

На основу члана 45. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС и 44/14),

Влада доноси

## СТРАТЕГИЈУ ЗА СОЦИЈАЛНО УКЉУЧИВАЊЕ РОМА И РОМКИЊА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ЗА ПЕРИОД ОД 2016. ДО 2025. ГОДИНЕ

### I. УВОД

Влада доноси *Стратегију за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016 до 2025. године* (у даљем тексту: Стратегија) на основу члана 45. став 1. Закона о Влади<sup>1</sup>. Уставни основ за доношење *Стратегије* садржан је у члановима 18, 19, 21, 23, 48, 49, 60, 64, 66, 68, 69, 71, 75 – 81, 97, 137, 178, 179, 183. и 190. Устава Републике Србије<sup>2</sup>.

У протеклом периоду постигнути су одређени резултати у вези са трајним унапређењем положаја Рома и Ромкиња – изменама Закона о ванпарничном поступку омогућен је накнадни упис чињенице рођења лица која нису уписана у матичну књигу рођених и прописан је поступак за остваривање тог права; повећан је обухват ромске деце у основном образовању и установљене су афирмативне мере приликом уписа ученика и студената ромске националности у средње школе и на факултете; побољшан је приступ остваривања појединих права због увођења представника Рома и Ромкиња у процес остваривања јавних политика (педагошки асистенти, здравствене медијаторке, координатори за ромска питања). Упркос томе, главне препреке за социјално-економску интеграцију Рома и Ромкиња нису отклоњене и није створен потпун нормативни основ за спровођење дугорочних мера смањивања сиромаштва и остваривања суштинске једнакости грађана и грађанки ромске националности, што су били циљеви „Стратегије за унапређивање положаја Рома 2009–2015”<sup>3</sup>.

Због тога је основни разлог за доношење *Стратегије* стварање услова за њихову социјалну укљученост – смањење сиромаштва и сузбијање дискриминације Рома и Ромкиња, односно стварање услова за пун приступ остваривању људских права лица ромске националности. Поред тога, разлози због којих се доноси ова *стратегија* произилазе из потребе да се створе предуслови за остваривање поменутих стратешких циљева, и то да се:

- Успоставе механизми за спровођење, планирање, праћење и унапређење усвојених мера и активности;
- Развију капацитети и одговорност органа државне управе и локалне самоуправе да се ефикасно старају о остваривању и заштити права лица ромске националности;

<sup>1</sup> „Службени гласник РС” бр. 55/05, 71/05-исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС и 44/14.

<sup>2</sup> „Службени гласник РС”, број 98/06.

<sup>3</sup> „Службени гласник РС” број 27/09.

- Обезбеде средства у буџету Републике Србије, буџетима јединица локалне самоуправе, као и код међународних развојних партнера који делују у Републици Србији за финансирање стратешких мера;
- Делотворно укључе представници ромске заједнице у поступке осмишљавања и спровођења стратешких мера и остваривања гарантованих људских права на рад, становање, образовање, социјалну и здравствену заштиту.

Због поменутих разлога, али и због тога што истиче важност стратешког документа усвојеног 2009. године, Влада Републике Србије је преко Савета за унапређење положаја Рома и спровођење Декаде укључивања Рома покренула активности за доношење *Стратегије*. У вези са том одлуком су и активности Канцеларије за људска и мањинска права, која је 2014. године припремила „Полазну студију за израду Стратегије за социјално укључивање Рома усаглашену са Стратегијом Европа 2020.” Овим документом је указано на то да су економски, политички и друштвени услови под којима је 2009. године донета „Стратегија за унапређење положаја Рома” битно измењени и да њом нису остварени усвојени стратешки циљеви, те да је због тога потребно припремити нови стратешки документ.

Полазну студију је, након јавне расправе у којој су учествовали бројни представници ромске заједнице, Националног савета ромске националне мањине и организација цивилног друштва које заговарају права Рома и Ромкиња, усвојио Савет за унапређење положаја Рома и спровођење Декаде укључивања Рома. Тиме је постигнуто начелно опредељење да се будућим стратешким документом мере усмере ка развијању пуног капацитета јавне управе да се стара о остваривању друштвене равноправности Рома и Ромкиња и елиминисању узрока структурног сиромаштва кроз четири међусобно повезане јавне политике – образовање, становање, запошљавање и здравље. Дух и мере таквог приступа заснивају се на стандардима људских права, поштовању достојанства личности и заштити права грађана и грађанки у непосредном окружењу, слободи од ускраћености, родној равноправности и заштити и унапређењу етнокултурног идентитета Рома и Ромкиња. Међутим, како велики број Рома и Ромкиња живи у изузетно неповољним социјално- економским условима и потребне су им различите врсте подршке, нарочито у локалним самоуправама, као стратешка област је уврштена и социјална заштита.

*Стратегија* је заснована на постојећим стратешким, правним и институционалним ресурсима – стратегијама и прописима којима су уређена поједина питања унапређења положаја Рома и Ромкиња, али и на опредељењу државе да развија програме унапређења положаја Рома и Ромкиња исказаним Оперативним закључцима са семинара „Социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији” (за период 2015–2017. године)<sup>4</sup> и Нацрту акционог плана за поглавље 23<sup>5</sup>. Институционални ресурси за припрему и спровођење *Стратегије* су Савет за унапређење положаја Рома и спровођење Декаде укључивања Рома, Канцеларија за људска и мањинска права, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, ресорна министарства која су задужена да воде јавне политике од интереса за остваривање стратешких мера и потпредседница Владе Републике Србије и министарка грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре која у име Владе координира рад државних органа, као и органа јединица локалних самоуправа и јавних предузећа у вези са унапређењем положаја Рома и Ромкиња<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Оперативне закључке је 09. септембра 2015. године потпредседница Владе проф. др Зорана Михајловић упутила надлежним државним органима са молбом да их у наредне две године реализују.

<sup>5</sup> Нацрт акционог плана из августа 2015. године.

<sup>6</sup> Закључак 05 Број: 035-6254/2015 од 08. јуна 2015. године.

Током спровођења претходног стратешког документа било је пропуста и недостатака; стога је *Стратегијом* предвиђено да, у складу са Оперативним закључцима и Акционим планом за поглавље 23, Координационо тело за социјално укључивање Рома и Ромкиња, уз помоћ Канцеларије за људска и мањинска права и Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва, координира пословима у вези са инклузијом Рома и Ромкиња из *Акционог плана за спровођење Стратегије* и да се стара о успостављању одрживих нормативних и институционалних услова за спровођење стратешких мера и управљање *Стратегијом*.

## II. НАЧЕЛА

Мере и активности које се *Стратегијом* предлажу заснивају се на следећим начелима:

**Одговорност органа јавне власти за остваривање стратешких циљева и друштвену одговорност, солидарности и свест о томе да је социјална искљученост фактички губитак у социјалном капиталу државе, а да процес социјалног оснаживања припадника искључене друштвене групе значи јачање људске безбедности, доприносе економском расту и унапређењу људских права.** Развијање друштвене свести о одговорном односу грађана и грађанки према социјалном укључивању Рома и Ромкиња искључиво зависи од носилаца јавних политика који јасним одлукама и спровођењем мера којима се сузбијају етничка нетрпељивост и предрасуде треба да створе повољно друштвено и правно окружење за социјалну инклузију. Принцип инклузије који је у основи стратешког приступа унапређивању положаја Рома и Ромкиња у нашем друштву подразумева прилагођавање окружења субјекту инклузивне политике. Супротно мерама интеграције, које подразумевају да се припадници „рањиве” друштвене групе инкорпорирају у постојећи социјални систем или у неки од његових подсистема и да се напредак остварује уз минималне системске корекције, инклузија захтева прилагођавање окружења људима или групама који су у стању културне или социјалне ускраћености, односно који трпе стварну штету због друштвене искључености. Инклузија захтева реструктурирање друштвеног окружења, односно промене које стварају трајне услове за унапређење друштвене позиције на којој се налазе лица којима су инклузивне мере директно посвећене. Међутим, за инклузију је битно да се инклузивне мере односе на све којима је подршка друштва потребна и да трајно решење, односно отклањање проблема који су узрок искључености, зависи од свих. У том смислу интегративна политика је рана интервенција, први корак ка инклузији. У протеклом периоду у јавним политикама су развијени различити модели интеграције, па усвајање инклузије као стратешког циља означава спремност система да обезбеди различите врсте друштвене и системске подршке укључивању Рома и Ромкиња. Инклузија захтева дубље промене које су у социјалном, образовном и културном систему почеле и које су засноване на прилагођавању јавних политика потребама „рањивих” група, прихватању различитости као стања, а не изузетка, прихватању различитих друштвених стилова и прихватању чињенице да је инклузија свеобухватан процес, а не само сегмент појединих јавних политика. Развијање капацитета јавне управе да спроводи усвојена стратешка, уставна и законска решења је услов развоја инклузивне праксе.

Примарни корисници *Стратегије* су грађани и грађанке ромске националности, али не треба занемарити чињеницу да се стратешким мерама ствара простор за постепено, али **сигурно и трајно елиминисање друштвене неједнакости и**

---

**сиромаштва** као феномена који оптерећују политички, економски, социјални и финансијски систем. Поред тога, развијањем капацитета у јавном систему и у локалним самоуправама за спровођење инклузије Рома и Ромкиња доприноси се укупним људским, стручним и инфраструктурним условима за развој ширих инклузивних јавних политика. Сиромаштво је велика претња људском достојанству и слободи личности, а упориште је друштвене ускраћености појединаца и група. Оно разара све аспекте људског живота (економске, социјалне, политичке, културне) и суштински угрожава остваривање људских права: на живот, на једнакост и недискриминацију, на одговарајући стандард живота, на рад и образовање, на одржавање високог стандарда физичког и менталног здравља. Дуготрајан неповољан друштвени контекст изложио је све грађане Републике Србије ризику од сиромаштва, при чему су посебно угрожени грађани ромске националности. Неопходан предуслов за уживање свих осталих гарантованих људских права јесте право на образовање, здравствену и социјалну заштиту, адекватне услове становања и на рад, којима се ова *Стратегија* посебно бави.

Људска права су универзална, недељива, неотуђива и међусобно повезана. Она припадају свим људима самим тим што су људска бића. Државе су обавезне да преко својих органа, институција и служби обезбеђују поштовање, остваривање и пуно заштиту, укључујући и судску, људских права. Међу људским правима не постоји хијерархија, односно не постоје мање и више важна људска права. Тако је и право на живот условљено испуњењем других људских права, међу којима су и право на адекватне услове живота укључујући и адекватне услове становања, на здравствену заштиту и друго. У том контексту **остваривање права на образовање, здравствену и социјалну заштиту, адекватне услове становања и на рад, којима се ова *Стратегија* посебно бави, неопходан су предуслов за уживање свих осталих гарантованих људских права.**

**Уважавање достојанства личности** подразумева признавање права људи да слободно и аутономно планирају и осмишљавају будућност. Због тога државе које држе до демократских вредности, слободе и људских права и који владавину права и социјалну правду доследно спроводе у својим политичким, економским, социјалним и другим системима, предузимају мере, развијају и унапређују капацитете за елиминисање социјалне ускраћености и неједнакости.

**Учешће представника ромске заједнице у процесу израде и спровођења *Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња* предуслов је доследног поштовања људских права.** Тај захтев није формалне, већ суштинске природе јер омогућава директним корисницима стратешких мера да ефективно доприносе њиховом осмишљавању и вишегодишњем спровођењу и контроли ефеката и резултата. Подела надлежности између националних служби и локалних самоуправа у вези са спровођењем инклузије Рома и Ромкиња подразумева и одређивање задужења Националног савета ромске националне мањине који би, поред тога што су Законом утврђене надлежности у вези са културном аутономијом Рома и Ромкиња (образовање, службена употреба језика, култура и информисање), требало да развије капацитете за осмишљавање и спровођење инклузивне културне политике којом се обезбеђује очување етнокултурног идентитета Рома и Ромкиња. Поред тога, Националном савету ромске националне мањине треба проширити овлашћења како би на одговарајући начин развио ресурсе на основу којих може делотворно да учествује, даје мишљења и предлаже промене у вези са спровођењем стратешких мера. Измене Закона о националним саветима националних мањина, које су Акционим планом уз Поглавље 23 предвиђене за 2017. годину, један су од основа за проширење надлежности Националног савета ромске националне мањине. Истовремено, неопходно је и оснажити Национални савет за пуно укључивање ромске заједнице на свим нивоима,

кроз директне консултације и сличне активности. Овакав стратешки приступ подразумева и непосредно учешће грађана и грађанки ромске националности и организација цивилног друштва које заступају интересе и заговарају права Рома и Ромкиња у процесу доношења одлука и спровођења мера за унапређење њиховог положаја. Овакав приступ је могуће обезбедити стварањем отвореног, партиципативног модела управљања у оквиру Националног савета. Учешће организација цивилног друштва је неопходно јер Национални савет, као централизовано тело које се на основу Закона бира искључиво на државном нивоу, нема институционалне могућности да делотворно учествује у спровођењу и праћењу стратешких мера у преко деведесет локалних самоуправа у којима припадници ромске националне мањине живе у значајнијем броју. Нарочито је важно да у процесу спровођења и праћења стратешких мера учествује што више различитих организација цивилног друштва како би се обезбедила заштита права деце, жена, омладине, старијих, особа са инвалидитетом, припадника ЛГБТИ и других друштвених група које су у посебно *осетљивом* положају.

За остваривање суштинске равноправности Рома и Ромкиња потребно је да се, поред континуиране институционалне подршке њиховој инклузији и политичке воље, оствари и одређени степен друштвене солидарности. Потребно је да се **унапреде антидискриминаторне политике и да се осмисли политика интегративне мултикултуралности и интеркултуралног дијалога**. Реч је о политикама које би требало да се спроводе у свим деловима друштва и којима се инклузија и грађанска равноправност третирају као кључни вредносни принципи. Како би се подстакла друштвена подршка мерама инклузије Рома и Ромкиња, потребно је да се у јавним политикама образовања, културе и информисања развију програми и активности на основу којих би се формирали позитивнији друштвени ставови у односу на заштиту људских права, различитост и интеркултуралност. У том процесу улога државе која осмишљава и усмерава јавне политике од кључног је значаја, али није довољна; због тога подршку треба ширити кроз деловање цивилног друштва у којем нису само организације цивилног друштва, већ и верске заједнице, културна и спортска удружења и друго.

**За остваривање Стратегије, али и за укупан интеграциони капацитет изузетно је важно на који начин друштво и институције реагују на афирмативне мере којим се Ромима и Ромкињама пружа подршка да превазиђу препреке у вези са приступом правима.** У основи јавних политика којима се то постиже су посебне (афирмативне) мере којима држава обезбеђује праведнији положај Рома и Ромкиња у друштвеној утакмици. Таквим мерама се обезбеђује приступ образовању и равноправније запошљавање; оне су и временски одређене до момента када њихово постојање губи сврху пошто се отклоне узроци због којих су уведене. Афирмативним мерама се обезбеђује праведнији приступ правима људима који се, због дуготрајног утицаја неповољних социјално-економских чиниоца, налазе у положају који је извор њихове неједнакости и друштвене искључености. Међутим, осмишљавање и спровођење афирмативних мера у вези са инклузијом Рома и Ромкиња захтева развијање капацитета у јавној управи за управљање инклузивним политикама. Потребно је јачати капацитете јавне управе у Републици Србији за спровођење инклузивних јавних политика, јер спровођење појединих закона и стратегија указује на то да се систем државне управе и локалне самоуправе споро прилагођава стандардима, захтевима и прописима којима се социјално укључивање Рома и Ромкиња, али других осетљивих друштвених група, признаје и обезбеђује.

**Мерама и активностима којима се остварују стратешки циљеви не сме се утицати на промене етничког и културног идентитета Рома и Ромкиња.** Штавише, јавне политике кроз које се остварује *Стратегија* би требало и да су део укупне

политике мултикултуралности којом се обезбеђује очување етнокултурног идентитета Рома и Ромкиња. Потенцијал културе Рома и Ромкиња, као дела европске и српске културе, требало би у постојећим правним и институционалним условима искористити као средство за превазилажење предрасуда према Ромима и Ромкињама, али и као замајак у културним индустријама у интеркултуралном окружењу. Култура је значајна за јачање друштвених веза и елиминисање дискриминације и требало би да је уткана у све инклузивне јавне политике.

**Мере којима се штите и остварују права особа другачије сексуалне оријентације и родног идентитета и обезбеђује побољшање положаја Ромкиња и остваривање родне равноправности део су стратешког планирања.** Ромска заједница је задржала патријархалан, традиционалан карактер који је не само препрека остваривању права и равноправности Ромкиња и ЛГБТИ популације унутар ромске заједнице, већ је и извориште дискриминације. Ромкиње су често жртве насиља у породици и партнерским односима, као и трговине људима, због непросвећености и недостатка новца занемарују здравље, тешко се запошљавају, рано напуштају школовање и заснивају сопствене породице, а и животни век им је краћи<sup>7</sup>. ЛГБТИ лица ромске националности, поред предрасуда и дискриминације са којима се суочавају због своје сексуалне оријентације и родног идентитета, имају и проблем заштите свог идентитета унутар ромске заједнице. Занемаривање ових проблема у јавним политикама кроз које се спроводи *Стратегија* значајно би умањило шансе за успешну примену њених мера.

**Социјално укључивање Рома и Ромкиња се остварује у локалној заједници.** Остваривање права на образовање, рад, одговарајуће становање и здравље односе се на укупно стање људских права и друштвене једнакости (недискриминације) и захтева конкретне мере којима се постиже мерљив напредак. Остваривање таквих мера са националног нивоа се спроводи уз доста тешкоћа: неекономично је и захтева додатне људске и материјалне ресурсе с којима држава не располаже. Рационалнији приступ је децентрализација послова у вези са спровођењем политике инклузије Рома и Ромкиња, односно препуштање већег дела послова и одговорности локалним самоуправама. Локалне самоуправе располажу механизмима на основу којих могу да управљају и спровode инклузивне јавне политике, а осим тога Закон о локалној самоуправи их обавезује да се старају о остваривању људских и мањинских права<sup>8</sup>. Због тога су стратешке мере усмерене ка појединцу и његовом ужем и ширем окружењу. Под ужим окружењем се мисли на породичну, а под ширим на друштвену заједницу у којој живи. Овакво усмерење стратешких мера омогућава праћење остваривања права Рома и Ромкиња и напредак у вези са применом инклузивних политика најпре у локалној заједници, а потом и широј заједници. Локалне самоуправе располажу подацима о броју и могу да утврде потребе Рома и Ромкиња на својој територији. На основу тих података и информација, локалне самоуправе могу да унапреде инструменте и механизме помоћу којих је могуће елиминисати узроке отежаног приступа правима и структурног сиромаштва Рома и Ромкиња. С тим циљем је потребно да локалне самоуправе припремају и усвајају локалне акционе планове, усклађене са реалним општим и локалним економским и социјалним развојем. Такође, неопходно је да се обучавају стручни тимови у локалној самоуправи који би били способни да припреме, спровode и управљају локалном стратегијом социјалног укључивања Рома и Ромкиња. Неопходно је обезбедити средства у локалним буџетима за спровођење социјалног укључивања Рома и Ромкиња и осигурати доследно утврђивање одговорности за

<sup>7</sup> *Мониторинг јавних политика: ефекти Деценије Рома на положај Ромкиња у Србији*, „Бибија”, Београд, 2015.

<sup>8</sup> Члан 20, тачка 32 Закона о локалној самоуправи, „Службени гласник РС” бр. 129/07 и 83/14 - др. закон).

спровођење дефинисаних мера. Најзад, неопходно је успоставити координацију између националних и локалних инструмената и механизма на основу којих се спроводи политика социјалног укључивања Рома и Ромкиња. Такву координацију нужно мора да успостави државни орган задужен за спровођење и праћење *Стратегије*. Организација и спровођење послова инклузије Рома и Ромкиња у локалној заједници морају бити обавезујући.

### III. ПРАВНИ И СТРАТЕШКИ ОСНОВ

#### 3.1. Међународноправни основ

##### 3.1.1. Уједињене нације

Систем Уједињених нација (УН) за заштиту људских права се састоји од неколико механизма. Пактови и Конвенције, који чине основни корпус међународног права, и Уговорна тела која прате спровођење ових докумената су један од механизма. Универзални периодични преглед Савета УН за људска права и рад специјалних процедура истог савета су преостала два механизма.

Спровођење доле наведених инструмената УН о људским правима прате Комитети УН који у конструктивном дијалогу са државама чланицама дају циљане препоруке везане за унапређење стања људских права у држави<sup>9</sup>. Сличне препоруке дају и други механизми УН, односно Савет УН за људска права кроз Универзални периодични преглед<sup>10</sup>, као и тзв. Специјалне процедуре Савета УН за људска права међу којима су Специјални извештељи и Радне групе.

Мере дефинисане *Стратегијом*, као и акционим плановима који ће уследити, треба да буду усклађене са препорукама које су Републици Србији пружили ови механизми. Новембра 2014. године Влада је донела одлуку о конституисању Савета за праћење примене препорука механизма УН за људска права<sup>11</sup>, чија је конститутивна седница одржана у марту 2015. године.

*Универзална декларација о људским правима* (1948) обавезује државе да поштују, штите и испуњавају људска права. Члан 22. Универзалне декларације утврђује да: „Свако, као припадник друштва, има право на социјалну сигурност и право да остварује економска, социјална и културна права неопходна за своје достојанство и за слободан развој своје личности, уз помоћ државе и међународне сарадње, а у складу с организацијом и средствима сваке државе”. Члан 25. гарантује да: „Свако има право на животни стандард који обезбеђује здравље и благостање, његово и његове породице, укључујући храну, одећу, стамбени смештај, лекарску негу и потребне социјалне службе, као и право на осигурање у случају незапослености, болести, инвалидности, удовиштва, старости или других случајева губљења средстава за издржавање услед околности независних од његове воље”.

*Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима* (1966)<sup>12</sup> гарантује свима право на адекватан животни стандард (11), као и право на рад и на

<sup>9</sup> Преглед најновијих препорука се може наћи на веб адреси:

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

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

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

<sup>12</sup> Закон о ратификацији међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, „Службени лист СФРЈ”, број 7/71.

основу рада (чланови 6-8), социјално осигурање (9), заштиту породици и деци (10), образовање (13), итд. Овај пакт предвиђа и обавезу држава да се старају о пуном испуњењу економских, социјалних и културних права и то тако што ће предузимати кораке, самостално или кроз међународну сарадњу, у складу са расположивим средствима, а са циљем да се постепено (прогресивно) постигне пуно уживање свих гарантованих права за све. У контексту ове *Стратегије* сви кораци ка пуном испуњењу права се дефинишу као посебне стратешке мере.

Међутим, обавеза прогресивне реализације не укида обавезу државе да одређени минималан садржај економских, социјалних и културних права учини доступним одмах и без одлагања. Овај минималан садржај дефинише Комитет УН за економска, социјална и културна права у својим Општим коментарима<sup>13</sup>. Од посебног значаја су и *Међународни пакт о грађанским и политичким правима* (1966), *Миленијумски циљеви развоја Уједињених нација* (2000), *Конвенција Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом* (2008) и *Ревидирана европска социјална повеља* (1999).

*Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације* (1965)<sup>14</sup> је вишеструко важна за креирање афирмативних мера (члан 1, став 4; члан 2, тачка 2), развијање десегрегативне праксе (члан 3), остваривање људских права без било какве расне, националне или етничке дискриминације (члан 5), доследне борбе против свих облика дискриминације (члан 7), а једнак значај имају и *Конвенција о укидању свих облика дискриминације жена*<sup>15</sup> (1979) и *Факултативни протокол који је 1999. године донет уз овај документ, јер се њима обезбеђује спровођење мера које гарантују суштинску равноправност жене у свим областима живота*. Важно је навести и *Декларацију УН о сузбијању насиља над женама* (1993) и *Конвенцију Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици* (2011).

*Конвенција о правима детета*<sup>16</sup> (1989) и *Факултативни протокол о продаји деце, децјој проституцији и децјој порнографији уз Конвенцију о правима детета* (2000) штите најбољи интерес детета и веома су важан основ за образовање деце и младих, али и права која им гарантују пуну социјалну заштиту и сигурност. Од посебне важности су и *Конвенција Међународне организације рада бр. 182 о најгорим облицима децјег рада* (1999), *Препорука Међународне организације рада бр. 190 о забрани и хитној акцији за укидање најгорих облика децјег рада* (1999) и *Конвенција Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања* (2007).

*Декларација о правима припадника националних или етничких, верских или језичких мањина* (1992) у складу са чланом 27. Међународног пакта о грађанским и политичким правима проширује заштиту и остваривање права припадника националних мањина у смислу да индивидуално или у заједници са другима, приватно и јавно, чувају свој културни, национални, етнички, верски и језички идентитет. Декларацијом су утврђене обавезе које државе предузимају како би обезбедиле остваривање поменутих права без било какве дискриминације по личној основи.

<sup>13</sup> Општи коментар 18 *Е/С.12/ГС/18* право на рад; Општи коментар *Е/С.12/2000/4* право на здравље; Општи коментар 13 *Е/С.12/1999/10* право на образовање; Општи коментар 4, право на адекватно становање.

<sup>14</sup> „Службени лист СФРЈ”, број 31/67

<sup>15</sup> „Службени лист СФРЈ” – *Међународни уговори*”, број 11/81.

<sup>16</sup> „Службени лист СФРЈ” – *Међународни уговори*”, број 15/90 и „Службени лист СРЈ – *Међународни уговори*”, бр. 4/96 и 2/97).



### 3.1.2. Савет Европе

*Конвенција за заштиту људских права и основних слобода* (1951) је документ којим су утемељени принципи савремене демократије у Европи – владавина права и јединствена заштита људских права и индивидуалних слобода. Дух овог документа је основа остваривања и заштите људских права која су неотуђива и призната свима без икаквог разликовања по личном својству. У том смислу је и одредба члана 14. Конвенције, која се односи на забрану дискриминације, али и Протокол 12, донет уз *Конвенцију* 04. новембра 2000. године, који ближе уређује забрану дискриминације у систему заштите људских права Савета Европе.

*Европска социјална повеља* из 1961. године се назива и „социјалним уставом” Савета Европе. Повељом је утврђено да су државе обавезне да створе услове у којима сви имају могућност да се баве занимањима за које се слободно одреде, да остварују праведну накнаду за свој рад без дискриминације, право на социјалну и медицинску заштиту, адекватне услове становања, као и право на заштиту од сиромаштва и социјалног искључења.

Савет Европе је усвојио и бројне препоруке, декларације и резолуције којима је пажњу посебно посветио уређењу права Рома и Ромкиња (образовање<sup>17</sup>, здравље<sup>18</sup>, становање<sup>19</sup>, рад и економско оснаживање<sup>20</sup>), генералним политикама у вези са унапређењем положаја Рома и Ромкиња<sup>21</sup>, социјалној инклузији<sup>22</sup> и спречавању дискриминације<sup>23</sup>. Значајне су и препоруке које је у вези са елиминисањем расизма и дискриминацијом Рома и Ромкиња усвојио ECRI<sup>24</sup> (Европска комисија против расизма и нетолеранције – *European Commission against Racism and Intolerance*), а у вези са проблемима остваривања права Рома и Ромкиња на локалном нивоу CLRAE<sup>25</sup> (Конгрес локалних и регионалних власти – *The Congress of Local and Regional Authorities of the*

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

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

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

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

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

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

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

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

<sup>25</sup> Recommendation 315 (2011) of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on the situation of Roma in Europe: a challenge for local and regional authorities; Resolution 333 (2011) of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on the situation of Roma in Europe: a challenge for local and regional authorities; Resolution 44 (1997) of the CLRAE on „Towards a Tolerant Europe: the contribution of Roma”; Resolution 16 (1995) of the CLRAE on „Towards a Tolerant Europe: the contribution of the Roma (Gypsies)”; Recommendation 11 (1995) of the CLRAE on „Towards a Tolerant Europe: the contribution of the Roma (Gypsies)”; Resolution 249(1993) of the CLRAE on Gypsies in Europe: the role and responsibility of local and regional authorities; Resolution 125(1981) of the CLRAE on the role and responsibility of local and regional authorities in regard to the cultural and social problems of populations of nomadic origin.

*Council of Europe*). Најзад, када је реч о стандардима Савета Европе у вези са унапређењем положаја Рома и Ромкиња, треба указати на документа које је усвојила Парламентарна скупштина<sup>26</sup>.

У *Стразбуришкој декларацији о Ромима*<sup>27</sup> се истиче да су антидискриминаторно законодавство и социјално укључивање главне полуге унапређења статуса Рома и Ромкиња. „Усвајање и ефикасно спровођење антидискриминационог законодавства, укључујући области запошљавања, приступа правосуђу, пружања роба и услуга, приступа стамбеним и кључним јавним услугама, као што су здравство и образовање” и „Усвајање и ефикасно спровођење кривичног законодавства против расно мотивисаних злочина” су основа активне политике према Ромима и Ромкињама. Социјално укључивање се, према стандардима овог документа обезбеђује кроз ефикасан и равноправан приступ: а) образовном систему; б) запошљавању и професионалној обуци; в) здравственом систему; г) услугама које се тичу становања и смештаја и друго.

### **3.1.3. Правне тековине Европске уније**<sup>28</sup>

*Оквир ЕУ за националне стратегије за интеграцију Рома и Ромкиња до 2020. године*<sup>29</sup>, који је усвојен у мају 2011. године има за циљ подршку државама у остваривању осетне промене у животима Рома и Ромкиња кроз промену начина на који приступају социјалном укључивању ромске заједнице. У том смислу јасно је указано на то да право Европске уније није довољно за борбу против дискриминације и због тога државе треба да осмисле и спроведу интегрисан и одржив метод који комбинује напоре кроз различите области, као што су образовање, запошљавање, здравље и становање. Овим документом Европска комисија позива државе да припреме нове или ревидирају постојеће националне стратегије за интеграцију Рома и Ромкиња како би што ефикасније одговориле на изазове инклузије Рома и Ромкиња, а у циљу побољшања њиховог положаја. *Оквир* налаже да националне стратегије за интеграцију Рома и Ромкиња морају бити усклађене са ЕУ циљевима интеграције Рома и Ромкиња, Општим основним принципима инклузије Рома и Ромкиња, а пре свега компатибилне са развојном стратегијом „Европа 2020” и националним развојним и реформским програмима.

*Оквиром ЕУ за националне стратегије за интеграцију Рома и Ромкиња до 2020. године (Оквир)* Европска комисија препоручује државама да приликом израде

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

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

<sup>28</sup> ЕУ циљеви интеграције Рома и Препорука Савета о делотворним мерама интеграције Рома у државама чланицама јесу од изузетног значаја и за земље које приступају Европској унији, посебно што је Препорука саставни део *Acquis Communautaire*. Сходно томе, земље проширења такође треба да ускладе своје постојеће стратегије са ЕУ циљевима за интеграцију Рома и предузму циљане мере како би премостили разлике између Рома и остатка становништва у приступу образовању, запошљавању, здравственој заштити и становању, као и интерсекторске мере у вези са личним документима, јачању учешћа локалних и регионалних власти и дијалога са организацијама цивилног друштва.

<sup>29</sup> An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020 - Council Conclusions adopted by EPSCO on 19 May 2011.

националних стратегија воде рачуна о: а) мапирању микрорегија или сегрегираних насеља где је ромска заједница најдепривиранија на основу постојећих социоекономских и географских показатеља; б) довољним буџетским издвајањима допуњеним финансирањем из иностраних извора; в) дефинисаној методологији праћења и евалуације утицаја мера усмерених ка интеграцији Рома и Ромкиња, као и дефинисаном механизму ревидирања стратегије; г) сарадњи и континуираном дијалогу са ромским цивилним друштвом, као и регионалним и локалним властима приликом израде, спровођења и праћења реализације националне стратегије и д) утврђивању тела овлашћеног да координира израду и спровођење стратегије. Овим документом, који се односи на осмишљавање, правно уређење и спровођење инклузивних стратегија, указује се на то да је важно успоставити механизам праћења резултата како би се обезбедило: а) утврђивање конкретних резултата на основу мерљивих индикатора; б) да средства опредељена за интеграцију Рома и Ромкиња стигну до крајњих корисника; в) да постоји напредак у остваривању ЕУ циљева у вези са интеграцијом Рома и Ромкиња и г) да се националне стратегије за интеграцију Рома и Ромкиња спроводе.

*Оквир* дефинише ЕУ циљеве интеграције Рома и Ромкиња у четири приоритетне области: приступ образовању, запошљавању, здрављу и становању.

Приступ образовању подразумева: а) да сва ромска деца имају приступ квалитетном образовању и нису изложена дискриминацији или сегрегацији; б) обезбеђење завршетка најмање основне школе; в) проширење приступа квалитетном раном образовању и васпитању; г) смањење броја ученика који напуштају средње образовање и мотивисање ученика ромске националности да наставе средње и високо образовање.

Приступ запошљавању подразумева да се основни циљ – смањивање разлике у стопи запошљавања између Рома и Ромкиња и осталог становништва – оствари кроз: а) обезбеђење, у пуном обиму и без дискриминације, приступа стручном оспособљавању и тржишту рада, као и средствима и програмима за samozapošljavanje; б) промовисање приступа микрокредитирању; в) посебну пажњу при запошљавању квалификованих Рома и Ромкиња у јавном сектору; г) привлачење Рома и Ромкиња на тржиште рада кроз посредовање и персонализоване услуге јавне агенције за запошљавање.

Приступ здрављу подразумева смањивање разлике у здравственом стању између Рома и Ромкиња и остатка становништва кроз: а) пружање квалитетне здравствене заштите Ромима и Ромкињама, посебно деци, превентивне неге и услугама социјалне заштите под истим условима под којима су оне доступне остатку становништва; б) укључивање квалификованих Рома и Ромкиња у програме здравствене заштите који се односе на њихову заједницу, где год је то могуће.

Приступ становању и основним услугама концентрисан је на уклањање разлике између удела Рома и Ромкиња који имају приступ становању и јавним услугама (вода, струја, гас) и осталог становништва и подразумева: а) промовисање приступа становању, укључујући социјално становање, без дискриминације; б) активности у вези са становањем кроз интегрисан приступ који укључује и мере за образовање, здравље, социјалну заштиту, запошљавање и безбедност, као и мере десегрегације.

Овај документ је добио још већу политичку тежину усвајањем Закључака Европског савета из јуна 2011. године, којим су државе чланице позване да до краја 2011. године припреме, унапреде или израде нове националне стратегије инклузије Рома и Ромкиња, односно да развију интегрисани сет мера у оквиру националних политика социјалне заштите ради побољшања положаја Рома и Ромкиња.

*Стратегија паметног, одрживог и инклузивног раста (Европа 2020)* је документ који се не односи директно на политику Европске комисије према Ромима и

Ромкињама, али који својим значајем опредељује политике и правна решења у вези са инклузијом Рома и Ромкиња у земљама чланицама и земљама које теже да то постану. Европска комисија је 2010. године усвојила ову стратегију, међу чијим циљевима су смањење сиромаштва, пораст броја образованих и повећање запошљавања. Стратегијом се јасно указује на међусобну везу стратешких циљева: „повећани нивои образовања повећавају запошљивост, а повећане стопе запослености смањују сиромаштво”.

