во мапирањето. Дефинирањето на областите што треба да се мапираат го подразбира самиот процес на прибирање, обработка и поврзување на податоците со цел да се добие финалниот производ - холистичка слика за секоја област каде што ромското население живее во „супстандардни" услови за домување.

Цел на мапирањето

Првата цел на мапирањето е **да се обезбеди целосен преглед на условите за домување на Ромите во секоја од земјите на Западен Балкан**, на систематизиран начин, со користење на стандардизирана методологија и врз основа на сигурни и најнови податоци, со што ќе се пополни постојниот јаз во информациите во врска со условите за домување на Ромите.

Втората цел на мапирањето на домувањето на Ромите е **да се обезбедат неопходните информации за физичко подобрување на условите за живеење во ромските населби**. Ова подразбира создавање на предуслови за легализација на индивидуалните куќи, изработка на урбанистички планови, изградба/унапредување на инфраструктурата, обезбедување пристап до комунални и социјални услуги, унапредување на индивидуалните станбени единици, решавање на имотно-правни прашања и сл. Мапирањето првенствено ќе им послужи на централната и локалната власт, но и на граѓанското општество, меѓународните и локалните организации и другите засегнати страни да подготвуваат добро информирани среднорочни и долгорочни планови и програми за унапредување на населбите и подобрување на условите за живеење и домување.

Третата цел на методологијата е да се **обезбеди следење на напредокот и да се покажат успесите од спроведувањето на плановите и програмите за домување на Ромите**. Како прв чекор, методологијата треба да се користи за да се постави основата (почетната точка) за овие процеси, а потоа периодично да се следи напредокот на споредлив начин за да може да се идентификуваат трендовите и да се оцени успехот на програмите и стратегиите за интеграција на Ромите во областа на домувањето.

За таа цел, мапирањето ќе послужи и за информирано спроведување и следење на напредокот во **постигнувањето на целта во домувањето, утврдена во Декларацијата на партнерите од Западен Балкан за интеграција на Ромите во рамките на процесот за проширување на ЕУ.** Оваа цел гласи: „секаде каде што е можно да се легализираат сите неформални населби каде што живеат Ромите; или да се обезбеди трајно, пристојно, пристапно и десегрегирано домување за Ромите кои моментално живеат во неформални населби што не можат да се легализираат од оправдани причини.“ Владите од регионот презедоа обврска да ја постигнат оваа цел до моментот кога соодветната земја ќе се здобие со членство во ЕУ.

Четвртата цел на мапирањето е да се **обезбеди споредливост на состојбата во однос на условите за домување на Ромите меѓу земјите во регионот**. Од оваа причина, податоците треба да бидат компатибилни и споредливи, што значи дека податоците треба да се собираат на ист начин и со иста дефиниција на поединечниот индикатор (на пр. дефиницијата на „простор за живеење“ или „соодветни санитарни јазли“ во пописот во секоја од земјите треба да биде иста/компатибилна). Регионалната споредливост на податоците не само што ќе помогне во процесот на пристапување во ЕУ, туку исто така може да послужи и како основа за регионални иницијативи во областа на домувањето на Ромите.

Предмет на мапирањето: супстандардни ромски населби

Податоците собрани со мапирањето засновано на предложената методологија треба да служат првенствено како главни влезни податоци за сите долгорочни стратегии, политики и програми за домување на Ромите, многу од кои се веќе во фаза на спроведување или планирање. Можеби населбите што не се мапирани се „невидливи“ за ваквите програми и затоа и не се вклучуваат во проектите за подобрување, што претставува проблем. Од друга страна, ако населбите што се предмет на мапирањето не се дефинираат правилно, може да дојде до тоа одредени населби, без оглед на процентот на жителите Роми во нив, на кои не им треба интервенција, да бидат мапирани и да добијат финансиски средства што би можеле подобро да се искористат на други места.

Затоа е неопходно да се утврди јасна дефиниција на предметот на мапирање, за да се опфатат токму оние области на кои им е неопходна помош и финансиски средства од меѓународни и национални организации, а кои исто така претставуваат и „просторно прашање“ - односно имаат потреба од некаква просторна интервенцијата и унапредување пред легализацијата и унапредувањето на индивидуалните куќи.

За да се утврди таква дефиниција потребно е да се одговори на три главни прашања:

- Што се смета за „ромска населба“?
- Што се смета за „населба“?
- Како да се разликуваат општите неформални/нелегални градби и населби, широко присутни во сите земји на ЗБ, од ромските населби кои исто така може да се нелегални?

а) „Ромска“ населба

Терминот „ромска населба“ е термин што најмногу се користи во истражувањата, програмите и проектите за подобрување на условите за домување на Ромите, не само во земјите на Западен Балкан, туку и Источна Европа воопшто. Обично подразбира дел од градот или селото, област или соседство **каде ромското население претставува мнозинство или значителен процент** од вкупното население. Меѓутоа, во планирањето на мапирањето на овие населби, се појавуваат два проблеми.

Прво, има делови од градови и села каде што живеат значителен број Роми и затоа тие се сметаат за „ромски населби“ или „ромски соседства“, но **не мора да значи дека тие се под општите стандарди за соодветно домување**. Ова значи дека овие ромски населби се снабдени со целата основна инфраструктура, имаат пристап до сите јавни услуги, живеалиштата се изградени од цврсти материјали, обезбедуваат сигурност и здравје за жителите и т.н. Ваквите области може да се мапираат врз основа на оваа методологија, но очигледно е дека не треба да им се дава приоритет за вклучување во програмите за унапредување на домувањето за кои е наменето мапирањето.

Слика 1. Примери за ромски соседства изградени во согласност со соодветни стандарди за домување.

Второ, постојат области во кои **Ромите не се изјасниле за својата национална припадност во пописот**, и затоа, иако населбата честопати се гледа однадвор како „ромска“ населба и се карактеризира со услови за живеење под општоприфатените стандарди, според податоците од пописот таа не се издвојува како „ромска“ населба.

Од друга страна, има случаи на ромски домаќинства кои живеат интегрирани во општите населби, во станбени единици со услови споредливи со останатиот дел од населението во населбата. Честопати, бројот на ромски домаќинства во таквите населби е многу мал. Бидејќи целата населба и индивидуалните станбени единици на Ромите не можат да се карактеризираат како супстандардни, ваквите населби не треба да бидат предмет на мапирањето предложено со оваа методологија.

Оваа методологија за мапирање предлага да се користат податоците од постојните официјални извори, што значи дека за да се утврди дали некоја област може да се смета за „ромска населба“, треба да се консултираат податоците од пописот. Меѓутоа, ако процентот на ромското население како што стои во официјалните податоци од пописот се стави како главен критериум за мапирање на областа, постои ризик да се изостават некои области на кои им е потребна интервенција и помош. Затоа, во утврдувањето на населбите што треба да бидат предмет на мапирањето, официјалните податоци од пописот треба да се комбинираат со други извори на информации. Од клучно значење е да се инсистира да се мапираат буквално сите населби каде што живеат Роми.

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

b) Дефиниција на „населба“

Исто така, неопходно е да се дефинира, во физичка смисла, што ќе се смета за „населба“ или „соседство“ што ќе биде мапирано со оваа методологија.

Може да се применат одредени квантитативни критериуми за да се дефинира минималната големина на она што се смета за „населба“, во смисла на минимален број на градби, жители, површина на земјиште или слично, со цел да се избегне мапирање на едно единствено живеалиште или ненаселени области како „населба“. Во некои истражувања во Западен Балкан со фокус на мапирањето на ромските населби се користат одредници, како на пример, групи од најмалку 15 куќи, или 100 жители, и т.н.[21] Тие обично овозможуваат многу добар увид во тековната состојба на условите за живеење и домување на Ромите кои живеат под линијата на сиромаштија и претставуваат одлична основа за планирање на интервенциите во постојните населени места.

Сепак, целта на предложената методологија за мапирање не е само да обезбеди веродостоен увид во моменталната состојба, туку и информации и влезни податоци за идните интервенции. Искуствата од проектите за домување на Ромите во регионот покажуваат дека има многу случаи на сиромашни ромски семејства кои живеат во напуштени магацини, индустриски, канцелариски или јавни згради, многу често неколку десетици семејства под ист покрив, а јасно е дека ваквите ситуации претставуваат „просторен“ проблем во смисла на тоа дека е потребно да се обезбеди соодветно домување, што пак подразбира обезбедување на земјиште, изработка на урбанистички планови, изградба на инфраструктура и сл. Доколку се применат критериуми за минимална големина на „населбата“, постои ризик ваквите случаи да бидат изоставени од мапирањето, бидејќи во физичка смисла, постои само еден објект, или „куќа“.

Слика 2. Примери на ромски семејства кои живеат во згради кои не се изградени за домување: 18 семејства живеат во напуштен магацин (лево), 12 семејства исто така живеат во напуштен магацин (во средина) и 14 семејства живеат во поранешна Градска куќа (десно), сите во општина Обреновац, Србија. Извор: ОБСЕ (2014).