*Стратегија паметног, одрживог и инклузивног раста* наглашава да су, поред активности и мера које ће предузимати Европска комисија, неопходне и активности националних држава у свим стратешким областима. Када је реч о образовању за будуће планирање интеграције рањивих група попут Рома и Ромкиња, од значаја је чињеница да Европска комисија настојањем да повећа број високообразованих грађана старости између 25 и 34 године са једне трећине на једну половину подиже општи ниво образовања и отвара могућности за укључивање у образовање ученика из друштвених група којима оно није било доступно. Од чланица Европске уније се очекује да обезбеде, а од држава које настоје да постану чланице да воде рачуна о ефикасном улагању у систем образовања на свим нивоима, да поправе образовне исходе у сваком периоду образовања, од предшколског до високошколског, и да тако предупреду прерано напуштање образовања. Од држава се очекује и то да повећају отвореност и релевантност образовних система стварањем националних оквира квалификација и бољим прилагођавањем исхода учења потребама тржишта рада; олакшају улазак младих на тржиште рада кроз интегрисану акцију, која ће, између осталог, покривати и вођење, саветовање и приправнички стаж.

Инклузивни раст подразумева оснаживање људи кроз висок ниво запослености, улагање у вештине, борбу против сиромаштва и модернизацију тржишта рада, обуке и систем социјалне заштите како би се помогло људима да предвиде промене и управљају њима и изграде социјалну кохезију. Променама у политикама образовања и запошљавања, уз стварање здравог привредног и економског језгра, стварају се услови за остваривање европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености, што води ка подизању свести и остваривању основних људских права сиромашних и социјално искључених, омогућавајући им да живе достојанствено и преузму активну улогу у друштву.

Ради постизања тих циљева Европска комисија ће настојати да: а) трансформише отворени метод координације процеса социјалног укључивања и социјалне заштите у платформу за сарадњу, упоредну анализу (*peer review*) и размену добре праксе, као и у инструмент за подстицање посвећености приватних и јавних актера у области смањења социјалне искључености и предузимања конкретних активности, укључујући и циљну подршку из структурних фондова, нарочито из Европског социјалног фонда; б) осмишљава и реализује програме којима се промовишу социјалне иновације усмерене на најугроженије становништво, првенствено кроз стварање иновативних могућности за образовање, оспособљавање и запошљавање материјално угрожених заједница, програме борбе против дискриминације и програме чији је циљ развијање новог плана за интеграцију миграната који треба да омогући овој групи становништва да потпуно искористи свој потенцијал; в) процени адекватност и одрживост система социјалне заштите и пензионог система, као и идентификовања начина за обезбеђивање унапређеног приступа систему здравствене заштите.

Истовремено, на националном нивоу државе чланице треба да: а) промовишу колективну и индивидуалну одговорност у борби против сиромаштва и социјалне искључености; б) дефинишу и спроведу мере усмерене на специфичне околности група под посебним ризиком, међу којима су и Роми и Ромкиње; в) у потпуности развију

пензиони систем и систем социјалне заштите како би осигурале адекватну подршку која се тиче дохотка и приступа здравственој заштити<sup>30</sup>.

## 3.2. Национални правни основ

### 3.2.1. Устав Републике Србије

Уставом је Република Србија дефинисана као држава чије су основне вредности социјална правда, грађанска демократија, људска и мањинска права (члан 1). Националне мањине уживају посебну пажњу ради остваривања пуне равноправности (14), јемчи се равноправност жена и мушкараца (15), забрањена је дискриминација (21) и изазивање расне, националне и верске мржње (49), деца уживају људска права (64), а Устав мањинама јемчи: а) пуно остваривање индивидуалних и колективних права путем којих непосредно или преко изабраних представника (национални савет националне мањине) одлучују или учествују у одлучивању о појединим питањима у области образовања, културе, обавештавања и службене употребе језика и писма (75); б) пуну равноправност и забрану дискриминације (76); в) равноправност у вођењу јавних послова (77); забрану насилне асимилације (78); право на очување посебности, односно право на заштиту и очување културног, етничког и језичког идентитета (79); право на сарадњу са сународницима (80) и развијање духа толеранције (81).

За остваривање инклузије Рома и Ромкиња важни су и чланови Устава којима се гарантује достојанство и развој личности (23), подстиче уважавање разлика (48), признаје право грађана и грађанки на учешће у управљању јавним пословима (53), право на рад (60), право на посебну заштиту породице, мајке, самохраног родитеља и детета (66), здравствену (68) и социјалну заштиту (69), образовање (71).

Најзад, са становишта правног уређења спровођења инклузије Рома и Ромкиња важно је поменути да Устав надлежности у вези са спровођењем јавних политика дели између државних органа (97, 99, 123), органа аутономне покрајине (183) и органа јединице локалне самоуправе (190).

### 3.2.2. Стратегије

Стратегија развоја образовања у Србији до 2020.<sup>31</sup> дефинише да је образовање основни „темељ живота и развоја сваког појединца, друштва и државе заснованог на знању”, а да су циљеви којима се постиже ова мисија квалитет образовања, обухват становништва на свим нивоима образовања, релевантност и ефикасност образовања. Стратегијом је издвојено да се у систему друштвене бриге о деци у оквиру предшколског образовања и образовања посебно води рачуна о: а) „давању доприноса превенцији сиромаштва и социјалне искључености кроз остваривање инклузивног васпитања и образовања”; б) „омогућавању равноправног почетка обавезног образовања и васпитања кроз припрему деце за полазак у основну школу”; „пружање разноврсних облика помоћи породици, према њиховим специфичним потребама, у циљу остваривања услова за пуну сарадњу породице и предшколских установа”, као и „оснаживање породице да од дететовог рођења успостави здраве, безбедне и подстицајне услове за његов пуни живот и развој у породичној средини и за активно укључивање родитеља у функционисање и развој система”. Стратегија нарочито указује на низак обухват ромске деце предшколским васпитањем и образовањем и

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

<sup>31</sup> „Службени гласник РС”, број 107/12.

подстиче њихово интензивније укључивање (обухват)<sup>32</sup>. За развој тог система важна је улога локалне самоуправе у развоју рада предшколских установа које би према Стратегији требало да: „развијају и негују инклузивну образовну политику, да буду флексибилно организоване, да примењују интерактивне и активне методе васпитно-образовног рада које су усмерене на дете, буду усмерене ка остваривању права детета, отворене ка локалној средини, организују програме и за децу из локалне средине која нису обухваћена тим установама и остваре интензивну сарадњу с родитељима и другим социјалним партнерима из локалне средине”.

*Национална стратегија запошљавања за период 2011–2020. године*<sup>33</sup> препознаје ромску популацију као једну од посебно осетљивих, односно рањивих група на тржишту рада. Националним акционим плановима запошљавања, који се доносе на годишњем нивоу, утврђују се мере активне политике запошљавања кроз чију реализацију се тежи унапређењу запошљивости и подстиче запошљавање припадника ромске националне мањине. Укључивањем Рома и Ромкиња у мере активне политике запошљавања (у складу са индивидуалним планом запошљавања, а на основу процене запошљивости), било да се ради о програмима из система додатног образовања и обуке (подизање компетенција, знања, вештина ради конкурентнијег иступања на тржишту рада), конкретним финансијским подстицајима ради запошљавања или samozapošljavanja, утиче се на њихово запошљавање и економско оснаживање, али и доприноси отклањању предрасуда и подизању свести (унутар локалне заједнице) о могућностима и стварним потенцијалима ромске популације.

*Стратегија јавног здравља*<sup>34</sup> наводи да су најчешће болести директно повезане са социјалним и економским одредницама здравља, односно, да су несразмерно присутније код сиромашног становништва, а *Стратегија за стално унапређење квалитета здравствене заштите и безбедности пацијената*<sup>35</sup> као специфичан циљ дефинише обавезу унапређења сарадње Министарства здравља са Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у циљу побољшања доступности и приступачности здравствене заштите посебно осетљивим популационим групама, између осталих и Ромима и Ромкињама, као и идентификовање посебно осетљивих група у јединицама локалне самоуправе.

*Националном стратегијом социјалног становања*<sup>36</sup> предвиђен је развој стамбеног сектора путем: а) јачања правних, финансијских и институционалних капацитета за социјално становање; б) повећања обима и разноврсности стамбене понуде; в) повећања финансијске доступности становања за домаћинства са ниским и средњим примањима; г) обнављања поверења становања у закуп у свим облицима својине; д) утврђивања стандарда стамбене изградње и унапређења постојећег стамбеног фонда; успостављања инструмената за спречавање и смањење бескућништва; ђ) унапређења услова становања становника неформалних (подстандардних) насеља.

<sup>32</sup> Проблеми са којима се ромска деца суочавају у образовању су издвојени и у деловима *Стратегије* који су посвећени основном и средњем образовању и васпитању и предвиђене су стратешке мере за њихово превазилажење – већи обухват, боља постигнућа у настави, подршка, повезивање образовања са мерама активне политике запошљавања и друго.

<sup>33</sup> „Службени гласник РС”, број 37/11

<sup>34</sup> „Службени гласник РС”, број 22/09.

<sup>35</sup> „Службени гласник РС”, број 15/09.

<sup>36</sup> „Службени гласник РС”, број 13/12.

*Стратегија превенције и заштите од дискриминације*<sup>37</sup> представља први државни стратешки документ посвећен борби против дискриминације, који на свеобухватан начин третира питање дискриминације. Стратегијом је предвиђен систем мера и инструмената јавне политике усмерених на спречавање, односно смањење свих облика и посебних случајева дискриминације, посебно према одређеним лицима, односно групама лица с обзиром на њихово лично својство.

*Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године*<sup>38</sup> препознаје Ромкиње као рањиву групу посебно изложену ризику вишеструке дискриминације.

Такође, као основ *Стратегије* од значаја су и: *Национална стратегија за младе*, *Стратегија борбе против трговине људима*, *Општи протокол* и посебни протоколи за заштиту деце од насиља, *Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима* и посебни протоколи Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарства здравља, Министарства правде и Министарства унутрашњих послова о поступању у случајевима насиља према женама у породици и партнерским односима.

### 3.2.3. Закони

*Законом о заштити права и слобода националних мањина*<sup>39</sup> је признат статус националне мањине и утврђено је да органи државне власти могу да пропишу и предузимају мере у „циљу обезбеђења пуне и ефективне равноправности између припадника националних мањина и припадника већинске нације”, а нарочито због „поправљања положаја лица која припадају ромској националној мањини” (члан 4).

*Законом о националним саветима националних мањина*<sup>40</sup> је омогућено Ромима и Ромкињама, као и осталим националним мањинама, да непосредно изабере своју националну мањинску самоуправу (Национални савет ромске националне мањине) преко које могу да одлучују о остваривању права на образовање, културу, информисање и службену употребу језика и писма.

*Законом о забрани дискриминације*<sup>41</sup> је уређена општа забрана дискриминације, утврђени су облици и случајеви дискриминације, као и поступци заштите од дискриминације.

*Законом о социјалној заштити*<sup>42</sup> је утврђено да је социјална заштита „организована друштвена делатност од јавног интереса чији је циљ пружање помоћи и оснаживање за самосталан и продуктиван живот у друштву појединаца и породица, као и спречавање настајања и отклањање последица социјалне искључености” (члан 2), а да су њени циљеви поред осталог и достизање, односно одржавање минималне материјалне сигурности и независности појединца и породице у задовољавању животних потреба; обезбеђивање доступности услуга и остваривање права у социјалној заштити; стварање једнаких могућности за самосталан живот и подстицање на социјалну укљученост (члан 3). Право на социјалну заштиту имају „сваки појединац и породица којима је неопходна друштвена помоћ и подршка ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварања услова за задовољење основних животних

<sup>37</sup> „Службени гласник РС”, број 60/13.

<sup>38</sup> „Службени гласник РС”, број 04/16.

<sup>39</sup> „Службени лист СРЈ”, број 11/02, „Сл. лист СЦГ”, број 1/03 - Уставна повеља и „Службени гласник РС”, бр. 72/09 - др. закон и 97/13 - УС).

<sup>40</sup> „Службени гласник РС”, бр. 72/09, 20/14 - УС и 55/14.

<sup>41</sup> „Службени гласник РС”, број 22/09.

<sup>42</sup> „Службени гласник РС”, број 24/11.

потреба” (члан 4). Услуге социјалне заштите су активности пружања подршке и помоћи појединцу и породици ради побољшања, односно очувања квалитета живота, отклањања или ублажавања ризика неповољних животних околности, као и стварање могућности да самостално живе у друштву, а право на различите врсте материјалне подршке се остварује ради обезбеђења егзистенцијалног минимума и подршке социјалној укључености корисника (члан 5). Члан 7. Закона утврђује да установе и други облици организовања који обављају делатност, односно пружају услуге социјалне заштите сарађују са установама предшколског, основног, средњег и високог образовања, здравственим установама, полицијом, правосудним и другим државним органима, органима територијалне аутономије, односно органима јединица локалне самоуправе, удружењима и другим правним и физичким лицима.

*Законом о финансијској подршци породици са децом*<sup>43</sup> обезбеђена је финансијска подршка породицама са децом која обухвата: побољшање услова за задовољавање основних потреба деце; посебан подстицај рађању деце и подршку материјално угроженим породицама са децом, породицама са децом са сметњама у развоју и деци без родитељског старања.

*Закон о основама система образовања и васпитања*<sup>44</sup>; *Закон о предшколском образовању и васпитању*<sup>45</sup>; *Закон о уџбеницима и другим наставним средствима*<sup>46</sup>; *Закон о основном образовању и васпитању*<sup>47</sup>; *Закон о средњем образовању и васпитању*<sup>48</sup>; *Закон о високом образовању*<sup>49</sup>; *Закон о ученичком и студентском стандарду*<sup>50</sup>; *Закон о уџбеницима и другим наставним средствима*<sup>51</sup> гарантују развој инклузивног образовања Рома и Ромкиња. У Закону о основама система образовања и васпитања у више чланова (3, 4, 6 и други) јасно се указује на вредности, циљеве и методе постизања укључивања Рома и Ромкиња у образовање.

*Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености*<sup>52</sup> утврђује категорију „теже запошљив незапослени” као незапослени који услед здравственог стања, недовољног или неодговарајућег образовања, социодемографских карактеристика, регионалне или професионалне неусклађености понуде и тражње на тржишту рада или других објективних околности теже налази запослење. Начело на коме се овај закон заснива између осталих је и начело афирмативне акције усмерене према теже запошљивим незапосленим лицима. У складу са националним акционим планом запошљавања, којим се утврђују конкретни програми и мере активне политике запошљавања које ће се реализовати у предметној години, незапослена лица из категорије теже запошљивих имају предност приликом укључивања у програме и мере активне политике запошљавања или се, за поједине категорије, осмишљавају и реализују посебни програми и мере активне политике запошљавања у циљу унапређења запошљивости, односно подстицања запошљавања.

<sup>43</sup> „Службени гласник РС”, бр. 16/02, 115/05 и 107/09.

<sup>44</sup> „Службени гласник РС”, бр. 72/09, 52/11 и 55/13.

<sup>45</sup> „Службени гласник РС”, број 18/10

<sup>46</sup> „Службени гласник РС”, број 72/09.

<sup>47</sup> „Службени гласник РС”, број 55/13.

<sup>48</sup> „Службени гласник РС”, број 55/13.

<sup>49</sup> „Службени гласник РС”, бр. 76/05, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13 Аутентично тумачење – 100/07-4 – УС

<sup>50</sup> „Службени гласник РС” бр. 18/10 и 55/13.

<sup>51</sup> „Службени гласник РС”, број 72/09.

<sup>52</sup> „Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10 и 38/15.



*Закон о заштити права и слобода националних мањина и Закон о државној управи*<sup>53</sup> гарантује једнаку доступност радних места на тај начин што прописује да се при запошљавању у државне органе води рачуна о томе да национални састав, заступљеност полова и број особа са инвалидитетом ослика у највећој могућој мери структуру становништва.

*Законом о просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године*<sup>54</sup> ромска насеља издвојена су као најугроженија категорија насеља и назначени су модели за њихову социјалну и економску интеграцију и унапређивање услова живота становника. Просторно и урбанистичко планирање, уређење и коришћење грађевинског земљишта и изградња објеката регулисани су *Законом о планирању и изградњи*.<sup>55</sup>

*Законом о социјалном становању*<sup>56</sup> Роми и Ромкиње су издвојени као посебно угрожена група чији припадници имају одређене предности у поступку одобравања права на социјално становање као становање одговарајућег стандарда намењено домаћинствима која из социјалних, економских и других разлога не могу да обезбеде одговарајући стан у закуп или у својину по тржишним условима. Закон о социјалној заштити је правни основ јединицама локалне самоуправе да пружају услугу „социјалног становања у заштићеним условима”.

*Законом о здравственој заштити*<sup>57</sup> гарантована је друштвена брига за здравље, под једнаким условима на територији Републике Србије, између осталог и остваривањем здравствене заштите лица ромске националности која због традиционалног начина живота немају стално пребивалиште, односно боравиште у Републици.

*Закон о здравственом осигурању*<sup>58</sup> омогућава лицима ромске националности, која због традиционалног начина живота немају стално пребивалиште, односно боравиште у Републици Србији, обавезно здравствено осигурање уколико не испуњавају услове за стицање својства осигураника по другим основама (лично својство – запослење, корисник пензије или члан породице осигураника).

*Законом о правима пацијената*<sup>59</sup> гарантовано је да у поступку остваривања здравствене заштите пацијент има право на једнак приступ здравственој служби, без дискриминације у односу на финансијске могућности, место становања, врсту обољења, време приступа здравственој служби или у односу на неку другу различитост која може да буде узрок дискриминације.

*Закон о јавном здрављу*<sup>60</sup> уређује остваривање јавног интереса у здрављу кроз активности усмерене на очување физичког и психичког здравља становништва, очување животне и радне околине, а нарочито у погледу здравља осетљивих друштвених група. Заводи за јавно здравље сарађују са осталим учесницима у систему јавног здравља у доношењу и спровођењу програма који промовишу јавно здравље и у активностима васпитања за здравље.

<sup>53</sup> „Службени гласник РС”, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14.

<sup>54</sup> „Службени гласник РС”, број 88/10.

<sup>55</sup> „Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 – исправка, 64/10 – УС, 24/11, 121/12, 42/13 – УС, 50/13 – УС, 98/13 – УС, 132/14 и 145/14.

<sup>56</sup> „Службени гласник РС”, број 72/09.

<sup>57</sup> „Службени гласник РС”, бр. 107/05, 72/09 – др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 – др. закон и 93/14.

<sup>58</sup> „Службени гласник РС”, бр. 107/05, 109/05 – исправка, 57/11, 110/12 – УС, 119/12, 99/14, 123/14, 126/14 – УС.

<sup>59</sup> „Службени гласник РС”, број 45/13.

<sup>60</sup> „Службени гласник РС”, број 72/09.

*Законом о младима*<sup>61</sup> уређују се мере и активности које предузимају Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, а које имају за циљ унапређивање друштвеног положаја младих и стварање услова за остваривање потреба и интереса младих у свим областима које су од интереса за младе.

*Кривични законик*<sup>62</sup> уређује кривичноправну заштиту од породичног насиља, злостављања и занемаривања детета, сексуалног злостављања деце, расне и друге дискриминације, трговине људима, трговине децом ради усвојења, заснивања ропског односа и других кривичних дела учињених на штету лица у посебно осетљивом положају, нарочито деце.

#### IV. ОПИС СТАЊА

У Републици Србији је 2011. године пописано 147.604 грађана и грађанки ромске националности, што чини 2,1% становништва на територији Републике Србије<sup>63</sup> без Косова и Метохије; то је број који је референтан за планирање стратешких мера<sup>64</sup>.

Према методолошки верификованим извештајима и показатељима, већина Рома и Ромкиња се суочава са друштвеном искљученошћу и сиромаштвом и изложена је отвореној, а још чешће прикривеној дискриминацији<sup>65</sup>.

Подаци о социјално-економском положају Рома и Ромкиња су штур, застарели, несистематизовани и прикупљају се парцијално, углавном на основу нестандардизованих и неверификованих методологија. Подаци о сиромаштву у Републици Србији постоје, прикупља их и обрађује званична статистика, а ажурира их и редовно аналитички исказује Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, али они не садрже информације о етничкој структури сиромашних грађана у Републици Србији. Због свега тога је тешко проценити реалне димензије сиромаштва Рома и Ромкиња

Прикупљање података о остваривању економских, социјалних и културних права, међу којима су право на рад, на становање, на социјалну заштиту, на образовање и запошљавање, од суштинске је важности за процес унапређења приступа овим правима за све, па и за Роме и Ромкиње. Комитет УН за економска и социјална права је стога тражио од Републике Србије да поменуте податке прикупља редовно, у односу на показатеље који су везани за људска права, и разложено – између осталог и у односу на етничко порекло.

<sup>61</sup> „Службени гласник РС”, број 50/11.

<sup>62</sup> „Службени гласник РС”, бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13 и 108/14.

<sup>63</sup> Попис становништва, домаћинства и станова 2011, Књига 1: *Национална припадност*, Републички завод за статистику, Београд, 2012.

<sup>64</sup> О броју и просторној распрострањености Рома и Ромкиња требало би говорити са опрезом. У односу на претходне пописе Роми бележе позитиван раст становништва (на Попису становништва 1991. године било је 140.237 Рома и Ромкиња, док је на Попису становништва из 2002. године било пописано 108.193). Међутим, тај раст није одређен искључиво природним прираштајем, већ и различитом пописном методологијом, али и повећањем интерно расељених лица ромске националности са Косова и Метохије. Због тога би требало имати у виду и то да се процене броја Рома у Републици Србији крећу од 247.591 (Горан Башић, Божић Јакшић, „Уметност преживљавања – где и како живе Роми у Србији”, ИФДТ, Београд, 2005) до 600.000 (Ана Поповић, Јелена Станковић, Економски факултет Универзитета у Нишу, 2013. (<http://www.eknfak.ni.ac.rs/dl/FINALLY/Nacionalni-izvestaj-Srbija.pdf>), као и проблеме етничке мимикрије и статистичког занемаривања стварног броја Рома и Ромкиња (Estimates and official numbers of Roma in Europe, Council of Europe ([www.coe.int/en/web/portal/roma](http://www.coe.int/en/web/portal/roma))).

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

Према подацима прикупљеним Пописом становништва 2011. године и обрађеним у студији „Роми у Србији“<sup>66</sup> посредно су изведени показатељи сиромаштва Рома и Ромкиња. На основу агрегираних података о демографским обележјима становништва и посматрања економске структуре уочене су разлике које се јављају „међу етничким заједницама и укупног националног нивоа развијености економских структура, које у крајњој линији одређују и социјални положај укупног друштва, односно појединих етничких заједница у њему“.

У том смислу уочљиве су разлике између економске активности Рома и Ромкиња и укупне популације. Упркос томе што је и код Рома и Ромкиња и код укупне популације уочљив пад удела активног и пораст удела неактивног становништва, коефицијент економске зависности (однос броја активних, издржаваних и лица са личним приходом) показује да се у Републици Србији број издржаваних у међупописном периоду (2002 – 2011) смањило за око 15,0%, као и да је број лица са личним приходом порастао за око 10,0%. Истовремено, број издржаваних Рома и Ромкиња порастао је за 69,1%, док се број лица са личним приходом смањило за преко једне половине (51,0%). Дакле, промене у економским структурама ромског становништва у односу на укупно становништво нису се одвијале истим смером и интензитетом. Повећање удела неактивног, пре свега издржаваног становништва, представља негативну компоненту економског просперитета која утиче и на одређивање социјалног положај Рома и Ромкиња. У том смислу треба поменути да је 2011. године у Републици Србији на 100 активних било 140 неактивних становника, док је код Рома и Ромкиња на 100 активних било 257 неактивних (пре свега издржаваних) лица<sup>67</sup>. Како се у активно становништво убрајају лица која обављају занимање и незапослена лица (лица која су некада радила и лица која активно траже посао)<sup>68</sup>, треба скренути пажњу на то да од укупно активних Рома и Ромкиња, њих 59,0% чине незапослена лица, што је знатно изнад националног просека који износи 22,4%.

Груписањем према занимањима која обављају може се сагледати и професионална структура Рома и Ромкиња. Професионална структура представља једно од основних економских, али и личних обележја јер оно најчешће одређује висину зараде, а самим тим и економски и социјални статус. Очигледно је да су најзаступљенија занимања она која указују на професионалну и социјалну инфериорност Рома и Ромкиња, директно условљена образовном структуром. Уочљива је полна диференцијација код активних Рома и Ромкиња који обављају занимање, јер мушкарци чине 77,5%, а жене 22,5%, што представља знатну разлику у односу на национални ниво, где мушкарци чине 57,9%, а жене 42,1% од укупно активних који обављају занимање. У том смислу треба поменути да су раније ступање у брак, рађање и матерински статус, као и ниво образовања, значајнији чиниоци женске активности, као и да специфичне особености положаја жена представљају један од важнијих узрока толиких разлика у нивоима економске активности Ромкиња и осталог женског становништва Републике Србије.

Најзад, према подацима о економској активности Рома и Ромкиња у Републици Србији може се закључити да је у међупописном периоду значајно опао проценат запослених Рома и Ромкиња и то за 5,95%. Реч је о статистички значајним разликама које указују на то да је у условима када је донета прва Стратегија о унапређењу

<sup>66</sup> Радовановић, Кнежевић, 78.

<sup>67</sup> Радовановић, Кнежевић, *Ibid.*, 84

<sup>68</sup> Попис становништва, домаћинстава и станова 2011, Књига 7: *Економска активност*, Републички завод за статистику, Београд, 2013, стр.10-11.

положаја Рома и Ромкиња којом су, поред осталог, биле предвиђене и мере активне политике запошљавања Рома и Ромкиња, њихов положај погоршан<sup>69</sup>.

О економској немоћи говоре и подаци који указују на то да више од једне четвртине (27,6%) од укупног броја ромских домаћинстава своје приходе остварује преко социјалних примања.

О социјалној и здравственој угрожености Рома и Ромкиња, нарочито деце и жена, указује Истраживање вишеструких показатеља о положају жена и деце у Републици Србији, које је 2014. године, уз техничку и финансијску подршку УНИЦЕФ-а, спровео Републички завод за статистику: процењена стопа смртности одојчади међу децом у ромским насељима износи 13 на хиљаду живорођене деце, што је дупло већа стопа од националног просека; 10% деце у ромским насељима је потхрањено, а 19% заостаје у расту, што је за око пет пута већа стопа у односу на децу из осталих етничких група<sup>70</sup>. У вези са обухватом деце препорученим вакцинама, 13% ромске деце је примило све вакцине на време, односно до краја прве године, а код деце из опште популације тај обухват је 71%.

Према подацима УНИЦЕФ-а,<sup>71</sup> од укупног броја корисника услуга центара за социјални рад 45.050 су припадници ромске националности, што је скоро трећина од укупног броја Рома и Ромкиња пописаних 2011. године. То значи да је у ромској популацији удео корисника услуга социјалне заштите скоро четири пута већи него у укупном становништву у Републици Србији. У старосној структури Рома и Ромкиња корисника система социјалне заштите, 47,2% су одрасле особе, 31,1% су старије особе и деца, а младих је 21,7%. Деца узраста до 17 година чине 27,6% свих корисника центара за социјални рад, а заједно са младима (18–26 година), којих има 9,8%, представљају укупно 37,3% свих корисника центара за социјални рад, а тиме и другу по величини групу корисника центара.

Најчешће се истиче да је образовање начин на који ће Роми и Ромкиње најјефикасније превазићи проблем сиромаштва. Међутим, подаци из поменутог истраживања вишеструких показатеља положаја жена и деце указују да још увек за то нису створени институционални услови, јер је тек 80% деце из ромских насеља која су похађала први разред основне школе похађало и предшколски припремни програм (код опште популације обухват је 98%), а само 69% ромске деце кренуло је у први разред основне школе на време (код опште популације је 97%), 64% деце ромске националности заврши основну школу (код опште популације је 93%), и најзад, свега 22% деце ромског порекла похађа средњу школу (код опште популације је 89%). Посебан проблем је то што девојчице напуштају школовање и заснивају породице између 15. и 19. године. Чак 43% девојчица ромске националности у овом узрасту прекида школовање ради удаје. Код девојчица исте доби у општој популацији овај проценат је 4%.

Последице искључености из образовања утичу на конкурентност Рома и Ромкиња на тржишту радне снаге – удео неписмених у укупној ромској популацији старијој од девет година са 15,1% и даље је изнад националног просека од 2%. Забрињавајући су подаци који указују на стечени степен стручне спреме: преко 1/3

<sup>69</sup> Валентина Соколовска, *Друштвени и културни потенцијал ромске заједнице*, Нови Сад, 2014.

<sup>70</sup> *Истраживање вишеструких показатеља жена и деце у Србији 2014. и Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014*, Републички завод за статистику и УНИЦЕФ, 2014.

<sup>71</sup> Александра Лакићевић Добрић, *Пружање додатне подршке ученицима из осетљивих група у предуниверзитетском образовању, Прилог 2: Преглед политика и мера у сектору социјалне заштите за подршку образовним потребама деце из осетљивих група*, УНИЦЕФ, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Београд, 2013.

Рома и Ромкиња – 34,2% нема завршену осмогодишњу школу, 1/3 Рома и Ромкиња има основно образовање; удео Рома и Ромкиња са средњим образовањем је 11,5%, а са високим само 0,7%.

Пописом из 2011. године први пут су обухваћени и бескућници, а према добијеним налазима међу њима је 5.719 Рома и Ромкиња, што је једна трећина од свих пописаних бескућника. Поред тога, пажњу треба скренути и на чињеницу да су пописана 1.553 домаћинстава која живе у просторијама насељеним из нужде. Чланови тих домаћинстава у Попису 2011. године се третирају као секундарни бескућници. Незнатну већину бескућника чине мушкарци (51,1%), а најзаступљенију старосну категорију ових лица представљају деца узраста до 14 година. Скоро половина од укупног броја бескућника регистрована је у Београдском региону (48,6%). Осим тога, стихијски миграциони прилив у Београд и уопште тешка економска беда Рома и Ромкиња приморала је многе да живе у насељима типа фавела и слам<sup>72</sup>.

Дискриминација је, заједно са сиромаштвом, основна препрека социјалном укључивању Рома и Ромкиња. Република Србија је опредељена за систематску изградњу институционалног и законодавног оквира, као и механизма борбе против дискриминације. Уважавајући ову чињеницу Република Србија је установила и примењује антидискриминационе политике и мере (усвојени су Закон о забрани дискриминације, Стратегија превенције и заштите од дискриминације са пратећим Акционим планом, успостављена је институција Повереника за заштиту равноправности). Упркос томе, још увек су изражене и посредна и непосредна дискриминација према Ромима и Ромкињама. Од укупно 124 притужбе за дискриминацију на основу националне припадности које је Повереник за заштиту равноправности примио у 2014. години, чак 40% се односи на дискриминацију Рома и Ромкиња. У Редовном годишњем извештају Повереника за заштиту равноправности за 2014. годину се наводи да је у току те године поднето пет кривичних пријава због изазивања националне, расне и верске мржње и нетрпељивости према ромској националној мањини, као и да су покренуте две стратешке парнице. Све указује на то да су активности на сузбијању дискриминације Рома и Ромкиња неопходне и да би их требало интензивирати у наредном периоду кроз поменуте механизме, као и кроз напоре на јачању културе људских права и друштвене солидарности.

Посебан проблем је то што се пред судовима води мали број поступака у вези са дискриминацијом Рома и Ромкиња, што доводи до некажњивости, а истовремено је дискриминација према њима изражена како у институцијама и јавном животу, тако и у приватној сфери.

Унапређење положаја Рома и Ромкиња је везано за пун приступ остваривању људских права. Проблеми којима се *Стратегија* бави у вези са образовањем, запошљавањем, здравственом и социјалном заштитом и становањем суштински се односе на приступ Рома и Ромкиња овим људским правима чији је садржај дефинисан међународним правом људских права кроз пактове и конвенције које је Република Србија ратификовала.

Људска права, а међу њима и право на адекватан стан, здравље, образовање, запошљавање и социјалну сигурност су универзална и неотуђива, али и међусобно условљена и повезана. Остваривање сваког од побројаних права директно утиче на остваривање и свих других гарантованих људских права, због чега је неопходан стратешки и синхронизован приступ.

<sup>72</sup> Радовановић, Кнежевић, *Ibid.*, 87-87.

Обавеза државе је да ова права учини доступним, да их заштити и да поштује њихово уживање. У области економских, социјалних и културних права која су суштина *Стратегије*, држава има и обавезу предузимања активности којима се обезбеђује пуно остварење ових права у складу са расположивим ресурсима.

*Стратегија за унапређење положаја Рома и Ромкиња у Републици Србији до 2025. године* рађена је применом методологије „приступ заснован на људским правима.” Овај приступ се заснива на нормативним стандардима и принципима из области људских права, а спроводи се уз поштовање основних принципа људских права, од којих су од посебне важности принципи партиципације, односно пуног учешћа Рома и Ромкиња, одговорности и забране дискриминације.

*Стратегијом* се инсистира на томе да се унапређење положаја Рома и Ромкиња у Републици Србији посматра кроз призму приступа људским правима гарантованим ратификованим инструментима међународног права, Уставом и законима. Доследно спровођење наведених принципа подразумева и да је ромска заједница на смислен начин укључена у дефинисање и спровођење мера, да постоји јасан систем утврђивања одговорности за неспровођење усвојених мера, као и да се стриктно поштује забрана дискриминације. Због тога мере које *Стратегија* и Акциони план за њено спровођење предвиђају морају бити усмерене како на институције које су носиоци обавеза у систему заштите, поштовања и испуњавања људских права, те им треба пружити подршку да своје обавезе испуне, тако и на Роме и Ромкиње, као носиоце права, које треба оснажити тако да своја права захтевају, да им приступају и да их уживају.

У вези са недостатком података и недоумицама које се односе на проблеме идентитета Рома и Ромкиња, остваривања права, анализе јавних политика којима се спроводе мере унапређења њиховог положаја не постоје систематски, на основу верификованих методологија прикупљени емпиријски подаци и на њима заснована научна објашњења. У друштвеним и хуманистичким наукама у Републици Србији, супротно пракси у другим државама, не подстичу се научна истраживања посвећена питањима инклузије, живота и обичаја, статуса и идентитета Рома и Ромкиња.

#### 4.1. ОБРАЗОВАЊЕ

Поред тога што спада у основна људска права, образовање је и неопходан предуслов за остваривање многих других људских права – оно је неопходно како за излазак из сиромаштва, које је препознато као преовлађујући проблем ромске националне мањине, тако и за пуно друштвено укључивање Рома и Ромкиња.

**Основно образовање је обавезно и мора бити доступно свима, без дискриминације.** Због тога изостајање деце из обавезног образовања и несразмерно и неоправдано школовање ромске деце у „специјалним школама” представља озбиљну дискриминацију и кршење права на квалитетно образовање. У складу са међународним стандардима људских права образовање треба да буде усмерено на пун развој личности и достојанства, треба да јача поштовање људских права, као и да омогући свим особама пуно учешће у друштву.

Образовање треба да буде доступно свима, кроз одговарајући број и распоређеност образовних установа, приступачно и економски приуштиво, нарочито најрањивијим групама. Такође, инклузивно образовање треба да буде флексибилно тако да се може прилагодити друштвеним променама и потребама групе и појединца. Посебно мора бити прилагодљиво у односу на потребе ученика из различитих друштвених и културних миљеа.

Нижи квалитет образовања за ромску децу, сегрегација у образовању, као и нередовно похађање припремног предшколског програма за велики број ромске деце, такође представљају видове кршења права на образовање и дискриминацију ромске деце у односу на остатак популације.

Постојећи налази<sup>73</sup> указују на то да је укљученост деце и младих из ромске заједнице у образовни систем незадовољавајућа, нарочито у средњошколском и високошколском образовању. Иако је, захваљујући бројним политикама и мерама које су уведене остварен одређени напредак у протеклих десет година, постојећи подаци указују на то да је проблем и даље велики и да су критичне тачке: укључивање у предшколско васпитање и образовање ради адекватне припреме за основно образовање, редовно похађање и завршавање основног образовања, као и прелазак у средње образовање, који представља и најкритичнију тачку јер на нивоу средњошколског образовања долази до највећег осипања.

Главни разлози који стоје у основи наведених проблема су:

**Деца из ромске заједнице се суочавају са бројним тешкоћама у остваривању својих права на квалитетно образовање.** Припадници ромске заједнице се често суочавају са негативним стереотипима и дискриминацијом од стране образовних установа, што директно утиче на приступачност образовања као битан елемент овог људског права.

**Ромска деца узраста до 5,5 година су далеко мање укључена у програме предшколског образовања.** Док је у општој популације обухват деце узраста од 3 до 5,5 година предшколским образовањем око 50%, у ромској популацији је свега 6%. При том потреба ромске деце за овим програмима је већа пошто значајан број њих живи у условима сиромаштва, због чега немају довољно подстицаја за рани развој и учење у оквиру породичног окружења.

**Ромска деца нису у потпуности обухваћена обавезним припремним предшколским програмом или га похађају нередовно и у краћем трајању.** Обухват обавезним припремним предшколским програмом у општој популацији је скоро потпун (око 98%), за разлику од ромске заједнице где је свега 63%. При томе, деца из ромске заједнице која живе у условима сиромаштва у још мањој мери похађају припремни предшколски програм (46%). Коначно, деца из ромске заједнице нередовно похађају припремни предшколски програм и у краћем трајању од прописаног. Имајући у виду да је његова основна функција да припреми децу за полазак у основну школу и да, на тај начин, делује превентивно на неуспех у основном образовању, види се да предшколске установе нису довољно спремне и/или немају довољно капацитета да се прилагоде потребама деце из ромске заједнице. Због тога велики број ромске деце није довољно припремљен за полазак у основно образовање, што је важан фактор каснијег неуспеха у образовању.

<sup>73</sup> Приликом идентификације кључних проблема у образовању Рома и Ромкиња као доминантан извор података коришћени су резултати *Истраживања вишеструких показатеља жена и деце у Србији 2014. и Истраживања вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014.* Републички завод за статистику и УНИЦЕФ, 2014. (Multiple Indicator Cluster Survey-MICS) које је у Републици Србији спроведено 2014. године, али и 2005. године. Ова студија прати широк спектар индикатора на основу репрезентативног узорка опште популације и репрезентативног узорка Рома и Ромкиња који живе у ромским насељима. Поред овог извора података у појединим анализама коришћени су и други доступни извори. Чињеница да се свака анализа образовања Рома и Ромкиња у Републици Србији суочава са недостатком системских података који би омогућили праћење остваривања права на квалитетно образовање за децу из ромске заједнице указује сама по себи на то да решавање постојећих проблема у образовању Рома и Ромкиња још увек није добило високо место на дневном реду текућих реформских процеса у области образовања у Републици Србији.

Недостатак подстицаја за рани развој деце из ромске заједнице је резултат четири неповољне околности. **Прво**, значајан број деце живи у лошим стамбеним условима, у условима сиромаштва и са родитељима који имају низак ниво образовања и нису запослени. Услед тих околности родитељи нису у могућности да обезбеде деци исте подстицаје за рани развој и учење као други родитељи (развојно подстицајне играчке и књиге, развојно подстицајне активности). **Друго**, многа ромска деца живе у сегрегисаним насељима која су удаљена од важних друштвених ресурса (здравствени, образовни, културни, спортски). **Треће**, ромска деца су у далеко мањој мери укључена у програме предшколског образовања. **Четврто**, ромска деца која су укључена у предшколско образовање сегрегисана су у посебне групе (понекад и у тзв. „развојне групе” које су намењене деци са сметњама у развоју и инвалидитетом), толерише се њихово нередовно похађање чак и припремног предшколског програма који је обавезан или се похађање програма организује у скраћеном обиму. Све то указује да чак и она ромска деца која су укључена у предшколско образовање не добијају исти квалитет услуге као друга деца.

Главни разлози за такво стање су вишеструки. Међу разлозима који се односе на систем предшколског образовања кључни су следећи: (а) капацитети предшколских установа су ограничени због чега је конкуренција за упис деце велика или су вртићу удаљени од насеља у којима живе Роми и Ромкиње, (б) дискриминација деце из ромске заједнице приликом остваривања права приоритетног уписа од стране предшколских установа, (в) неспремност и недостатак капацитета предшколских установа да се прилагоде образовним и културним потребама ромске деце, (г) пропусти јединица локалне самоуправе и центара за социјални рад да обезбеде ромским породицама додатне облике подршке (финансијске и нефинансијске) који би омогућили ромској деци да покрију трошкове редовног похађања предшколских програма, (д) процедуре за остваривање права на приоритетан упис и додатних облика подршке су сложени и некада повезани са одређеним трошковима, и (ђ) непостојање довољног броја педагошких асистената и/или ромских медијатора у јединицама локалне самоуправе који би могли да пруже подршку ромским породицама у остваривању њихових права. Уз све ове разлоге треба додати и да неки родитељи из ромске заједнице, слично родитељима из опште популације, сматрају да похађање вртића није неопходно деци која имају некога у породици ко може да буде са њима преко дана и нису довољно свесни важности предшколских програма за подстицање раног развоја и учења деце. Предшколске установе и локална самоуправа мало чине на сензибилизацији и мотивисању родитеља да децу упишу у предшколске установе.

**Нижи обухват и нижа стопа завршавања у основном образовању.** Основно образовање је обавезно и треба да има универзалну покривеност. У општој популацији обухват обавезним основним образовањем је скоро потпун, док је у ромској заједници око 85%, што није оправдано. Услед недовољне припремљености за полазак у школу, око 30% ромске деце уписује први разред са закашњењем (најчешће са једном годином закашњења), при чему је то у нешто већој мери случај код дечака и ромске деце која живе у руралним срединама и у условима сиромаштва. Услед тешкоћа са којима се суочавају током основног образовања (дискриминација, недостатак адекватне додатне подршке, сиромаштво, итд.), свега 64% ромске деце завршава основно образовање – то је значајно више у односу на 2005. годину када је свега 28% деце завршавало основно образовање, али и даље значајно ниже у односу на стопу завршавања у општој популацији која износи 93%. При томе, стопа завршавања основног образовања међу децом из ромске заједнице која живе у условима дубоког сиромаштва је још нижа, што указује на то да се ова ромска деца суочавају са додатним проблемима поред оних са којима се суочавају друга ромска деца.



Критичне тачке у образовању деце и младих из ромске заједнице су: упис у основну школу, прелазак у пети разред и наставак школовања након завршетка основног образовања. Као што је речено, око 30% деце из ромске заједнице уписује основну школу са бар једном годином закашњења, док око 10% дечака и девојчица не наставља школовање након завршетка четвртог разреда; око 40% оних који заврше основно образовање не настављају своје школовање у средњем образовању, при чему је то у већој мери случај са девојкама и младима који живе у условима сиромаштва.

Главни разлози на страни образовног система за низак обухват у редовним школама, високу стопу раног напуштања образовања и низак квалитет до-универзитетског образовања који се обезбеђује за децу и младе из ромске заједнице су следећи: (а) недостатак спремности и професионалних компетенција наставника да се прилагоде образовним потребама ученика из ромске заједнице, а посебно оној деци која нису довољно припремљена за основно образовање због тога што нису похађала предшколско васпитање и образовање или, уколико јесу, оно није било у довољној мери индивидуализовано и прилагођено потребама детета и породице, (б) значајан број деце и младих из ромске заједнице не успева да оствари право на додатну подршку која им је неопходна да би могли да се образују редовно и квалитетно (подршка од стране педагошких асистената, индивидуализација наставе и адекватни индивидуални образовни планови, остварење права на финансијске и нефинансијске облике подршке у систему социјалне заштите), (в) негативни стереотипи о Ромима и Ромкињама су раширени у друштву и међу запосленима у образовном систему због чега су деца и млади из ромске заједнице изложени различитим облицима посредне и непосредне дискриминације („скривање курикулума”, ниска очекивања и захтеви, нижи ниво подршке у учењу, искључивање ромских ученика из наставних и ваннаставних активности, етикетирање, изложеност насиљу, неоправдано пребацивање у „специјалне школе”, стављање ромских ученика у сегрегисана одељења или истурена одељења школе, итд.), при чему често не постоје ни воља ни капацитети да се ради на превенцији дискриминације, (г) недостатак спремности и капацитета у образовним установама да се реализују превентивне активности са ромском децом која су под ризиком од раног напуштања образовања кроз индивидуализацију, додатну подршку у учењу и обезбеђивање других облика подршке из система социјалне заштите, као и недостатак системских механизма за пружање подршке деци и младима који су напустили образовање пре завршетка средњег образовања да наставе образовање, и (д) капацитети афирмативних мера за упис у средње образовање су недовољни у поређењу са бројем ромских ученика који напуштају образовање након завршетка основног образовања, при чему примена афирмативних мера није праћена обезбеђивањем других предуслова за редовно и успешно похађање средњег образовања (смештај, стипендије).

Све ово указује на то да основно образовање<sup>74</sup> није ни доступно, ни економски приступачно, нити се остварује без дискриминације за ученике и ученице ромске националности.

**Велики број деце не влада у довољној мери језиком на ком се образује** (српски, мађарски или други језик средине). Увођење припремног предшколског програма требало је да реши овај проблем, али до тога није дошло јер га деца углавном нередовно похађају или га похађају у групама које су сегрегисане. Образовни систем није осетљив, а наставници нису едуковани за специфичности рада са децом која се школују на нематерњем језику. Слабо познавање језика утиче на нижа постигнућа деце и губљење мотивације за даље образовање.

<sup>74</sup> У складу са Општим коментаром 13 Комитета УН за економска, социјална и културна права.

**Нижи квалитет основног образовања и нижа образовна постигнућа.** Постојећи подаци о образовним постигнућима деце из ромске заједнице показују да они добијају нижи квалитет основног образовања од својих вршњака. Налази сугеришу да су нижа образовна постигнућа само мањим делом резултат неповољнијих социоекономских услова у којима живе ромска деца и да је за то већим делом одговорна чињеница да је квалитет образовања који добијају деца и млади Роми и Ромкиње у образовном систему Републике Србије нижи у односу на другу децу.

Кључни разлози због којих основне школе не успевају да обезбеде адекватан квалитет образовања ученицима из ромске заједнице повезани су са непосредном дискриминацијом и раширеним негативним стереотипима, са неадекватним праксама наставника и школа (скраћивање програма за ромску децу, снижавање очекивања, мање укључивање ромске деце у учење и ваннаставне активности, толерисање изостанака и друго). Посебно забрињава чињеница да није идентификован случај у коме је утврђена одговорност школе или образовног кадра за грубе повреде права на образовање ромске деце, што доприноси сумњи да се таква пракса наставља и понавља. С тим у вези је и неуспех образовног система да ромској деци обезбеди одговарајуће облике додатне подршке за образовање. Као резултат овакве ситуације, чак и она ромска деца која заврше основно образовање имају значајно нижа постигнућа која их ограничавају у погледу наставка образовања на средњошколском нивоу.

**Недовољна подршка за учење ромског језика и развој културног идентитета у оквиру обавезног образовања.** Иако им Устав и други закони обезбеђују право на школовање на матерњем језику или двојезично, и поред чињенице да велики број родитеља Рома и Ромкиња изражава жељу да њихова деца похађају предмет „Ромски језик са елементима националне културе”, веома мали број ромске деце има прилику да га похађа због тога што многе школе не успевају да обезбеде неопходне услове за реализацију овог предмета. Поред тога, ромска деца се суочавају и са присуством негативних стереотипа о Ромима и Ромкињама у програмима и уџбеницима из других предмета, који могу имати негативне ефекте на развој њиховог културног идентитета; такође, на овај начин се шаље порука ромској деци да школа, па у крајњој мери и друштво у целини, није место на ком могу да изражавају свој идентитет, да га афирмишу и даље развијају.

**Низак обухват средњим образовањем и висок степен раног напуштања образовања.** Док је у општој популацији обухват младих средњим образовањем око 90%, овај проценат међу младим Ромима и Ромкињама износи око 22%. Обухват младића је нешто виши него девојака (28% наспрам 15%), што указује на родну димензију овог проблема. Поред тога, обухват младих из ромске заједнице који живе у условима дубоког сиромаштва је свега 5%, што опет указује на то да се они суочавају са додатним тешкоћама у погледу укључивања у средње образовање у односу на младе из ромске заједнице који не живе у условима дубоког сиромаштва. Коначно, стопа раног напуштања образовања деце и младих из ромске заједнице достиже 80%, док је у општој популацији далеко нижа – 8%. Иако је обухват средњим образовањем младих из ромске заједнице бољи него у ранијем периоду (нпр. 2005. године је био свега 10%), он је и даље далеко нижи него у општој популацији, што само по себи сведочи о свим тешкоћама и баријерама са којима се деца из ромске заједнице суочавају у свом претходном образовању.

У складу са међународним стандардима људских права, средње образовање треба да буде доступно и приступачно свима, уз коришћење одговарајућих средстава. Чињеница да најсиромашнији Роми и Ромкиње у малом броју похађају средње образовање указује на то да је неопходно да им се средње образовање учини доступнијим и приступачнијим.

**Дискриминација ромске деце – упис у „специјалне школе” и сегрегација ромских ученика.** Значајан број ромске деце је неоправдано уписан у „специјалне школе”, што представља облик дискриминације и указује како на озбиљно кршење људских права, тако и на неспремност и/или недостатак капацитета редовних основних школа да одговоре на образовне потребе ромске деце. Иако је у претходном периоду направљен одређени напредак, учешће ромске деце у „специјалним школама” је и даље далеко више (око 30% деце у „специјалним школама” су ромска деца, док је њихова заступљеност у општој популацији око 3-4%). Поред тога, и даље постоји пракса пребацивања ромске деце из редовних школа у „специјалне”, док је врло ретко дешава да се неко ромско дете врати из „специјалне” у редовну школу. Најзад, још увек постоје „специјалне школе” у којима је 70% ученика из ромске заједнице. Овако висока заступљеност ромске деце у „специјалним школама” је резултат неадекватног уписа, али и праксе пребацивања ромске деце из редовних у „специјалне школе”, при чему се законска могућност да деца могу, под одређеним околностима, да се пребаце из „специјалних” у редовне школе значајно ређе користи.

Изложеност различитим облицима дискриминације има веома негативне ефекте по образовање деце, младих и одраслих Рома и Ромкиња. Дискриминација представља један од главних разлога за нижу доступност и приступачност образовања припадницима ромске заједнице, за недостатак спремности и капацитета образовних установа да се прилагоде њиховим образовним потребама, као и за ниску прихватљивост образовања за припаднике ромске заједнице пошто им није омогућено да уче ромски језик и културу, нити да на достојанствен начин изражавају и афирмишу свој идентитет у оквиру образовног система. Дакле, различити облици дискриминације у образовању су главни фактор који угрожава остваривање права припадника ромске заједнице у овој области.

Сегрегација одељења и школа није учестала појава, али забрињава чињеница да је у порасту, при чему изостају мере превенције и мере десегрегације, као и мере којима се утврђује одговорност појединаца за настало стање<sup>75</sup>. Повећано укључивање Рома и Ромкиња у образовање у неким случајевима доводи до формирања сегрегисаних предшколских група и школа/одељења у којима су Роми и Ромкиње већина, посебно у установама у близини ромских насеља. Сегрегација је, у тим случајевима, појачана тенденцијом других родитеља да избегавају да им се деца школују у „ромским школама”. Проблеми са којим се суочавају сегрегисане школе са великим бројем Рома и Ромкиња су лоши услови рада, низак квалитет образовно-васпитног рада, напуштање школе од стране других ученика, низак статус наставног кадра међу колегама и члановима локалне заједнице, недовољна подршка других институција и локалне управе, што значајно умањује квалитет образовања ромске деце.

**Низак обухват младих из ромске заједнице високим образовањем и недостатак стручног кадра у ромској заједници за спровођење мера подршке образовању Рома и Ромкиња.** Мали број младих из ромске заједнице успева да се укључи у високо образовање (мање од 2%) иако су уведене мере афирмативног уписа у високо образовање за Роми и Ромкиње. Један од разлога малог броја студената ромске националности је и недостатак адекватних мера додатне подршке у средњем образовању, као и приликом припреме и уписа на факултете. Мањак високо образованих стручњака у ромској заједници се појављује као ограничење приликом спровођења многих подстицајних мера за побољшање образовања за децу и младе из ромске заједнице; наиме, многе мере које су уведене захтевају образоване стручњаке из

<sup>75</sup> Са становишта људских права посебно је значајан проблем неутврђивања одговорности и некажњивости за дискриминаторно поступање.

ромске заједнице. Поред тога, стварање услова за једнакоправно образовање ће захтевати да у предуниверзитетском образовању постоји већи број васпитача, наставника и стручних сарадника који су припадници ромске заједнице како би деца и млади из ромске заједнице могли да се увере да у образовном систему има места за Роме и Ромкиње.

**Низак ниво писмености одраслих Рома и Ромкиња и ниска стопа запослености.** Образовна структура одраслих у ромској заједници је значајно неповољнија него у општој популацији – око 53% одраслих Рома и Ромкиња је без школе или није завршило основно образовање, око 33% је завршило основно образовање, око 12% средње образовање, а мање од 1% има завршено више или високо образовање. Ови бројеви указују на то да у ромској заједници постоји велики број одраслих који имају потребу за компензаторним програмима који би им омогућили да стекну бар основно образовање и неки облик квалификације након достизања основног образовања. Проблем неповољне образовне структуре одраслих у ромској заједници има изражену родну димензију пошто у већој мери погађа припаднице ромске заједнице. Услед неповољне образовне структуре која је резултат бројних баријера и тешкоћа са којима се суочавају припадници ромске заједнице током свог образовања, стопа радно активних припадника ромске заједнице који су запослени је свега 41%, што је значајно ниже него у општој популацији где достиже 78%.

#### **4.1.1. Анализа јавних политика и мера у образовању**

У претходној деценији у образовни систем је уведен и примењен већи број политика и мера које су имале за циљ да се повећа доступност и приступачност образовања за децу, младе и одрасле припаднике ромске заједнице, да се образовање учини прихватљивијим за припаднике ромске заједнице и да се повећа прилагодљивост образовања специфичним образовним и културним потребама припадника ромске заједнице.

Иако је захваљујући овим политикама и мерама остварен одређени напредак, подаци указују на то да је проблем образовања Рома и Ромкиња и даље изражен и да су критичне тачке: укључивање у предшколско образовање, редовно похађање и завршавање основног образовања и прелазак у средње образовање.

##### **4.1.1.1. Предшколско васпитање и образовање**

*Приоритетни упис у предшколско васпитање и образовање.* Према Закону о предшколском васпитању и образовању деца из осетљивих група имају право приоритетног уписа, а Правилник о ближим условима за утврђивање приоритета за упис деце у предшколску установу<sup>76</sup> дефинише критеријуме за приоритетни упис, међу којима је и припадност друштвено осетљивим групама – деца из социјално нестимулативних средина<sup>77</sup>.

Упркос поменутиим мерама није дошло до повећања обухвата ромске деце, чак је забележен негативан тренд и нижа укљученост него у претходном периоду. Разлог је делимично и у самој правној основи: приоритетне групе су прешироко дефинисане – готово свако дете би могло да се препозна у њима, приоритетни упис зависи од

<sup>76</sup> „Службени гласник РС”, број 44/11.

<sup>77</sup> Према Закону о финансијској подршци породици са децом, деца из материјално угрожених породица имају право на регресирање трошкова боравка у предшколској установи, а ова мера се финансира из локалних буџета.

могућности предшколске установе, а родитељи и старатељи треба да поднесу захтев (не обезбеђује им се помоћ у томе, нити се сензибилишу у вези са значајем раног укључивања). Спровођење ове мере се не прати на националном нивоу, нити постоје смернице за примену. Не постоји ни јединствена база података о коришћењу нити подаци о броју корисника. Не постоје санкције за јединице локалне самоуправе и предшколске установе које не примењују ове мере.

*Диверсификовани предшколски програми.* Како би се повећао обухват деце предвиђена је могућност организовања посебних и специјализованих програма<sup>78</sup>. Предшколске установе годишњим планом рада утврђују време, место, начин и носиоце остваривања ових за дете бесплатних програма. Нажалост, предшколске установе и јединице локалне самоуправе нису у обавези да организују ове облике рада; процењује се да тек трећина предшколских установа реализује неке од облика рада за децу из осетљивих група која нису обухваћена предшколским програмима, као и да је број ромске деце која су њима обухваћена мали. Потребна је додатна обука и подршка предшколским установама и јединицама локалне самоуправе за планирање и спровођење ових програма, као и за њихову евиденцију и евалуацију.

*Увођење обавезног припремног предшколског програма.* Припремни предшколски програм је обавезан и има за циљ да осигура да сва деца буду припремљена за полазак у основно образовање. Јединица локалне самоуправе обавештава установу која остварује припремни предшколски програм и родитеље о деци која су стасала за његово похађање. Предшколска установа/школа је дужна да обавести родитеље и јединицу локалне самоуправе о деци која се нису уписала, која не похађају редовно или су престала да похађају припремни предшколски програм. Закон предвиђа и казнене мере за предшколску установу која не упише дете, као и за родитеља који без оправданог разлога није уписао дете у припремни предшколски програм или ако дете неоправдано изостаје. Предшколска установа има обавезу да упише свако дете у припремни предшколски програм без обзира на пребивалиште родитеља, али Закон о основама система образовања и васпитања није експлицитно дефинисао да се дете може уписати без одговарајућих докумената (као што је то случај са уписом у основну школу).

Иако закон предвиђа одређену улогу образовне установе и јединице локалне самоуправе при упису, она није довољна јер се своди на информисање и казнене мере, а не на мере подршке. Предшколска установе и јединице локалне самоуправе нису одговорне уколико родитељи не упишу дете; међутим, с обзиром на то да јединице локалне самоуправе немају прецизне податке, предшколске установе могу да се укључе у проналажење деце и породица како би пружиле подршку укључивању детета у предшколско васпитање и образовање. У неким срединама упис касни, те програм траје краће, а понекад се формирају и сегрегисане групе. Потврде о похађању припремног предшколског програма потребне за упис у први разред не говоре о дужини и редовности похађања и нису гаранција да су ромска деца припремљена за полазак у основно образовање.

<sup>78</sup> Ови програми су уређени Законом о основама система образовања и васпитања, Законом о предшколском васпитању и образовању, Правилником о врстама, начину остваривања и финансирања посебних, специјализованих програма и других облика рада и услуга које остварује предшколска установа („Службени гласник РС”, број 26/13) и Правилником о стандардима услова за остваривање посебних програма у области предшколског васпитања и образовања („Службени гласник РС”, број 61/12).

#### 4.1.1.2. Основношколско образовање

*Олакшани упис у основну школу.* Према важећим прописима деца имају право да у јавним школама добију **обавезно, бесплатно и квалитетно основно образовање**, могу да користе књиге, школски материјал, превоз, исхрану, као и смештај када је то потребно. Ипак, и поред ове законске обавезе не уписују се сва ромска деца у основну школу; многи од њих касне са уписом, док је чак 30% ученика „специјалних школа” ромске националности. Тестирање за упис у први разред се не врши на матерњем језику јер стручни сарадници не говоре ромски, а позитиван тренд је то што тестирању присуствују педагошки асистенти који говоре ромски језик. Новчана казна за родитеље који нису уписали децу у обавезно основно образовање је мера која се, упркос томе што је неделотворна, годинама одржава у јавној политици образовања.

*Нижи обухват и нижа стопа завршавања основног образовања.* У општој популацији обухват обавезним основним образовањем је скоро потпун, док је у ромској заједници око 85%. Услед недовољне припремљености за полазак у школу, око 30% ромске деце уписује први разред са закашњењем, при чему је то у нешто већој мери случај код дечака и ромске деце која живе у руралним срединама и у условима сиромаштва.

Због дискриминације, недостатка адекватне подршке, сиромаштва и других повезаних проблема свега 64% ромске деце завршава основно образовање. Овај податак указује на извесно унапређење стања, јер је 2005. године свега 28% деце завршавало основно образовање. Ипак, проблем обухвата ромске деце у основном образовању је још увек отворен пошто је и даље значајно нижи у односу на стопу завршавања у општој популацији која износи 93%. При томе, стопа завршавања основног образовања међу децом из ромске заједнице која живе у условима дубоког сиромаштва још је нижа.

#### 4.1.1.3. Средњошколско образовање

*Низак обухват средњим образовањем и висок степен раног напуштања образовања.* Док је у општој популацији обухват младих средњим образовањем око 90%, у популацији младих Рома и Ромкиња је свега око 22%. Обухват младића је нешто виши него девојака (28% наспрам 15%), што указује на родну димензију овог проблема. Поред тога, обухват младих из ромске заједнице који живе у условима дубоког сиромаштва је свега 5%.

Коначно, стопа раног напуштање образовања деце и младих из ромске заједнице достиже 80%, док је она у општој популацији далеко нижа. Иако је обухват средњим образовањем младих из ромске заједнице бољи него у ранијем периоду (нпр. 2005. године је био свега 10%), он је и даље далеко нижи него у општој популацији.

#### 4.1.1.4. Афирмативне мере уписа у средње и високо образовање

Устав предвиђа могућност увођења посебних прописа и мера ради постизања пуне равноправности између припадника националне мањине и грађана који припадају већини, ако су усмерене на уклањање изразито неповољних услова живота који их посебно погађају. Поменута одредба је садржана у Закону о заштити права и слобода националних мањина, Закону о државној управи и у Закону о основама система образовања и васпитања.

Министарство просвете, науке и технолошког развоја спроводи мере подршке упису ромских ученика у средње школе у сарадњи са Националним саветом ромске националне мањине и Канцеларијом за људска и мањинска права. Мере афирмативне акције за упис на високо образовање за припаднике ромске заједнице спроводе се у

сарадњи са високошколским установама. У случају афирмативног уписа, студент стиче статус буџетског студента. Високошколска установа чији је оснивач Република је обавезна да за упис ромских студената предвиди 1% од броја студената који се финансирају из буџета.

Не постоје тачни подаци о броју уписаних ученика и студената и њиховом постигнућу, јер се њихово школовање није пратило. Анализа јавних политика којима се подстиче школовање ромских ученика и студената је указала на потребу да се примена постојећих мера додатно ојача у смислу прецизирања критеријума, боље информисаности потенцијалних корисника, пружања подршке у остваривању права на основу афирмативних мера, али и тако што ће се из државног буџета финансирати уписивање студената ромске националности на основу примене афирмативних мера. Неопходно је са мерама за упис повезати менторски рад и подршку у оквиру ученичког/студентског стандарда, као и редовно праћење постигнућа. Потребно је повећати квоте за упис студената на факултете који су од значаја за ромску заједницу.

#### **4.1.1.5. Педагошки асистенти**

У претходном периоду створена је правна основа за статус, ангажовање, обуку и финансирање педагошких асистената<sup>79</sup>, што је омогућило њихово увођење у образовни систем. Досадашњи рад педагошких асистената је у великој мери допринео повећању обухвата ромске деце основним и средњим образовањем. Ипак, и поред тога што се педагошки асистенти сматрају најзначајнијом мером подршке ромској деци у образовању, њихов статус у оквиру образовне установе, улога и могућности напредовања и после шест година нису јасно дефинисани. Увођење педагошких асистената у образовање требало би представља значајан корак ка прилагођавању установа и наставника образовним потребама деце и младих из ромске заједнице и повезивању образовних установа са ромским заједницама и породицама, што није увек случај јер се одговорност често пребацује на самог асистента. У предшколским установама ради мали број педагошких асистената, и то само у оквиру припремног предшколског програма; број асистената би требало повећати и у школама.

#### **4.1.1.6. Индивидуализација и индивидуални образовни планови**

Кроз Закон о основама система образовања и васпитања је уведен низ мера подршке за успешно укључивање деце у доуниверзитетско образовање. Васпитачи, наставници и стручни сарадници су у обавези да континуирано прате развој и напредовање детета од самог уписа у предшколско васпитање и образовање/припремни предшколски програм, основну и средњу школу. Психолог/педагог, у сарадњи са васпитачима, наставницима и родитељима процењује да ли је детету потребно прилагођавање начина и садржаја рада, односно индивидуализовани рад и у ком домену и степену. Када се на основу праћења уочи да дете не постиже очекиване исходе, ради се педагошки профил којим се утврђује врста потребе за додатном подршком, односно како индивидуализовати начин рада. Уколико индивидуализовани приступ не даје жељене резултате у односу на развој и постигнућа детета, ради се индивидуални образовни план. Израду и спровођење индивидуалног образовног плана регулишу Закон о основама система образовања и васпитања и посебни закони и подзаконска акта: Правилник о додатној образовној, здравственој и социјалној

<sup>79</sup> „Службени гласник РС – Просветни гласник”, број 11/10.

подршци детету и ученику<sup>80</sup>, Правилник о ближим условима за утврђивање права на индивидуални образовни план, његову примену и вредновање<sup>81</sup>.

Потребно је развити процедуре праћења напредовања деце и обучити стручњаке за њихову примену. У основи неадекватног коришћења мера индивидуализације и индивидуалног образовног плана могу бити или негативни стереотипи према деци и младима из ромске заједнице, али и чињеница да васпитачки и наставни кадар није припремљен за индивидуализовани рад и инклузивни приступ.

#### **4.1.1.7. Мере антидискриминације, десегрегације и заштита од насиља, злостављања и занемаривања**

Забрана дискриминације јасно је законски регулисана (Закон о забрани дискриминације<sup>82</sup>, Закон о основама система образовања и васпитања, појединачни закони у образовању). Дефинисани су различити облици и случајеви дискриминације и прописани поступци заштите од дискриминације. Мере додатне подршке и афирмативне акције не сматрају се дискриминацијом, јер је њихов циљ да се обезбеде приступ и једнако практиковање права. У процесу је рад на Правилнику о ближим критеријумима за препознавање облика дискриминације од стране запосленог, детета, ученика и трећег лица у установи. Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање их обавезује да донесу Програм заштите деце од насиља, оснују Тим за заштиту деце од насиља и спроводе предвиђене мере превенције и процедуре за сузбијања свих облика насиља.

Проблеми настају на нивоу примене: запослени нису довољно информисани и обучени и не препознају дискриминацију у свом раду, а неке суптилније форме правдају условима рада или потребом да помогну деци. Деца су свакодневно изложена насиљу од стране вршњака, запослених и родитеља друге деце. Они који крше права детета и законе не сnose последице, чак ни када то раде јавно и са намером. Деца и родитељи су толико навикли на нека дискриминаторна понашања да их прихватају као „нормална” и неминовна. Родитељи не познају права и немају капацитете да воде поступке за заштиту детета од дискриминације, осим у случајевима када добијају правну помоћ од стране организација цивилног друштва.

#### **4.1.1.8. Партиципација родитеља из ромске заједнице у образовним установама**

Закон о основама система образовања и васпитања је подржао већу партиципацију родитеља, а на њој се инсистира и у законима који регулишу различите нивое образовања. Поред учешћа у раду Школског одбора, Управног одбора предшколске установе и Савета родитеља, родитељи би требало да буду укључени и у рад тимова који се формирају на нивоу образовне установе. Укључивање родитеља из мањинских заједница у тела и тимове установе се очекује у установама које похађају њихова деца, али је то дефинисано као необавезујућа препорука. Установа, васпитач/наставник и стручни сарадник израђују годишњи план сарадње са породицом.

Сарадња образовних установа са родитељима Ромима и Ромкињама је веома оскудна. Облици сарадње нису прилагођени њиховим потребама и могућностима, те се они не осећају добродошлим. Не постоје подаци о броју родитеља из ромске заједнице који су чланови тела и тимова установа, али је према информацијама са терена њихова партиципација минимална. С једне стране разлоге треба тражити у затворености

<sup>80</sup> „Службени гласник РС”, број 63/10.

<sup>81</sup> „Службени гласник РС”, број 76/10.

<sup>82</sup> „Службени гласник РС”, број 22/09.



предшколске установе/школе, а с друге стране ни родитељи нису довољно информисани, мотивисани и активни. Педагошки асистенти који би требало да допринесу бољој комуникацији установе са родитељима често су њени једини представници који остварују сарадњу.

#### **4.1.1.9. Образовање на ромском језику, учење ромског језика и неговање ромског идентитета и културе**

Уставом и законом припадницима националних мањина гарантовано је право на „изражавање, чување, неговање, развијање и јавно изражавање националне, етничке, културне у верске посебности”, на „коришћење свог језика и писма”, као и на „школовање на свом језику у државним установама”. У претходном периоду су остварени одређени предуслови за остваривање поменутих права: Национални савет ромске националне мањине је усвојио одлуку о стандардизацији ромског језика, план и програм за предмет „Ромски језик са елементима националне културе” од I до VIII разреда је усвојен од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја и Завода за унапређивање образовања и васпитања на предлог Националног савета ромске националне мањине, покренут је студијски програм за образовање васпитача на ромском језику на Високој струковној школи за образовање васпитача у Вршцу, на Филолошком факултету Универзитета у Београду почео је са радом Лекторат за ромски језик, а у оквиру Центра за целоживотно учење организује се обука наставника за предмет „Ромски језик са елементима националне културе”. Иако је према анкети Националног савета ромске националне мањине око 8.600 родитеља изразило жељу да им деца похађају предмет „Ромски језик са елементима националне културе”, мали број ученика има прилику да похађа тај предмет. У школској 2014/15. години укупно је 978 ученика у 39 школа на територији АП Војводине похађало овај предмет као изборни. ”

#### **4.1.1.10. Додатна образовна, здравствена и социјална подршка**

У Републици Србији се од 2010. године развија низ мера које треба да обезбеде додатну подршку деци (образовна, здравствена и социјална) како би могли редовно и успешно да похађају одређени ниво предуниверзитетског образовања. Ова мера је уређена Законом о основама система образовања и васпитања и Правилником о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику<sup>83</sup>. Правилник уређује процену потреба детета за додатним облицима подршке на основу целовитог индивидуализованог приступа заснованог на једнаким могућностима и сагледавања потреба детета, као и рад интерресорних комисија које функционишу на нивоу јединица локалне самоуправе. Овим правилником је уређено да се додатна подршка обезбеђује без дискриминације по било ком основу сваком детету, односно ученику из друштвено осетљивих група, коме је услед социјалне ускраћености, сметњи у развоју, инвалидитета, тешкоћа у учењу и других разлога потребна додатна подршка у образовању, здравству или социјалној заштити.

Концепт додатне подршке регулисан је на недискриминаторни начин, заснован на правима детета и инклузивним вредностима, али мали број деце добија потребну подршку јер је регулатива недоречена, процедуре компликоване и нејасне, надлежни кадар није довољно обучен за њихову примену, недостају стручни људски ресурси и нису обезбеђена додатна финансијска средства. Из тог разлога је потребна суштинска ревизија уређења и финансирања додатне подршке.

<sup>83</sup> „Службени гласник РС”, број 63/10.