Покрај тоа, тешко е да се утврдат универзални просторни критериуми што би можеле да се применат во сите земји во регионот, но и во сите општини во рамките на една земја. Постои голема разлика помеѓу она што се смета за група или кластер на куќи на кои им е потребна одредена просторна интервенција во едно село со неколку стотици жители, и во големите градови во регионот на Западен Балкан. Во некои од земјите Ромите претежно живеат во урбани средини (таков е случајот на Република Северна Македонија), додека во други живеат во урбани и рурални области во приближно еднакви проценти (Србија, Црна Гора и сл.).

21 Јакшиќ, Б. и Башиќ, Г. (2002), Уметност на преживувањето - каде и како живеат Ромите во Србија. Белград: Институт за филозофија и општествена теологија.

Затоа, во физичка смисла мапирањето на населбите треба да ги опфати сите просторни области со еден објект или група на објекти каде што живеат ромски домаќинства без разлика на нивниот број.

c) Разликување од општите нелегални градби

Многу често терминот „неформални ромски населби“ се користи во истражувања, програми, проекти, па дури и стратешки и правни документи во регионот на Западен Балкан. Сепак, оваа дефиниција не е доволно прецизна за да се користи за мапирање на национално и регионално ниво.

Во сите земји во регионот, неформалното градење претставува сериозен проблем, со огромен број на згради што се изградени без одобренија за градба и што не се во согласност со урбанистичките прописи, а претставуваат значителен процент од вкупниот фонд на згради.[22] Истражувањата за неформалното градење во регионот покажуваат дека иако станува збор за многу комплексна појава која има социјални, економски, правни, културни и други аспекти, таа не може да се поврзе директно и само со сиромаштијата на лицата кои неформално градат - куќите во овие населби обично се изградени од цврсти материјали, имаат големи површини и се наоѓаат на големи земјишни парцели.[23] Исто така, многу често во овие населби освен станбени има и комерцијални и деловни згради, а некои од станбените единици се луксузни.[24] Покрај тоа, многу од нелегалните станбени единици не се нужно примарна и/или единствена опција за домување на сопствениците, додека кај Ромите нивното нелегално живеалиште обично е нивна единствена опција за домување.

Овие општи неформални градби и населби се главно цел на различни закони што го дефинираат процесот на легализација и како такви не се опфатени со програмите за домување.

Областите населени со ромски семејства се многу често неформални (нелегални) и иако некои од нив се вклопуваат во описот на општата неформална градба, како што е опишано погоре, поголемиот дел од нив се надвор од официјалните законски прописи заради сиромаштијата и општата исклученост. Голем број ромски семејства живеат под границата на сиромаштија и не можат да си дозволат никаква легална опција за домување или легален начин за да се стекнат со земјиште. Тие често се населуваат на земјиште што „никој не го сака“ - земјиште изложено на природни непогоди и опасности, земјиште наменето за индустриски потреби, дури и земјиште до градските депонии и сл. Нелегалниот статус на овие населби според тоа претставува директна последица на сиромаштијата и социјалното исклучување на нивните жители. Во голем дел од случаите, станбените единици во овие населби не можат да се легализираат бидејќи не ги исполнуваат критериумите предвидени со законите за легализација или градење (соодветна локација, соодветни градежни стандарди и сл.).

22 НАЛАС (2011), *Предизвици во регулирањето на неформалните населби во Југоисточна Европа*. Скопје: НАЛАС.

23 На пример, Грубовиќ, Љ. (2006). *Белград во транзиција: анализа на дивоградбите во пост-социјалистички град*. Докторска дисертација, Лондонско училиште за економија.

24 Жерјав, Б. (2009), *Инкорпорирање на неформалната градба: Урбанистичко планирање во Белград и предлози за промени*. Магистерска теза. ИХС Институт, Универзитет Еразмус, Ротердам.

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

Иако многу малку, исто така постојат и ромски населби кои се целосно легални, при што некои од нив постојат како таканаречени ромски „маала" со векови,[25] но сепак имаат услови за домување под стандардите (на пр. трошни куќи заради сиромаштијата и како последица на тоа отсуство на соодветно одржување, поради што не се безбедни за живеење, недостаток на инфраструктура, и т.н.). Исто така, постојат веќе споменати случаи кога семејствата живеат во градби кои се легални, но не се наменети за станбени цели, туку претставуваат напуштени објекти за други намени (магацини, индустриски згради, и т.н.) кои обично се запуштени. Затоа, важно е да се направи јасна разлика помеѓу општата неформална градба и населбите што треба да се мапираат од една страна, а од друга страна во мапирањето да се опфатат населбите што се легални, но сепак имаат услови за домување под стандардите.

Дефиниција што се предлага за мапирањето

За целите на оваа методологија за мапирање, предложените области како предмет на мапирањето се нарекуваат **„супстандардни ромски населби"**.

Терминот **„супстандардни"** подразбира области во кои условите за живеење и **домување не се на ниво на општоприфатените стандарди за соодветно домување**.

Терминот **„ромски"** подразбира присуство на Ромите во дадена област во **кој било процент**, првенствено во согласност со податоците од официјалниот попис и второ, како што укажуваат клучните претставници на ромската заедница. Не треба да се применува критериум за минималниот процент или број на Роми/ромски семејства кои живеат во одредена област, за да може да се опфатат што е можно повеќе населби што имаат потреба од унапредување на домувањето. Мапирањето треба да се направи првенствено врз основа на физичките параметри, а процентот или бројот на Роми во дадена област треба да послужи само како индикатор, наместо како критериум за мапирање.

Терминот **„населба"** се однесува на **група на станбени единици што ги исполнува критериумите за „супстандардна"** и за која е потребна одредена форма на просторна интервенција пред да биде можно унапредување на поединечните станбени единици и нивна последователна легализација (преселување, подготовка на урбанистички план, изградба на инфраструктура, и т.н.). Не е ограничен со квантитативни критериуми, со цел да се овозможи мапирање дури и само на едно живеалиште доколку е потребно, за да може тоа да се земе предвид во идната развојна политика. Затоа, со оваа методологија се предлага „населба" да подразбира **едно или група на живеалишта кои претставуваат одвоена целина (од соседните населби)**.

Предложената дефиниција на населби што треба да се мапираат е во согласност со **работната дефиниција на ОН за сламовите**. Бидејќи терминот „слам" не се користи многу во регионот на ЗБ, наместо него се користи терминот „супстандардна населба".

Според оваа дефиниција, **супстандардна населба претставува секоја група на станбени единици што се карактеризира со најмалку едно од следниве**:

- Недостаток на пристап до подобрен ***извор на вода***;
- Недостаток на пристап до подобрени ***санитарни јазли***;
- Недостаток на пристап до ***основните услуги*** (канализација, електрична енергија, пристап до патна мрежа, пристап до други комунални услуги, јавен превоз, здравствени и образовни установи, и т.н.);
- Недостаток на доволен ***простор за живеење*** (пренатрупаност во однос на просторот за живеење и/или просторот на населбата, наспроти бројот на жители);
- Недостаток на ***трајност на конструкцијата и безбедност на станбените единици*** (куќи изградени од несоодветни материјали, или со несоодветни градежни техники, или трошни, небезбедни за живеење на луѓе, не обезбедуваат засолниште од условите на животната средина, или места што не се соодветни за живеење на луѓе, како што се складишта, напуштени комерцијални згради, и т.н.);
- Недостаток на ***сигурност на поседување или користење на станот*** (неизвесност за правниот статус на користењето на куќите и земјиштето, нерешени прашања во однос на користењето/ поседувањето на имотот/земјиштето).

Според тоа, во дефиницијата за **„супстандардни ромски населби"** се комбинираат три аспекти: дефиницијата за „населба" како едно или група на живеалишта, дефиницијата за „ромска населба" како населба со кој било процент на жители Роми (според пописот и/или како што е утврдено од локалната заедница/претставниците на Ромите) и дефиницијата за „супстандардна" како физичка состојба на населбата и живеалиштата во неа која се карактеризира со еден или повеќе од наведените критериуми. Мапирањето, доколку е така договорено на регионално ниво, може да опфати населби со ниту еден процент на Роми, доколку населбата е сериозно неразвиена (се карактеризира со комбинација од најмалку два/три од горенаведените критериуми).

Применливост на дефиницијата во Западениот Балкан

Иако има случаи на други етнички групи кои живеат во услови на домување кои одговараат на предложената дефиниција, практичните искуства и истражувањата во регионот покажуваат дека поголемиот дел од ваквите населби се населени со Роми. На пример, врз основа на податоците од Регионалното истражување за Ромите за 2017 година, 23% од ромските домаќинства не се поврзани со водовод, 30% немаат санитарни јазли и 30% не се поврзани со канализација.[26] Очигледно, овој број станува значително поголем кога ќе се додадат други индикатори, како што се големината на станбената површина и сигурноста на правото на поседување или користење. Според тоа, со мапирање на населбите (или групи куќи) само врз основа на критериумите за неразвиеност, во мапирањето би биле вклучени најголем дел од ромските живеалишта со несоодветни услови за домување.