#### 4.1.1.11. Превенција раног напуштања школовања

Значајан број ромских ученика напушта основно образовање пре његовог завршавања. Закон о основама образовања и васпитања Националном просветном савету и Савету за средње стручно образовање и образовање одраслих даје мандат да прате, анализирају и дају препоруке за смањење осипања деце и ученика из образовног система и да утврђују предлоге мера за наставак образовања. Основне школе су дужне да обавесте јединицу локалне самоуправе о ученику који нередовно похађа или је престао да похађа наставу, а основна школа је дужна да у оквиру школског развојног плана дефинише мере превенције осипања. Школе не располажу сетом индикатора који би указивали на ризик од напуштања образовања на основу којих би школа могла да реагује превентивно и да пружи одговарајућу подршку ученику. Саветодавни рад своди се на убеђивање родитеља/старатеља да обезбеде редовно похађање школе и оправдавање изостанака, а најчешће се примењују онда када до напуштања школе већ дође.

Педагошки асистенти имају веома позитивну улогу у спречавању напуштања образовања. Ипак, на нивоу школе не постоји дефинисан тим за превенцију осипања у оквиру школе који би спроводио одређене активности у случају сумње да ће неко дете напустити школу, већ се запослени *ad hoc* укључују, и то најчешће на основу личне иницијативе. Ако саветодавни рад не доведе до редовног похађања школе обавештавају се центар за социјални рад и јединица локалне самоуправе. Сарадња школе и центра за социјални рад је законски јасно дефинисана.

Може се закључити да је, у претходних неколико година, постављена системска основа за решавање проблема раног напуштања образовања, али је постојећа пракса у школама и центрима за социјални рад и даље често недовољно делотворна када је у питању превенција, а и када је у питању интервенција.

#### 4.1.1.12. Ученички и студентски стандард – стипендије, кредити и домови

Закон о ученичком и студентском стандарду<sup>84</sup> дефинише услове под којима се остварује право на подршку различитих корисника, у коме се експлицитно наводи ромска национална мањина. Закон прописује право на смештај, исхрану, студентски кредит, студентску стипендију, стипендију за изузетно надарене студенте, одмор и опоравак, као и за културне, уметничке, спортске и рекреативне активности и информисање. Правилником о ученичким и студентским кредитима и стипендијама<sup>85</sup> је дефинисано да ученици и студенти из осетљивих група могу да остваре право на стипендију и кредит уз примену афирмативних мера. Министарство просвете, науке и технолошког развоја од укупног броја кредита и стипендија 10% опредељује за студенте из осетљивих друштвених група који се рангирају применом блажих критеријума у погледу успеха и без узимања у обзир социоекономског статуса породице. Кредити се обезбеђују за струке у којима недостаје радна снага на тржишту рада. Приликом оцене за смештај у домовне, социоекономски положај се вреднује нешто више него у случају стипендија.

Постојећи систем ученичког и студентског стандарда није довољно искоришћен као инструмент за подршку деци и младима из ромске заједнице. Он је прилагођен потребама опште популације и само под посебним условима ограничен број деце и младих из ромске заједнице може да користи ове мере. Потребно је да се редефинишу

<sup>84</sup> „Службени гласник РС”, бр. 18/10 и 55/13.

<sup>85</sup> „Службени гласник РС”, бр. 46/10, 47/11, 56/12 и 75/13.

критеријуми и процедуре за остваривање права. Ово је посебно важно када су у питању ученици средњег образовања и студенти пошто су подаци показали да је обухват Рома и Ромкиња средњим образовањем изузетно низак.

#### **4.1.1.13. Бесплатни уџбеници**

Као основ за бесплатне уџбенике наводи се одредба Устава по којој је основно образовање обавезно и бесплатно. Од школске 2009/10. године траже се модалитети за давање бесплатних уџбеника, прво у АП Војводини и локалним самоуправама, затим и на нивоу целе земље. Спровођење ове мере је најпре почело као пројектна активност давања бесплатних уџбеника ромској деци. Од наредне школске године ова мера се финансира из Буџета Републике Србије – бесплатне уџбенике, а потом и радне свеске, добијају сви ученици прва четири разреда без обзира на социоекономски статус; након тога ученици су добијене бесплатне уџбенике враћали школама за следеће генерације. Од школске 2015/16. године ова мера се усмерава на ученике свих разреда који спадају у неку од прецизно наведених 11 група. Иако се припадност ромској мањини не помиње експлицитно међу критеријумима, деца и породице из ромске заједнице могу, по различитим основама, да остваре право на бесплатне уџбенике. Уколико се породица пријави по неколико основа, она може да оствари право по основу који је најповољнији за породицу.

У овом тренутку не постоје анализе на основу којих би могли да се утврде ефекти измене у политици бесплатних уџбеника, нити у којој мери су деца из ромске заједнице добила подршку за обезбеђивање уџбеника.

#### **4.1.1.14. Функционално основно образовање одраслих, средње образовање и андрагошки асистенти**

Велики број одраслих Рома и Ромкиња није завршио основну школу и за њих је успостављање делотворног система основног образовања одраслих и стицање минималне квалификације од пресудне важности. Министарство просвете, науке и технолошког развоја спроводи упис полазника програма функционалног основног образовања одраслих старијих од 17 година по истој процедури и у роковима одређеним за ванредне ученике, а млађих од 17 година по критеријумима за кандидате из осетљивих друштвених група. Образовање одраслих може да организује основна или средња школа која има решење о верификацији од Министарства просвете, науке и технолошког развоја; Влада усваја Годишњи план образовања одраслих и обезбеђује финансијске ресурсе за његову реализацију. Улогу андрагошког асистента уређују Закон о основама система образовања и васпитања, Закон о образовању одраслих и Правилник о условима у погледу простора, опреме, наставних средстава, степена и врсте образовања наставника и андрагошких асистената за остваривање наставног плана и програма основног образовања одраслих<sup>86</sup>.

Функционално основно образовање одраслих, као и додатни програми обуке које реализује Национална служба за запошљавање, могу значајно да допринесу смањењу постојећег образовног јаза и да повећају шансе одраслих Рома и Ромкиња да се запосле, али обухват ових програма није довољан имајући у виду величину јаза (да би се стопа одраслих који немају основно образовање свела на ниво који постоји у општој популацији, било би потребно око 30 година ако би сваке године око 1.000 одраслих Рома и Ромкиња стекло основно образовање кроз програме функционалног основног образовања одраслих).

<sup>86</sup> „Службени гласник РС – Просветни гласник”, бр. 13/13 и 18/13.

#### 4.1.1.15. Мере из области социјалне заштите које подржавају образовање деце

Дечји додатак је намењен деци која живе у условима сиромаштва, а остварење права је условљено редовним школовањем деце и младих до 19 година старости. Право се остварује на нивоу јединице локалне самоуправе, а финансира из републичког буџета. Према поменутом МІСS истраживању 60% ромске деце прима дечји додатак у односу на 27% деце у општој популацији (72% међу децом узраста 7-14 година и 29% међу децом узраста 15-18 година). Новчана социјална помоћ је намењена породицама без прихода или са недовољним приходима и има за циљ да обезбеди одржање минималног стандарда живота. Центар за социјални рад може да осмисли индивидуални план активације са корисницима који их обавезује да, између осталог, учествују у програмима за образовање одраслих, стручног оспособљавања и преквалификације, што је посебно важно за унапређење образовања одраслих Рома и Ромкиња.

Закон о финансијској подршци породици са децом прописује регресирање трошкова за похађање предшколског васпитања и образовања деце из материјално угрожених породица, али веома мали број деце укључене у овај ниво образовања указује да постоје проблеми у вези са реализацијом те мере. Мере из мандата центара за социјални рад које се односе на превенцију раног напуштања образовања су: саветодавни рад, надзорна функција над родитељима и њиховим вршењем родитељских права и посебно кроз пружање подршке у остваривању приступа материјалним и нематеријалним облицима помоћи у школовању деце (нпр. обезбеђивање школског прибора) представљају важан инструмент који треба да делује превентивно на напуштање образовања.

Анализе коришћења ових мера су указале на главне тешкоће у њиховој примени: проблеми у одређивању корисника различитих мера, због чега значајан број деце не остварује своја права, лоше администрирање на нивоу локалне самоуправе, неадекватно информисање због којег многи потенцијални корисници нису ни упознати са својим правима, аплицирање је повезано са одређеним трошковима и остваривање права је повезано са сложеним управним поступцима.

## 4.2. СТАНОВАЊЕ

Постоји значајна разлика између услова становања Рома и Ромкиња и опште популације<sup>87</sup>. Истраживања су показала да око 37% домаћинстава у ромским насељима није имало одговарајући приступ води за пиће у поређењу са 8% домаћинстава опште популације.<sup>88</sup> Око 67% ромских домаћинстава становало је у кућама које нису биле прикључене на канализацију, према 37% домаћинстава већинске популације. Значајна разлика постоји и у односу на поседовање прикључка за електричну енергију где 11% ромских домаћинстава није имало струју у односу на 0,1% опште популације. Разлика се читава и у просторним одликама стамбених јединица и стамбеном комфору.<sup>89</sup> Просечан број соба по члану домаћинства код Рома и Ромкиња био је 0,63, што је готово два пута мање у односу на 1,13 код опште популације. Такође, 79% ромских домаћинстава, наспрам 61% домаћинстава опште популације, приморано је на слабије загревање стана услед недовољних прихода. Мада 88% ромских домаћинстава и 72% осталих користе дрва за загревање стана, ситуација је значајно другачија код

<sup>87</sup> Влада Републике Србије, *Други извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва*, 2014.

<sup>88</sup> Bodewig i Sethi. *Сиромаштво, социјална искљученост и етничка припадност у Србији и Црној Гори: Случај Ром*. Београд: Светска банка, 2005.

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

коришћења дрва као извора енергије за кување, што чини 49% ромских домаћинстава према 12% остале популације. Поред тога, 39% ромских домаћинстава живело је у лошим становима и неуређеним насељима, наспрам 10% домаћинстава из опште популације.

Ромска насеља су просторне градске и ванградске (сеоске и приградске) целине претежно настањене припадницима ромске националне мањине, често виђена и као места просторне и друштвене сегрегације Рома и Ромкиња. Према проценама стручњака, око 70% Рома и Ромкиња у Републици Србији живи у ромским насељима. Истраживањем из 2002. године у Републици Србији су евидентирана 593 ромска насеља са више од 100 становника<sup>90</sup>, од којих је 58% насеља настало пре 1945. године, што укључује и 47% насеља насталих пре почетка XX века. Истраживањем из 2015. године<sup>91</sup> мапирана су 583<sup>92</sup> „подстандардна” ромска насеља, од којих је знатан број настао пре више од 45 година. Тако је у Региону Војводине 65% насеља старије од 45 година, у Региону Јужне и Источне Србије је 61%, у Региону Шумадије и Западне Србије 53%, док је овај проценат најнижи (33%) у Региону Београда.

Разлика постоји и између услова становања Рома и Ромкиња и других рањивих група. Квалитет стамбених објеката у којима живе Роми и Ромкиње, као и интерно расељена лица знатно је лошији у поређењу са другим расељеним лицима. Компарација стамбених услова показује да око 73% Рома и Ромкиња има мање од 10 m<sup>2</sup> по члану домаћинства у односу на око 26% неромског становништва, док скоро 54% ромских домаћинстава не поседује купатило у кући према нешто мање од 10% неромских домаћинстава.<sup>93</sup>

Са лошим условима становања суочавају се и Роми и Ромкиње настањени дисперзовано међу општом популацијом, изван ромских насеља. Вишегенерацијско сиромаштво, веома ниски приходи и слаба запосленост додатна су препрека Ромима и Ромкињама да самостално раде на унапређењу услова у којима станују, док су трошкови становања (укључујући и трошкове у становима за социјално становање) често толико високи да угрожавају задовољење осталих животних потреба или доводе до високих дуговања за струју, комуналије, грејање и сл. Лоши услови становања и непостојање основних инфраструктура негативно утичу на здравље свих чланова домаћинства, посебно деце. Још једном треба нагласити да су услови становања, као и економска приуштивост стамбеног решења међу основним постулатима права на адекватно становање.

То за последицу има, између осталог, сегрегацију ромских насеља, њихову неуређеност и слабу опремљеност инфраструктуром, непостојање одговарајућих урбанистичких планова, нерегулисан имовинско-правни статус објеката и земљишта, некавалитетан стамбени фонд, присутну претњу присилног исељавања, неадекватно поступање уз кршење људских права приликом расељавања неформалних ромских насеља и друго.

### **Најзначајнији проблеми у вези са становањем Рома и Ромкиња:**

**У јединицама локалне самоуправе не постоји урбанистичко-планска документација за ромска насеља као основа за унапређење.** Половина евидентираних ромских насеља у Републици Србији, око 290, обухваћена је једино

<sup>90</sup> Јакшић и Башић, *Уметност преживљавања: где и како живе Роми у Србији*, 2005.

<sup>91</sup> ОЕБС, *Основне карактеристике подстандардних ромских насеља у Србији*. Београд: Мисија ОЕБС-а у Србији, 2015, <http://www.osce.org/sr/serbia/159746?download=true>

<sup>92</sup> Разлика у броју насеља проистиче из различитих методологија коришћених током ова два истраживања.

<sup>93</sup> UNHCHR и Комесаријат за избеглице Републике Србије, *Процена потреба интерно расељених лица у Републици Србији*, Београд, 2011.

просторним планом општине, 19 % генералним планом, 21% плановима генералне регулације, а 10% насеља је обухваћено плановима детаљне регулације. За насеља обухваћена просторним плановима општине или генералним планом постоји могућност директног спровођења уз примену Правилника о општим правилима регулације, парцелације и изградње<sup>94</sup>, али само за насеља која нису густо изграђена (приградска и сеоска) и уколико је као намена предвиђено становање. Недостатак одговарајуће урбанистичко-планске документације представља значајну препреку у процесу легализације објеката, што додатно продубљује проблем јер и у случајевима када је стамбено решење адекватно по осталим питањима, чињеница да објекат не може бити легализован доводи у питање правну сигурност поседа као битан елемент права на адекватно становање. Такође, један део усвојених урбанистичких планова предвиђа уклањање ромских насеља са садашњих локација, а не њихово унапређење. Ово је у директној супротности са међународним правом које прописује да је уклањање насеља мера која се примењује само изузетно и онда када је апсолутно неопходно. Учешће Рома и Ромкиња у процесу израде урбанистичких планова је веома слабо, што је последица неразвијене праксе партиципативног планирања у Републици Србији, чак и у случају када је резултат планирања одлука да се ромско насеље уклони, што представља још један вид кршења међународног права о људским правима.

**Нерегулисан имовинско-правни статус парцела и објеката** види се као најчешћи узрочник других проблема са којима се Роми и Ромкиње сусрећу приликом остваривања права на адекватне услове становања. То је последица ситуације у којој они који су подигли кућу нису истовремено и укњижени власници парцеле или су куће подигнуте на парцелама које се налазе у јавном власништву или у власништву различитих правних субјеката (приватизована или јавна предузећа и сл). Поред тога, власници који поседују доказ о власништву над објектом или земљиштем углавном нису тражили грађевинске дозволе за касније доградње или замену старог објекта новим, па се фактичко стање значајно разликује од стања евидентираног у катастру. Не постоје подаци колико је Рома и Ромкиња поднело захтеве за легализацију, јер локалне самоуправе не воде евиденцију према националној припадности. Извесни подаци постоје у истраживању из 2015. према ком се у 80% ромских насеља у Републици Србији мање од 30% стамбених објеката налази у процесу легализације. Ситуација је додатно отежана чињеницом да су рокови за пријаву објеката за легализацију истекли. Поред тога, проблем представља сложена процедура легализације објеката, постављене грађевинско-техничке карактеристике за објекте који премашују прописану висину објеката које настајују најсиромашнији, као и високи трошкови легализације (за израду техничке документације, геодетске услуге, плаћања накнада и сл.) које многе ромске породице не могу самостално да плате.

**Неопремљеност подстандардних ромских насеља адекватном комуналном инфраструктуром и другим сервисима** има за последицу и да значајан проценат објеката није прикључен на комуналну инфраструктуру. Са циљем имплементације ГИС<sup>95</sup> базе у Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре се, од 2015. године, врши прикупљање података о свим подстандардним ромским насељима на територији Републике Србије. На тај начин је први пут успостављена евиденција о броју и месту неформалних насеља у Републици Србији, што даје могућност да се средства плански усмеравају на решавање ових проблема (израда овог прописа чекала се више година). Према подацима општина, у Републици Србији постоје 593 подстандардна неформална ромска насеља.

<sup>94</sup> „Службени гласник РС”, број 22/15.

<sup>95</sup> Географски информациони систем

Слаба инфраструктурна опремљеност насеља, нередовно одношење чврстог комуналног отпада из насеља, али и специфични проблеми са високим подземним водама, ризицима изливања нерегулисаних токова и сл., могу да доведу до озбиљних здравствених проблема становника. У 38% ромских насеља ниједан стамбени објекат није прикључен на водоводну мрежу, у 32% насеља објекти су делом прикључени, док је у 30% насеља више од две трећине објеката прикључено на водоводну мрежу. У 74% насеља ниједна кућа/стамбена јединица није прикључена на канализациону мрежу или септичку јаму, а у свега 10% насеља преко две трећине објеката је прикључено на канализациону мрежу. Најповољнија је ситуација у вези са електричном енергијом будући да је у 68% насеља преко две трећине објеката прикључено на електромрежу. Треба имати у виду да ово истраживање није указало на податке о квалитету постојеће мреже, њеним капацитетима и амортизованости. Питање прикључења објеката на инфраструктуру тиче се њене изградње, као и легалности изграђене мреже и објеката, што је основ за каснију укњижбу изведених радова на име одговарајућих комуналних предузећа, па је предуслов за реализацију ових мера израђена урбанистичко-планска документација и регулисан имовинско-правни статус земљишта на коме се изводе инфраструктурни радови. Такође, приликом прикључивања објеката на инфраструктуру проблем представљају високе цене дажбина за прикључке, недостатак средстава сиромашних домаћинстава за плаћање рачуна, као и непостојање адекватних унутрашњих инсталација у кућама.

**Лош квалитет постојећих објеката, физичка небезбедност и лош стамбени комфор.** На територији Републике Србије око 40% објеката у ромским насељима направљено је од слабих материјала и материјала неповољних за изградњу. У Региону Војводине овај проценат је знатно виши, 63% објеката, мада треба имати у виду да су овим обухваћене и куће грађене од традиционалних материјала које нису нужно и лошег квалитета. Према подацима из Пописа из 2011. године у Републици Србији је од слабог материјала било подигнуто нешто више од 6.300 стамбених јединица у којима је носилац домаћинства лице ромске националности, што је око 20% од укупног броја станова где је носилац домаћинства Ром или Ромкиња. Лошим условима становања доприноси и непостојање унутрашњих инсталација, тоалета и купатила, недовољан број соба и пренасељеност стамбеног простора. Лош грађевински квалитет стамбених објеката представља велику препреку у процесу њихове легализације. Такође, процедура прибављања дозвола за изградњу и/или доградњу санитарних просторија и/или просторија (соба) скромних димензија, веома је сложена, дуготрајна, скупа и истоветна процедури за изградњу новог објекта, па се ове дозволе готово и не прибављају приликом извођења оваквих радова, било да их изводе сами становници, било да се изводе у оквиру програма стамбене подршке. Са становишта међународног права људских права прописано је да стамбена јединица, да би се сматрала адекватном, мора да пружи заштиту од хладноће, влаге, топлоте, кише, ветра или других претњи по здравље.

**Неуређеност и недостаци социјалног становања.** Мали број реализованих стамбених програма и пројеката намењен је задовољењу стамбених потреба Рома и Ромкиња који живе у неусловним и небезбедним становима или насељима која не могу бити унапређена. Укључивање Рома и Ромкиња у програме социјалног становања је најчешће у Београду и углавном се односи на породице које су принудно расељене из великих неформалних насеља „Газела” и „Белвил”. Оба насеља су расељена у склопу великих развојних пројеката које финансирају институције Европске уније. Међутим, не постоји довољно осмишљен стратешки приступ за решавање стамбених проблема Рома и Ромкиња кроз програме социјалног становања који не би био реактиван. Такође, не постоје иницијативе усмерене на обезбеђивање адекватног смештаја за лица и

породице (сезонске раднике и њихове породице) које повремено, из економских разлога, долазе у веће градове. Такође, постојећи видови социјалног становања нису приступачни домаћинствима са ниским приходима, укључујући и Роме и Ромкиње. Процена је да је око 5% Рома и Ромкиња у Републици Србији настањено у становима у јавном власништву. Број Рома и Ромкиња усељених у станове за социјално становање који су подигнути у претходној деценији забрињавајуће је низак, што је последица и постављених критеријума за остваривање овог права, који су недостижни за сиромашне ромске породице. У Београду је око 90 ромских породица које су раније биле смештене у контејнерским насељима усељено у градске социјалне станове. Међутим, неке од ових породица не могу да плате трошкове становања који су превисоки за њихове приходе, па су услед дуговања под сталном претњом исељавања из стана. Роми и Ромкиње интерно расељена лица, углавном смештени у колективним центрима, имају нешто лакши приступ програму социјалног становања у заштићеним условима и чине 7,7% (што је укупно 55 ромских породица и 204 особе) корисника ових станова у разним градовима у Републици Србији. Међутим, Роми и Ромкиње интерно расељена лица који живе у неформалним насељима веома слабо су обухваћени програмима стамбеног збрињавања које спроводи Комесаријат за избеглице и миграције.

Требало би поменути и то да је Комитет Уједињених нација за економска, социјална и културна права 2014. године тражио од Републике Србије да прошири капацитете социјалног становања за лица са ниским приходима, као и да спроведе мере којима би се Ромима и Ромкињама омогућио приступ адекватном и приуштивом становању. Опције које овај Комитет предлаже у том смислу су унапређење услова у постојећим насељима и изградња нових стамбених јединица за социјално становање.<sup>96</sup> Комитет Уједињених нација за елиминацију расне дискриминације је 2011. године препоручио Републици Србији да развије програме социјалног становања за Роме и Ромкиње, али и да интензивира напоре усмерене против просторне сегрегације Рома и Ромкиња у становању.

**Расељавање неформалних ромских насеља** се најчешће спроводи кроз принудна исељавања. Извештаји домаћих и међународних институција и организација истичу неадекватност процедура које су примењиване приликом расељавања неформалних ромских насеља – без благовременог обавештавања станара, без обезбеђивања било каквог смештаја или уз обезбеђивање смештаја који није адекватан, попут смештања у нестамбене металне контејнере у сегрегираним контејнерским насељима у којима није обезбеђен приступ основним услугама, нити је обезбеђена подршка која подстиче социјално укључивање. Значајан и све израженији проблем представља постојање стереотипа и негативног јавног мњења усмереног против расељавања Рома и Ромкиња и одбијања већинског становништва да прихвати да се они доселе у њихов комшилук.

Опште је присутно непознавање стандарда људских права од стране локалних самоуправа које спроводе расељавања и принудна исељења. Најчешће им је непознато да се расељавање насеља као мера може користити само у изузетним ситуацијама када ниједно друго решење није могуће, а да решење превасходно треба тражити у унапређењу постојећих насеља до нивоа који међународно право сматра адекватним. Комитет Уједињених нација за елиминацију расне дискриминације је 2011. године наложио Републици Србији да, између осталог, осигура да сва будућа расељавања буду без принудних исељења.

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



#### 4.2.1. *Анализа јавних политика и мера у области становања*

Досадашња примена мера, планираних националним или локалним документима и акционим плановима у области унапређења становања Рома и Ромкиња била је веома слаба, фрагментирана и некоординирана. Томе доприносе неразвијене институције за спровођење стратешких мера, неприхватање улоге надлежних институција и установа на свим нивоима власти да спроводе мере за које су надлежни и да се баве питањима унапређења услова становања Рома и Ромкиња. Као последица таквог односа, средства за примену усвојених мера, издвојена у националном и локалним буџетима, била су веома мала или нису била у потпуности искоришћена. Тако, на пример, средства од око 200 милиона динара, која је у периоду 2007–2010. године ресорно министарство за становање издвојило за финансирање израде урбанистичких планова, као првог корака за просторно регулисање ромских насеља и легализацију објеката, искоришћена су делимично (око 68%). Разлог томе су: недовољни капацитети појединих јединица локалне самоуправе за израду планова, недостатак одговарајуће методологије планова санације и консолидације, бројне законске измене које су утицале на промену планске процедуре и надлежности, као и губитак мотивације, јер наставак активности представља спровођење планова кроз програме изградње инфраструктуре, за шта недостају средства у локалним буџетима.

Поред тога, представници локалних самоуправа веома слабо су упознати са мерама за унапређивање становања Рома и Ромкиња које су дате у националним документима, а према истраживању Заштитника грађана око 80% испитиваних Рома и Ромкиња није имало сазнања о могућностима решавања проблема становања у месту живљења.

Према Закону о социјалном становању<sup>97</sup> 2011. године је формирана Републичка агенција за становање ради јачања институционалног оквира за одрживи развој социјалног становања. Реализовани програми социјалног становања у протеклом периоду су били малобројни, при чему су постављени критеријуми и бодовни систем одабира корисника станова били недоступни сиромашним породицама, посебно Ромима.

Такође, за решавање стамбеног питања избеглица и интерно расељених лица у Републици Србији се, уз велику финансијску подршку међународне заједнице и Комесаријата за избеглице и миграције, спроводе вишегодишњи стамбени програми, али је обухваћеност Рома и Ромкиња интерно расељених лица овим решењима слаба, као што је и занемарљив број таквих програма који је усмерен на унапређење услова становања Рома и Ромкиња. На нивоу локалних самоуправа питањима становања Рома и Ромкиња баве се различита одељења, углавном за социјална питања, а у знатно мањој мери одељења за урбанизам и стамбене послове, дирекције за изградњу, стамбене агенције и сл. Велики проблем представља расељавање неформалних ромских насеља, као и исељење појединачних породица, а често се дешавају и принудна исељења. У извештајима домаћих и иностраних институција и организација се истиче неадекватност процедура које се примењују приликом исељавања и расељавања и изостанак примене обавеза преузетих ратификацијом међународних докумената у вези са поштовањем људских права. Посебно је проблематична дискриминаторска пракса смештања расељених Рома и Ромкиња у такозване „мобилне стамбене јединице”, што су заправо нестамбени метални контејнери.

У протеклом периоду није постојало системско праћење стања и стамбених потреба Рома и Ромкиња у Републици Србији, мада је било предвиђено претходном Стратегијом за унапређење положаја Рома. Постојала су спорадична истраживања која

<sup>97</sup> „Службени гласник РС”, број 72/09.

су различите домаће и међународне институције спроводиле на репрезентативним или случајним узорцима. Целовитије истраживање о подстандардним ромским насељима у Републици Србији спроведено је почетком 2015. године, чиме је успостављена основа за формирање базе података Географског информационог система за подстандардна ромска насеља. База података се налази у Министарству за грађевинарство, саобраћај и инфраструктуру – Одсек за стамбено право, које би надаље требало редовно да ажурира податке, обезбеди повезивање са другим јавним базама (попут катастра непокретности базе података Републичког геодетског завода и Републичког завода за статистику и сл.), континуирано прати стање ромских насеља и припрема периодичне извештаје. Треба имати у виду да неки подаци који су релевантни за планирање стратешких мера у области становања нису обухваћени спроведеним истраживањем, попут података о ромским насељима која се налазе у сеоским подручјима, као ни подаци о условима становања сиромашних Рома и Ромкиња који живе дисперзовано међу општом популацијом у појединачним становима или малим стамбеним групацијама.

Поред тога, у Републици Србији и даље не постоје подаци о стамбеним потребама Рома и Ромкиња, појединаца и домаћинства, нити у којој су мери Роми и Ромкиње корисници различитих видова субвенција за трошкове становања, што такође важи и за целокупно сиромашно становништво у Републици Србији. Не постоје таргетирана истраживања о дискриминацији Рома и Ромкиња у остваривању права на стан. Главни разлог томе је недовољна развијеност, а неретко и слабљење институција на локалном нивоу које се специфично баве стамбеном проблематиком и праћењем стамбених потреба најсиромашнијег становништва коме је потребна највећа стамбена подршка. У периоду од 2009. до данас формирано је 17 локалних стамбених агенција које би требало да се баве овим питањем, али које су често недовољних капацитета. Такође, одељењима локалних самоуправа надлежних за становање, недостају јасно утврђене законске обавезе за утврђивање и спровођење мера стамбене политике, а у складу с тим и обавеза издвајања средстава у локалним буџетима за решавање стамбених питања сиромашних. Видљиво је да је ситуација у области становања за Роме и Ромкиње значајно тежа него за остатак популације. Такође је познато да су Роми и Ромкиње преовлађујући становници неформалних насеља, као и да су до сада спроведени програми за становање Рома и Ромкиња апсолутно недовољан одговор на утврђене проблеме

### 4.3. ЗАПОШЉАВАЊЕ

Унапређење националног стратешког и законодавног оквира политике запошљавања, које је остварено у претходном периоду, огледа се у усклађености са међународним стандардима, стандардима на нивоу Европске уније и стањем, трендовима и карактеристикама индикатора националног тржишта рада. Међутим, неповољни демографски и миграторни токови, вишегодишњи процес транзиције економије, неусклађеност понуде и потражње на тржишту рада (и у смислу пропорције контингента незапослених лица и слободних радних места<sup>98</sup> и у смислу квалитета

<sup>98</sup> Стопа запослености становништва старости 15-64 у III кварталу 2015. године износи 53,2%. Укупан број запослених лица је 2.615.221, а највише запослених (15+) је у сектору услуга – 1.455.041 лица. Стопа незапослености становништва старости 15-64 у III кварталу 2015. године износи 17,3% и највиша је у Региону Јужне и Источне Србије, а најнижа у Региону Војводине. Укупан број незапослених радног узраста износи 524.744 лица. Према административним подацима о регистрованој незапослености Националне службе за запошљавање, на крају месеца новембра 2015. године, на евиденцији незапослених лица налазила су се 717.324 лица, од којих је 370.188 жена, што представља смањење у односу на исти период прошле године за 21.720 лице.

људског капитала<sup>99</sup>), условљавају неопходност креирања и спровођења ефикасних мера и активности ради подизања нивоа афирмативности и интегрисаности у друштвено-економске токове посебно оних категорија становништва које се, услед субјективних или објективних фактора, налазе у неповољнијем положају у односу на општу популацију.

У условима када се значајан број незапослених лица, услед модернизације процеса рада и непоседовања знања и вештина чија је тражња условљена развојем и преносом нових технологија (који су битно утицали на промене структуре тражње за радном снагом), суочава са отежаним приступом тржишту рада, али и нестабилношћу одржања запослења, спречавање искључености, односно подстицање укључивања и останка на тржишту рада (и кроз унапређење запошљивости, инвестирање у знања, вештине, компетенције, мотивацију и мобилност на тржишту рада), од суштинског су значаја као начин борбе против сиромаштва и смањења социјалне депривације у Републици Србији.

Свеукупан амбијент и подршка друштвено одговорне заједнице представљају додатну вредност уколико се ради о мерама усмереним ка активацији, односно интеграцији или реинтеграцији у свет рада лица којима је, услед здравственог стања, недовољног или неодговарајућег образовања, социодемографских карактеристика, регионалне или професионалне неусклађености понуде и тражње на тржишту рада или других објективних околности, отежан приступ и останак на тржишту рада као предуслова за остваривање пуне социјалне партиципације и прокламованих људских права.

У том смислу области рада и запошљавања су за ромску популацију од посебне важности, имајући у виду да се путем рада (којим се остварује зарада) с једне стране утиче на повећање економске самосталности и личног и породичног стандарда, а с друге, путем запошљавања, на посебан начин утиче на социјализацију Рома и Ромкиња и њихову социјалну партиципацију. Она је знатно већа него што је то могуће за лице које, самим тим што није у радном односу, нема прилику за учешће у друштвеном животу на специфичан начин који омогућава сам рад, уз стимулисање индивидуалне иницијативе и одговорности. Истовремено, улазак припадника ромске националне мањине у процес рада и саму радну средину мења ставове те средине уверавајући је у економску оправданост укључивања, односно кроз промоцију примера добре праксе, превенира даљи настанак предрасуда и стереотипа. Наведено добија на посебном значају уколико се ради о вишеструко угроженим субкатегијама ромске популације (Ромкиње, становници неформалних насеља, интерно расељена лица, породице са великим бројем чланова и деце...), имајући у виду да дубина рањивости за појединца расте са бројем рањивих група којима истовремено може да припада.

Потпунија интеграција Рома и Ромкиња у свет рада отежана је следећим факторима, који уједно представљају и кључне проблеме/препреке на које је потребно утицати са циљем њиховог ублажавања и/или отклањања у наредном десетогодишњем периоду:

***Ниско учешће радно способних припадника ромске националне мањине на формалном тржишту рада***

Прецизни подаци о размерама незапослености међу припадницима ромске националне мањине у Републици Србији не постоје. Према публикацији „Подаци о рањивости Рома”<sup>100</sup> стопа незапослености ромске популације (старосна група 15-64) у Републици Србији у 2011. години је износила 49%. Поједини подаци додатно су

<sup>99</sup> Незапосленост је највише распрострањена међу онима са средњим нивоом образовања, будући да је око две трећине незапослених завршило средњу школу, односно 344.014 лица у III кварталу 2015. године (15+). АРС, Републички завод за статистику.

<sup>100</sup> UNDP, WB и ЕС, 2011.

разрађени кроз публикацију „*Сиромаштво Рома из перспективе људског развоја*”<sup>101</sup>, односно анализирани су разлике у незапослености између ромске и неромске популације (укључујући и родни аспект), као и карактеристике и фактори који утичу на неповољан положај ромске популације (посебно Ромкиња) на тржишту рада. Тренутно се у Републици Србији једини валидни и расположиви податак односи на регистровану незапосленост припадника ромске националне мањине, односно на податке о лицима на евиденцији незапослених при Националној служби за запошљавање. Имајући у виду законске одредбе које се односе на забрану дискриминације приликом тражења посла и запошљавања, изјашњавање према националности или етничкој припадности није обавезно, односно само је један од личних података који се евидентира на основу изјаве лица (члан 5. Правилника о ближој садржини података и начину вођења евиденције у области запошљавања). На евиденцији незапослених лица Националне службе за запошљавање<sup>102</sup> налази се 22.513 припадника ромске националне мањине, од којих је 10.495 жена.

Уколико се у однос поставе процењени (услед недостатка података о стварном броју радно способних припадника ромске популације који су изван формалног тржишта рада) и доступни подаци, прво питање које се намеће односи се на разлоге ниског учешћа ромске мањине на формалном тржишту рада. Један од разлога може да се односи на лошу или недовољну информисаност, на непознавање прописа, права и подстицаја који су доступни (изузимајући систем социјалне заштите и бриге о породици), нарочито уколико се ради о становницима неформалних насеља који су једна од најугроженијих подкатегија ромске популације. Према резултатима истраживања невладине организације „Praxis” из 2012. године<sup>103</sup>, које је обухватило 377 испитаника, поједини испитаници никада нису чули за Националну службу за запошљавање, односно, приликом интервјуисања су по први пут сазнали да имају право пријаве на евиденцију незапослених. Такође<sup>104</sup>, уочен је и низак ниво информисаности о мерама активне политике запошљавања које се реализују од стране Националне службе за запошљавање.

Ромска популација се суочава и са проблемом непоседовања потребних личних докумената, који су услов како за пријаву на евиденцију незапослених лица, тако и за остваривање права из других система.

Пасивизација и генерацијска зависност од давања из система социјалне заштите, у комбинацији са радом у сивој економији, умањују мотивисаност Рома и Ромкиња за активно укључивање на тржиште рада. Изражена покретљивост и вишедеценијска искљученост из живота „редовне” заједнице условиле су непознавање специфичности културног идентитета и наслеђа ромске популације и утицале на стварање предрасуда, стереотипа и стигматизације.