Искуството од мапирањето во Србија што резултираше со ГИС на супстандардни ромски населби покажа дека, кога се користат само физичките параметри дадени погоре, околу 90% од населението во такви населби се Роми. На консултативниот состанок за изработката на оваа методологија во Република Северна Македонија беше проценето дека најмалку 80% или повеќе од целото ромско население ќе биде вклучено во мапирањето на ваквите населби. Во Косово*, речиси иста дефиниција веќе се користи за „неформални населби" во рамките на подзаконскиот акт за технички норми за просторно планирање на Законот за просторно планирање. Истите критериуми како оние што се предложени со дефиницијата на супстандардни ромски населби се применуваат за неформални

25 Во повеќето земји во регионот, објектите изградени пред првите прописи за легално градење автоматски се признаваат како легални. Прашањето во ваквите случаи е често во доказот на староста на градбата.

26 Совет за регионална соработка (2017), *Таргетирање на Ромите во политиките за домување во Западен Балкан: Правен преглед*, Акциски тим на Интеграција на Ромите 2020 на Советот за регионална соработка, Белград, Србија.

населби, што се разликува од општата „нелегална градба“. Релевантните засегнати страни во Косово* потврдуваат дека Ромите претежно живеат во такви населби. Во другите земји од регионот не се одржаа консултативни состаноци за предложената методологија, но комуникацијата со некои релевантни заинтересирани страни укажа дека ситуацијата е иста, што значи дека предложената дефиниција за предметот на мапирање, имено „супстандардните ромски населби“, може да се примени во целиот регион.

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

4. Податоци за супстандардните ромски населби

Обем на мапирањето и податоци што треба да се соберат

Врз основа на целите на мапирањето опишани во претходното поглавје, би можеле да се извлечат клучните критериуми за техничките аспекти на мапирањето:

- Мапирањето треба да се фокусира на оние **области за кои е потребна помош** и интервенција на државата за подобрување на условите за живеење и домување (со исклучок на населби со случаи на интегрирани ромски домаќинства).
- Мапирањето треба да биде холистичко во секоја од земјите, да ја опфаќа **целата територија** и да ги **утврдува локациите** на сите области каде што ромското население живее во супстандардни услови за домување.
- Мапирањето треба да им обезбеди на носителите на одлуки на национално ниво доволно податоци за планирање и програмирање засновано врз докази на тоа како да се подобрат условите за живеење во тие области, што значи собирање на сите релевантни податоци за **физичките карактеристики на домувањето на Ромите (и за станбените единици и за населбата)**.
- Мапирањето треба да овозможи следење на напредокот на проектите и програмите за надградба/унапредување, што подразбира дека процесот на мапирање треба редовно да се **повторува на одредени временски периоди (на пр. 5 до 10 години)**, за да се ажурира ситуацијата.
- Мапирањето треба да обезбеди споредливост на состојбата со домувањето на Ромите помеѓу земјите на Западен Балкан, што значи дека треба да се направи според иста методологија, со користење на иста дефиниција за областите што треба да се мапираат, и собирање на податоци на ист или споредлива начин, од слични извори.

Ова подразбира дека мапирањето треба да се фокусира на прибирање алфанумерички и просторни податоци за **физичките карактеристики на областите каде живее ромско население** - податоци што се однесуваат на условите за домување. Затоа е важно да се соберат и квалитативни и квантитативни податоци за условите за домување во населбите (квалитет на станбените единици, инфраструктура, услуги, урбанистички планови, сопственост на земјиште и сл.). Иако се зема предвид дека напорите за решавање на проблемите со домувањето не треба да се раздвојуваат од пошироката социо-економска интеграција (на пр. во областа на вработувањето, образованието и сл.)[27], ваквите податоци се од второстепено значење за носењето одлуки на национално ниво во однос на подобрувањето на условите за домување на Ромите.

27 Исто.

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

Понатаму, за да се овозможи повторливост на мапирањето, како и одржување и редовно ажурирање на базата на податоци, важно е да се соберат само неопходните податоци, а не да се преоптоварува системот со податоци кои не се од клучно значење, бидејќи тоа може да создаде дополнителен товар за централните и локалните институции кои ќе бидат одговорни за одржување на базата на податоци, и може да создаде потешкотии во неговото одржување и периодичното ажурирање. Таквата база на податоци ќе биде во опасност наскоро да стане застарена и со тоа и да биде бескорисна за програмите за подобрување на домувањето на Ромите.

Понекогаш се собираат податоци за социо-економската состојба на ромското население во областа на здравството, вработувањето и образованието во некои од земјите во регионот од страна на одговорните институции. Сите вакви административни регистри или статистички податоци може да се комбинираат со податоците за домувањето, во посебна база на податоци. Сепак, тие не се директна цел на ова мапирање.

Квалитет на податоци и извори на податоци

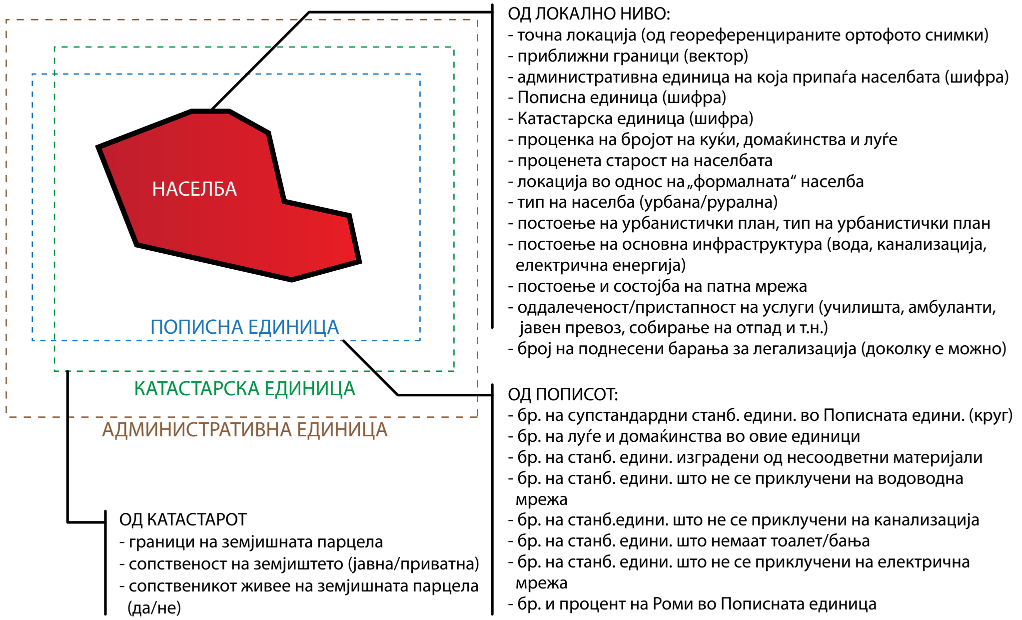
Списокот на критериуми даден претходно укажува дека треба да се користат **само податоци од официјални извори, централни и локални, со цел да се обезбеди сигурност на мапирањето, компатибилност и споредливост помеѓу различните земји**. Ова значи дека податоците треба да се собираат на споредлив начин, со исти дефиниции на поединечните индикатори, и т.н. Треба да се консултираат дополнителни извори на информации колку што е можно повеќе. Мапирањето треба да се изврши на ниво на „населба“, заради статистичка анализа, така што не се потребни лични податоци или податоци за одделни домаќинства и такви не треба да се собираат.

Треба да се користат податоци од 3 типа на извори:

- Централна влада;
- Локална самоуправа;
- Независни државни институции како агенции и јавни претпријатија на централно и локално ниво.

Постојат три групи на податоци што треба да се соберат за секоја населба:

- **Податоци за локацијата на населбата**: точна локација на населбата, приближни граници, административни, катастарски и пописни единици во кои се наоѓа населбата, рурална/урбана област, положба во однос на „општите“ населби (интегрирана, на границите, неповрзана), и т.н.
- **Податоци за физичките карактеристики на населбата**: старост на населбата, број на станбени единици, број на луѓе, квалитет на куќите, квалитет и постоење на основна инфраструктура, пристап до услуги и др.
- **Податоци за правниот статус на населбата**: постоење на урбанистички/просторни планови, зонирање на земјиштето, сопственост на земјиштето, дали локацијата е погодна/безбедна за живеење на луѓе, број на домаќинства во различни фази на процесот на легализација, и т.н.



Слика 3. Дијаграм на кој е прикажано комбинирањето на податоците од различни нивоа и извори и за различни просторни/административни единици (пописен круг, катастарска единица, административна единица).

Првиот чекор во мапирањето е практично да се утврди, според претходно предложената дефиниција за супстандардни ромски населби, список на населби што треба да се опфатат во мапирањето. Како што е нагласено претходно, списокот треба да ги содржи сите населени места што се во согласност со дефиницијата, на целата територија на земјата, за секоја општина. Ова треба да се направи во соработка на главните централни институции одговорни за ромските прашања, соодветните локални институции за секоја општина, претставниците на ромската заедница признати во соодветната земја, вклучително и граѓанското општество, политички и сите други релевантни претставници, на централно, и особено на локално ниво.

За да се утврдат точните локации на населбите, треба да се користат геореференцирани сателитски снимки (ортофотографии) од националните катастари. Тие се прават редовно во сите земји, ја покриваат целата територија на секоја земја, и се прават на ист начин. Фактот што тие се геореференцирани ќе овозможи прецизна локација на секоја поединечна населба и компатибилност со официјалните карти, границите на општинските, катастарските и пописните единици, за подоцнежен пресек на податоците. Сателитски снимки не се прават во истата година во секоја земја, но тоа нема да влијае на сигурноста и можноста за споредба, бидејќи ситуацијата на теренот е генерално стабилна во текот на подолги временски периоди.

Податоците за супстандардните станбени единици, како и податоците за бројот на домаќинства и лица и бројот на Роми во секоја населба, може да се добијат од официјалниот попис. Пописот се врши врз основа на иста методологија во сите земји. Податоците од пописот ги опфаќаат сите општини, сите индивидуални куќи и станбени единици и сите специфични индикатори се исти. За целите на оваа методологија, важно

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

е пописната единица да е најмалата просторна единица во која се врши пописното истражување и во секој попис да се собираат податоци за станбените единици кои не ги исполнуваат критериумите за соодветно домување (т.е.: станбени единици изградени од несоодветни материјали, трошни станбени единици, единици населени поради нужда, единици без приклучоци за вода, канализација, електрична енергија, без тоалети или бањи, и т.н.) Последниот попис беше спроведен во 2011 година во сите економии освен во Република Северна Македонија (каде што последниот попис беше во 2002 година). Сепак, во моментот, во фаза на подготовка е следниот пописен циклус, што ќе се спроведе во 2021 година во сите земји на Западен Балкан. Новиот попис ќе ги содржи сите податоци потребни за ова мапирање, и затоа се препорачува мапирањето да се изврши по одржувањето на пописот, за да можат да се користат најнови информации.

За информации за општиот квалитет на домувањето, постоењето на урбанистички планови, инфраструктурата, пристапот до услуги и други податоци што ја опишуваат населбата како целина, податоци треба да се соберат од администрациите на локално ниво - градови, општини или региони, каде што ги има. Во секоја земја, владите на локално ниво имаат сектори одговорни за урбанистичко планирање кои можат да обезбедат податоци за постоењето и типот на урбанистичкиот план и зонирањето на земјиштето за целата територија на општината. Слично на тоа, секторите одговорни за инфраструктурата, како и локалните јавни комунални претпријатија, располагаат со податоци за постоењето и статусот на инфраструктура за целата територија на една општина. Локалните катастарски канцеларии можат да ја лоцираат секоја група на станбени единици што ги исполнува критериумите од предложената дефиниција и информации за видот на сопственост на земјиштето на кое се наоѓа населбата (јавна или приватна). Во некои случаи, локалните сектори надлежни за легализација ќе можат да дадат податоци за бројот на доставените барања за легализација од мапираната населба, но ова ретко се случува бидејќи таквите податоци обично се кумулативни, за целата општина, а не се расчленети по пописни или катастарски единици или адреси. Во оваа смисла, потребна е подготвителна работа за да може да се добијат релевантни податоци за статусот на легализацијата на станбените единици во мапираните населби.

Податоците од неофицијални извори, како што се истражувања, податоци собрани врз основа на примерок, проценки од организации на ромското национално малцинство, НВО и други, треба да се користат само како референца за вкрстена проверка на резултатите од мапирањето. Овие податоци можат да бидат корисни како проценка, да се добие приближна идеја за бројот на населби и нивните карактеристики што може да се очекуваат како конечен резултат од мапирањето. Таквите податоци се собираат со користење на различни методологии. Затоа е тешко истите да се користат за мапирање. Сепак, доколку одговорните институции можат да ги прифатат овие проценки како релевантни, кога недостасуваат потребните официјални податоци, ваквите проценки може да се вклучат во мапирањето со посебна забелешка за нивната сигурност и препорака да се обезбеди официјален извор на податоци за следното мапирање.

Процес на прибирање податоци

Како прв чекор од мапирањето, националните катастари треба да ѝ достават на секоја локална самоуправа геореференцирана ортофотографија, што ја опфаќа целата територија на општината или градот.

Како втор чекор, секоја локална самоуправа треба да ја даде точната локација за секоја населба што одговара на критериумите опишани во дефиницијата претходно на нејзината територија и да ги обележи нејзините приближни граници во векторски формат. Локалните сектори за урбанистичко планирање или локалните катастарски канцеларии треба да бидат најсоодветни инстанци за лоцирање на населбите на територијата на нивните општини, бидејќи тие имаат добар увид во состојбата на теренот.

Кога населбите ќе се лоцираат, локалните самоуправи (различни сектори, агенции и локални јавни комунални претпријатија) треба да ги обезбедат сите потребни податоци од нивниот домен за територијата на секоја населба. Овие информации треба да се соберат преку прашалникот што претставува дел од оваа методологија и треба да се испрати до секоја локална самоуправа. Треба да постои институција и лице кое ќе го координира овој процес во секоја локална самоуправа.

Прашалникот содржи затворени прашања и обезбедува збирка на стандардизирани алфанумерички податоци кои се подготвени за користење во изработката на ГИС или дигитални бази на податоци. Примерок од прашалникот е даден во Анекс I на овој документ.

Ќе биде неопходно да се подготват упатства за општините и да се спроведат низа обуки за службените лица од локалната администрација за тоа како правилно да се пополни прашалникот, пред прашалникот да се испрати до сите општини.

Преку прашалниците треба да се соберат четири групи на информации за секоја супстандардна ромска населба:

1. Информации за точната локација на супстандардната ромска населба:

Кога локацијата на населбата ќе се утврди и геореференцира во векторски формат на ортофотографијата, ќе може да се утврди во кои административни единици припаѓа:

- Општина на која припаѓа супстандардната ромска населба;
- Населба (село, град, градски округ, и т.н.);
- Пописен круг/-ови;
- Катастарска единица/-и

Шифрите/броевите на секоја единица може да се обезбедат од официјалните регистри на просторни единици што постојат на централно ниво во секоја земја.

2. Општи податоци за супстандардната ромска населба:

Прашалникот содржи прашања за проценетиот број на станбени единици, домаќинства и луѓе во секоја населба. Исто така, треба да се даде проценка за квалитетот на станбените единици што преовладува (квалитет на градба, квалитет на конструкцијата на станбените единици, користени материјали, и т.н.). Исто така, содржи прашања за проценетата старост на населбата (за да се утврди времето кога е основана населбата) и нејзината положба во однос на општите населби (интегрирана, на границата или неповрзана). Овие проценки може да се добијат од локалните сектори одговорни за урбанистичко планирање.

3. Информации за состојбата на инфраструктурата во супстандардната ромска населба:

Информациите за постоењето, покриеноста и квалитетот на канализацијата, водоснабдувањето, електричната енергија, патната мрежа, уличното осветлување, системот за греење, пристапот до други јавни комунални услуги како собирање на

отпадот, здравствени и образовни установи и т.н. може да се добијат од соодветните сектори на локалната администрација и комуналните компании за територијата на секоја населба.

4. Информации за документи за урбанистичко/просторно планирање кои ја покриваат супстандардната ромска населба:

Овој дел од прашалникот содржи прашања за постојните усвоени просторни/урбанистички планови кои ја покриваат населбата, зонирањето на земјиштето, видот на сопственост на земјиштето и проценетиот процент на легализирани објекти во населбата.

Прашањата за просторните и урбанистичките планови треба да ги пополнат локалните сектори за урбанистичко планирање. Треба да се наведат сите планови што ја покриваат населбата, од плановите на највисоко ниво, како што е просторниот план на општината/градот, до плановите на пониско ниво, како што се деталните регулациони планови. Важни информации од овој дел се дали планот што ја покрива населбата (доколку постои план) предвидува предуслови за директно издавање на одобренија за градба, или е потребно да се изготви некој дополнителен план/-ови на пониско ниво за да може законски да се гради во населбата. Информации за зонирањето на земјиштето, односно, за намената на земјиштето на кое се наоѓа населбата (зонирано за домување или друга намена, како индустрија, трговија, транспорт и сл., или воопшто не е зонирано за градба).

Информациите за формата на сопственост на земјиштето треба да се обезбедат од локалните катастарски канцеларии. Клучната информација од овој дел од прашалникот е дали земјиштето е во јавна или приватна сопственост, бидејќи ова обично суштествено го определува процесот на унапредување/регулирање на населбата. Проценетиот број или процент на легализирани објекти во населбата или бројот на доставени барања за легализација, треба да се добие од секторот на локалната администрација задолжен за легализација. Како што е објаснето претходно, во повеќето случаи податоците во овие сектори се кумулативни, и ќе биде тешко да се добие прецизен број на барања за легализација во населбата, но би требало да може да се добие релативно прецизна проценка во целиот регион. Информациите треба да ги опфаќаат различните нивоа на легализација (најмалку: нелегализирана и не е во процес на легализација, нелегализирана, но во процес на легализација, и легализирана).