Међутим, без поузданих података о броју радно способних припадника ромске националне мањине који су изван формалног тржишта рада, није могуће са сигурношћу и на емпиријски заснованим подацима приступити анализи разлога и карактеристика њихове ниске стопе економске активности. С тим у вези, у наредном периоду је неопходно системски приступити процесу идентификације и анализе, као полазне основе за креирање и спровођење мера и активности које ће утицати на њихову превенцију, ублажавање и отклањање.

<sup>101</sup> UNDP, 2014. Процењена је стопа неформалне запослености у 2011. години од чак 73%, док је тзв. *jobless rate* најизраженија код Ромкиња и износи чак 83%.

<sup>102</sup> Стање на дан 30. 09. 2015. године.

<sup>103</sup> Истраживање је спроведено у периоду фебруар-август 2012. године.

<sup>104</sup> Према подацима Заштитника грађана из 2011. године, чак 57,4% испитаника није имало информације о доступности и начину конкурисања за субвенције за запошљавање Националне службе за запошљавање.

**Функционална неписменост, рано напуштање система формалног образовања и низак ниво стечених квалификација**

Према подацима из Пописа становништва, домаћинства и станова<sup>105</sup>, 147.604 становника Републике Србије изјаснило се да припада ромској националној мањини, што чини 2,1% укупног броја становника. Писменост, као основни показатељ достигнутог нивоа образовања је (и поред смањења удела неписмених у укупној ромској популацији старијој од 10 и више година на 15,1%) и даље изнад националног просека од 2%. Такође, преко трећине Рома (34,2%) нема завршен обавезни основни ниво образовања, трећина је стекла основно образовање, 11,5% Рома има средњи ниво образовања, док је удео Рома у становништву са стеченим вишим и високим образовањем свега 0,7%.

Према подацима о регистрованој незапослености Рома и Ромкиња (посматрано по образовној структури), најзаступљенија су лица без квалификација и са ниским нивоом квалификација – 19.961 лица (88,66% од укупног броја пријављених Рома и Ромкиња), затим лица са завршеним средњим нивоом образовања – 2.426, са вишим 82 лица, односно са високим нивоом образовања 44 (0,2%) Рома и Ромкиња, што је знатно лошија образовна структура од опште образовне структуре незапослених лица<sup>106</sup>.

Код дела ромске популације постоји и проблем непознавања или недовољног познавања српског језика. Најчешће је реч о интерно расељеним лицима, реадмисантима, али и о припадницима ромске заједнице који нису били обухваћени системом основног образовања или су га рано напустили. Језичка баријера отежава приступ остваривању права на рад, доступности информација и правовременој обавештености.

Један од разлога високе заступљености феномена раног напуштања образовања међу ромском популацијом садржан је и у чињеници да ромска деца, најчешће дечаци из породица које су у стању изражене социјалне потребе, често прекидају школовање ради остваривања прихода кроз рад у неформалној економији (сакупљање секундарних сировина, продаја на бивљим пијацама, улична продаја, прање аутомобила) или прошње као вида економске експлоатације. С друге стране, девојчице најчешће прекидају школовање како би помагале у одржавању домаћинства и старале се о млађој деци. Ови разлози директно утичу и на присутност ромске популације у различитим облицима малолетничке делинквенције и социјално-патолошког понашања.

Функционална неписменост и низак ниво стечених квалификација кроз систем формалног образовања условљавају висок удео незапослених Рома и Ромкиња у програмима и мерама из система додатног образовања одраслих (ради стицања основне функционалне писмености), као и њихову примарну усмереност ка програмима радног оспособљавања, тј. програмима стицања знања потребних за обављање конкретних послова и радних задатака (нпр. програм стицања практичних знања), али и ниску партиципацију у програмима стицања радног искуства за лица са најмање средњим нивоом образовања (нпр. програм стручне праксе).

Непоседовање квалификација стечених у систему формалног образовања директно утиче и на немогућност њихове надоградње, односно стицања додатних знања, вештина и компетенција за којима постоји потражња на тржишту рада (нпр. обуке за потребе тржишта рада) и детерминира масовнију укљученост у програме краткорочне акције и радног ангажовања (јавни радови) и на ограничен приступ

<sup>105</sup> Републички завод за статистику, 2011.

<sup>106</sup> Лица без квалификација или са ниским нивоом квалификација партиципирају у укупном броју незапослених са 31,15%, са средњим образовањем са 53,77%, са вишим образовним нивоом са 6,32%, а са високим образовањем – 8,75%. Укупан број незапослених лица без радног искуства је 249.634, док категорији дугорочно незапослених припада 492.862 лица (67% од укупног броја регистрованих незапослених лица), Национална служба за запошљавање, стање на дан 30.09.2015. године.

квалитетнијим радним местима. Према истраживању Praxis<sup>107</sup>, Роми и Ромкиње формално запослење најчешће налазе у комуналним службама на пословима чистача или перача улица или обављају физичке послове у грађевинским фирмама; када је реч о пословима у неформалној економији, најчешће раде као сакупљачи секундарних сировина.

Низак образовни ниво утиче и на успешност, одрживост и раст добрих индивидуалних пословних идеја. Подршка развоју предузетништва врши се кроз доделу бесповратних средстава, кредитне подршке, субвенција и обука, као и услуга из система подршке<sup>108</sup>. Међутим, у области подстицања предузетничког духа и samozapošljavanja потребно је пружити интензивнију подршку потенцијалним или новооснованим ромским предузетницима како би се умањио број неуспелих предузетничких подухвата. Такође, значајан број добрих идеја се никада не реализује, услед немогућности испуњавања услова који се односе на обавезна средства обезбеђења.

Имајући у виду наведено, мере и активности усмерене ка унапређењу квалитета људског капитала ромске популације и њихове активније и квалитетније партиципације на формалном тржишту рада, односно стварање подстицајног окружења и недостајућих услуга из система подршке, од кључног су значаја за конкурентније иступање на тржишту рада, економско оснаживање и осамостаљивање, које као своју последицу има и остваривање вишег степена социјално-економске партиципације, али и стварање квалитетног социјалног и радног капитала за будућност, нарочито у контексту повољне старосне структуре ромске популације<sup>109</sup>.

#### ***Недовољна спремност послодаваца да запосле или радно ангажују Роми и Ромкиње***

У циљу отклањања предрасуда о стварним могућностима и радним потенцијалима Рома и Ромкиња, повећања запослености и економске независности која доприноси побољшању услова и стандарда живота, у оквиру система политике запошљавања креирају се и спроводе и финансијске мере које су у функцији подстицања запошљавања припадника ромске националне мањине. Имајући у виду претходно разматране карактеристике/факторе који утичу на положај Рома и Ромкиња на тржишту рада (који је знатно неповољнији у односу на општу популацију), односно неопходност обезбеђивања додатне системске помоћи и подршке, припадници ромске националне мањине, као категорија теже запошљивих лица, имају приоритет приликом укључивања у мере активне политике запошљавања или су једна од утврђених

<sup>107</sup> „Анализа главних проблема и препрека у приступу Рома правима на рад и запошљавање”, Praxis, 2013.

<sup>108</sup> У оквиру политике запошљавања, на годишњем нивоу се реализују посебни јавни позиви/конкурси за доделу субвенције за samozapošljavanje припадника ромске националне мањине. Незапослена лица заинтересована за отпочињање сопственог посла укључују се у обуку за развој предузетништва у пословним центрима Националне службе за запошљавање, а лица која остваре право на субвенцију за samozapošljavanje имају могућност коришћења услуга менторства и учешћа у специјалистичким обукама које организује Национална служба за запошљавање током прве године пословања. Такође, подршка је доступна и у оквиру система политике привредног развоја, а значајан је број и програмских и пројектних активности (финансирани из система међународне развојне помоћи) у оквиру којих се обезбеђује финансијска подршка развоју предузетништва. Тако је, на пример, у оквиру пројекта „Јачање социјалне кохезије на тржишту рада кроз подршку маргинализованим и рањивим групама”, који реализује Канцеларија Уједињених нација за пројектне услуге (у сарадњи са Међународном организацијом рада, UN Women, Међународном организацијом за миграције, Канцеларијом високог комесара за људска права и Градом Београдом), у периоду 01. фебруар – 31. јул 2015. године финансијски подржано samozapošljavanje 44 ромска корисника.

<sup>109</sup> Уколико регистровану незапосленост посматрамо са аспекта старосне структуре, млади Роми и Ромкиње (до 30 година старости) чине 31,75% укупног броја незапослених припадника ромске националне мањине (подаци Националне службе за запошљавање, стање на дан 30.09.2015. године).

категорија незапослених лица за чије запошљавање послодавци могу да остваре одређене подстицаје (субвенција за запошљавање незапослених лица из категорије теже запошљивих).

Такође, финансијским средствима из система међународне развојне помоћи обезбеђују се додатни подстицаји са позитивним ефектима на запошљавање Рома и Ромкиња, али су износи тих средства знатно већи од оних које је могуће обезбедити из средстава републичког буџета или буџета јединица локалне самоуправе<sup>110</sup>.

Међутим, подаци указују на то да постојеће мере не доводе до жељених ефеката, односно да се расположиви системски подстицаји недовољно користе од стране послодаваца. Кроз субвенцију за запошљавање незапослених лица из категорије теже запошљивих, радни однос је засновало је 50 Рома (28 Ромкиња), што чини свега 2,8% укупног броја субвенционисаних запошљавања.

Узроци недовољне заинтересованости послодаваца за запошљавање Рома и Ромкиња (са или без финансијске подршке државе<sup>111</sup>) предмет су разматрања, анализе и дебате различитих интересних група и морају се сагледавати кроз контекст претходно разматраних проблема и препрека, али и изазова на страни тражње за радом (ниво инвестиционе и привредне активности као основних покретача слободних радних места, завршетак процеса реструктурирања привредних субјеката у друштвеној својини, тј. почетак процеса рационализације јавног сектора), односно на страни понуде рада (неконкурентност ромске популације у погледу стечених квалификација, додатних знања, вештина и компетенција за којима постоји потражња на тржишту рада).

Налази Комитета за елиминацију расне дискриминације Уједињених нација показују да су Роми и Ромкиње, без обзира на напоре Републике Србије да побољша њихов положај, и даље изложени дискриминацији, предрасудама и стереотипима, а нарочито у области запошљавања, док је Комитет за људска права изразио своју забринутост због незадовољавајуће заступљености мањина у органима државне управе и локалне самоуправе; стога посебан акценат треба да буде на доследној примени антидискриминационе регулативе.

Важеће законодавство Републике Србије гарантује сваком лицу право на рад, слободан избор занимања и доступност запошљавања под једнаким могућностима и условима. Колико се ови принципи позитивног законодавства примењују када је у питању ромска популација, односно да ли су и у којој мери присутне посредна или непосредна дискриминација у поступку заснивања радног односа, напретка или одржања запослења, јесу питања од посебног значаја за процес изградње Републике Србије као инклузивног и на једнаким могућностима за све заснованог друштва.

<sup>110</sup> Пројектом „Европска подршка за инклузију Рома – Овде смо заједно”, који се финансира из ИПА 2012 програмског циклуса, а који спроводи Мисија ОЕБС у Републици Србији, предвиђена је реализација техничке помоћи и подршке у оснивању нових и развоју постојећих предузећа са циљем стварања могућности за запошљавање, социјалну мобилизацију и побољшану инклузију Рома. Након процеса мапирања примера добре праксе у запошљавању Рома и Ромкиња, односно селекционог поступка, Селекциона комисија Мисије ОЕБС одлучила је да подржи 18 предузећа/иницијатива од којих је 14 предузећа/иницијатива у власништву Рома (међу њима је чак осам Ромкиња власница). Изабраних 18 предузећа/иницијатива ће запослити 67 Рома и Ромкиња (циљ је био 50).

<sup>111</sup> Током првих девет месеци 2015. године регистрован је укупно 174.741 случај запошљавања са евиденције Националне службе за запошљавање. Од укупног броја регистрованих запошљавања, 1.334 запошљавања се односи на лица ромске националности, од којих је 507 жена, док 517 припада категорији младих Рома/Ромкиња (до 30 година старости). Уз посредовање Националне службе за запошљавање запослено је укупно 24.909 лица, од којих су њих 348 (1,4%) лица ромске националности.

Становници Републике Србије ретко користе судске начине решавања спорова дискриминације при запошљавању (укључујући и ромску популацију). Искуство из праксе невладиних организација и клиника за пружање бесплатне правне помоћи указују на то да су узроци необраћања Рома и Ромкиња судским органима последица недостатка материјалних средстава, неповерења у институције система, дуготрајност спорова, као и неизвесност њиховог исхода. Када је реч о вансудским начинима решавања спорова, не постоје подаци Републичке агенције за мирно решавање радних спорова о уделу ромске популације у поднетим захтевима за покретање поступака поводом дискриминације. Овакву ситуацију додатно отежава и чињеница да Република Србија још увек нема закон којим би се регулисало пружање бесплатне правне помоћи.

***Недовољна заступљеност Рома и Ромкиња у политикама запошљавања и економског развоја на локалном нивоу***

Уочавајући потребу „осавремењивања” политике запошљавања и њеног усклађивања са потребама локалног тржишта рада, доношењем Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености започет је процес децентрализације политике запошљавања; створене су могућности за значајније укључивање локалних самоуправа у процесе креирања и спровођења мера локалне политике запошљавања (као система организованих активности) са циљем унапређења ефеката пружених услуга и примењених мера уважавањем специфичности, потреба и могућности локалног тржишта рада. Имајући у виду да су незапосленост и социјална искљученост последице ширих социјалних и економских проблема који захтевају интегрисана и/или комбинована решења и укључивање ширег спектра интересних група, посебну улогу и значај имају локални савети за запошљавање – они представљају „партнерства заснована на потребама заједнице” и форуме на којима се проблеми и могућности локалних тржишта рада идентификују и анализирају, односно дефинишу начини јачања ефикасности политике запошљавања и достизања социјалне кохезије кроз комбиновање приступа који одликује веће заједничко учешће.

Међутим, укљученост ромске популације у мере локалне политике запошљавања које се реализују на основу локалних акционих планова запошљавања (чије спровођење може бити подржано и средствима из републичког буџета<sup>112</sup>) изузетно је ниска. Најчешћи разлози због којих планирање и спровођење локалне политике запошљавања Рома и Ромкиња није на потребном нивоу јесу недостатак системског приступа проблематици ромске популације на локалном нивоу, недовољна сарадња са организацијама цивилног друштва које заговарају унапређење положаја Рома, недостатак формалног мониторинга и методологије за праћење спровођења мера на локалном нивоу, као и недостајућа финансијска средства.

Сви проблеми који ограничавају потпунију заступљеност и активацију ромске популације на формалном тржишту рада део су ширег, мултидимензионалног и неповољног друштвеног статуса ромске заједнице у Републици Србији. У том смислу, сегменте запошљавања и економског оснаживања треба посматрати као контрибуенте свеукупном унапређењу положаја Рома и Ромкиња у Републици Србији, које је од пресудног значаја за остваривање пуне инклузивности, партиципативности и демократичности савременог друштва.

<sup>112</sup> Увођење суфинансирања програма или мера активне политике запошљавања предвиђених локалним акционим плановима запошљавања средствима из републичког буџета представља иновативни приступ у креирању и спровођењу политике запошљавања кроз сарадњу релевантних друштвених актера на локалном нивоу. Они имају знање, интерес и могућности да проблем незапослености сагледају вишедимензионално и реализују активности које су ефикасне и одрживе у локалном контексту. У 2015. години из буџета Републике Србије одобрена су средства за учешће у финансирању 113 локалних акционих планова запошљавања у износу од 374.723.120,31 динара.



#### 4.3.1. *Анализа јавних политика у области запошљавања*

Доношењем Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији учињен је значајан напредак у сагледавању положаја ромске националне заједнице и идентификацији системских решења, односно мера и активности које је неопходно реализовати у циљу потпуније укључености исте у друштвено-економске токове. Општим препорукама указано је на потребу укључивања ромских домаћинстава у Анкету о животном стандарду, доследнију реализацију националних акционих планова запошљавања, оснаживања јединица локалне самоуправе и локалних филијала Националне службе за запошљавање у погледу креирања и предлагања програма за Роме и Ромкиње, пружања подршке запошљавању Рома и Ромкиња од стране међународних организација кроз програмске и пројектне активности, укључивања ромске популације у израду, примену и надгледање програма и пројеката на свим нивоима (нарочито у погледу усвајања планова дугорочног развоја локалних самоуправа), санкционисања правних и физичких лица која врше дискриминацију приликом запошљавања, као и унапређења информисаности актера о покренутим програмима и ефектима реализације.

Посебним препорукама истакнута је неопходност повећања запошљивости и запошљавање припадника ромске заједнице у државним институцијама, као и наставак програма јавних радова са применом афирмативне акције за ромску заједницу.

Са аспекта политике запошљавања кључни стратешки документ представља Национална стратегија запошљавања за период 2011–2020. године, којом је утврђен основни циљ политике запошљавања у Републици Србији до 2020. године – успостављање ефикасног, стабилног и одрживог тренда раста запослености и потпуно усклађивање политике запошљавања, као и институција тржишта рада, са тековинама ЕУ. Приоритетне активности односе се на повећање запослености, и то улагањем у људски капитал и веће социјално укључивање.

Националном стратегијом запошљавања за период 2011–2020. године ромска национална мањина препозната је као рањива, односно осетљива категорија лица на тржишту рада којој је неопходно пружити додатну помоћ и подршку у циљу конкурентнијег иступања на тржишту рада. Националним акционим плановима запошљавања утврђују се конкретни програми и мере активне политике запошљавања који ће се реализовати у току предметне године, али се креирају и посебне афирмативне мере усмерене ка подизању запошљивости и подстицању запошљавања категорија теже запошљивих лица (укључујући и припаднике ромске националне мањине). С тим у вези акцендована је потреба да програми обука, примарно функционално основно образовање одраслих и обуке према захтевима тржишта рада буду заступљенији у већем обиму, али да се побољшање положаја ромске популације може очекивати након реформе система образовања – посебно након стварања система сертификације знања стечених неформалним учењем и система акредитације образовних програма и институција. Истовремено, треба имати у виду да су обухват и врста програма или мера у које се укључују Роми и Ромкиње (али и све друге категорије незапослених лица), условљени нивоом заинтересованости за коришћење мера активне политике запошљавања и послодаваца и незапослених лица, као и расположивим финансијским средствима за ове намене.

Унапређење положаја Рома и Ромкиња на тржишту рада један је од кључних циљева акције и реформских процеса у сегменту понуде рада, утврђених „Програмом реформе политике запошљавања и социјалне политике”; он ће представљати основни документ, односно својеврсну платформу за дијалог и праћење остваривања резултата у јавним политикама које су од утицаја на процес приступања породици европских земаља.

#### 4.4. ЗДРАВЉЕ

Процене здравственог стања Рома и Ромкиња у Републици Србији су недовољне и не раде се на основу систематизованих и плански прикупљених података. Истраживањима је потврђена узрочно-последична веза између квалитета живота и здравља Рома и Ромкиња јер они, у односу на остале становнике Републике Србије, живе у знатно лошијим условима становања.

Право на здравље, према међународним стандардима људских права, није ограничено само на право на здравствену заштиту. Ово право обухвата и све оне социоекономске факторе који су неопходни да би се могао водити здрав живот. У међународном праву ови фактори се сматрају социоекономским детерминантама здравља и чине их исхрана, становање, пијаћа вода, адекватни санитарни услови, безбедни и здрави услови рада, као и здрава животна средина. Стога се, да би се радило на унапређењу здравља Рома и Ромкиња, мора радити и на унапређењу социоекономских детерминанти, што је један од задатака *Стратегије*.

Општи демографски подаци указују на то да су Роми младо становништво (више од 50% Рома и Ромкиња је млађе од 25 година), али и на то да је смртност код ове популације виша него код осталих етничких група – просечно трајање живота је 12 година краће у поређењу са просеком у Републици Србији<sup>113</sup>.

Уочене су велике неједнакости у морталитету, исхрани и образовању између ромске и друге деце. Смртност ромске одојчади и деце до пет година је приближно два пута виша од просечне у Републици Србији. Смртност одојчади је процењена на 13 на хиљаду живорођене деце, док је вероватноћа да дете умре пре навршене пете године око 14 на хиљаду живорођене деце<sup>114</sup>.

Обухват ромске деце имунизацијом је приближан имунизацији деце у општој популацији само у вези са примањем БЦГ вакцине пре навршене прве године: 94,3% код Рома и Ромкиња и 98% код опште популације. Међутим, обухват посебним вакцинама у каснијим узрастима новорођене деце се смањује, тако да је број вакцинисане деце узраста од 12 до 23 месеци која су примила трећу дозу ОПВ вакцине само 61 %, ДТП вакцине 64,5 %, а проценат деце узраста од 24 до 35 месеци која су примила ММР1 вакцину до другог рођендана 63,3 %, што је знатно заостајање – код опште популације имунизација малих богиња, заушки и рубеола износи 93,4%. Подаци указују на велику неједнакост у вези са пуним обухватом деце имунизацијом, јер је код деце ромске националности само 12,7% деце примило све препоручене вакцине током прве године живота (ММР до краја друге године), а код деце општег дела популације 70,5%.

У истраживању области репродуктивног здравља жена дошло се до података да фертилитет код Ромкиња износи 3,1%, али да га такође прати велика стопа рађања у популацији адолесценткиња која је 157, док је код већине девојака узраста од 15 до 19 година та стопа 22. Искуство абортуса у репродуктивном периоду од 15 до 49 година имало је 30,6% жена, док је код већинске популације жена тај проценат 14,6%. У контрацепцији се више користе традиционалне него модерне методе заштите од

<sup>113</sup> Миросинка Динкић, Косовка Огњеновић, Siobhan McClelland, *Анализа утицаја мера здравствене политике на доступност здравствене заштите ромској популацији*, Тим Владе Републике Србије за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва., Београд, 2009.

<sup>114</sup> *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији/Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији*, МИЦС (1996, 2000, 2005, 2010 и 2014), Главни налази, Београд и Србија: Републички завод за статистику и УНИЦЕФ, 2014, <http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/MICS/ MICS%20GLAVNI% 20NALAZI srp.pdf>

нежељене трудноће, а пилуле користи само 1,2% Ромкиња. Порођај у здравственој установи према скоријим подацима обави 99% породиља из ромске популације. Негативан показатељ још увек чини висок проценат раног ступања у брак, што се такође одражава на репродуктивно здравље. 16,9% девојака из ромских насеља ступи у брак пре 15. године, а 57% пре 18. године у односу на проценат код младих жена већинске популације који је 0,8% за млађу, односно 7% за старију узрасну групу девојака<sup>115</sup>.

Ако се посматра целокупно одрасло становништво Републике Србије, у националној патологији већ дуго година доминирају болести срца и крвних судова, малигни тумори, дијабетес, опструктивна болест плућа и друге болести. Током 2011. године структура водећих узрока смрти у популацији Рома и Ромкиња била је готово идентична просечној структури у Републици Србији. Знатнији проценат обољења код Рома и Ромкиња у односу на већинску популацију постоји само када су у питању хроничне опструктивне болести плућа (6,4%). Ипак, као најчешћа обољења која се јављају у популацији одраслих Рома и Ромкиња су: кардиоваскуларне болести 10,47%, дијабетес 3,03%, астма 1,92%, малигне болести 0,72%, болести зависности 1,20%<sup>116</sup>.

Једно од скоријих истраживања је показало да су Роми и Ромкиње (31%) лошије процењивали своје здравство стање у односу на друге (12%). Коришћење услуга примарне здравствене заштите такође је било у већем проценту код Рома и Ромкиња (18%) у односу на друге (11%). Испитивани Роми и Ромкиње су ређе (30%) користили превентивне услуге у домовима здравља у односу на друге (39%). Ромкиње (38%) су ређе користиле услуге гинеколога у дому здравља у односу на друге испитанице (33%). Патронажна служба дома здравља је у контроли трудноће ређе посећивала Ромкиње (32%) него друге труднице (56%), а након порођаја служба дома здравља је такође ређе посећивала Ромкиње (81%), него друге труднице (96%). У делу испитивања информисаности истраживање је показало да Роми и Ромкиње најчешће не знају за могућности заштите права пацијената. Укупно 52% Рома и Ромкиња и 73% других испитаника се изјаснило да је упознато са постојањем кутије за жалбе у дому здравља.

Током 2012. године спроведено је и истраживање заштите права пацијената и у оквиру тога степена дискриминације према ромским пацијентима у здравственом систему. Истраживање је показало да се дешава да лекари упућују Роме и Ромкиње на приватне здравствене центре, као и да их дискриминишу на основу презимена у здравственој књижици. Указано је и на проблеме у комуникацији здравственог особља и ромских пацијената<sup>117</sup>.

Већина припадника ромске националности су здравствено осигурани (93,4%), као и чланови њихових породица (94,1%). Узимајући у обзир да је овај податак више истраживан у насељима у којима активно раде здравствене медијаторке, претпоставља се да је проценат обухвата Рома и Ромкиња здравственим осигурањем ипак нижи него што претходни подаци указују. За већину Рома и Ромкиња основ за осигурање је незапосленост, односно неповољан социјални положај, а најмање их је осигурано по основу права из радног односа или као корисника пензија. Само незнатан број Рома и Ромкиња остваривао је право на основу изјаве да су ромске националности, односно на основу прописане афирмативне мере (члан 22, став 1. Закона о здравственом осигурању). Најприступачнија здравствена заштита Ромима и Ромкињама је у дому здравља. Скоро 80% испитаника се лечи у дому здравља, а према њиховим исказима у

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

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

<sup>117</sup> *Заштита права пацијената – једнако према свим пацијентима*, Правни скенер, Београд, 2012.

случају потребе у насеље долази служба кућног лечења, као и патронажне сестре. Знатно мање испитаника, њих 38,9%, је користило болничко лечење, а услуге терцијарне здравствене заштите, бањско лечење или коришћење медицинских помагала доступно је за свега 6,7% испитаника. Већина испитаника није могла да приушти преписане лекове уколико се нису налазили на листи лекова за које се не плаћа партиципација. Ипак, и поред неповољне ситуације по више основа од стране Рома и Ромкиња нису поднети приговори ни у једној од филијала Републичког фонда за здравствено осигурање, као ни у Дирекцији Фонда. Идентична је ситуација и у домовима здравља<sup>118</sup>.

Постигнути резултати у вези са делимичним унапређењем здравља Рома и Ромкиња и доступности здравствене заштите и здравственог осигурања се поклапају са увођењем у рад здравствених медијаторки које су од 01. јануара 2009. до 31. маја 2014. године оствариле 37.502 првих посета ромским породицама током којих је евидентирано 140.408 грађана и грађанки ромске националности – жена 46.453, мушкараца 43.201 и деце 50.754; обављено је преко двеста хиљада посета породицама којима је била неопходна помоћ у прибављању личних докумената, остваривању здравственог осигурања, укључивању у здравствени систем (преглед жена код гинеколога, избор лекара, вакцинација деце и избор лекара педијатра), код уписа деце у школу, при остваривању разних видова помоћи (материјална једнократна помоћ, помоћ Црвеног крста, дечји додатак, стипендија и др.) и још 170.278 посета породици или члановима породице ради спровођења здравственог васпитања кроз планирани разговор. Према подацима Министарства здравља медијаторке су обезбедиле лична документа и здравствене легитимације за 16.330 грађана; помогле су да 28.003 грађана и грађанки ромске националности изабере лекара; утицале су на повећање броја вакцинисане деце (30.018) и одраслих (2.719), као и на побољшање контроле здравља за 4.500 трудница и породиља и на то да 11.177 жена изабере свог гинеколога, а њих 12.617 буде обухваћено систематским прегледима<sup>119</sup>.

Рад здравствених медијаторки у вези са здравственим просвећивањем Рома и Ромкиња је најуспешнија мера у јавним политикама предузетим након усвајања Стратегије за унапређивање положаја Рома 2009 – 2015. године.

**Проблеми у вези са остваривањем права Рома и Ромкиња на заштиту здравља** последица су деловања више узрока. Роми и Ромкиње не користе расположиве механизме којима би тражили заштиту својих права – не подносе притужбе заштитницима права пацијената, Поверенику за заштиту равноправности, Заштитнику грађана, не покрећу поступке пред судовима. Разлози за ово су недовољна знања Рома и Ромкиња о надлежностима ових органа, њиховом недовољном присутношћу у ромским насељима, док је највећа препрека неповерење Рома и Ромкиња да ће их систем заштитити од дискриминације и других препрека у приступу правима. У том контексту неопходно је деловати симултано на узроке, кроз оснаживање Рома и Ромкиња и јачање њихових капацитета и кроз конзистентну примену принципа одговорности за институције које су обавезне да приступ правима учине могућим.

<sup>118</sup> Видети: *Извештај заштитника грађана о спровођењу...*, 2013; *Анализа главних препрека и проблема у приступу Рома и Ромкиња правима на здравље и здравствену заштиту*, PRAXIS, Београд, 2011.

<sup>119</sup> Програм „Спровођење Акционог плана о здравственој заштити Рома” 1802 пројекат 0006, Резултати рада здравствених медијаторки у насељима од 01.01.2009 до 31.05.2014, сајт Министарства здравља са подацима од 25.06.2014, <http://www.zdravljegov.rs/showpage.php?id=73>

#### 4.4.1. *Анализа јавних политика у области здравља*

Упркос томе што већина циљева Стратегије за унапређивање положаја Рома није остварена, постигнут је изванредан напредак у вези са бригом за здравље Рома и Ромкиња. Уочљиви показатељи напретка су да је животни век Рома и Ромкиња дужи, а смртност новорођене деце мања, да је све већи број деце обухваћен имунизацијом и да је већина Рома и Ромкиња обухваћена обавезним здравственим осигурањем.

Речено је да је увођење здравствених медијаторки у рад са Ромима и Ромкињама најуспешнија мера јавних политика покренутих од 2009. године. Неоспорно је да су здравствене медијаторке кроз просвећивање Рома, нарочито Ромкиња, битно допринеле не само доступности здравствене заштите и побољшања стања здравља Рома и Ромкиња, већ и остваривању права из социјалне заштите, прибављања личних докумената и друго. Упркос томе што постоји потреба за радом здравствених медијаторки, њиховим усавршавањем и институционалним укључивањем у здравствени систем, до сада ниједна установа примарне здравствене заштите у Републици Србији није систематизовала радно место здравствене медијаторке, јер за то нису створени законски услови будући да тај профил занимања не постоји у Закону о здравственој заштити.

Више од 90% Рома и Ромкиња остварује право на обавезно здравствено осигурање. Томе су допринеле мере афирмативне акције у Закону о здравственом осигурању којима је филијалама Фонда обавезног здравственог осигурања омогућено да ово право одобравају лицима ромске националности која немају лична документа и на основу изјаве два сведока.

### 4.5. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Свако има право на опстанак и људско достојанство који се не могу постићи без права на минималну материјалну подршку за лица која живе у оскудици и сиромаштву и која се суочавају са изазовима у испуњавању својих основних потреба. Немогућност задовољавања основних егзистенцијалних потреба представља баријеру за остваривање осталих права: права на образовање, на здравље и запошљавање.

Чланом 69. Устава Републике Србије грађанима и породицама којима је неопходна друштвена помоћ гарантовано је право на социјалну заштиту које се заснива на начелима социјалне правде, хуманизма и поштовања људског достојанства. Ова одредба је операционализована Законом о социјалној заштити који уређује финансијска давања кључна за најсиромашније породице, а самим тим и за велики број ромских породица. Од значаја је и Закон о финансијској подршци породици са децом јер се њиме регулише дечји додатак.

Препреке у приступу остваривању права на материјалну новчану помоћ имали су становници неформалних насеља који нису имали формално пријављено место пребивалишта. Изменама Закона о ванпарничном поступку и доношењем пратећих подзаконских аката формално правна препрека је донекле отклоњена<sup>120</sup> јер им је омогућено да бораваште пријаве на адреси центра за социјални рад уколико за то не постоји други основ. Међутим, неефикасношћу центара за социјални рад и служби Министарства унутрашњих послова **велики број најсиромашнијих лица ромске националности и даље је суочен са немогућношћу приступа новчаној помоћи.** Роми и Ромкиње који живе у неформалним и руралним насељима често немају основне информације о процедури остваривања ових права. Административна процедура је

<sup>120</sup> *Анализа поступака накнадног уписа у матичне евиденције, PRAXIS, 2015.*

компликована и документа која је потребно прикупити да би се покренуо поступак за остваривање материјане новчане помоћи захтевају како одређена знања о систему социјалне заштите и минимални ниво образовања који подносиоци захтева из ове циљне групе најчешће немају, тако и одређена новчана средства с којима такође не располажу.

Како **област бесплатне правне помоћи није регулисана у Републици Србији**, тако изостаје потребна подршка најсиромашнијим породицама за покретање прописаних поступака подршке у систему социјалне заштите од којих су најчешћи новчана социјална помоћ, туђа нега и помоћ и дечји додаток. Значајан део најсиромашнијих ромских породица остаје ускраћен за приступ материјалној подршци, чиме се крше њихова основна права и ускраћује приступ образовању, здравственој заштити и другим правима.

Подаци MICS истраживања указују на то да је преко 95% становника ромских насеља упознато са постојањем главних програма новчаних давања (новчана социјална помоћ, дечји додаток, додаток за негу и помоћ другог лица и једнократна социјална помоћ). Истовремено, подаци показују да је и даље велики број оних који, **иако суочени са изразитим сиромаштвом, не могу да остваре права на новчана примања**. У ромским насељима је 49% домаћинства примало новчану социјалну помоћ. Овај проценат варира у зависности од нивоа образовања лица на које се води домаћинство и социоекономског статуса. Новчану социјалну помоћ је примало 65% домаћинства, код којих је лице на које се води домаћинство без образовања, у поређењу са 32% домаћинства код којих лице на које се води домаћинство има средње или високо образовање. Такође, новчану социјалну помоћ је примало 64% домаћинства из најсиромашнијег квинтила, за разлику од 28% из најбогијег квинтила.

Највећи број, њих 32% који се нису пријавили за новчану социјалну помоћ, то нису учинили јер сматрају да не испуњавају услове или су им надлежни из центра за социјални рад усмено саопштили да их не испуњавају.

У ромским насељима 60% деце прима дечји додаток, а 56% је примало дечји додаток најмање 12 месеци. Разлике су уочљиве у односу на ниво образовања за оба родитеља, и за мајку и за оца, са вишим обухватом код деце чији родитељи имају виши ниво образовања. Дечји додаток прима 53% деце чија је мајка без образовања, у поређењу са 68% деце чије мајке имају средње или високо образовање. Иако је дечји додаток условљен провером имовинског стања и усмерен на најсиромашније, покривеност је најнижа у најсиромашнијем квинтилу индекса благостања (45%). Од оних из три најнижа квинтила благостања, њих 18% је навело да су компликоване административне процедуре разлог за неподношење захтева. Обухват дечјим додатком је најнижи међу најстаријом групом деце узраста 15–18 година (29%), што се може објаснити ниском стопом похађања школе за децу овог узраста, јер је ово давање условљено редовним похађањем школе. **Живот у апсолутном сиромаштву повећава ризик од напуштања школе који прераста у ризик од незапослености**. Посебно су угрожена деца која живе и раде на улици. Ова вишеструко и често екстремно маргинализована група деце, која живи у дубоком сиромаштву, свакодневно је изложена многоструким ризицима по живот, здравље и правилан раст и развој. Заштитник грађана је у својим годишњим извештајима указивао на то да положај деце која живе и раде на улици није промењен и да није предузета ниједна стратешка активност у циљу превенције и сузбијања живота и рада деце на улици, унапређивања њиховог положаја и смањивања и отклањања фактора ризика по живот и рад те деце.