Како следен чекор, ќе треба да се прегледаат одговорите добиени од општините преку прашалникот и да се процени и потврди квалитетот на собраните податоци од група експерти (на пример, експерти за ГИС, експерти за домување на Роми, и т.н.). Потребно е да се утврди дали податоците се целосни (процент на пополнетост на секој прашалник), конзистентноста на податоците (дали податоците се собрани во согласност со дадените упатства), точноста (прецизност на одговорите, точност на просторните податоци за границите на населбата, и т.н.) и веродостојноста на податоците (ова може да се процени врз основа на искуството на експертите, на пр. дали бројот на регистрирани населби во општината е логично очекуван или не).

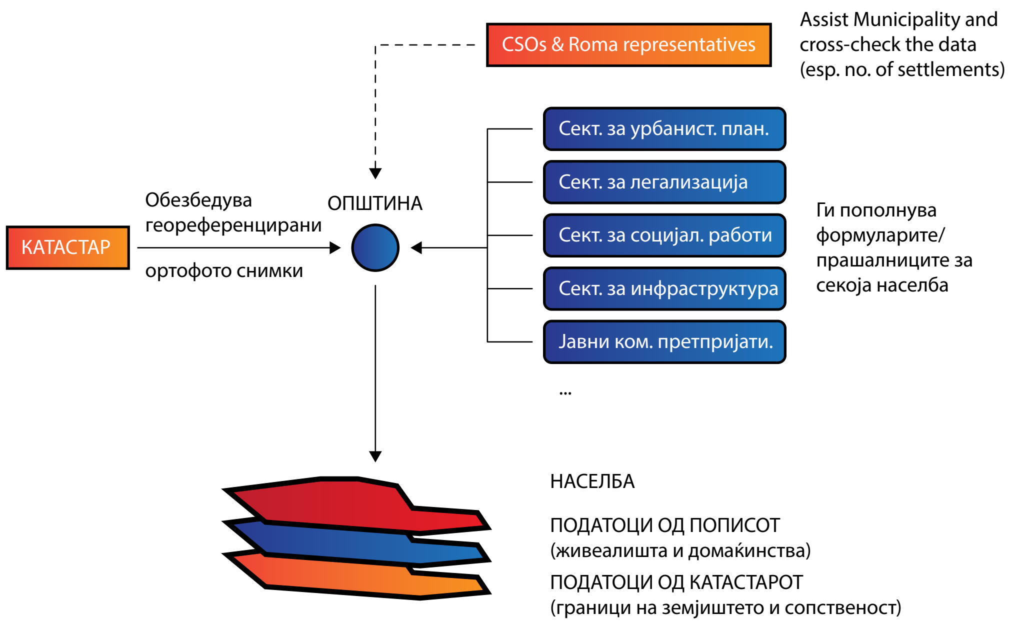
Кога ќе се проверат податоците од прашалниците, истите може да се поврзат со податоците од пописот и националниот катастар. Врз основа на шифрите на пописните кругови добиени преку мапирањето на локално ниво, од централните заводи за статистика можат да се добијат податоци за „супстандардните" станбени единици што постојат во секој пописен круг во кој е регистрирана супстандардна ромска населба.

Централниот завод за статистика треба да обезбеди пописни податоци за статистичките единици (пописните кругови) во кои се наоѓаат мапираните населби (броеви/имиња собрани преку мапирањето):

- вкупен број на станбени единици, домаќинства и население во секоја пописна единица,
- број и процент на Роми, ромски домаќинства и станбени единици,
- број на станбени единици изградени со несоодветни материјали и/или несоодветни техники на градење,
- број на нестанбени единици во кои живеат луѓе (единици населени поради нужда),
- број на единици кои не се поврзани со водоводната мрежа,
- број на единици кои не се поврзани со канализационата мрежа,
- број на единици без тоалети/бањи,
- број на единици кои не се поврзани со електричната мрежа,
- број на пренаселени станбени единици.

На овој начин ќе се добие прецизен број на станбени единици кои не се во согласност со официјалните стандарди за соодветно домување, како и број на домаќинства и луѓе кои живеат во нив. Бројот и процентот на ромското население во истиот пописен круг, исто така, ќе се добијат од заводот за статистика. Очигледно, овие информации ќе ги опфаќаат само оние лица кои доброволно се изјасниле како Роми.

Со користење на истиот метод, границите на земјишните парцели може да се добијат од националните катастри, врз основа на шифрите на катастарските единици во кои се наоѓаат супстандардните ромски населби. На овој начин ќе се добијат точните граници на земјишните парцели на кои се наоѓа населбата, покрај информациите за формата на сопственост на земјиштето, доколку постојат такви информации.



Слика 4. Дијаграм на типовите на податоци добиени од различни извори.

5. Формат на податоци и постапка за интеграција

Оваа предлог регионална методологија за мапирање на ромските населби се потпира на интеграцијата на веќе постојните извори на податоци. Овие податоци, моментално расеани во повеќе јавни институции, содржат клучни информации за изработка на сеопфатен и систематски сет на податоци за домувањето на Ромите во регионот на Западен Балкан. За да се исполни целта, надлежните институции треба да достават различни делови на податоци во формат што ќе гарантира непречен процес на интеграција на податоците. Во продолжение на кратко е објаснета техничката природа на сетовите на податоци и се дадени предлози за софтверско решение за интеграција и анализа.

Форма и димензии на просторни објекти

Без сомнение, клучниот дел од податоците доаѓа од катастарските служби (или нивните одделенија за географски информациски систем (ГИС)). Откако локалните власти ќе ги утврдат границите на ромските населби и потоа истите ќе се мапираат, геопросторните податоци служат како„средство“ во кое се чуваат други информации за населбата.

Геопросторните податоци треба да се достават во формат на „шејпфајл“ (shapefile) (.shp), што претставува векторски формат на податоци за географски информациски систем (ГИС). Форматот шејпфајл се користи за просторно опишување на векторски карактеристики, како што се: точки, линии и полигони. Секоја единица во шејпфајлот има дополнителна димензија која се користи за опишување на објектот - атрибути. На пример, обележувањето на територијата на ромската населба како полигон ќе обезбеди геопросторни информации за населбата. Можноста да се додаваат атрибути овозможува примена на други извори на податоци, за да се прошири описот на просторниот објект со непросторни карактеристики. Според оваа методологија, поголемиот дел од атрибутите на населбите ги даваат локалните власти.

Шејпфајлот е составен од три посебни компоненти: главна датотека, индексна датотека и табела dBASE. За правилно да функционира, сите овие три компоненти треба да имаат ист префикс[28] (името на датотеката) и различен суфикс (екстензија). Покрај тоа, сите три задолжителни делови на шејпфајлот треба да се чуваат во истиот директориум (папка) (за организацијата и именувањето на директориумите видете **Слика 6**):

- **Главна датотека (main file) (.shp)** – во формат„шејп“ (облик): датотека што содржи геометриски податоци во кои секој запис опишува одредена форма со список на нејзините темиња (вертекси).
- **Index file (.shx)** – во формат шејп индекс: каде што секој запис го содржи растојанието (offset) од соодветната главна датотека од почетокот на главната датотека. Индексната датотеката овозможува пребарување station наназад и нанапред.
- **dBASE table (.dbf)** – датотека во која се чуваат атрибути на облиците со по еден запис по облик (организирани во колони).

28 Врз основа на ЕСРИ (Институт за истражување на еколошки системи) префиксот за конвенционално именување (назив) мора да започнува со алфанумерички знак (a-Z, 0-9), по кој следи нула или седум знаци (a-Z, 0-9,_,-).

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

На Слика 5. е прикажан пример за геопросторно мапирање на ромската населба камп Коник во Подгорица (со и без ортофото позадина), како и поширокиот пописен круг.[29] Обликот на ромската населба во *главната датотека* ќе се опише како список на темиња што ги означуваат рабовите на населбата (претставени со точките K1-K6). Секое од овие темиња содржи запис за геолокацијата претставена од два цели броеви на координатниот систем (должина, ширина). Списокот на атрибути припишани на овој просторен објект се чува како посебни променливи добиени од другите институции, како што се:

- **Локални власти**: *Единствена шифра на населбата, вид на населба, постоење на урбанистички план, пристап до комуналната инфраструктура, оддалеченост/достапност на услуги (училишта, амбулантни возила, транспорт), број на поднесени барања за легализација и т.н.*
- **Попис**: *Број на луѓе кои живеат во пописната единица (круг), број на супстандардни станбени единици во кругот, број и процент на Роми во кругот, и т.н.*
- **Катастар**: *Сопственост на земјишна парцела (јавна/приватна), и т.н.*

Црвените линии ги претставуваат границите на пописниот круг

Светло зелените линии ги претставуваат границите на супстандардната ромска населба.

Слика 5А. Камп Коник, со ортофото позадина

Слика 5Б. Камп Коник, без ортофото позадина

29 Границите на пописниот круг се произволно повлечени за целите на овој пример.