Друга област која је посебно важна за унапређење остваривања права и социјалне инклузије Рома и Ромкиња у Републици Србији односи се на услуге подршке

социјалне заштите. **Деца ромске националности су презаступљена у рестриктивним формама заштите, као што су резиденцијалне установе за децу.** Удео ромске деце у хранитељству је такође већи него у општој популацији. Подаци MICS истраживања указују на то да се, када се екстремно сиромаштво укрсти са другим врстама вулнерабилности и дискриминације (инвалидитет, ромско порекло), повећава ризик од занемаривања деце. Због тога је важно развити превентивне услуге подршке породицама које се налазе у вишеструкој депривацији, што није учињено на одговарајући начин када је реч о ромској породици. То је уочљиво и у вези са дневним услугама у заједници, као што су дневни боравци за децу са сметањима у развоју, где иначе постоји велика несразмера између понуде и потражње, због чега се дешава да ромској деци ова подршка није доступна. Најчешћи разлози су недостатак превоза, недостатка проактивних мера за укључивање најугроженијих породица, а веома често небрига и дискриминација. Пилот услуге које су конципирани тако да подразумевају рад са породицама у вишеструкој депривацији, где постоји ризик од измештања детета из породице у Републици Србији, нису део формалног система заштите.

У остваривању већег степена укључености ромске популације важну улогу би требало да имају водитељи случаја у центрима за социјални рад. Њихово повезивање и остваривање њихове координационе улоге, када је циљ социјално укључивање изоловане ромске породице, од централног је значаја. Механизам вођења случаја, а поготову институт конференције случаја, обезбеђује проактиван приступ најважнијих актера у заједници у подршци искљученој породици или појединцу. Ова улога центра за социјални рад је посебно важна и представља добар начин на који би се унапредила сарадња са Националном службом за запошљавање и другим актерима који могу да унапреде положај Рома и Ромкиња на тржишту рада. Од посебног је значаја обавеза социјалних радника да пружају подршку родитељима како би њихова деца редовно похађала школу и остваривала призната права (дечји додатак, превоз до школе).

Најзад, унапређење положаја Рома и Ромкиња у систему социјалне заштите и поспешивање њихове друштвене укључености у директној је вези са подацима који се званично не прикупљају, као и редовним праћењем напретка у вези са социјалним укључивањем Рома и Ромкиња, које се такође не врши.

#### ***4.5.1. Анализа јавних политика у области социјалне заштите***

Пуна примена мера предвиђених Законом о социјалној заштити и другим прописима предуслов је остваривања других стратешких мера, јер велики број Рома и Ромкиња живи испод границе сиромаштва која их потпуно искључује из друштвених токова; стога су им потребни подстицај и подршка како би се укључили у образовање, рад и остварили друга права. По својој улози у систему социјална заштита омогућава такву врсту подршке, јер деловањем прожима све стратешке области: образовање, становање, запошљавање и здравствену заштиту.

Законом је одређено да су основни циљеви социјалне заштите: досезање, односно одржавање минималне материјалне сигурности и независности појединаца и породице у задовољавању животних потреба; обезбеђивање доступности услуга и остваривање права у социјалној заштити; стварање једнаких могућности за самосталан живот и подстицање социјалне укључености; очување и унапређивање породичних односа; унапређење породичне, родне и међугенерациске солидарности; предупређивање злостављања, занемаривања или експлоатације и друго.

Остваривање ових циљева је могуће кроз обезбеђење материјалне подршке појединцу, односно породици која има потребе за њом, и пружањем услуга социјалне заштите. Мерама социјалне заштите се отклањају последице социјалне искључености.

Пружањем услуга социјалне заштите кориснику се помаже да се укључи у друштвене активности, као и да својим радом или активностима допринесе унапређењу сопственог и благостања своје породице. Такође, услуге социјалне заштите помажу кориснику да се повеже са људима из свог окружења, али и утичу на развој амбијента за подршку и помоћ кориснику у његовом окружењу. Услуге доприносе инклузији корисника, односно помажу кориснику да развије оне облике понашања који унапређују његове односе са другим људима, као и у решавању животних тешкоћа и омогућавају прихватање позитивних друштвених вредности и норми.

Права из социјалне заштите се остварују пред и преко центара за социјални рад, чији стручњаци треба да препознају тешкоће које нека особа има у обављању свакодневних животних активности и управљању својим животом и у складу са том проценом да упуте корисника на коришћење одређене услуге социјалне заштите. Због тога центри за социјални рад треба да оснаже капацитете како би ефикасно пружали услуге лицима ромске националности, али и развијали мере у локалним самоуправама које се односе на остваривање стратешких циљева. Поред центара за социјални рад важан чинилац остваривања права у социјалној заштити су јединице локалне самоуправе које стварају услове за пружање услуга подршке.

Користећи капацитете ових ресурса у систему социјалне заштите, али и надлежног Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, улога социјалне заштите у унапређењу делотворности стратешких мера је да се „осетљивим” припадницима ромске националне заједнице, односно њиховим породицама:

- повећа доступност права на материјална давања, услуге и програме из самог система социјалне заштите,
- повећа доступност услуга и програма из других система, који се односе на образовање, становање, запошљавање и здравствену заштиту.

Реализација ових циљева се остварује непосредним учешћем носилаца послова социјалне заштите у рад и активности тимова који се у јединицама локалне самоуправе старају о спровођењу *Стратегије*, као и отварањем центара за социјални рад према корисницима мера и услуга социјалне заштите из ромске заједнице – непосредан рад у ромским насељима, пружање тачних информација, пружање одговарајуће помоћи приликом остваривања права, непосредна сарадња са организацијама цивилног друштва и друго.

Систем услуга социјалне заштите је отворен и има капацитет за прихватање нових услуга и програма, а постојеће услуге и програми намењени су корисницима са различитим карактеристикама и потребама. Могуће је проширити систем услуга и програма социјалне заштите креирањем нових, који одговарају потребама припадника ромске националне заједнице и њиховим породицама. Осмишљавање и спровођење нових услуга засновано је на проактивној улози центара за социјални рад и њиховој сарадњи са носиоцима других јавних политика у локалној заједници.

Законом о социјалној заштити утврђене су надлежности Републике и локалне самоуправе у задовољавању социјалних потреба грађана. Према Закону о локалној самоуправи, јединица локалне самоуправе доноси програме развоја социјалне заштите, оснива установе, прати и обезбеђује њихово функционисање, доноси прописе о правима о социјалној заштити, утврђује нормативе и стандарде за обављање делатности установа чији је оснивач, обезбеђује и финансира један број услуга социјалне заштите и друго. Корисници услуга социјалне заштите ромске националности често су ускраћени за потпуну информацију о постојећим правима и улогама, немају новчаних средстава за прибављање многобројних докумената и покретање неопходних поступака за остваривање права у центру за социјални рад, а често се суочавају са различитим



облицима дискриминације од стране стручних радника у центрима. Неодговарајућа комуникација, ускраћивање и давање непотпуних информација, пропуштање адекватног поступања или непоступања, само су нека дискриминаторска поступања према Ромима и Ромкињама.

Локалне самоуправе имају могућност организације службе правне помоћи<sup>121</sup> ради ефикаснијег решавања наведених потешкоћа, али овај институт није одговарајуће и делотворно постављен у локалној самоуправи и не штити најбоље интересе грађана и грађанки, поготово не оних који су, попут Рома и Ромкиња, правно потпуно неупућени.

Унапређењем сарадње са локалним ромским координаторима и локалним организацијама цивилног друштва које заступају интересе Рома и Ромкиња могло би се ефикасније деловати у локалној заједници како у вези са квалитетнијим остваривањем постојећих услуга, тако и у вези са препознавањем потреба за новим услугама и програмима намењеним Ромима и Ромкињама.

Законом о социјалној заштити прописано је да из буџета јединице локалне самофинансирају: дневне услуге у заједници, услуге подршке за самосталан живот (осим услуге становања уз подршку за особе са инвалидитетом), саветодавно-терапијске и социоедукативне услуге, остале услуге социјалне заштите у складу са потребама локалне самоуправе, једнократне помоћи и друге врсте помоћи, програме унапређења социјалне заштите у јединци локалне самоуправе, иновационе услуге и друго. Међутим, локалне самоуправе ретко прате потребе својих грађана и грађанки. Неразвијеност услуга у заједници грађане приморава да користе постојеће, које су често неадекватне и нерационалне, и да на тај начин делимично задовоље потребе. Услуге које би у потпуности одговарале интересима грађана и грађанки који су се нашли у стању социјалне потребе не постоје у већини локалних самоуправа. Посебно креиране мере усмерене на решавање проблема Рома и Ромкиња су ретке.

Усвајањем Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад<sup>122</sup> конкретније је дефинисана улога центра у којем се у оквиру пријема обавља пријемна процена свих поднесака и пријава грађана и грађанки, потенцијалних корисника ове службе. Овом проценом се одређује степен приоритета поступања водитеља случаја (неодложно, хитно и редовно), интензитет и редослед корака поступања центара, као и интензитет и динамика укључивања представника других система за помоћ детету, одраслој или старијој особи. С обзиром на то да је потребно унапредити механизме који омогућавају ромској популацији да се у већем степену укључи у систем социјалне подршке, неопходно је афирмисати породицу као најбољи оквир заштите ове рањиве групе. Породице које се налазе у стању високе угрожености, особе без докумената, без решеног стамбеног питања, прихода, имовине, а при том су вишечлане и вишегенерацијске, могу бити критеријум за ургентну интервенцију. Ургентна интервенција може бити у виду материјалних давања (увећане или једнократне новчане помоћи, помоћи у натури, помоћи у огреву у зимском периоду, грађевинском материјалу за побољшање услова становања и друго). Такође, деца, млади, жене, жртве насиља у породици могу бити разлог ургентне интервенције, збрињавања по хитном поступку, покретања одговарајућих судских поступака, проширења капацитета прихватилишта за децу, младе, одрасле и старија лица, оснивања већег броја сигурних кућа, развијања услуга дневних центара и друго.

<sup>121</sup> Закон о локалној самоуправи, „Сл. гласник РС”, бр. 129/07 и 83/14 и др. закон, II Јединица локалне самоуправе, став 2.1.1, чл. 20, тачка 31.

<sup>122</sup> Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада у центрима за социјални рад, „Сл. гласник РС”, бр. 59/08, 37/10, 39/11 - др. правилник и 1/12 - др. правилник.

Центри за социјални рад имају формалну сарадњу са свим националним и локалним механизмима. Док је са неким системима сарадња слаба, са другим је ефикаснија; да би се избегла ова неравнотежа неопходно је успоставити умрежавање свих система који делују у локалној заједници – детаљним протоколима о поступању са циљем да се јасно препознају улоге, обавезе и одговорности сваког актера. Исто би резултирало унапређењем ефикасности, благовремености и заједничком акцијом у односу на кориснике који се налазе у стању социјалне потребе. Овде треба нагласити да је неопходно формулисати и протоколе о сарадњи између носилаца јавних политика социјалног укључивања Рома и Ромкиња на националном нивоу.

Успешно успостављена сарадња центара за социјални рад и Националне службе за запошљавање у вези са давањем интегрисаних социјалних услуга према радно способним Ромима и Ромкињама, корисницима новчане социјалне помоћи, подстиче њихово запошљавање. Ефикаснија сарадња центара за социјални рад и полицијских станица резултирала би лакшим и бржим поступком пријаве пребивалишта Рома и Ромкиња да на основу члана 11. став 2. Закона о пребивалишту и боравишту пријави пребивалиште на адреси центра за социјални рад.

Треба поменути да центри за социјални рад не воде засебну евиденцију о етничком/националном пореклу корисника, али искуства указују на то да су Роми и Ромкиње препознатљива група становништва чији се припадници налазе у неповољном социјално-економском положају. У том смислу Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања би у сарадњи са Повереником за информације од јавног значаја и заштиту података о личности требало да размотри могућност изјашњавања корисника и по националној припадности како би се добио прецизан увид у потребе корисника ромске националности. На тим основама требало би осмислити одговарајуће програме, а на основу њих центри би развијали услуге за задовољење потреба ове маргинализоване корисничке групе.

Поред недовољног броја стручних радника у центрима и потребе за већим бројем запослених у социјалној заштити неопходна је и њихова сензибилизација за проблеме са којима се суочава ромска национална мањина, као и додатне обуке и едукација за рад са осетљивим групама, овладавање вештинама преговарања, заступања, специјализоване обуке за рад под притиском и у стресним ситуацијама. Такође, неопходно је увести обуку о антидискриминацији ради подизања свести запослених о проблемима ромске националне мањине и донети правилник о поступању у случају дискриминације.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања би требало да континуирано спроводи праћење рада центара за социјални рад и благовремено предузима одговарајуће мере, пружа помоћ у раду и указује на пропусте. Све ове мере у корелацији са афирмативним акцијама у другим јавним политикама допринеле би унапређењу положаја Рома и Ромкиња.

## V. ЦИЉЕВИ И МЕРЕ

**Општи циљ Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња за период од 2016 до 2025. године је да се побољша социјално-економски положај ромске националне мањине у Републици Србији, уз пуно уживање мањинских права, елиминисање дискриминације и постизање веће социјалне укључености Рома и Ромкиња у све сегменте друштва.**

*Стратегија* има пет посебних циљева у кључним областима који доприносе остваривању општег циља, а то су образовање, становање, запошљавање, здравље и социјална заштита:

- **Посебни циљ 1:** Обезбедити пуну укљученост деце и младих из ромске заједнице у квалитетно предшколско, основно и средње образовање, већи обухват Рома и Ромкиња у студентској популацији и пружање подршке школовању младих и одраслих који се нису школовали или који су напустили школовање, уз увођење делотворних и ефикасних механизма за борбу против дискриминације и остваривање услова за уживање свих мањинских права за Роме и Ромкиње у образовном систему.
- **Посебни циљ 2:** Унапредити услове становања Рома и Ромкиња у Републици Србији кроз обезбеђивање правне сигурности стамбеног статуса, доступности услуга, материјала, објеката, инфраструктуре, финансијске приуштивости, одговарајуће настањивости и приступачности, одговарајуће локације и културне адекватности, како је дефинисано међународним стандардима о праву на адекватно становање, а које је Република Србија ратификовала.
- **Посебни циљ 3:** Подстицати укључивање радно способних припадника ромске националне мањине на формално тржиште рада, подизање запошљивости, запошљавање и економско оснаживање, посебно Рома и Ромкиња који припадају категоријама вишеструко теже запошљивих незапослених лица.
- **Посебни циљ 4:** Унапредити здравље Рома и Ромкиња, унапредити приступ здравственим услугама и омогућити пуно остваривање права на здравље у здравственом систему Републике Србије.
- **Посебни циљ 5:** Унапредити приступ услугама социјалне заштите и доступност новчаних давања ради смањења сиромаштва и повећања социјалне укључености Рома и Ромкиња у локалној заједници.

Посебни циљеве остварују се оперативним циљевима, мерама и активностима ка очекиваним исходима до 2025. године

## 5.1. ОБРАЗОВАЊЕ

**Посебни циљ 1:** Обезбедити пуну укљученост деце и младих из ромске заједнице у квалитетно предшколско, основно и средње образовање, већи обухват Рома и Ромкиња у студентској популацији и пружање подршке школовању младих и одраслих који се нису школовали или су напустили школовање, уз увођење делотворних и ефикасних механизма за борбу против дискриминације и остваривање услова за уживање свих мањинских права за Роме и Ромкиње у образовном систему.

**Оперативни циљ 1:** Обезбедити да деца из ромске заједнице од рођења имају једнаке шансе за рани развој и учење и да су припремљена за укључивање у обавезно образовање.

**Мере:**

- Обезбедити програме за родитеље и децу узраста до три године у породици, заједници и предшколској установи којима се подстичу развој и учење деце и развој родитељских вештина.
- Унапредити доступност квалитетних предшколских програма за децу узраста од 3 до 4,5 године (целодневни, полудневни).
- Обезбедити потпуни обухват ромске деце узраста до 4,5 до 5,5 година квалитетним предшколским васпитањем и образовањем, пре свега кроз целодневне, али и четворочасовне програме.
- Обезбедити потпуни обухват и редовно похађање квалитетног припремног предшколског програма.
- Реализовати различите активности у локалној заједници и предшколским установама у циљу промовисања значаја раног укључивања у програме предшколског васпитања и образовања, као и помоћ породици у остваривању овог права.
- Увести обавезу да предшколске установе организују полудневне програме за децу узраста од 4,5 – 5,5 година који би били финансирани од стране јединице локалне самоуправе, док би недовољно развијене јединице локалне самоуправе добијале подршку са националног нивоа.
- Омогућити заинтересованима учење ромског језика и културе, као и језика на којем ће се школовати током похађања предшколских програма у мешовитим групама и без сегрегације и дискриминације.
- Унапредити и повећати капацитет предшколских установа, квалитет програма и компетенције васпитача да одговоре на образовне, развојне и културолошке потребе ромске деце како би им обезбедили адекватне подстицаје за рани развој и учење и припремљеност за похађање основне школе; обезбедити подршку предшколским установама путем обука, хоризонталног учења, умрежавања и креирања стручних материјала.
- Обезбедити идентификовање развојних и образовних потреба деце, као и потреба родитеља за различитим видовима подршке у подстицању раног развоја и учења, како би се развијали одговарајући видови подршке од стране предшколске установе.
- Индивидуализовати рад са децом, пружати им додатну образовну, социјалну и здравствену подршку и упућивати на интерресорне комисије ону децу за коју се процени да им је потребна подршка коју не могу добити у предшколској установи.
- Уредити улогу педагошког асистента за подршку ромској деци и ангажовати одговарајући број педагошких асистената. На овом узрасту они би пружали подршку ромским породицама приликом уписа и током процеса адаптације, а предшколским установама у прилагођавању образовним и културолошким потребама; индивидуализовати начин рада са децом.
- Обезбедити социјалну заштиту деце у предшколском образовању у складу са постојећом регулативом и кроз сарадњу са центрима за социјални рад, при чему је неопходно донети програм свих облика рада сарадника на унапређивању социјалне заштите у предшколској установи.
- Обезбедити већу партиципацију родитеља у образовним установама које похађају њихова деца и унапређивати њихове компетенције за стварање подстицајног породичног окружења за рани развој и учење и позитивно родитељство.
- Обезбедити подршку ромским родитељима приликом уписа у предшколску установу и остваривања права на предшколско васпитање и образовање.

- Промовисати важност предшколског образовања родитељима и доносиоцима одлука на локалном нивоу.
- Обезбедити делотворан систем мапирања ромске деце која не похађају предшколско васпитање и образовање, анализу потреба деце и породице и стратегије за укључивање деце у различите програме у складу са потребама.
- Уредити и примењивати мере приоритетног уписа сиромашне ромске деце у целодневно предшколско васпитање и образовање; обезбедити праћење ових мера и увести последице за јединице локалне самоуправе у којима се ове мере не спроводе.
- Уредити несегрегисани упис деце у групе заједно са вршњацима и хитно реаговати када се отварају или временом настају сегрегисане групе за ромску децу.
- Обезбедити ромској деци која живе у условима сиромаштва обезбедити бесплатно укључивање у предшколске програме, као и подршку за обезбеђивање додатних услова који су повезани са похађањем предшколских програма.
- Обезбедити финансијску подршку за јединице локалне самоуправе на чијој територији живи велики број ромске деце, а које по степену развијености спадају у четврту групу, односно девастирана подручја.

#### **Исходи до 2025. године:**

- Предшколски васпитно-образовни програми су припремљени у складу са развојним и образовним потребама деце из ромске заједнице.
- Континуирано је повећање обухвата деце из ромске заједнице од 4,5 до 5,5 година квалитетним предшколским програмима (целодневни и диверсификовани).
- Осигурано је да деца из ромске заједнице редовно похађају квалитетан припремни предшколски програм у несегрегисаним групама.
- Континуирано је повећање капацитета предшколских установа и запослених у њима за пружање квалитетног предшколског образовања и васпитања, као и припремног предшколског програма за децу из ромске заједнице.

**Оперативни циљ 2:** Обезбедити квалитетно основно и средње образовање за децу и младе из ромске заједнице, делотворну превенцију напуштања образовања и разноврсне облике додатне подршке до завршетка средњег образовања.

#### **Мере:**

- Обезбедити делотворно спровођење постојећих прописа о упису деце у основну школу како би се осигурао правовремени полазак у редовно основно образовање и спречавање неоправданог уписа у специјално основно образовање за ромску децу, а посебно за децу која живе у ромским насељима и условима сиромаштва (нпр. преко активних мера информисања, обезбеђивања одговарајуће правне и друге подршке у остваривању права, објективног и валидног испитивања деце пред полазак у школу (по потреби) на матерњем ромском језику ради идентификације њихових образовних потреба и прилагођавања школе и наставника потребама деце, утврђивања јасних критеријума и услова за упис у специјално образовање, итд.).
- Осигурати спремност образовних установа, као и стручне капацитете који су потребни како би адекватно могли да одговоре на образовне потребе ромске деце и да им обезбеде једнаке шансе за учење и напредовање, завршетак основног образовања и стицање средњег образовања (подизање свести родитеља, локалне

заједнице и просветних радника о правима ромске деце, тешкоћама и баријерама које отежавају редовно похађање, учење и напредовање, као и подизање одговарајућих стручних компетенција наставника).

- Усвојити одговарајући правни акт о препознавању облика дискриминације ромске деце/ученика у образовању и пратити његову примену. Овим актом ће бити дефинисан оквир за креирање мера за десегрегацију одељења и школа.
- Обезбедити финансијске и друге ресурсе који су неопходни како би разноврсни облици додатне подршке образовању ромске деце (различити школски тимови, педагошки асистенти, индивидуализација наставе, индивидуални образовни планови, облици додатне подршке које одређује интерресорна комисија и облици подршке из сектора социјалне заштите) били доступни за сву ромску децу која на њих имају право, како би се обезбедили услови за редовно образовање, напредовање и остварење образовних постигнућа.
- Обезбедити делотворне и ефикасне механизме за превенцију и спречавање раног напуштања образовања од стране деце и младих из ромске заједнице, као и капацитете образовних установа за њихово спровођење самостално или у сарадњи са јединицама локалне самоуправе и другим релевантним институцијама из здравственог сектора и сектора социјалне заштите; успоставити програме менторства и стипендирања на основу претходно спроведеног истраживања и анализе узрока раног напуштања школовања.
- Обезбедити редовно похађање наставе и напредовање ромске деце, нарочито девојчица, посебно на прелазу из четвртог у пети разред и на преласку из основног у средње образовање, кроз дефинисање одговорности школе да прати и реагује у таквим случајевима у сарадњи са родитељима и центром за социјални рад.
- Унапредити планирање и примену мера индивидуализације наставе у складу са образовним потребама ромских ученика кроз дефинисање јасних критеријума, који ће спречити неоправдану примену индивидуалних образовних планова у случајевима када је индивидуализација довољна, кроз унапређивање професионалних компетенција наставника за примену мера индивидуализације.
- Унапредити израду и примену индивидуалног образовног плана помоћу стручног упутства о његовом креирању и примени, као и подизање стручних компетенција наставника за примену ове мере.
- Обезбедити одговарајуће облике образовне подршке за ромску децу која су напустила основно образовање, децу која се враћају у Републику Србију према уговору о реадмисији и децу која често мењају место боравка како би се омогућила њихова (ре)интеграција у редован систем образовања или стицање бар основног образовања – посебно у виду програма учења српског језика као нематерњег и подршке учењу током летњег распуста.
- Обезбедити мере афирмативног уписа у средње образовање за све ромске ученике који заврше основно образовање и имају услове за наставак школовања у средњем образовању и обезбедити облике подршке који су им потребни за редовно напредовање, учење и завршавање средњег образовања. Усвојити Правилник за упис ученика ромске националности у средње школе применом афирмативне мере. Правилником дефинисати и начине праћења ефеката афирмативних мера у образовању ромске популације.
- Унапредити функционисање педагошких асистената: дефинисати критеријуме за њихово ангажовање, обезбедити потребан број и даље ширење мреже педагошких асистената, уредити и обезбедити њихово финансирање, унапредити статус

педагошких асистената у образовним установама, дефинисати опис њиховог посла и одговорности, као и стручно усавршавање и напредовање, које укључује и области родне равноправности и превенције и заштите од дискриминације;

- Донети подзаконски акт којим се утврђују области рада педагошких асистената са специфичним задацима, стандарди квалитета рада, континуирана изградња компетенција педагошких асистената и начин њиховог ангажовања до краја 2016. године.
- Обезбедити делотворније функционисање интерресорних комисија кроз ојачавање компетенција њихових чланова за дефинисање одговарајућих облика додатне подршке (донети стручну упутство, идентификовати примере добре праксе, итд.) и обезбеђивање услова да јединица локалне самоуправе омогући ромској деци облике подршке који се предложе од стране интерресорне комисије.
- Обезбедити обавезу образовних установа да прате напредовање ромских ученика ради унапређивања сопствене праксе, као и да о томе редовно извештавају јединицу локалне самоуправе и школску управу.
- Обезбедити бољу сарадњу између образовних установа и ромских родитеља кроз информисање родитеља о њиховим правима, укључивање у рад и управљање школа и пружити им подршку у обезбеђивању других права из области образовања, здравствене и социјалне заштите, као и хуманитарну помоћ.
- Развити нове образовне програме и организационе облике који ће одговорити на потребе деце и младих из посебно осетљивих група који су често ван система образовања и/или су у највећем ризику од испадања из образовања (нпр. ромска деца која живе у условима дубоког сиромаштва, млади који су у браку и/или постали родитељи), као и капацитете образовних установа за реализацију ових програма.
- Пружити посебну подршку девојчицама за школовање и обезбедити додатни рад са њиховим породицама у циљу сензибилизације о важности њиховог даљег школовања.
- Обезбедити равноправно учешће ромских ученика у ваннаставним активностима, секцијама, екскурзијама, излетима и њихово учешће у ученичком парламенту.
- Обезбедити подршку ромској деци у припремама за полагање завршног испита, каријерном вођењу и упису у средње образовање.
- Уредити и доследно примењивати мере афирмативне акције за упис и завршавање средње школе кроз доношење правилника којим ће се регулисати права, корисници, процедуре, као и пакет подршке (стипендије, ученички стандард, менторство) и информисати ромски ученици и њихове породице о афирмативним мерама, итд.
- Обезбедити подршку ромској деци у основним и средњим школама и њиховим родитељима како би остварили право на социјалну заштиту, као и додатне облике подршке на коју имају право.
- Обезбедити ефективну и ефикасну сарадњу образовног система са тржиштем рада, јединицама локалне самоуправе и широм друштвеном средином како би се повезао индивидуални и друштвени интерес кроз процес образовања и васпитања, посебно кроз афирмативне мере.
- Обезбедити сарадњу између свих постојећих механизма инклузије Рома и Ромкиња на локалном нивоу, укључујући и интерресорне комисије, како би заједнички деловали у правцу унапређења образовног статуса Рома и Ромкиња, превасходно путем подршке њиховом упису у школе и спречавању раног напуштања школовања. Министарство просвете, науке и технолошког развоја ће обезбедити свеобухватни

упис ромске деце у припремни предшколски програм и редовне школе. Смањење броја деце која нередовно похађају и прерано напуштају припремни предшколски програм/школовање требало би да допринесе повећању броја деце која на време упишу и заврше основно и средње образовање, што би, такође, требало да допринесе смањењу прераног напуштања школовања. Цивилно друштво ће пратити имплементацију ових активности и упозоравати на потенцијалне недостатке у систему.

- Успоставити систем мониторинга и евалуације са циљем унапређења ефикасности и квалитета образовног система. У циљу што прецизнијих статистичких података о похађању образовања, Министарство просвете, науке и технолошког развоја ће у сарадњи са образовним институцијама припремати и достављати извештаје.

### **Исходи до 2025. године:**

- Смањен је удео младих 18-24 године у ромској популацији који су прерано напустили образовање (нису достигли ISCED 3B ниво образовања<sup>123</sup> и не налазе се у програму образовања или обуке); прогрес се мери на основу годишњих резултата.
- Повећан је број младих из ромске заједнице који су завршили средњошколско образовање.
- Побољшање образовних постигнућа младих из ромске заједнице, и дечака и девојчица, на крају средњег образовања (прогрес се прати и мери на годишњем нивоу) је континуирано.

**Оперативни циљ 3:** Обезбедити делотворне и ефикасне механизме за препознавање различитих облика дискриминације припадника ромске заједнице, њихову превенцију и интервенисање у случају дискриминације.

### **Мере:**

- Развијати образовне установе као инклузивне, интеркултуралне, недискриминаторне и безбедне средине за ромску (и сву другу) децу кроз развој инклузивног образовног окружења заснованог на уважавању различитости и промовисању равноправности, права детета и људских права.
- Донети подзаконска акта којима се уређују питања превенције, препознавања и реаговања на случајеве отворене и прикривене дискриминације у образовним установама.
- Обезбедити да свака предшколска установа, основна и средња школа донесе Програм заштите од дискриминације, насиља, злостављања и занемаривања, којим дефинише превентивне и интервентне активности, одговорна лица и временску динамика остваривања, у складу са регулативом.
- Донети подзаконска акта којима се уређују питања превенције, препознавања и реаговања на случајеве непосредне и посредне дискриминације у образовним установама.
- Обезбедити подршку деци, младима, ромским родитељима и просветним радницима у препознавању различитих облика дискриминације и за заштиту права детета и својих права која су прописана постојећом правном регулативом.

---

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



- Едуковати запослене у образовном систему (наставнике, директоре, стручне сараднике, просветне саветнике и просветне инспекторе) о различитим облицима дискриминације и етнички заснованог насиља и ојачати њихове компетенције за препознавање дискриминације и примену усвојених протокола.
- Едуковати запослене у образовном систему (наставнике, директоре, стручне сараднике, просветне саветнике и просветне инспекторе) о специфичностима рада са децом која се образују на нематерњем језику, о потреби познавања елементарних фраза на ромском језику како би се деца олакшала адаптација и успоставила почетна комуникација, о ромској култури, језику и традицији, о начинима превазилажења стереотипа и дискриминације и развијања интеркултуралности.
- Обезбедити делотворну и ефикасну примену постојећих прописа на запослене, ученике и њихове родитеље који врше било који облик дискриминације припадника ромске мањине у образовном систему.
- Уклонити све садржаје из наставних програма који шире негативне стереотипе о припадницима ромске заједнице и обезбедити да афирмативни садржаји о ромском језику, култури, историји и традицији буду укључени у програм различитих предмета, као и да елементи интеркултуралног образовања буду укључени у програме различитих предмета.
- Обезбедити ефикасне мере за укидање сегрегисаних облика образовања, као што су непропорционалан и неоправдан упис у „специјалне школе”, сегрегисане редовне школе, формирање „ромских припремних предшколских група/ромских одељења” у редовним предшколским установама и школама.
- Обезбедити да надлежни државни орган одређен акционим планом за примену *Стратегије* систематски прати и извештава о дискриминацији и изложености различитим формама насиља припадника ромске заједнице у образовању, са посебним акцентом на родно заснованом насиљу, насиљу у породици и партнерским односима.

#### **Исходи до 2025. године:**

- Случајеви дискриминације деце, младих и одраслих из ромске заједнице у приступу квалитетним услугама у домену образовања се делотворно идентификују и законски процесуирају.
- Установе које пружају услуге из домена образовања имају развијене делотворне механизме за превенцију дискриминације припадника ромске заједнице.

**Оперативни циљ 4:** Обезбедити услове за изражавање идентитета, неговање језика и културе и остваривање свих мањинских права Рома и Ромкиња у образовању.

#### **Мере:**

- Обезбедити спровођење мера које ће допринети јачању и очувању ромског језика и идентитета и инклузији Рома и Ромкиња у друштво насупротив њиховој асимилацији (обезбедити већу видљивости ромског језика, боље разумевању шире јавности идентитета ромске заједнице, учинити културу и историју ромске заједнице разумљивијом и приказати их на афирмативан начин).
- Организовати, у складу са стандардима научноистраживачког рада, истраживања посвећена језику, култури, обичајима, идентитету Рома и Ромкиња.

- Промовисати у медијима језик и културу Рома и Ромкиња, допринос ромске заједнице културном наслеђу Републике Србије, као о традиционално и савремено ромско културно стваралаштво.
- Организовати изборне курсеве – ромолошке студије на високошколским установама.
- Обезбедити делотворно спровођење постојећег упутства за образовне установе о анкетирању ромских родитеља о заинтересованости да њихова деца похађају предмет „Ромски језик са елементима културе” и условима под којима је установа обавезна да организује наставу из овог предмета (због специфичних проблема са којима се суочава ромска заједница израдити додатак упутству са ближим инструкцијама за реализацију постојећег упутства у случају ромске заједнице).
- Осигурати почетак рада Лектората за ромски језик на Филолошком факултету Универзитета у Београду са циљем школовања наставника и истраживача за рад у настави и научноистраживачкој делатности језика и културе Рома.
- Обезбедити уџбенике и пратећа наставна средства за реализацију предмета „Ромски језик са елементима културе”.
- Обезбедити довољан број наставника за реализацију наставе у образовним установама у којима постоје услови за реализацију наставе, а постојећим наставницима обезбедити стручно усавршавање у ППМ (психолошкој, педагошкој и методичкој) области.
- Обезбедити да ромски родитељи буду информисани о томе да њихова деца, под одређеним условима, могу да похађају предмет „Ромски језик са елементима културе”.
- Уредити оснивање и рад двојезичних предшколских васпитних група и упис деце – израдити програм и приручнике за двојезични васпитно-образовни рад, уредити и обезбедити иницијалну и континуирану обуку стручног кадра (васпитача и асистената који говоре и ромски језик и језик средине).
- Обезбедити едукацију за ромски језик наставног кадра на високошколским установама (васпитача, наставника и педагошких асистената, као и наставника предмета „Ромски језик са елементима националне културе”) кроз отварање катедре за ромски језик на филолошким факултетима.
- Увести наставне јединице о ромској националној мањини у различите предмете.
- Развијати и унапређивати издаваштво на ромском језику и двојезично који ће се користити у предшколским установама, основним и средњим школама: уџбенике, радни материјал, лектире и сл.

#### **Исходи до 2025. године:**

- Остварени су предуслови за реализацију наставе на ромском језику (правна основа, програми, образовање и стручно усавршавање кадра, уџбеници, наставни материјали и сл.).
- Сва деца и млади из ромске заједнице који желе да похађају предмет „Ромски језик са елементима културе” и који се школују у установама у којима су остварени законски предуслови за реализацију овог предмета похађају овај предмет.
- Повећан је за 50% удео становника који имају позитиван однос према језику, култури и традицији ромске заједнице и доприносу ромске заједнице културном наслеђу Републике Србије.

**Оперативни циљ 5:** Обезбедити већи обухват Рома и Ромкиња у студентској популацији и образовање ромских стручњака у областима од значаја за ромску заједницу и спровођење *Стратегије*.

**Мере:**

- Обезбедити подршку младим Ромима и Ромкињама који са успехом завршавају четворогодишње средње образовање у припремама за упис, каријерном вођењу и даљем школовању.
- Унапредити постојеће критеријуме и процедуре примене афирмативних мера за упис у високо образовање како би се омогућио упис ромских ученика који нису успели да се упишу по редовној процедури и како би се смањила могућност злоупотребе афирмативних мера.
- Обезбедити систем стипендирања ромских студената који се одређују за струке које су од посебног интереса за ромску заједницу и спровођење *Стратегије*.
- Обезбедити подршку у студирању за Роме и Ромкиње (буџетско финансирање и приоритет за места у студентским домовима, као и континуирану подршку током студирања – стипендије, менторска подршка, вршњачка подршка, итд.) који без ових облика додатне подршке не би могли да студирају успешно.
- Обезбедити стипендије за најуспешније ромске студенте који завршавају мастер студије да се упишу на докторске студије из области које су од приоритета за ромску заједницу и спровођење *Стратегије*.
- Увести афирмативне мере при запошљавању ромских стручњака у образовању, здравственом систему и систему социјалне заштите, који су неопходни за успешно и културно прилагођено спровођење стратешких мера.

**Исходи до 2025. године:**

- Представници ромске заједнице су запослени у пропорционалној мери у образовном, здравственом и социјалном сектору, а у сектору који реализује мере активног запошљавања укључени у складу са законским условима.
- Константно повећање броја припадника ромске заједнице међу запосленима на пословима који су од значаја за реализацију јавних политика усмерених ка остваривању друштвене равноправности Рома и Ромкиња.

**Оперативни циљ 6:** Обезбедити квалитетно основно и средње образовање за младе и одрасле из ромске заједнице, који се нису школовали или су прерано напустили образовање, као и разноврсне облике додатне подршке како би им се омогућило да достигну средњошколско образовање и стицање квалификација за рад.

**Мере:**

- Уредити и унапредити основно и средње образовање младих и одраслих који се нису школовали или су напустили школу (проширити мрежу основних и средњих школа које организују програм основног и средњег образовања одраслих како би били доступни Ромима и Ромкињама у местима у којима живе; унапредити стручне капацитете наставног кадра путем обука које су стандардизоване и квалитетне, уредити улогу андрагошког асистента, обуку и опис његовог посла и запослити довољан број андрагошких асистената).

- Обезбедити упис и завршетак школовања за што већи број младих и одраслих путем информисања и кампања, стипендија и других облика подршке за редовно похађање и напредовање.
- Развити специфичне мере подршке и организације рада који одговарају женама, посебно младим мајкама, кроз омогућавање чувања деце, бесплатног превоза до школе и рада у ромским насељима.
- Укључити младе и одрасле у неформалне програме преквалификације и доквалификације који обезбеђују развој кључних компетенција и запошљивости, са посебним фокусом на жене.
- Уредити и обезбедити акредитацију програма и установа, као и механизме за осигурање њиховог квалитета.
- Усвојити годишњи план за образовање одраслих на основу искустава из „*Second Chance*” ИПА пројекта, којим се омогућује упис и завршетак школовања за што већи број младих и одраслих, са посебним фокусом на жене.

#### **Исходи до 2025. године:**

- Смањен је удео одраслих Рома и Ромкиња који немају завршен неки облик средњег образовања (укључујући акредитоване програме за образовање одраслих и стицање квалификација за рад).

## **5.2. СТАНОВАЊЕ**

**Посебни циљ 2: Унапредити услове становања Рома и Ромкиња у Републици Србији кроз обезбеђивање правне сигурности стамбеног статуса, доступности услуга, материјала, објеката, инфраструктуре, финансијске приуштивости, одговарајуће настањивости и приступачности, одговарајуће локације и културне адекватности, како је дефинисано међународним стандардима о праву на адекватно становање, а које је Република Србија ратификовала.**

**Оперативни циљ 1: Обезбедити програмске и информационе предуслове за унапређење услова становања Рома и Ромкиња.**

#### **Мере:**

- Израдити и усвојити локалне акционе планове за унапређивање услова становања Рома и Ромкиња. Локалне самоуправе ће у акционим плановима за инклузију Рома и Ромкиња посебно разрадити услове за унапређење становања Рома и Ромкиња на својој територији, са прецизно одређеним главним носиоцем спровођења акционог плана (стамбена агенција, дирекција за изградњу и сл.), укљученим подацима о становницима неформалних насеља, као и са одређеним носиоцима појединачних мера постављених у акционом плану, успоставити ефикасну координацију међу надлежним институцијама и јачати њихове капацитете како би могле да спроводе планиране мере и одговоре на стамбене потребе Рома и Ромкиња.
- Едуковати удружења која заговарају унапређење положаја Рома и Ромкиња на тему дискриминације у области становања, остваривања права у области становања и пружања бесплатне правне помоћи становницима насеља. Локалне самоуправе треба

да осигурају пуну партиципацију Рома и Ромкиња и цивилног друштва у процесу израде и примене локалних акционих планова.

- Ресорно министарство ће, у сарадњи са телом/органом задуженим за управљање *Стратегијом*, водити просторну базу података за праћење ромских насеља, а јединице локалне самоуправе ће достављати информације о реализацији активности на просторном регулисању и унапређењу насеља, као и о легализацији објеката у овим насељима.
- Ресорно министарство ће пружити стручну и финансијску подршку сиромашним локалним самоуправама у изради и имплементацији локалних акционих планова за област становања Рома и Ромкиња и, у сарадњи са телом које ће управљати *Стратегијом*, обезбедити директну финансијску подршку са националног и међународног нивоа за реализацију локалних акционих планова. Ресорно министарство ће водити јавно доступну базу свих локалних акционих планова за унапређење становања Рома и Ромкиња.

#### **Исходи до 2025. године:**

- У 50% јединица локалних самоуправа усвојене су мере на основу којих се спроводе активности унапређења становања Рома и Ромкиња.
- Подигнута је друштвена свест и успостављени механизми за решавање стамбених проблема Рома и Ромкиња у 50% јединица локалних самоуправа.
- Успостављена је база података о ромским насељима укључујући стање стамбених објеката у тим насељима (категоризација) и подаци се редовно ажурирају.

**Оперативни циљ 2:** Стварати просторно-планске предуслове за унапређење становања у одрживим ромским насељима.

#### **Мере:**

- Локалне самоуправе ће одредити буџетска средства, израдити или ажурирати урбанистичке планове за подручја на којима се налазе ромска насеља, полазећи од идеје унапређења насеља, а са ажурираним подацима о становницима тих насеља. Урбанистички планови ће садржати детаљну регулацију и нивелацију, одредбе које ће омогућити директно спровођење плана (правила уређења и грађења) и план препарцелације и/или парцелације, усклађено са фактичким стањем и његовим унапређењем.
- Урбанистички планови ће бити саставни део локалних акционих планова за свеукупно уређење и развој ромских насеља или једна од првих фаза спровођења акционих планова. Уколико постојећи просторни и урбанистички планови (детаљне или генералне регулације) могу бити основа за издавање дозвола за изградњу и/или легализацију објеката и инфраструктуре, тада није потребно доношење нових.
- Локалне самоуправе ће преиспитати урбанистичке планове који предвиђају расељавање ромских насеља са постојећих локација и извршити ревизију ових планова или доказати оправданост планираног расељавања.
- Локалне самоуправе ће обавезати, кроз тендерске услове или уговор о финансирању, носиоце израде урбанистичког плана да осигурају рану партиципацију становника ромског насеља, као и пуну партиципацију током израде плана.

- Локалне самоуправе ће ресорном министарству редовно достављати податке о израђеним и ажурираним урбанистичким плановима за ромска насеља ради евидентирања у постојећој ГИС бази и континуираног праћења.
- Ресорно министарство ће, у сарадњи са телом/органом који управља/координира *Стратегијом* и другим правним лицима, обезбедити стручну и финансијску помоћ сиромашним јединицама локалне самоуправе да израде одговарајућу планску документацију за ромска насеља.

### **Исходи до 2025. године:**

- У 50% јединица локалне самоуправе урађени су урбанистички планови за подручја на којима се налазе ромска насеља.
- Урбанистички планови су саставни део локалних акционих планова за свеукупно уређење и развој ромских насеља у 50% јединица локалне самоуправе.
- Урађене су ревизије и студије оправданости расељавања ромских насеља у свим јединицама локалне самоуправе.
- Јединице локалне самоуправе редовно достављају податке ради евидентирања у ГИС базу.
- Обезбеђена је стручна и финансијска помоћ недовољно развијеним и девастираним јединицама локалне самоуправе да израде одговарајућу планску документацију за ромска насеља.

**Оперативни циљ 3:** Стварати нормативне предуслове за решавање имовинско-правног статуса парцела и објеката у одрживим ромским насељима са коначним циљем легализације и унапређења стамбених објеката у овим насељима.

### **Мере:**

- Локалне самоуправе ће уврстити регулисање имовинско-правног статуса парцела и објеката у локални акциони план за побољшање становања Рома и Ромкиња и осигурати буџетска средства за спровођење ових мера. Део планираних мера треба да буде и прецизно утврђивање броја и врсте захтева за легализацију објеката које су поднели Роми и Ромкиње. Јединице локалне самоуправе ће предузети мере како би утврдиле могућности за легализацију постојећих стамбених објеката у одрживим неформалним насељима.
- Локалне самоуправе ће покренути поступак и уредити власничке односе у случајевима када се већи број парцела или све парцеле у ромском насељу налазе у јавном власништву, уз стручну помоћ надлежних министарстава и других релевантних институција за управљање имовином, а на основу урбанистичког плана за територију ромског насеља.
- Локалне самоуправе ће обезбедити правну, техничку и финансијску помоћ Ромима и Ромкињама да регулишу имовинско-правна питања над објектима и парцелама, да легализују објекте, при укњижби и ажурирању података у катастру непокретности, кроз организован и финансијски подржан рад општинских канцеларија за бесплатну правну помоћ, локалних стамбених агенција и надлежних органа у локалној самоуправи, организација цивилног друштва, адвокатских канцеларија и сл. Приликом регулисања имовинско-правних питања, а посебно приликом укњижбе непокретности, неопходно је осигурати остваривање једнаких права Ромкињама, што може да буде угрожено као последица традиционалних породичних односа.

- Ресорно министарство ће предузети мере и активности, укључујући и измене и доношење прописа, којима ће се обезбедити ефикасније просторно регулисање и санација насеља уз што мање рушења постојећих објеката, обезбедити сигурност правног статуса објеката и земљишта, као и повећати одрживост традиционалних ромских насеља.
- Ресорно министарство ће покренути процес измене одговарајућег правног акта којим би се дефинисала накнадна пријава објеката, поједноставила процедура легализације објеката и, у сарадњи са локалним самоуправама, обезбедити смањење трошкова процеса за објекте које су изградиле угрожене ромске породице.
- Влада и општински органи ће уложити напоре да законски регулишу постојећа подстандардна одржива ромска насеља или да обезбеде локације за њихову релокацију, у складу са међународним и домаћим законодавством и стандардима. У случајевима када је релокација неопходна, иста ће се спроводити тек након што су житељи претходно консултовани и довољно раније обавештени о томе, уз потпуно поштовање њихових људских права и у складу са међународним стандардима. Влада ће израдити обавезујући правни акт којим се дефинишу поступци надлежних органа у случајевима релокације неформалних насеља и о истима обавестити органе власти на локалном нивоу.
- Влада и јединице локалне самоуправе ће, уз подршку међународних партнера, реализовати програме побољшања инфраструктурних услова у подстандардним насељима, али и пресељење у одговарајуће стамбене објекте социјалног становања на територији јединица локалних самоуправа.

#### **Исходи до 2025. године:**

- Поступак регулисања имовинско-правног статуса парцела и објеката у ромским насељима у јединицама локалне самоуправе је уређен или покренут.
- Развијена је правно-техничка помоћ Ромима и Ромкињама у јединицама локалне самоуправе ради регулисања имовинског и правног статуса објеката.
- Усвојене су мере и прописи који омогућавају просторно регулисање и санацију насеља уз минимално рушење постојећих објеката.

#### **Оперативни циљ 4:** Унапредити комуналну инфраструктуру ромских насеља.

##### **Мере:**

- Локалне самоуправе ће уврстити изградњу комуналних инфраструктура у ромским насељима у локални акциони план за инклузију Рома и Ромкиња и осигурати буџетска средства за њихову реализацију.
- Локалне самоуправе и њихова комунална предузећа ће изградити потребну инфраструктуру и прикључке на објекте уз прибављање адекватних грађевинских и употребних дозвола. Инфраструктурна мрежа и прикључци морају бити укњижени и укључени у комунални систем и структуре, чиме ће се обезбедити редовно одржавање, поправке и доградње ових структура од стране надлежних комуналних предузећа.
- Локалне самоуправе ће обезбедити финансијску помоћ организација цивилног друштва које ће организовати и спроводити активности у вези са јачањем свести и информисањем становника ромских насеља о могућностима да остварују права у вези са бољом доступношћу комуналних услуга и сервиса, о значају комуналног

уређења насеља, као и уређења и очувања животне средине, о потреби редовног плаћања рачуна и могућностима и начинима остваривања субвенција за плаћање комуналних трошкова.

- Ресорно министарство ће обезбедити подршку за финансирање или суфинансирање изградње инфраструктурне мреже и прикључака за објекте у ромским насељима у оним локалним самоуправама које су претходно за ове радове израдиле потребну техничку документацију својим средствима или средствима која су самостално набавиле.

#### **Исходи до 2025. године:**

- Уређена је комунална инфраструктура и доступни су сервиси у 60% евидентираних ромских насеља према ГИС бази.
- Обезбеђена је финансијска подршка за уређење комуналне инфраструктуре.

#### **Оперативни циљ 5: Унапредити стандарде становања.**

##### **Мере:**

- Локалне самоуправе ће уврстити мере унапређења постојећих објеката у којима живе Роми и Ромкиње у локалне акционе планове за инклузију Рома и Ромкиња и осигурати буџетска средства за њихову реализацију. Мере за унапређивање су просторно-функционалне, санитарне, конструктивне, енергетске и друге зависно од ситуације на локалу.
- Локалне самоуправе ће, преко својих установа и предузећа, пружити правну, инжењерску и материјално-финансијску помоћ Ромима и Ромкињама приликом прибављања и израде правно-техничке документације и извођења грађевинских радова на доградњи и поправци стамбених објеката.
- Локалне самоуправе ће пружити подршку при оснивању грађевинских предузећа и стамбених задруга у којима ће бити запослени Роми и Ромкиње из локалних заједница и омогућити им равноправно учешће у извођењу радова на унапређењу становања Рома и Ромкиња у циљу економског оснаживања породице и појединца.
- Ресорно министарство ће развијати различите стамбене програме за унапређење постојећег стамбеног фонда у ромским насељима, обезбеди техничку и финансијску подршку локалним самоуправама да самостално или у сарадњи са организацијама цивилног друштва, задругама и предузећима раде на унапређењу постојећих објеката у ромским насељима. Ови стамбени програми треба да буду повезани са постојећим и планираним националним и локалним иницијативама у вези са унапређењем енергетске ефикасности стамбених објеката.
- Ресорно министарство ће иницирати измену и допуну Закона о планирању и изградњи ради препознавања самоградње као легалног вида градње, те ће у делу Закона који говори о посебним врстама објеката за које није потребна грађевинска дозвола уврстити санитарне (купатило и тоалет) и стамбене просторије које се дограђују у циљу побољшања услова становања.

#### **Исходи до 2025. године:**

- Усвојени су акциони планови у 70% јединица локалне самоуправе у којима је предвиђено уређење комуналне, путне и друге инфраструктуре у ромским насељима.



- Установљен је систем правне и техничке помоћи Ромима и Ромкињама за прибављање правно-техничке документације у јединицама локалне самоуправе.
- Основане су стамбене задруге и грађевинска предузећа у којима су запослени Роми и Ромкиње у 20% јединица локалне самоуправе.
- Развијени су стамбени програми за унапређење постојећег стамбеног фонда.
- Усвојене су измене Закона о планирању и изградњи којима је самоградња призната као легалан вид градње.

**Оперативни циљ 6:** Спроводити програме изградње станова за социјално становање.

### **Мере:**

- Ресорно министарство ће, у складу са утврђеним надлежностима, развити посебне стамбене програме и програме социјалног становања који ће задовољити специфичне потребе рањивих група становништва, укључујући и Роме и Ромкиње, одредити обим потребних средстава и обезбедити финансије за реализацију ових програма. Приликом планирања стамбених програма ће примењивати различите модалитете стамбене подршке који су приуштиви и одговарајући за рањиве групе становништва, као што су: регулисана и подржана самоградња, додела нове куће у власништво (монтажна или зидана), изградња нове куће уместо старе, додела куће на селу, програм „плац и комуналије” и друго, у складу са међународним стандардима за одговарајуће становање.
- Локалне самоуправе ће израдити урбанистичко-планску документацију и обезбедити локације за изградњу станова за социјално становање у складу са критеријумима прописаним уредбом која уређује питања услова и стандарда прибављања и коришћења станова за социјално становање и међународних стандарда.
- Локалне самоуправе ће обезбедити адекватан привремени смештај за сезонске раднике и њихове породице који у периоду сезонских послова долазе на рад углавном у веће градске центре или изразите пољопривредне рејоне.
- Локалне самоуправе ће радити на јачању постојећих и стварању нових финансијских и институционалних механизма, а посебно на јачању капацитета локалних стамбених агенција и других непрофитних стамбених организација, у складу са Законом о социјалном становању и другим релевантним прописима и стратегијама.
- Локалне самоуправе ће у сарадњи са Асоцијацијом стамбених агенција организовати обуку запослених у организацијама и институцијама које су задужене за рад са корисницима социјалних станова у вези са остваривањем права на адекватан смештај станара. Центри за социјални рад ће редовно пратити стање и промене социјалног и финансијског статуса домаћинства, ради правовременог обезбеђивања подршке оним домаћинствима која се суочавају са тешкоћама у плаћању закупа и других дажбина.
- Локалне стамбене агенције и друге организације и институције које су задужене за рад са корисницима ће организовати радионице за кориснике социјалних станова о потреби редовног плаћања рачуна и механизмима за остваривање права која се тичу стамбених субвенција, додатака, олакшица и друго.
- Локалне стамбене агенције у сарадњи са Комесаријатом за избеглице и миграције ће обезбедити стамбене услове за Роме и Ромкиње интерно расељене са Косова и Метохије који не планирају повратак.

### Исходи до 2025. године:

- Развијени су облици социјалног становања, као различитих видова стамбене подршке – самоградња, додела нове куће у власништво (монтажна или зидана), изградња нове куће уместо старе, додела куће на селу, програм „плац и комуналије”, у складу са међународним стандардима за одговарајуће становање.
- Обезбеђен је привремени смештај за сезонске раднике у јединицама локалне самоуправе у којима се организују сезонски послови.
- Развијене су обуке у вези са остваривањем и спровођењем програма социјалног становања.
- Решена су стамбена питања Рома и Ромкиња расељених са Косова и Метохије.

**Оперативни циљ 7:** Утврдити и примењивати одговарајуће међународне стандарде расељавања недрживих подстандардних насеља.

### Мере:

- Изменити и допунити одредбе у вези са исељењем и расељавањем у Закону о становању и Закону о планирању и изградњи и другим релевантним законима (попут Закона о општем управном поступку, Закона о извршењу и обезбеђењу, Закона о приватизацији и др.) како би се ускладиле са одредбама међународног права о праву на адекватан смештај и принципима недискриминације.
- Израдити одговарајући правни акт са дефинисаним процедурама за исељење и расељавање у складу са Општим коментаром бр. 7: право на адекватно становање – принудна исељавања Комитета Уједињених нација за економска, социјална и културна права, укључујући и смернице и препоруке за локалне самоуправе како да поступају у овим ситуацијама.
- Израдити и усвојити националне методологије за утврђивање одрживости подстандардних ромских насеља.
- Пре почетка расељавања локалне самоуправе ће израдити детаљну студију о разлозима и оправданости расељавања, уз благовремено консултовање и информисање становника насеља. Ова студија треба да буде саставни део програмско-техничке документације (развојних) пројеката у оквиру којих се врши расељавање.
- Локалне самоуправе ће, уз подршку државе, обезбедити расељеним породицама адекватан смештај на начин на који је адекватан смештај дефинисан Општим коментаром бр. 4: право на адекватно становање Комитета Уједињених нација за економска, социјална и културна права.
- Центри за социјални рад ће обезбедити професионалне медијаторе који ће пре, током и након пресељења посредовати између Рома и Ромкиња и већинске популације ради повећања међусобног поверења, а посебно сензитивизације већинског становништва на стамбене потребе и права Рома и Ромкиња.
- Центри за социјални рад ће пружити расељеним становницима континуирану помоћ и социоекономску подршку у оквиру институција и након пресељења на нове локације.

**Исходи до 2025. године:**

- Уређен је и примењује се поступак расељавања лица из неодрживих подстандардних насеља.
- Утврђена је методологија расељавања неформалних и неодрживих ромских насеља.
- Обезбеђен је смештај, односно накнада штете, за расељена лица из неформалних насеља у складу са Општим коментаром бр. 4, односно са Општим коментаром бр. 7.
- Успостављени су едукативни медијатори у центрима за социјални рад и развијене услуге за лица расељена из неформалних насеља.

**Оперативни циљ 8:** Подизати културни стандард ромског становништва, економско оснаживање и очување етнокултурног идентитета.

**Мере:**

- Утврдити концепт културе као подстицаја унапређења положаја Рома и Ромкиња у образовању, становању, здравственом просвећивању и економском оснаживању.
- Оснивати ромске културне центре у већим одрживим ромским насељима или у јединицама локалне самоуправе у којима живи најмање 300 Рома и Ромкиња.
- Донети препоруке локалним самоуправама у складу са чл. 23 Закона о култури.
- Осмислити програм развоја ромских насеља као целовитих просторно-стамбено-културних целина.
- Подстицати интеркултуралну размену.

**Исходи до 2025. године:**

- Усвојене су препоруке локалним самоуправама о оснивању ромских културних центара.
- Ромски културни центри су основани у 30 јединица локалне самоуправе.

**5.3. ЗАПОШЉАВАЊЕ<sup>124</sup>**

**Посебни циљ 3:** Подстицати укључивање радно способних припадника ромске националне мањине на формално тржиште рада, подизати запошљивост, запошљавање и економско оснаживање, посебно Рома и Ромкиња који припадају категоријама вишеструко теже запошљивих незапослених лица.

---

<sup>124</sup> Стратешке мере у вези са запошљавањем Рома и Ромкиња су креиране у складу са постојећом економском ситуацијом у земљи и реалним могућностима за запошљавање уопште, узимајући у обзир специфичан положај ромске националне мањине, њихове капацитете и потребе и да се оне мере које у претходном периоду нису дале задовољавајуће резултате не понављају, већ да се уместо њих предложе сврсисходније и делотворније алтернативне мере. Већи део предложених мера базира се на одредбама документа који је усвојила Влада „Претприступни економски програм Републике Србије за 2014. годину”, који је у домену реформе јавне управе између осталог предвидео бољу координацију централног и локалног нивоа јавне управе. У погледу надлежности локалних самоуправа наводи се да је приоритет преузимање већ пренетих надлежности и успостављање партнерстава на локалном нивоу, укључујући и међусекторску и међуопштинску сарадњу. Предвиђене мере су креиране имајући у виду ограничавајуће економске факторе тако да је у више случајева напоменуто и то да ће се реализовати како буџетским, тако и ванбуџетским средствима. Најзад, мере су креиране у односу на незапослене радно способне Роме и Ромкиње, доби од 15 до 65 година, евидентиране у Националној служби за запошљавање и на незапослене Роме и Ромкиње који нису на евиденцији.

**Оперативни циљ 1:** Повећати учешће радно способних Рома и Ромкиња на формалном тржишту рада.

**Мере:**

- Формирати националне базе података о незапосленим припадницима ромске националне заједнице, без обзира на њихов статус на евиденцији Националне службе за запошљавање. Базу ће креирати Тело задужено за спровођење *Стратегије* уз стручну логику Републичког завода за статистику и представља део јединствене базе података о спровођењу *Стратегије* и положају Рома и Ромкиња при органу који управља *Стратегијом*; подаци ће бити обезбеђивани истраживањем ромске популације са аспекта и запослености и незапослености на годишњем нивоу.
- Развијати и спроводити програме информисања и едукације припадника ромске заједнице (нарочито лица из категорије вишеструко рањивих) о значају и условима пријаве на евиденцију Националне службе за запошљавање, односно правима и обавезама незапослених лица, уз подршку организација цивилног друштва која заговарају унапређење положаја Рома и Ромкиња.
- Повећати обухват незапослених Рома и Ромкиња обукама из система активног тражења посла.
- Унапредити процедуре Националне службе за запошљавање којима се регулише рад саветника за запошљавање са теже запошљивим категоријама незапослених лица.
- Повећати обухват незапослених Рома и Ромкиња методама и техникама раног профилисања и интензивнијег рада са лицима која активно траже посао, а којима су потребне додатна помоћ и подршка кроз посредовање и укључивање у мере активне политике запошљавања.
- Организовати семинаре и обуке за сензибилизацију саветника за запошљавање Националне службе за запошљавање за рад са теже запошљивим категоријама незапослених лица; семинари и обуке би били у оквиру програма стручног оспособљавања и усавршавања запослених у Националној служби за запошљавање ради повећања делотворности и квалитета пружених услуга.
- Укључивати агенције за запошљавање у активности едукације и јачања капацитета у раду са теже запошљивим категоријама незапослених лица ради повећања броја Рома и Ромкиња који запослење траже и посредством агенција за запошљавање.

**Исходи до 2025. године:**

- Формирана је национална база података о незапосленим припадницима ромске националне мањине у Републици Србији.
- Развијен је систем информисања и едукације припадника ромске заједнице о значају и условима пријаве на евиденцију незапослених лица, односно о правима и обавезама незапослених лица, уз подршку организација цивилног друштва које заговарају унапређење положаја Рома и Ромкиња.
- Повећан је број Рома и Ромкиња пријављених на евиденцији незапослених лица (Национална служба за запошљавање и агенције за запошљавање).
- Креирани су и спроведени додатни програми активације ромске популације на тржишту рада.

- Интензивирани су активности усмерене ка повећању учешћа на тржишту рада незапослених лица ромске националности, посебно корисника новчане социјалне помоћи.
- Спроведене су активности јачања капацитета саветника за запошљавање при Националној служби за запошљавање и агенцијама за запошљавање за рад са теже запошљивим и посебно рањивим категоријама незапослених лица (укључујући и припаднике ромске националне мањине).

**Оперативни циљ 2:** Превенција и смањење дискриминације Рома и Ромкиња на тржишту рада.

### Мере:

- Обезбедити ефикасну примену Закона о забрани дискриминације у односу на област приступа тржишту рада, запошљавања и права по основу рада, коју примарно прати континуирано јачање капацитета Повереника за заштиту равноправности.
- Креирати јасне и мерљиве индикаторе за препознавање дискриминације у областима приступа тржишту рада, запошљавања и права по основу рада.
- Развијати систем пружања бесплатне правне помоћи.
- Организовати семинаре и обуке о забрани дискриминације у односу на област приступа тржишту рада, запошљавања и права по основу рада запослених у релевантним институцијама на националном и локалном нивоу, као и удружења послодаваца.
- Едуковати и јачати капацитете организација цивилног друштва које заговарају унапређење положаја Рома и Ромкиња у области забране дискриминације у односу на област приступа тржишту рада, запошљавања и права по основу рада.
- Подизати свест друштва (и ромске заједнице) о значају забране дискриминације и механизмима заштите од дискриминације, у сарадњи са ромским организацијама цивилног друштва.
- Промовисати примере позитивне праксе у запошљавању Рома и Ромкиња као начине отклањања предрасуда и стереотипа.

### Исходи до 2025. године:

- Успостављени су јасни и мерљиви индикатори за перципирање дискриминације у области приступа тржишту рада, запошљавања и права по основу рада Рома и Ромкиња.
- Оснажени су капацитети организација цивилног друштва које заговарају унапређење положаја Рома и Ромкиња и припадника ромске заједнице о значају забране дискриминације и спроведени посебни програми за њихово оснаживање у процесу идентификације и пријаве облика дискриминације.
- Повећан је ниво информисаности о забрани дискриминације у областима приступа тржишту рада, запошљавања и права по основу рада за запослене у релевантним институцијама на националном и локалном нивоу, као и у удружењима послодаваца.
- Смањен је број пријављених облика дискриминације у области приступа тржишту рада, запошљавања и права по основу рада Рома и Ромкиња.

**Оперативни циљ 3:** Повећати конкурентност припадника ромске националне мањине на тржишту рада.

**Мере:**

- Кроз сарадњу институција из система социјалне заштите и образовања креирати и спроводити активности интегрисаног пружања услуга ради превенције раног напуштања школовања, односно подршке стицању виших нивоа квалификација.
- Активно промовисати и развијати политике и мере које имају за циљ повећавање запошљивости лица ромске националности, са посебним фокусом на категорије вишеструко рањивих лица.
- Укључити већи број незапослених лица ромске националности у програме функционалног и додатног образовања и обуке ради стицања додатних знања, вештина и компетенција ради конкурентнијег иступања на тржишту рада.
- Промовисати примере добре праксе у запошљавању Рома и Ромкиња, посебно високообразованих.

**Исходи до 2025. године:**

- Повећан је број незапослених Рома и Ромкиња који су стекли формално образовање кроз програм функционалног основног образовања одраслих.
- Повећан је број високообразованих Рома и Ромкиња на евиденцији Националне службе за запошљавање.
- Повећана је заинтересованост послодаваца за укључивање Рома и Ромкиња у програме додатног образовања и обуке, посебно обуке за познатог послодавца, као и програме стицања практичних знања и програма стручне праксе.
- Спроведени су програми стажирања младих високообразованих Рома и Ромкиња у институцијама на националном и локалном нивоу.

**Оперативни циљ 4:** Подстицати запошљавање и економско оснаживање Рома и Ромкиња са посебним фокусом на категорије вишеструко рањивих.

**Мере:**

- Развијати и спроводити афирмативне мере финансијске и нефинансијске подршке са циљем подршке запошљавању и економском оснаживању пословних активности Рома и Ромкиња.
- Развијати одрживе програме финансијске подршке послодавцима у приватном сектору за запошљавање Рома и Ромкиња.
- Подстицати развој ромског предузетништва и реализацију посебних јавних позива за доделу средстава за самозапошљавање Рома и Ромкиња, у складу са расположивим средствима за мере активне политике запошљавања.
- Развијати алтернативне облике обезбеђења средстава у складу са примерима добре праксе на нивоу земаља Европске уније.
- Развијати и спроводити интензивније програме обуке за развој предузетништва и подршке у припреми планова пословања у сарадњи са ромским организацијама цивилног друштва.
- Спроводити програм менторства у трајању од најмање годину дана за ромске предузетнике.

- Промовисати и користити услуге бизнис инкубатора од стране ромских предузетника.
- Подстицати и развијати традиционална занимања код Рома и Ромкиња.
- Подстицати задругарство и друге облике удруживања Рома и Ромкиња.
- Подстицати запошљавање Рома и Ромкиња кроз партиципацију у облицима социјалне економије, између осталог и путем Закона о социјалном предузетништву.
- Развијати афирмативне програме агроразвоја за Роме и Ромкиње који живе на селу и кориснике новчане социјалне помоћи, а који желе да се баве пољопривредном производњом и/или сточарством.
- Јачати капацитете и оснажити организације цивилног друштва које заговарају унапређење положаја Рома и Ромкиња у пружању подршке у процесима економског оснаживања припадника ромске националне мањине.

#### **Исходи до 2025. године:**

- Повећан је обухват Рома и Ромкиња програмима запошљавања (и као резултат примене афирмативних мера).
- Повећан је број ромских предузетника.
- Развијен је систем подршке ромском предузетништву.

**Оперативни циљ 5:** Поставити политику запошљавања Рома и Ромкиња као интегрални део политике локалног економског развоја.

#### **Мере:**

- Јачати капацитете јединица локалне самоуправе у областима прикупљања и анализе индикатора локалног тржишта рада.
- Јачати капацитете јединица локалне самоуправе и локалних савета за запошљавање за креирање и спровођење мера усмерених ка унапређењу стања на локалном тржишту рада.
- Подстицати укључивање организација цивилног друштва које заговарају унапређење положаја Рома и Ромкиња у креирање мера и активности усмерених ка смањењу незапослености лица ромске националности на нивоу јединица локалне самоуправе.
- Јачати капацитете и подстицати дијалог и сарадњу актера од значаја за развој локалне економске политике и политике запошљавања.
- Пратити и извештавати о реализованим активностима у вези са планираним мерама запошљавања Рома и Ромкиња.

#### **Исходи до 2025. године:**

- Повећан је обухват ромске популације програмима или мерама активне политике запошљавања предвиђених локалним акционим плановима запошљавања.
- Развијени су посебни програми запошљавања и економског оснаживања Рома и Ромкиња у јединицама локалне самоуправе у којима је идентификован неповољан положај ромске заједнице на локалном тржишту рада.
- Развијена су партнерства и сарадња актера на нивоу јединица локалне самоуправе у циљу унапређења положаја ромске заједнице.

**Оперативни циљ 6:** Повећати број Рома и Ромкиња запослених у органима јавне власти.

**Мере:**

- Изменити Закон о државним службеницима и друге прописе којима се омогућава заштита података о личности приликом запошљавања националних мањина у јавним службама.
- Подстицати запошљавање Рома и Ромкиња у институцијама на локалном и националном нивоу, у сагласности са органима локалних самоуправа и у складу са фискалним ограничењима.
- Донети подзаконски акт којим се уређује афирмативна мера запошљавања националних мањина у органима јавне власти.
- Побољшати информисање о могућностима запошљавања посредством цивилног друштва, а посебно ромских организација; уз њихову помоћ информативна мрежа ће бити оснажена како би се осигурало информисање што већег броја припадника ромске националности о могућностима запошљавања.

**Исходи до 2025. године:**

- Унете су измене у Закон о државним службеницима.
- Утврђен је начин на који се прикупљају подаци о националној припадности у сврху примене афирмативне мере.
- Усвојени су подзаконски акти и одлуке у јединицама локалне самоуправе.

**Оперативни циљ 7:** Легализовати рад неформално запослених Рома и Ромкиња, а посебно индивидуалних сакупљача секундарних сировина, и увести у систем управљање отпадом на нивоу локалних самоуправа.

**Мере:**

- У Закону о управљању отпадом уредити забрану депоновања отпадног материјала који се може рециклирати.
- Подстицати локалне самоуправе да уреде питање управљања отпадом: израда локалних планова управљања отпадом којима се предвиђа укључивање индивидуалних сакупљача секундарних сировина у легалне токове управљања отпадом.
- Израдити локалне планске документе (Оперативни планови о сепарацији отпада, План локалног економског развоја, План социјалне политике и социјалне заштите) којима се уређује како положај индивидуалних сакупљача секундарних сировина, тако и систем локалног одрживог развоја који подразумева и сепарацију отпада на депонијама.
- Дати субвенције индивидуалним сакупљачима секундарних сировина за опремање потребном опремом.

**Исходи до 2025. године:**

- Усвојен је законски основ за управљање отпадом.
- Уређен је правни статус лица која се баве сакупљањем и класирањем отпада.



## 5.4. ЗДРАВЉЕ

**Посебни циљ 4:** Унапредити здравље Рома и Ромкиња, унапредити приступ здравственим услугама и омогућити пуно остваривање права на здравље у здравственом систему Републике Србије.

**Оперативни циљ 1:** Развити подржавајуће окружење за развој и здравље Рома и Ромкиња.

### Мере:

- Ширити јавно-здравствене програме у односу на све Роме и Ромкиње на територији Републике Србије, без обзира на њихов статус, а имајући у виду првенствено њихове здравствене потребе, уз нагласак на оне код којих је вулнерабилност највише изражена.
- Развијати јавно-здравствене активности којима се отклањању услови који специфично утичу на здравље Рома и Ромкиња (унапређење хигијенско-епидемиолошких услова у ромским насељима, повећање обухвата обавезном имунизацијом, побољшање репродуктивног здравља, превенција хроничних незаразних обољења, побољшање нутритивног статуса одојчади и мале деце у ромским насељима, смањење болести зависности и други ризици).