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

Интеграција на сетовите на податоци

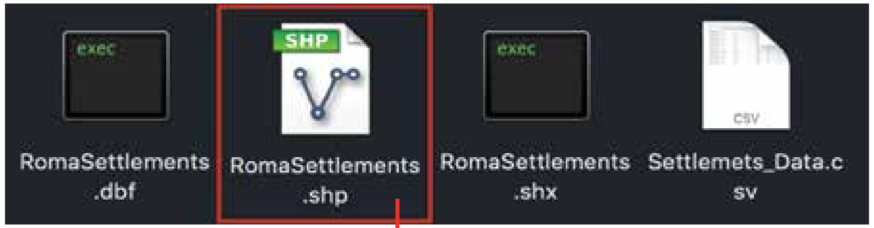
Често се случува да се комбинираат податоци за ист објект (супстандардна ромска населба) од различни извори. Како што е претходно објаснето, еден извор на податоци вклучува шејпфајл со геометрии и идентификациска индексна променлива, додека другите извори на податоци ја содржат истата индексна променлива со дополнителни атрибути. Со едноставни зборови кажано, ова значи дека секој сет на податоци во комбинацијата мора да има **иста компатибилна променлива (идентификациска (ИД) променлива)** која укажува на единствената шифра на просторниот објект (населба). Според тоа, ако секоја податочна точка не може јасно да се поврзе со конкретната населба што ја опишува, интегрирањето на податоците **нема да биде можно**.[30]

Покрај компатибилни ИД променливи, за подготовка на податоците идеално би било да се побара институциите да ги достават податоците за населбите во формат на **вредност одделена со запирка** (.csv). Ова е едноставно обична ексел датотека што се состои од податоци (нумерички или низа) и не дозволува задржување на дополнителни сложени карактеристики во ексел датотеката, како што се формули, паѓачко мени, бои, и т.н. Додека многу програми можат да ракуваат со вакви посложени датотеки, едноставните формати како .csv гарантираат читливост и непречен премин помеѓу различни софтверски платформи.

Подолу е даден пример на симулиран сет на податоци во кој просторните податоци се интегрираат и се подготвуваат за анализата.

Постојат четири датотеки во работниот директориум. Три од нив се компоненти на претходно разгледаниот шејпфајл (*главна датотека, индексна датотека и табела dBase*) и една .CSV датотека која се состои од непросторни податоци за ромските населби. *„RomaSettlements.shp“* е *главната датотека* што содржи просторни информации. Оваа датотека има повеќе димензии, а од интерес за ова објаснување се атрибутите на просторниот објект, бидејќи ова е местото каде што се врши интеграција на повеќе сетови на податоци.

30 Компатибилна променлива (ИД на населбата) е променлива во низа, која е чувствителна на карактери, што значи дека ИД имиња треба да се поклопуваат во сите сетови на податоци, дури и во однос на големи букви, празни места, и т.н..



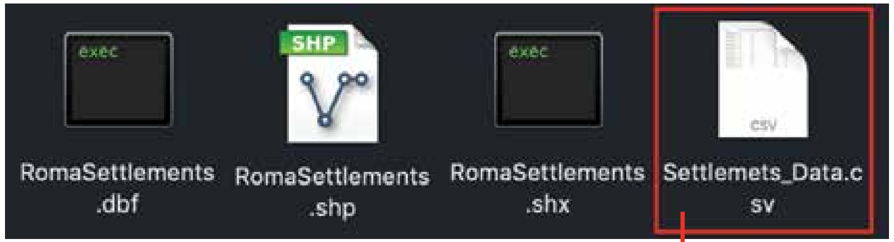
Слика 6. Организација на работниот директориум.

A	B	C	D	E	F	G	H
ID	Municipality	Cadastral Municipality	Area Size	Coord X Min	Coord X Max	Coord Y Min	Coord Y Max
Settlement 1	Podgorica	Podgorica III	150	679253.6	680805.2	234881.6	237763.6
Settlement 2	Bar	Stari Bar	75	679127.6	681154.1	234561.2	237443.6
Settlement 3	Podgorica	Podgorica III	88	678388.9	681134.5	234918.8	237053.1
Settlement 4	Podgorica	Podgorica III	298	678237.2	680926.7	235234.9	236883.6
Settlement 5	Berane	Rujišta	11	678439.9	680954.7	235358.4	236506.9
Settlement 6	Nikšić	Glibavac	25	678559.8	680604.1	235856.4	236344.3
Settlement 7	Berane	Berane	52	678206.1	680393.3	236272.8	236419.1
Settlement 8	Nikšić	Nikšić	78	678199.5	680583.4	235439.2	237021.9
Settlement 9	Nikšić	Drenoštica	39	678268.4	680491.2	235035.4	237268.2
Settlement 10	Tivat	Donja Lastva	7	678556.5	680379.2	235028.9	237264.5

Слика 7. Атрибути во шејпфајлот.

Хипотетичкиот сет на податоци во примерот, што е датотеката со атрибутите на мапираните населби претставени на Слика 7 погоре, има 8 променливи. Компатибилната променлива (што е всушност ИД) има 10 различни шифри за населби, за 10 различни населби. Покрај името, просторниот објект (сиров за секоја населба) дава информации на која политичка и катастарска општина припаѓа населбата. Последните четири променливи претставуваат информации за локацијата на населбата со тоа што ја покажуваат најниската (минимална) и највисоката (максимална) вредност на географската **ширина** (Coord X) и **должина** (Coord Y). Овие вредности служат да дадат груба проценка за тоа каде се наоѓа населбата. Сепак, посебниот слој на податоци во рамките на шејпфајлот содржи прецизни координати за секоја точка во границите на населбата. Со други зборови, координатите во рамките на шејпфајлот ги исцртуваат границите на населбата со зачувување на информации за секоја точка помеѓу темињата К1 - К6 (Слика 5.), додека променливите за локацијата во симулацискиот сет на податоци претставуваат една точка во населбата околу која се протега населбата во рамки на нејзините прецизни граници.

Кога ќе се отвори симулациската CSV датотека (*„Settlements_Data.csv“*) што содржи податоци за мапираните населби, овде има ИД променлива за секоја населба, заедно со уште четири нумерички, непросторни променливи, што го означуваат бројот на станбени единици, супстандардни станбени единици, жители и барања за легализација. Ова е прикажано на Слика 8 подолу.



ID	Housing units	Substandard housing units	Inhabitants	Legalization requests
Settlement 1	12	8	36	2
Settlement 2	50	37	158	6
Settlement 3	73	40	228	8
Settlement 4	37	25	110	4
Settlement 5	24	18	82	1
Settlement 6	5	5	21	0
Settlement 7	120	101	397	23
Settlement 8	81	68	235	12
Settlement 9	44	33	256	9
Settlement 10	68	21	222	5

Слика 8. Атрибути во .CSV датотеката.

Јасно е дека компатибилната променлива го има истото име (ИД) како она во шејпфајлот. Покрај тоа, секоја шифра на населба одговара на шифрите што ги дава просторниот објект. Сега сетовите на податоци се подготвени да се спојат во единствена датотека, која содржи и просторни и непросторни атрибути на населбата. Интегрираниот сет на податоци треба да ги спојува податоците врз основа на ИД променливата, да ја задржи содржината на шејпфајлот и да ги додаде податоците од други извори на соодветната населба.

ID	Municipality	Cadastral Municipality	Area Size	Housing units	Substandard housing	Inhabitants	Legalization requests	Coord X Min	Coord X Max	Coord Y Min	Coord Y Max
Settlement 1	Podgorica	Podgorica III	150	12	8	36	2	679253.6	680805.2	234881.6	237763.6
Settlement 2	Bar	Stari Bar	75	50	37	158	6	679127.6	681154.1	234561.2	237443.6
Settlement 3	Podgorica	Podgorica III	88	73	40	228	8	678388.9	681134.5	234918.8	237053.1
Settlement 4	Podgorica	Podgorica III	298	37	25	110	4	678237.2	680926.7	235234.9	236883.6
Settlement 5	Berane	Rujišta	11	24	18	82	1	678439.9	680954.7	235358.4	236506.9
Settlement 6	Nikšić	Glibavac	25	5	5	21	0	678559.8	680604.1	235856.4	236344.3
Settlement 7	Berane	Berane	52	120	101	397	23	678206.1	680393.3	236272.8	236419.1
Settlement 8	Nikšić	Nikšić	78	81	68	235	12	678199.5	680583.4	235439.2	237021.9
Settlement 9	Nikšić	Drenoštica	39	44	33	256	9	678268.4	680491.2	235035.4	237268.2
Settlement 10	Tivat	Donja Lastva	7	68	21	222	5	678556.5	680379.2	235028.9	237264.5

Слика 9. Интегриран сет на податоци.

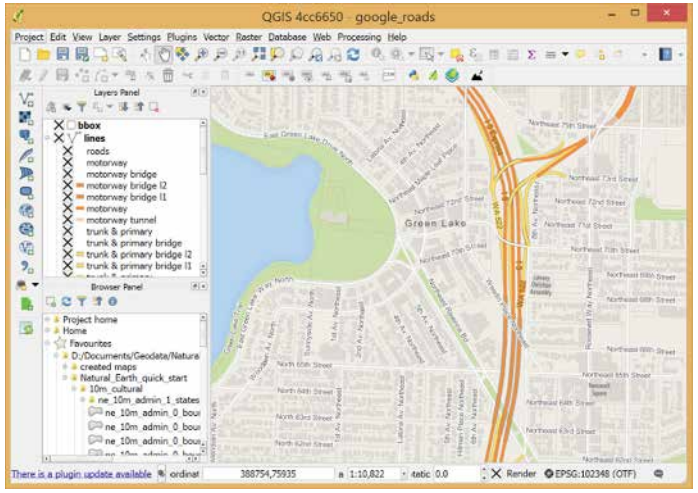
Софтверски решенија за анализа на податоци

Иако е поедноставен, овој симулациски пример ја пренесува логиката во основата на процесот на интеграција на податоците. Сепак, манипулацијата со шејпфајловите во пракса е малку потешка и бара користење на софтверски платформи кои се специјално дизајнирани за создавање, уредување и визуелизација на геопросторни информации.

Покрај нив, постојат и низа општи програмски/статистички јазици кои управуваат со просторни податоци, но за нив се потребни понапредни вештини за програмирање.[31] Секоја од споменатите алтернативи претставува софтвер со отворен код и според тоа, е потполно бесплатна за употреба.

а) QGIS

QGIS[32] (претходно Quantum GIS) функционира како географски информациски систем (ГИС), што им овозможува на корисниците да анализираат и уредуваат просторни информации. QGIS е програма со отворен код со графички кориснички интерфејс што може да се управува со помош на глувчето и тастатурата. Поддржува и растерски и векторски слоеви, како и бројни формати на просторни податоци, вклучително и шејпфајл. Покрај ова, интегрира пакети и додатоци со отворен код, кои можат да вршат функции надвор од самиот QGIS, како што се: геокодирање (со користење на апликацијата Geocoding API на „Гугл“), геопроцесирање (слично на ArcGIS) и интерфејс со бази на податоци MySQL.



Слика 10. Интерфејс на QGIS (извор: https://qgis.org/en/site/about/index.html)

Поважно за оваа задача, QGIS може да се користи за манипулација со просторни (.shp) и непросторни податоци (.csv). Процесот на спојување на овие два вида на податоци (познат како **спојување на табели**), се одвива по следниот редослед:

1. Внесете го **шејпфајлот** за ромските населби во QGIS и зачувајте го како векторски слој.
2. Креирајте поврзана датотека со наставка **.csvt** за да му кажете на QGIS која променлива да ја внесе како низа (текст), а која како цел *број* (број). Оваа датотека

31 Доколку се очекува дека понапредни статистички анализи ќе се вршат на интегрираната база на податоци понатаму, се предлага да се користи софтверот R. R е програмски јазик за статистички пресметки, бидејќи обезбедува широк спектар на статистички (линеарно и нелинеарно моделирање, класични статистички тестови, анализи на временски серии, класификација, кластерирање, и т.н.) и графички техники. R заедницата разви голем број пакети специјализирани за ракување со просторните податоци, како што се: „sp“, „raster“, „rspatial“, „rgdal“, „rgeos“, „maptools“, и т.н.

32 Последната верзија на QGIS 3.8 Занзибар излезе во септември 2019: https://www.qgis.org/en/site/

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите

има само еден ред со специфични типови на податоци за секоја колона. Зачувајте ја оваа датотека во истиот директориум како и оригиналната csv. датотека.

3. Внесете ја **csv.** датотеката со непросторни податоци за ромските населби во QGIS (преку *Додај ограничен текстуален слој*).
4. Наведете дека непросторните податоци **не содржат геометрија** и изберете ја *табелата Само атрибути*.
5. Во дијалогот *Додај вектор за спојување* (својства) изберете ги **компатибилните променливи** со единствени ИД на ромските населби.
6. Просторните и непросторни податоци за ромските населби сега се **интегрирани**.

6. Специфични прашања кои треба да ги дефинира секоја поединечна земја

Иако оваа методологија има за цел да биде универзална за сите земји од Западен Балкан, сепак постојат некои специфични прашања што не можат да се утврдат во оваа фаза и секоја од земјите треба да ги разреши пред да започне со процесот на мапирање. Тие главно се однесуваат на специфичниот тип на податоци што треба да ги прибираат локалните администрации, предвидени во примерокот на прашалник даден во Анекс I.

Пописна методологија и податоци по земја

Со исклучок на Република Северна Македонија, каде последниот попис беше спроведен во 2002 година, во сите други земји последните пописи на населението и живеалиштата беа спроведени во 2011 година (во Босна и Херцеговина во 2013 година). Според препораката на ЕВРОСТАТ, пописната методологија се засноваше на ажурираниот просторен регистар со јасна дефиниција на пописните кругови и нивно мапирање во ГИС системот. Обично останува на владите да одлучат како ќе ги дефинираат пописните кругови, но без исклучок, тие претставуваат мали географски единици кои опфаќаат групи на згради што разумно може да се сметаат за живеење во исто место.[33]

Два типа информации од пописот се од суштествено значење за оваа методологија - ***демографските податоци, вклучително етничката припадност, и квалитетот на станбените единици***. Во сите земји опфатени со оваа методологија, попис дозволуваше прашања за етничката припадност.[34] Сепак, предложената методологија не е целосно применлива во Босна и Херцеговина, поради фактот што сите етнички малцинства се споени во една категорија „Останати“. Според тоа, пописните податоци не можат да се користат за да се определат локациите со ромско население. Бидејќи процентот на етнички малцинства е прилично мал (под 3%), оваа мерка може да се искористи за да се утврдат малцинствата, а потоа локалните власти би требало да можат да обезбедат попрецизни информации за доминантната етничка припадност на одредени групи/населби во Босна и Херцеговина.

Во однос на живеалиштата, ознаката за она што овде се нарекува „супстандардни населби“ се разликува помеѓу земјите. На пример, во пописот во Албанија се прави разлика помеѓу „конвенционални“ и „неконвенционални“ живеалишта, со тоа што вторите се дефинирани како „*мобилни, полутрајни или импровизирани, или станбени единици кои не се проектирани за трајно живеалиште на човекот, но кои сепак во моментот на пописот се користеле како вообичаено престојувалиште на едно или*

33 На пример, Црна Гора беше поделена на 3 740 пописни кругови, додека Албанија имаше 11 712 пописни кругови.

34 Како доброволно самостојно изјаснување за етничката припадност.

повеќе лица". Оваа дефиниција, суштински кажано, ги става домаќинствата од интерес во истата категорија на супстандардни станбени единици/населби. Оттука, овие разлики во означувањето немаат никакви влијанија на предложената методологија бидејќи податоците се собираат со користење на унифицирана методологија, вклучувајќи ја и секоја од карактеристиките за супстандардната населба.

Следните пописи се планира да се спроведат во 2021 година. Според тоа, предложената методологија најверојатно ќе ги користи новите собрани податоци за мапирање на супстандардните ромски населби. Иако скоро сите земји ја привршуваат подготовката за пописот, во јавноста не се изнесени доволно информации за потенцијалните промени во методологијата. Сепак, со оглед на тоа што методологијата се потпира на основните податоци за секое општество, скоро потполно е сигурно дека предложената методологија ќе може да се применува во иднина (особено по следниот пописен циклус). Во врска со ова, Босна и Херцеговина е единствената европска земја каде што нема да се спроведе попис во 2021 година. Во овој момент не е сигурно дали новиот попис ќе го овозможи посакуваното издвојување на Ромите од другите етнички малцинства.

Сателитски снимки и ортофотографии

Во најголем дел, геореференцираните податоци во соодветните земји се засноваат на ортофотографии кои се неодамна ажурирани: 2015-2016 - Србија, 2017 - Црна Гора и Босна и Херцеговина и 2018 година - Албанија и Косово. Единствен исклучок од ова правило е Република Северна Македонија, чија последна достапна ортофотографија датира од 2004 година.[35] Во однос на географската покриеност, врз основа на спроведените интервјуа, националните геопортали покриваат најголем дел од териториите на земјите. На пример, според информациите, во Црна Гора се покриени над 90% од територијата (процентот е поголем за урбаните населби), иако сè уште е во тек поврзувањето со катастарските податоци. Сепак, треба да се напомене дека се очекува новиот *Генерален регулационен план* (заедно со *Деталниот регулационен план*) да почне да се користи во Црна Гора во текот на 2020 година. Ситуацијата е најверојатно слична низ целиот регион, иако не се добиени попрецизни информации за ова прашање од соодветните влади.

Критериуми за положбата на супстандардната ромска населба во однос на формалната населба

За секоја од мапираните населби, локалната администрација треба да обезбеди информации за нејзината локација во однос на формалната населба - дали е интегрирана или неповрзана со градот или селото на коишто административно им припаѓа. Оваа информација е важна за утврдување на списокот на приоритети за интервенции (подобрување на условите за живот) при изработката на програми на национално ниво, но исто така го одредува и проектот за интервенција на терен - на пр. дали населбата треба да се задржи на местото и да се унапредува или пак подобра опција за жителите е да се преселат.