### Исходи до 2025. године:

- Повећано је сазнање Рома и Ромкиња о могућностима коришћења здравственог сектора.

**Оперативни циљ 2:** Унапредити развој и здравље ромске деце.

### Мере:

- Унапредити приступ правовременој и свеобухватној антенаталној здравственој заштити кроз рад здравствених медијаторки.
- Подржати циљане превентивне програме у ромској заједници за труднице у циљу смањења ризика по здравље детета (превенција пушења и употребе алкохола у трудноћи, правилна исхрана, редовне контроле трудноће) у сарадњи са сектором социјалне заштите.
- Израдити програм за побољшање ухрањености ромске деце који ће кроз превентивне прегледе (у амбуланти и на терену у ромској заједници) пратити нутритивни статус ромске деце, подстицати и штитити дојење, обезбеђивати едукацију родитељима по питању исхране, храњења и подстицаја развоја посебно мале деце, као и неопходне микронутриенте (витамин Д, флуор, по потреби гвожђе, итд.).
- Повећати обухват ромске деце имунизацијом кроз рад здравствених медијаторки, патронажну службу и редовне кампање имунизације у заједници.
- Унапредити капацитет здравствених радника који раде са децом да одговоре на развојне потребе ромске деце како би им обезбедили адекватне подстицаје за рани развој и очување здравља. Унапредити капацитет патронажне и педијатријске службе за процену и праћење ризика за развој деце (као што су повреде, лоши

хигијенски услови, сиромаштво, ментално здравље родитеља) и њихово документовање, за процену и праћење развојних постигнућа и одступања коришћењем стандардних инструмената, као и за пружање адекватних услуга, и усмеравање ромске деце и њихових родитеља на друге услуге унутар здравственог и других система.

- Повећати обухват ромске популације услугама развојног саветовалишта (организационог и функционалног) стационарним и теренским радом.
- Приоритизовати обухват ромске деце патронажним посетама – постићи потпун обухват деце до четири године.
- Организовати мешовите групе, а не посебно групе за ромске родитеље.
- Повећати обухват ромских адолесцената саветовалиштима за младе. У сарадњи са образовним системом спроводити посебне програме за адолесценте труднице-мајке.

#### **Исходи до 2025. године:**

- За 50% је повећан обухват ромских мајки и деце патронажним посетама (пре и постнатално).
- За 50% је повећан обухват развојним саветовалиштима и саветовалиштима за родитеље.

**Оперативни циљ 3:** Унапредити здравље Рома и Ромкиња у области хроничних незаразних болести и репродуктивног здравља.

#### **Мере:**

- Унапредити приступ услугама за заштиту репродуктивног здравља жена кроз интензивирање превентивног рада, приоритизацију пренаталних и постнаталних посета трудницама.
- Приликом промоције и реализације скрининг програма на карцином колона, цервикса и дојке, планирати мере које треба да обезбеде обухват популације ромских насеља.
- Обезбедити здравствено-промотивне активности и промотивне културно-одговарајуће материјале који указују на штетне последице неодговарајуће исхране, пушења и алкохолизма и друге факторе ризика.
- Обезбедити доступност и информације о саветовалишном раду који се односи на незаразне болести (првенствено дијабетес).

#### **Исходи до 2025. године:**

- 60% Ромкиња репродуктивне доби користи модерна средства контрацепције.
- У 60 домова здравља у скрининг програме раног откривања рака, дијабетеса и кардиоваскуларних болести укључене су здравствене медијаторке.

**Оперативни циљ 4:** Унапредити приступ квалитетној здравственој заштити без дискриминације.

**Мере:**

- Дефинисати и правно уредити одговарајући програм едукације за радно место здравствене медијаторке кроз формално образовање, номенклатуру занимања и реализовано запошљавање здравствених медијаторки у домовима здравља, као и програм њиховог континуираног стручног усавршавања.
- Код запошљавања кадрова у систему здравствене заштите, у случајевима кандидата са истим компетенцијама, дати предност запошљавању кандидата ромске националности.
- Обезбедити Ромима и Ромкињама приступ релевантним информацијама које се односе на права из области здравствене заштите на нивоу здравствене установе, локалне самоуправе и независних тела и редовно пратити функционисање ових механизма. Оснажити и подржати ромску популацију да користи расположиве механизме за заштиту права на здравствену заштиту;

**Исходи до 2025. године:**

- Радно место здравствене медијаторке је систематизовано, а број медијаторки је повећан.
- Подаци које прикупљају здравствене медијаторке су саставни део система праћења и извештавања система здравствене заштите, а релевантни подаци су доступни и другим системима.
- У домовима здравља где постоје, здравствене медијаторке су укључене приликом избора лекара, вакцинације деце, систематских прегледа деце и одраслих Рома и Ромкиња.
- У 75% домова здравља спроведена је едукација здравствених радника о раду са Ромима и Ромкињама и Закону о забрани дискриминације.

**Оперативни циљ 5:** Промовисати здраве стилове живота и унапредити обухват Рома и Ромкиња превентивним здравственим активностима.

**Мере:**

- Организовати здравствено-васпитни рад и едукацију Рома и Ромкиња у неформалним насељима и породицама кроз рад здравствених медијаторки и института за јавно здравље; упознати ромску популацију са ризицима по здравље и здравим стиловима живота путем организације предавања, радионица и израде промотивних материјала.
- Организовати јавно-здравствене активности и заговарање ка другим системима у циљу унапређења хигијенско-епидемиолошких услова (унапређење приступа пијаћој води и санитацији, дератизација, дезинсекција и дезинфекција простора неформалних насеља и уређено уклањање отпада, итд.).

**Исходи до 2025. године:**

- У 75% локалних самоуправа (у којима је заступљена ромска мањина) домови здравља имају дефинисане програме здравствено-васпитног рада који укључују рад са ромском популацијом и реализују их према предвиђеној динамици, укључујући и програме промоције, превенције, лечења и рехабилитације и едукације Рома и Ромкиња у области заштите права пацијената.

## 5.5. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

**Посебни циљ 5: Унапредити приступ услугама социјалне заштите и доступност новчаних давања ради смањења сиромаштва и повећања социјалне укључености Рома и Ромкиња у локалној заједници.**

**Оперативни циљ 1: У систему социјалне заштите применити решења која дају предност подршци породици приликом пружања подршке деци у ризику, укључујући и посебну подршку ромској породици.**

### Мере:

- Министарство унутрашњих послова и Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања с посебном пажњом ће пратити остваривање права на пријаву пребивалишта на адреси центра за социјални рад лица која ни по ком другом основу не могу пријавити пребивалиште. У пружању социјалних и здравствених услуга, посебни напори биће уложени од стране Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, као и Министарства здравља, да подигну свест локалних власти о том питању како би се омогућио потпуни приступ социјалним и здравственим услугама, спречила дискриминација и обезбедила доследна примена релевантног законодавства, између осталог и са циљем обухвата интерно расељених лица са пребивалиштем на Косову и Метохији.
- Унапредити систем вођења случаја у центрима за социјални рад у циљу развоја културно компетентне праксе и досезања до најугроженијих ромских породица.
- Развијати локалне споразуме о сарадњи између центара за социјални рад, пружалаца услуга социјалне заштите и школа, као и споразуме о подршци породицама у којима деца не похађају школу или су у ризику од осипања.
- Израдити нову Националну стратегију за превенцију и заштиту деце од насиља са јасним планом досезања до деце ромског порекла која живе у неформалним насељима.
- Обезбедити да нова национална стратегија за борбу против насиља према женама у породици и у партнерским односима садржи јасне мере превенције и заштите од насиља коме су изложене Ромкиње.
- Развијати и институционализовати локалне протоколе за заштиту деце ромске националности која живе и/или раде на улици и обезбедити одрживу финансијску подршку за „градске” услуге у заједници, као што су прихватни центри, који доприносе заштити и социјалној инклузији.
- Организовати подршку за децу која живе и/или раде на улици, уз повећану употребу капацитета установа социјалне заштите које пружају услуге повремених или трајних смештаја, укључујући и услуге интензивне терапије за децу са структуралним поремећајима личности или понашања.
- Идентификовати методе за интензивнију инклузију деце Рома и Ромкиња у локалне услуге социјалне заштите, унапредити програме подршке за мајке и јачати саветодавне улоге у раду са породицама Рома и Ромкиња.
- Унапредити систем превенције, заштите, подршке и реинтеграције жртава трговине људима у складу са новом Стратегијом за борбу против трговине људима, укључујући и жртве ромске националности.

- Унапредити систем реинтеграције тражилаца азила и повратника, међу којима је велики број Рома и Ромкиња, по основу Споразума о реадмисији.
- Центри за социјални рад ће радити на интензивнијем укључивању ромске деце у локалне услуге социјалне заштите, са посебним нагласком на децу без родитељског старања и унапређивању програма подршке мајкама.
- Центри за социјални рад ће јачати своју саветодавну услугу у раду са ромским породицама и уопште корисницима ромске националности.
- Пилотирати рад центара за подршку као механизам за таргетирање популације из вишеструко депривираних средина.
- Унапредити систем превенције и подршке с циљем смањења броја малолетничких и принудних бракова и малолетничких трудноћа у ромској заједници.

### **Исходи до 2025. године:**

- Повећан је број породица са децом које имају користи од новог облика подршке породици путем породичних обилазака и саветодавне службе за родитељство које се баве најугроженијима, укључујући децу из ромских породица у уделу од најмање 25% од укупног броја деце. Циљ: 1.000 породица до 2017. године и 10.000. до 2025. године.
- Израђене су смернице за културно-компетентну праксу у социјалном раду и одржане обуке за центре за социјални рад. Обуком је покривено 20% стручних радника из свих центара за социјални рад у Републици Србији.
- Успостављени су центри за подршку породици у четири града у контексту трансформације домова за децу.
- Дефинисани су стандарди за услуге интензивне подршке породици.
- Успостављен је систем финансирања интензивних услуга за подршку породици.
- Израђен је и усвојен акциони план за нову вишегодишњу Националну стратегију за превенцију и заштиту деце од насиља, који посебно обухвата тему досезања до ромских заједница кроз превентивне акције.
- Развијени су и институционализовани локални протоколи за заштиту деце Рома и Ромкиња која живе и/или раде на улици.
- Одржива и редовна финансијска подршка је обезбеђена на годишњем нивоу за градске услуге у заједници.
- Унапређена је подршка за децу која живе и/или раде на улици кроз већу доступност услуга повременог или трајног смештаја, укључујући и услуге интензивне терапије за децу са структуралним поремећајима личности или понашања.
- Унапређени су локални програми подршке за Ромкиње-мајке које живе у вишеструкој депривацији.
- Систем превенције, заштите, подршке и реинтеграције жртава трговине људима је унапређен кроз развијен план сарадње са ромским организацијама цивилног друштва и спровођење датог плана.
- Унапређен је систем реинтеграције тражилаца азила и повратника по основу Споразума о реадмисији и њихово социјално укључивање кроз сарадњу свих социјалних актера у локалној заједници.

**Оперативни циљ 2:** Унапредити доступност новчаних давања за децу и породице ромске националности које имају на њих право, са посебним акцентом на новчану социјалну помоћ, туђу негу и помоћ и дечји додатак.

**Мере:**

- Унапредити систем новчаних давања намењених угроженим породицама деце са инвалидитетом у складу са принципима социјалне инклузије кроз измене и допуне Закона о социјалној заштити и Закона којим се уређује финансијска подршка породицама са децом.
- Вршити надзор над остваривањем права на пријаву места пребивалишта на адреси центра за социјални рад.
- Правно уредити и учинити делотворним институт бесплатне правне помоћи.

**Исходи до 2025. године:**

- Унете су измене закона којим се уређује финансијска подршка породицама са децом у циљу усклађивања са принципима социјалног (функционалног) приступа инвалидитету.
- Усвојене су измене и допуне закона којим се уређује финансијска подршка породицама са децом имајући у виду потребу и препреке на које наилази ромска популација. Омогућена је пријава места пребивалишта на адреси центра за социјални рад без административних и других препрека.
- Међу Ромима и Ромкињама који су испунили јасно утврђене и прописане услове олакшано је остваривање права на новчана давања.

**Оперативни циљ 3:** Унапредити систем прикупљања података у области социјалне заштите тако да пружа јасне и редовне податке о остваривању права Рома и Ромкиња у области социјалне заштите (услуге у заједници за децу и одрасле, приступ новчаној социјалној помоћи, туђа нега и помоћ, дечји додатак, резиденцијални смештај за децу и одрасле и друго).

**Мере:**

- Дистрибуирати информације из базе података Министарства здравља о Ромима и Ромкињама унапређењем софтвера Министарства, а поштујући Закон о заштити података о личности, релевантним секторима са циљем постизања једноставнијег и садржајнијег одговора социјалних служби по питању социјалног укључивања Рома и Ромкиња. Податке из базе ће користити Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарство просвете, науке и технолошког развоја.
- Развити методологију прикупљања података који су разврстани према националној припадности о остваривању права из социјалне заштите.
- Успоставити редовно извештавање о остваривању права Рома и Ромкиња у области социјалне заштите кроз извештавање Републичког завода за социјалну заштиту, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и тела задуженог за управљање *Стратегијом*.
- Унапредити рад Савета за права детета кроз техничку подршку за анализу доступности услуга социјалне заштите за децу ромске националности.

- Спроводити истраживања о искуствима ромске националне заједнице у вези са услугама социјалне заштите на годишњем нивоу.

#### Исходи до 2025. године:

- Извештаји Савета за права детета су указали на области рада социјалне заштите где су деца из ромских заједница мање заступљена или презаступљена са одговарајућим препорукама.
- Извештаји Републичког завода за социјалну заштиту и Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања садрже податке о укључености ромске популације у вези са остваривањем права из социјалне заштите.

## VI. УПРАВЉАЊЕ СТРАТЕГИЈОМ

У Полазној студији за израду *Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године* недвосмислено је указано на то да је за делотворно спровођење стратешког документа од највећег значаја да њоме „управља јасно одређен и оспособљен државни орган, а да се спровођење мера повери ресорним државним органима и јединицама локалне самоуправе, уз активно учешће Националног савета ромске националне мањине и организација цивилног друштва”<sup>125</sup>.

Документом „Оквир за националне стратегије за интеграцију Рома до 2020. године”<sup>126</sup> Европска унија је препоручила државама да приликом израде националних стратегија, поред осталог, воде рачуна о утврђивању органа овлашћених да координирају процесима израде и спровођења *Стратегије*.

Према извештају Заштитника грађана и организација цивилног друштва које заступају и заговарају права Рома и Ромкиња указано је и на то да су разлози недовољне успешности претходне Стратегије за унапређење положаја Рома недостатак одговарајућег управљачког механизма и начина праћења остваривања резултата.

Одлуком Владе из јуна 2015. године<sup>127</sup> потпредседница Владе и министарка грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре овлашћена је да, у име Владе, координира рад државних органа, органа јединица локалне самоуправе, јавних предузећа и других облика организовања од стране Републике Србије и јединица локалне самоуправе, у пословима из њиховог делокруга у вези са унапређивањем положаја, као и потпуне укључености у друштвени, економски, културни и политички живот Рома и Ромкиња.

Оперативним закључцима са семинара „Социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији” који је одржан 11. јуна 2015. године предвиђено је да ће Влада, у намери да осигура транспарентност, подносити годишње извештаје о напретку реализације *Стратегије*. Оперативним закључцима је предвиђено да Канцеларија за људска и мањинска права и Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва пружају подршку потпредседници Владе у праћењу реализације оперативних закључака, као и припреми годишњих извештаја о реализацији *Стратегије* и њеног Акционог плана.

Истим документом је назначено да је повећана оперативност Савета за унапређење положаја Рома и спровођење Декаде укључивања Рома тако што ће се

<sup>125</sup> Полазна студија за израду *Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња*, стр. 6.

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

<sup>127</sup> Закључак 05 Број: 035-6254/2015 од 8. јуна 2015. године.

одржавати „редовни састанци ради надгледања имплементације Акционог плана, омогућавања размене примера добре праксе у области инклузије Рома и Ромкиња и оцењивања делотворности Акционог плана, са циљем унапређења заснованог на искуствима стеченим у току имплементације Акционог плана”.

### 6.1. Управљање Стратегијом на националном нивоу

Влада ће образовати Координационо тело за социјално укључивање Рома и Ромкиња, које ће координирати рад државних органа у вези са унапређивањем положаја Рома и Ромкиња, док ће Канцеларија за људска и мањинска права и Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва пружати подршку Координационом телу у праћењу реализације оперативних закључака, као и припреми годишњих извештаја о реализацији *Стратегије* и Акционог плана. Након прве две године примене *Стратегије* биће спроведена студија изводљивости за оснивање посебног органа државне управе који би био надлежан за управљање *Стратегијом*.

Највећи део одговорности за спровођење појединачних мера у оквиру *Стратегије* лежи на органима јавне власти на националном и локалном нивоу, у зависности од надлежности за појединачне мере и активности.

Додатно, крајем 2017. године требало би, користећи постојећу, Оперативним закључцима утврђену, инфраструктуру у државној управи (Савет за унапређење положаја Рома и спровођење Декаде укључивања Рома, Канцеларија за људска и мањинска права, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва) створити делотворан, рационалан, економичан и ефикасан институционални механизам за управљање *Стратегијом* и координацију рада државних органа и јединица локалне самоуправе у вези са унапређењем положаја Рома и Ромкиња. Принцип је да се искористе и јачају постојећи капацитети и институционална решења, чиме се постижу бољи ефекти у процесу примене *Стратегије*, као и финансијска уштеда.

У оквиру Канцеларије за људска и мањинска права потребно је образовати Сектор за социјално укључивање Рома и Ромкиња, чиме ће бити унапређен капацитет Канцеларије за људска и мањинска права за послове праћења спровођења *Стратегије*. Осим тога, у циљу обезбеђивања додатне подршке за послове праћења и извештавања о процесу примене *Стратегије*, у оквиру Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва биће формирана посебна унутрашња јединица за социјално укључивање Рома и Ромкиња, уз финансијску подршку међународних развојних партнера. Јачањем и ширењем Канцеларије за људска и мањинска права и Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва Влада ће створити капацитет за ефективно праћење спровођења *Стратегије* у свим фазама примене, осигурати одговарајуће извештаје о спровођењу, утврдити ефекте примене одређених мера и могућности за унапређење процеса спровођења *Стратегије*.

Потреба за развијањем капацитета у постојећем административном апарату је оправдана, јер у државној управи не постоји орган који се делотворно стара о остваривању комплексних стратешких циљева – смањивања сиромаштва и елиминисања дискриминације, чије решавање има огроман друштвени значај и захтева активирање људских, материјалних и других ресурса. С друге стране, не треба изгубити из вида да је Повереник за заштиту равноправности централно национално тело специјализовано за борбу против свих видова и облика дискриминације и њену превенцију и да о сузбијању дискриминације и заштити равноправности извештава Народну скупштину путем годишњих извештаја, а по потреби и кроз посебне извештаје.



Овим моделом ће се обезбедити одговарајуће ефективно и ефикасно управљање *Стратегијом*, праћење остваривања стратешких мера и редовно извештавање о спровођењу *Стратегије*, предлагање надлежним органима измене мера које нису делотворне, иницирање, припрема и успостављање сарадње са другим државним органима, допринос измени прописа који се односе на остваривање стратешких мера, сарадња са јединицама локалне самоуправе и пружање одговарајуће стручне помоћи у вези са спровођењем *Стратегије*, подршка изради процена стања социјално-економског положаја Рома и Ромкиња у јединицама локалне самоуправе као основе за креирање локалних јавних политика унапређења положаја Рома и Ромкиња.

Нарочито се мора водити рачуна да се у телима задуженим за праћење процеса примене *Стратегије* и координацију послова у вези са социјалним укључивањем Рома и Ромкиња осигура учешће представника ромске заједнице. Осим тога, неопходно је осигурати да и представници Националног савета ромске националне мањине и организација цивилног друштва буду укључени у процес спровођења *Стратегије*, али и процес праћења и евалуације мера предвиђених *Стратегијом*.

## **6.2. Управљање стратешким мерама у јединицама локалне самоуправе**

*Стратегија*, односно већина стратешких мера се остварује у локалној самоуправи. Према Попису становништва, Роми и Ромкиње настањују 92 јединице локалне самоуправе, а њихов број варира од општине до општине; стога стратешко планирање инклузивних мера захтева да се он процењује у односу на апсолутни и релативни удео у укупном становништву јединице локалне самоуправе. Искуства указују на то да је у претходном периоду успех у вези са унапређењем положаја Рома и Ромкиња постигнут у локалним самоуправама у којима је постојало тело које се бавило ромском популацијом на локалном нивоу, док већина локалних самоуправа није предузимала активности у вези са интеграцијом Рома и Ромкиња и остваривањем циљева претходног стратешког документа и акционих планова.

Због тога је потребно да се у наредном периоду пружи подршка општинама са значајним бројем Рома и Ромкиња у укупној популацији јединице локалне самоуправе да оснују и унапреде рад координатора. То подразумева и неопходност систематизације постојећих позиција *координатора за ромска питања на нивоу јединица локалне самоуправе*, повећање њиховог броја и јачање њихових капацитета. Улога координатора за ромска питања је да пружа техничку подршку локалној самоуправи у развоју и спровођењу постојећих и нових политика и програма инклузије Рома и Ромкиња у складу са националним и локалним стратешким оквиром; да прикупља и анализира податке о социоекономским потребама као основу за израду и праћење локалних стратешких докумената у вези са инклузијом Рома и Ромкиња; да комуницира и посредује између ромске заједнице и локалне администрације; да пружа подршку организацијама цивилног друштва које се баве укључивањем и унапређивањем ромске заједнице на локалном нивоу; да поспешује секторску и међусекторску сарадњу педагошких асистената и здравствених медијаторки са представницима центра за социјални рад, Националном службом за запошљавање (филијале у локалним самоуправама) и организацијама цивилног друштва. Осим тога, ромски координатори прате остваривање усвојених мера и о томе извештавају Скупштину јединице локалне самоуправе и орган који прати спровођење *Стратегије*. Координатор за ромска питања у име јединице локалне самоуправе води припрему годишњег извештаја о примени стратешких мера и положају Рома и Ромкиња у јединицама локалне самоуправе, координира припрему акционог плана за социјално укључивање Рома и Ромкиња сваке

две године, прати остваривање акционог плана и одобрених пројеката за социјално укључивање Рома и Ромкиња, обилази подстандардна насеља и утврђује актуелне потребе и проблеме Рома и Ромкиња.

Јединице локалне самоуправе са значајним бројем Рома и Ромкиња ће основати *Мобилну јединицу за социјално укључивање Рома и Ромкиња* на локалном нивоу. Ове јединице већ функционишу у оквиру 20 јединица локалне самоуправе и овај модел треба ширити у свим општинама у којима постоји потреба. У раду мобилних јединица учествују представници локалне самоуправе, представници центра за социјални рад, дома здравља, филијале Националне службе за запошљавање, локалне стамбене агенције, предшколских установа, школа и других органа, организација и установа од значаја за спровођење инклузије Рома и Ромкиња у локалној заједници. Чланови мобилних јединица су запослени у поменутим установама и раде на пословима који су у вези са остваривањем права Рома и Ромкиња. Основ за оснивање мобилне јединице је став 1. члана 78. Закона о локалној самоуправи којим је прописано да органи Републике, територијалне аутономије и органи јединица локалне самоуправе, ради остваривања својих права и дужности, међусобно сарађују у складу с Уставом, законом и другим прописима.

*Мобилна јединица за социјално укључивање Рома и Ромкиња* на локалном нивоу подстиче директно примењивање стратешких мера у органима и установама; обилази ромска насеља на основу утврђеног плана; сарађује са Националним саветом ромске националне мањине и организацијама цивилног друштва; обавештава органе јавне управе о проблемима у вези са применом стратешких мера; припрема иницијативе и пројекте којима се осигурава сарадња локалних организација и партнера у процесу унапређења положаја Рома и Ромкиња; прикупља податке о остваривању стратешких мера.

## VII. СРЕДСТВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕШКИХ МЕРА

Основни циљеви економске политике у наредном средњорочном периоду су успостављање макроекономске стабилности кроз спровођење мера фискалне консолидације, јачање стабилности финансијског сектора и отклањање препрека за раст привредне активности и конкурентности спровођењем свеобухватних структурних реформи<sup>128</sup>.

Нови модел развоја земље подразумева смањивање нерационалне потрошње, бирократије и непотребних трошкова јавног сектора и истовремено повећање инвестиционе потрошње како би се подстакли привредни раст и запошљавање, уз очување социјалне заштите најугроженијих слојева друштва. У области социјалне заштите очекује се повећање расположивих средстава за одређене видове социјалне помоћи с обзиром на оштре мере фискалне консолидације планиране у наредном периоду. Ово подразумева повећана средства за специфичне програме подршке најугроженијима, као и за оне који су у процесу реструктурирања и транзиције остали без посла. Завршетак процеса реструктурирања друштвених предузећа, решавање питања неефикасних јавних предузећа и стабилизација финансијског сектора<sup>129</sup> требало би да допринесу ослобађању дела средстава. С друге стране, у осталим деловима јавног сектора, попут образовања и здравства, на основу свеобухватне анализе потреба

<sup>128</sup> Фискална стратегија за 2016. годину, са пројекцијама за 2017. и 2018. годину, Министарство финансија.

<sup>129</sup> Национални програм економских реформи за период од 2015. до 2017. године, Влада Републике Србије, 2015.

спровешће се рационализација са циљем подизања квалитета услуга које држава пружа<sup>130</sup>. Кроз сарадњу са међународним финансијским институцијама, посебно потписаним споразумом са Међународним монетарним фондом, Република Србија се обавезала на пружање одговарајуће заштите рањивим сегментима популације уз задржавање постојећих расхода за ове намене<sup>131</sup>.

Влада, као и аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, у складу са својим уставним положајем и законским надлежностима, обезбедиће у својим буџетима средства за спровођење *Стратегије* и пратећег акционог плана. Реч је о средствима намењеним за обавезно образовање, ученички стандард, здравствено осигурање, материјално обезбеђење породице, финансијску подршку породици са децом, преквалификацију у вези са остваривањем права на рад, здравствено осигурање и друго. Влада ће, у складу са Фискалном стратегијом за 2016. годину са пројекцијама за 2017. и 2018. годину наставити финансирање мера и механизма за социјално укључивање Рома и Ромкиња у оквиру постојећих секторских буџетских програма. Све институције одговорне за реализацију мера и активности планираће буџетска средства потребна за њихово спровођење у складу са пројекцијама и могућностима, као и у оквиру ограничења који се за сваког буџетског корисника утврђује од стране Министарства финансија у процесу припреме и доношења буџета. У циљу консолидације утрошка и бољег управљања средствима, током прве две године од почетка примене *Стратегије* Влада ће спровести анализу утрошка укупних средстава на свим нивоима власти и средстава међународне развојне помоћи намењених социјалном укључивању Рома и Ромкиња, на основу које ће бити предложен унапређени модел финансирања мера предвиђених *Стратегијом*.

Укупна средства неопходна за спровођење *Стратегије* биће утврђена акционим плановима.

За другу групу мера средства су обезбеђена од стране Европске уније кроз Инструмент за претприступну помоћ (ИПА), и то кроз програмске циклусе 2012–2013. и ИПА II кроз циклус за 2014. годину, док је у наредном периоду неопходно осигурати финансирање за мере *Стратегије* кроз процес програмирања у наредним ИПА циклусима. У складу са Оперативним закључцима семинара о социјалном укључивању Рома и Ромкиња у Републици Србији (јун 2015), Европска комисија се обавезала да суфинансира спровођење *Стратегије*. Република Србија ће на сваке две године извештавати Комисију о спровођењу текућих ИПА пројеката и њиховој вези са реализацијом приоритета *Стратегије* и пратећег акционог плана, коришћењем постојећих механизма координације ради обезбеђивања ефикасности и спречавања преклапања.

Трећи извор средстава представљају други међународни донатори и финансијске институције међу којима су Влада Краљевине Шведске, Светска банка, Влада Немачке, Влада Швајцарске и др. Осим овога, постоји и група активности за чије спровођење ће се извор средстава утврдити током имплементације *Стратегије*.

<sup>130</sup> Фискална стратегија за 2016. годину са пројекцијама за 2017. и 2018. годину, Министарство финансија.

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

## VIII. ПРАЋЕЊЕ

Праћењем Стратегије се обезбеђују благовремене информације о делотворности мера, о њиховом утицају на кориснике и о начину на који их органи јавне власти примењују. Основу ефикасног праћења остваривања стратешких мера чине организациони модел, методологија праћења и мерљиви индикатори. Међутим, пре свега поменутог важно је утврдити начин редовног прикупљања тачних података о променама које се постижу стратешким мерама.

### 8.1. Прикупљање података

Проблем података о броју и статусу Рома и Ромкиња је, упркос различитим истраживањима које су спровеле међународне и домаће организације, отворен. Између броја Рома и Ромкиња утврђених Пописом становништва и процене стручњака о стварном броју постоје значајне разлике које потврђују и налази „ромских медијаторки” из чијих се протокола о извршеним првим посетама ромским породицима у око 60 локалних самоуправа може закључити да је број Рома и Ромкиња у Републици Србији већи од пописаног. Непрецизни подаци о укупном броју Рома и Ромкиња отежавају планирање стратешких мера, али и праћење њиховог обухвата и успешности.

Слобода националног изјашњавања је призната чланом 47. Устава и нико није дужан да се изјасни о националном пореклу. Међутим, афирмативне мере социјалног укључивања Рома и Ромкиња јесу усмерене ка припадницима ове етничке мањине, те постоји могућност да изван обухвата ових мера остану сви они који се не изјасне као Роми/Ромкиње. С друге стране, уколико се различитим мерама постигне жељени ефекат у борби против сиромаштва, постоји могућност да се и припадници других етничких заједница изјасне да су ромског порекла како би и они користили признате мере. Поред тога, познато је да Роми и Ромкиње прибегавају етничкој мимикрији и да се лако „утапају” у идентитете суседних етничких група.

Предуслов праћења промена насталих као резултат примене стратешких мера је прикупљање података о стању остваривања права и положају Рома и Ромкиња у вези са јавним политикама образовања, запошљавања, становања, социјалне заштите и здравља. Јединствена база података не постоји; међутим, логика примене мера у вези са унапређењем положаја припадника ромске националне мањине упућује на то да је за праћење резултата и управљање ризицима важно исказивање података у односу на националност као лично својство. Због тога је важно да се у сваком закону којим је системски уређено остваривање права на образовање, здравствену заштиту и осигурање, становање, социјалну заштиту и рад и запошљавање, сходно Закону о заштити података личности, уреди прикупљање података који се односе на стратешке мере инклузије Рома и Ромкиња.

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

на ромску популацију треба применити и у реализацији других, редовних истраживања Републичког завода за статистику.

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

## 8.2. Праћење резултата

Праћење резултата стратешких мера се, у складу са Планом праћења реализације *Стратегије*, одвија на неколико нивоа. Мапирање расположивих података садржано у оквиру Плана праћења реализације *Стратегије* треба да послужи за идентификацију области у којима је потребно развити методологије и инструменте за прикупљање недостајућих података. Орган који управља *Стратегијом*, у сарадњи са стручњацима из ресорних министарстава и Републичким заводом за статистику<sup>132</sup> треба да координира овај процес и да са институцијама и актерима надлежним за прикупљање података промовише приступе који ће осигурати одрживост и економичност у прикупљању и размени података уз пуну заштиту права и идентитета Рома и Ромкиња.

**Први ниво праћења** се одвија на нивоу органа, организације, установе пред којима грађани и грађанке ромске националности остварују права (предшколска установа, школа, филијала Националне службе за запошљавање, центар за социјални рад, дом здравља...). На основу утврђене методологије о прикупљању података према националној припадности, тамо где је то могуће, у свакој од релевантних области, ови органи прикупљају податке релевантне за праћење примене стратешких мера на локалном нивоу, шаљу их на даљу обраду органу који на државном нивоу управља и прати спровођење *Стратегије*. Орган задужен за праћење *Стратегије* на националном нивоу доставља податке јединицама локалне самоуправе које једном годишње припремају извештај о спровођењу стратешких мера и о томе обавештавају надлежне органе у локалној самоуправи. Скупштина општине у јединици локалне самоуправе разматра извештај, јавно га објављује и доставља органу који управља *Стратегијом*.

**Други ниво праћења** спроводи орган који управља *Стратегијом*. На основу података које добија од јединица локалних самоуправа и институција на републичком и покрајинском нивоу о спровођењу стратешких мера, али и истраживања које може да предузме по сопственој иницијативи и података које исказује Републички завод за статистику, орган који управља *Стратегијом* припрема *Годишњи извештај* у којем исказује све податке од значаја за оцену резултата спровођења мера. Извештај се доставља Влади и ресорима у Влади који организују јавне политике образовања, рада и запошљавања, здравља, социјалне заштите и становања.

<sup>132</sup> Оперативни закључци предвиђају да ће се вршити координирано прикупљање и обрада аналитичких података о најмање пет поменутих приоритетних области, кроз јединствено (*one-stop-shop*) тело, са циљем обједињавања података, омогућавања циљаних истраживања о положају Рома и Ромкиња и пружања доследних података свим заинтересованим странама, првенствено министарствима и агенцијама Владе, у складу са законом који регулише заштиту података о личности. Ове активности су поверене Републичком заводу за статистику.

**Трећи ниво праћења** спроводе независни државни органи, Заштитник грађана и Повереник за заштиту равноправности, који на основу података исказаних у извештају органа који управља *Стратегијом*, поступака које воде на основу притужби грађана, али и по сопственој иницијативи, прате, проверавају и предузимају мере из своје надлежности према органима и лицима која поступају незаконито, неправилно примењују прописе на основу којих се стратешке мере спроводе или се понашају дискриминаторно према грађанима и грађанкама ромске националности. Ови органи о својим налазима извештавају Народну скупштину у редовним или посебним извештајима.

**Четврти ниво праћења** спроводе организације цивилног друштва које припремају извештаје којима указују на остваривање *Стратегије* у целини, остваривање појединих стратешких мера на националном, регионалном или локалном нивоу, као и проблема које сматрају значајним за унапређење положаја Рома и Ромкиња. Организације цивилног друштва треба да омогуће континуирану подршку за реализацију програма праћења стратешких мера. Оне достављају извештаје надлежним органима, независним телима, телу које руководи спровођењем стратегије и међународним организацијама, па их на одговарајући начин представљају јавности.

## **IX. АКЦИОНИ ПЛАН 2016 – 2017. ГОДИНЕ**

Примена *Стратегије* биће обезбеђена усвајањем и спровођењем двогодишњих акционих планова. Први акциони план за период 2016 – 2017. године биће усвојен најкасније 90 дана по објављивању *Стратегије* у „Службеном гласнику Републике Србије”. У припреми акционих планова посебна пажња ће се посветити родној равноправности као хоризонталном питању и њеном увођењу у све планиране мере, као и примени посебних мера за унапређивање положаја ромских жена и девојчица.

## **X. ЗАВРШНА ОДРЕДБА**

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 Број: 90-1370/2016-1  
У Београду, 3. марта 2016. године

В Л А Д А

ПРЕДСЕДНИК

Александар Вучић