Пред да се утврди дали населбата е интегрирана, потребно е да се дефинираат критериумите според кои населбата е интегрирана или неповрзана. Сепак, тешко е да се утврди еден универзален критериум за ова прашање што би можел подеднакво да се применува во сите земји во регионот, како резултат на разликите во однос на супстандардните ромски населби. На пример, во Србија околу половина од супстандардните ромски населби се наоѓаат во урбани средини, а другата половина во рурални. Во Република Северна Македонија големо мнозинство на Ромите живеат во урбани средини. Според тоа, јасно е дека критериумите за интеграција во формалните населби би биле различни за Србија и Република Северна Македонија. Слични разлики може да се најдат во сите вклучени земји. Во мапирањето спроведено во Србија користен е критериум за оддалеченост од 1 km како параметар за неповрзаност - ако населбата се наоѓа на 1 km или повеќе од формалната населба, таа се смета за неповрзана. Сепак, не е дадено јасно објаснување за тоа како е дефиниран овој параметар, така што изгледа дека станува збор за произволен критериум. Потребно е овој критериум прецизно да се дефинира на ниво на поединечните земји и на регионално ниво, во согласност со искуствата од теренот поврзани со домувањето на Ромите, пред да се започне процесот на мапирање.

35 Како што е наведено на официјалната веб-страница на централниот катастар на оваа земја: http://www.katastar.gov.mk/en/data/cartographic-products/orthophoto-maps/#

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите - Прашалник

ОБРАЗЕЦ ЗА СУПСТАНДАРДНИ РОМСКИ НАСЕЛБИ (СРН)

Датум на пополнување

Општи информации за супстандардните ромски населби (СРН)

Број на супстандардната ромска населба

Име на супстандардната ромска населба

Lokacija supstandardnog romskog naselja

- ☐ Албанија
- ☐ Косово*
- ☐ Р. Северна Македонија
- ☐ Босна и Херцеговина
- ☐ Црна Гора
- ☐ Србија

Име на општината

Единствена шифра на општината

Име на населбата/округот

Шифра на населбата/ округот

Име на катастарска општина (КО)

Национална референца за катастарско зонирање

Број на пописен круг/кругови

○ точна ○ најприближна

Година на основање на ромската населба

Извор на информации

Опис на границата на ромската населба (користете имиња на улици и други референтни просторни објекти што ја ограничуваат населбата, координати)

Положба на супстандардната ромска населба во однос на најблиската формална населба

○ Во рамки на формална населба ○ На периферијата на формална населба ○ Далеку од формална населба

○ точен ○ најприближен

Вкупен број на жители — **Извор на информации**

○ точен ○ најприближен

Вкупен број на жители Роми — **Извор на информации**

○ точен ○ најприближен

Број на објекти за домување — **Извор на информации**

○ точен ○ најприближен

Број на станбени единици — **Извор на информации**

○ точен ○ најприближен

Број на објекти изградени од слаби материјали несоодветни за градба (нетрајни и небезбедни) — **Извор на информации**

Комунална инфраструктура во супстандардната ромска населба

Дали постои систем за водоснабдување?

○ Да ○ Не

○ точен ○ најприближен

Број на станбени единици поврзани со системот за водоснабдување — **Извор на информации**

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите - Прашалник

○ точен ○ најприближен

Потреба за изградба на систем за водоснабдување (метри)

Извор на информации

Дали постои канализациски систем?

○ Да ○ Не

Статус на канализацискиот систем во населбата (означете ги сите релевантни)

- ☐ се планира
- ☐ во функција
- ☐ забранет за користење
- ☐ во процес на изградба
- ☐ не е во функција

○ точен ○ најприближен

Број на станбени единици поврзани со канализацијата

Извор на информации

○ точен ○ најприближен

Потреба за изградба на канализациски систем (метри)

Извор на информации

Дали има систем за снабдување со електрична енергија?

○ Да ○ Не

Статус на системот за снабдување со електрична енергија? (означете ги сите релевантни)

- ☐ се планира
- ☐ во функција
- ☐ забранет за користење
- ☐ во процес на изградба
- ☐ не е во функција

○ точен ○ најприближен

Број на станбени единици поврзани со електроенергетскиот систем

Извор на информации

○ точен ○ најприближен

Потреба за изградба на електроенергетски систем (метри)

Извор на информации

Дали има пристап до населбата преку сообраќаен пат?

○ Да ○ Не

Дали има сообраќајна патна мрежа во населбата?

○ Да ○ Не

Статус на сообраќајна патна мрежа во населбата (означете ги сите релевантни)

- ☐ се планира
- ☐ во функција
- ☐ забранет за користење
- ☐ во процес на изградба
- ☐ не е во функција

Материјал со кој е покриена површината (означете ги сите релевантни)

- ☐ асфалтиран пат
- ☐ макадам
- ☐ земјен пат
- ☐ бетонски пат

○ точен ○ најприближен

Потреба за изградба на патна мрежа (метри)

Извор на информации

Дали во населбата има јавна мрежа за осветлување?

○ Да ○ Не

Статус на јавната мрежа за осветлување во населбата (означете ги сите релевантни)

- ☐ се планира
- ☐ во функција
- ☐ забранет за користење
- ☐ во процес на изградба
- ☐ не е во функција

○ точен ○ најприближен

Потреба за поставување на јавно осветлување (метри)

Извор на информации

○ точен ○ најприближен

Број на колективни контејнери за отпад

Извор на информации

○ точен ○ најприближен

Број на потребни колективни контејнери за отпад

Извор на информации

○ точен ○ најприближен

Фреквенција на собирање на отпадот од страна на возила на јавното комунално претпријатие (колку пати неделно)

Извор на информации

Други карактеристики поврзани со сигурноста

Дали има дива депонија за отпад во или во близина на населбата?

◯ Да ◯ Не

Дали има значаен извор на загадување на воздухот во или во близина на населбата?

◯ Да ◯ Не

Дали има значаен извор на загадување на почвата во или во близина на населбата?

◯ Да ◯ Не

Дали има значаен извор на загадување на водата во или во близина на населбата?

◯ Да ◯ Не

Процент на домаќинства во населбата кои користат различни начини на затоплување:

нафта	гас	дрва/јаглен	ел. струја	нема греење

◯ точен ◯ најприближен

Извор на информации

Колку често има поплави во населбата?

◯ никогаш ◯ повремено ◯ секоја година

Извор на информации

Дали постои механизам за заштита од лизгање на земјиштето на населбата и нејзините жители?

◯ Да ◯ Не

Колку често има лизгање на земјиштето во населбата?

◯ никогаш ◯ повремено ◯ секоја година

Извор на информации

Дали постои механизам за заштита од лизгање на земјиштето на населбата и нејзините жители?

◯ Да ◯ Не

Колку често има пожари во населбата?

◯ никогаш ◯ повремено ◯ секоја година

Извор на информации

Регионална методологија за мапирање на домувањето на Ромите - Прашалник

Дали постои механизам за заштита од пожар на населбата и нејзините жители?

◯ Да ◯ Не

Урбанистичко/ просторно планирање

Колкав дел од територијата на населбата е покриен со урбанистички/просторен план?

◯ целата територија ◯ дел од територијата ◯ ниеден дел од територијата

Доколку постои урбанистички/просторен план, изберете каков тип на план постои:

☐ просторен план на општината ☐ генерален регулационен план ☐ детален регулационен план

Каква форма на спроведување на документот за урбано/просторно планирање е предвидена?

◯ директно спроведување ◯ потреба за изработка на план на пониско ниво

Ако има урбанистички планови, каква е намената на земјиштето?

☐ Домување ☐ Намена компатибилна со домување ☐ Друга намена (нестанбена намена)

Правен статус на објектите

Сопственост на земјиштето (изберете ги сите соодветни)

☐ Јавна (државна) ☐ Јавна (општинска) ☐ Приватна (не на жителите)

☐ Приватна (на жителите) ☐ Нерешена сопственост

Внесете го бројот на станбени единици што моментално се вклопуваат во категоријата за легализација:

Незаконски, без можност за легализација	**Незаконски, не се во постапка на легализација**
Незаконски, во тек е постапка на легализација	**Незаконски, со негативно решение за легализација**
Легализирани (со решение) незапишани	**Целосно легализирани (одлука и запишување)**
Законски (од изградбата), незапишани	**Законски (од изградбата) и запишани**

◯ точен ◯ најприближен

Извор на информации

Powered by RCC.

ROMA INTEGRATION 2020

Roma Integration 2020 Action Team Office

Ruzveltova 61, 11000 Belgrade, Serbia
T: +381 (11) 4046 891 F: +381 (11) 4046 894

rcc.int/romaintegration2020 RomaIntegration2020 RomaIntegration

RegionalCooperationCouncil

Regional Cooperation Council Secretariat

Trg Bosne i Hercegovine 1/V
71000 Sarajevo, Bosnia and Herzegovina
T +387 33 561 700 F +387 33 561 701 E rcc@rcc.int

rcc.int RegionalCooperationCouncil rcc.int RCCSec
RegionalCooperationCouncil

Roma Integration 2020 is co-funded by:

European Union

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS