

На основу члана 45. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05-исправка, 101/07 и 65/08),

Влада доноси

СТРАТЕГИЈУ ЗА УНАПРЕЂИВАЊЕ ПОЛОЖАЈА РОМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

I. УВОД

Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији (у даљем тексту: Стратегија) поставља основе за унапређивање положаја Рома у Републици Србији и смањење разлике између ромске популације и осталог становништва. Такође, овим документом ствара се основа за идентификовање и примену мера афирмативне акције, пре свега у областима образовања, здравља, запошљавања и становања.

Потписивањем *Декларације Декаде инклузије Рома 2005-2015*, у Софији 2. фебруара 2005. године од стране председника влада земаља учесница, започела је реализација иницијативе *Декада инклузије Рома 2005- 2015*. Циљ ове међународне иницијативе која окупља државе централне и југоисточне Европе, међународне организације, удружења грађана и представнике ромског грађанског друштва, је унапређивање положаја Рома, као и смањивање неприхватљивих разлика између Рома и осталог дела становништва. Поред одређених приоритетних области (становање, образовање, запошљавање и здравство), посебна пажња је посвећена и сузбијању дискриминације, смањењу сиромаштва и побољшању положаја жена, а основни принцип је и укључивање представника ромских заједница у све процесе. Република Србија председава Декадом Рома у периоду од 01. јула 2008. године до краја јуна 2009. године.

Стратешки циљ који се поставља овим документом дефинисан је као унапређење положаја Рома у Републици Србији, што треба да доведе до смањења разлика која сада постоји између положаја ромске популације и осталог становништва.

Према Попису становништва из 2002. године, у Републици Србији 108.193 грађана се изјаснило да су припадници ромске националне мањине. Међутим, многа истраживања указују на то да је број припадника ромске националности у Републици Србији знатно већи, па се процењује да је укупан број Рома између 250.000 и 500.000.

Овај документ се, у посебним поглављима, бави питањима образовања, услова становања, запошљавања, расељених лица, проблемима у вези са реадмисијом, питањима доступности личних докумената, социјалним осигурањем и социјалном заштитом, здравственом заштитом, положајем жена, информисањем, културом, политичким учешћем и представљањем Рома, дискриминацијом и другим сродним питањима.

Основни принципи и вредности на којима почива ова Стратегија подразумевају:

- поштовање, заштита и испуњавање законских права Рома;
- пуно и ефикасно укључивање Рома у све области друштвеног живота;
- поштовање, признавање и промоција различитости;
- једнаке могућности засноване на једнаким правима;
- родну равноправност;
- спречавање и борба против свих облика дискриминације и
- спровођење мера афирмативне акције.

II. ОБЛАСТИ КОЈЕ УРЕЂУЈЕ СТРАТЕГИЈА

1. образовање

1.1. Правни оквир

1.1.1. Међународни правни оквир

Право на образовање утврђено је у низу међународних докумената: *Универзална декларација о људским правима* (члан 26), *Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима* (члан 13), *Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације* (члан 5.), *Конвенција Организације УН за образовање, науку и културу (UNESCO) против дискриминације у образовању*, *Међународни споразум о цивилним и политичким правима*, *Миленијумски циљеви развоја*, *CEDAW* и др.

Један од најзначајнијих докумената је *Конвенција о правима детета* (чл. 28 и 29.) која државе потписнице обавезује да обезбеде бесплатно основно образовање и одговарајуће услове за редовно школовање.

Неки Документи Савета Европе, Европске уније и ОЕБС-а изричито говоре о праву на образовање на језицима мањина, нпр. *Оквирна конвенција о заштити националних мањина*.

1.1.2. Национални правни оквир

У законодавству Републике Србије образовање је признато као друштвено, економско и културно право.

Право на образовање је гарантовано Уставом и уређено *Законом о основама система образовања и васпитања*, *Законом о основној школи*, *Законом о средњој школи*, *Законом о високом образовању*, *Законом о друштвеној бризи о деци*, *Законом о утврђивању одређених надлежности аутономне покрајине*, *Законом о уџбеницима и другим наставним средствима* и подзаконским актима.

Образовање припадника националних заједница уређено је *Законом о заштити права и слобода националних мањина* и *Законом о ратификацији Европске повеље о регионалним и мањинским језицима*.

Законом о заштити права и слобода националних мањина из 2002. године Ромима је признат статус националне мањине. Овај закон припадницима националних заједница јемчи право на предшколско, основно и средње образовање на матерњем језику. Држава се обавезала да припадницима мањинских националних заједница обезбеди услове за образовање на матерњем језику, а док се не створе услови за то држава је обавезна да им

обезбеди двојезичну наставу или похађање наставе на матерњем језику са елементима националне историје, традиције и културе. Постоји и законска могућност да се језик, историја и култура укључе у наставни план и програм редовних школа и да се оснивају учитељски факултети и приватне образовне институције.

Приступајући „Декади инклузије Рома 2005–2015“, Влада Републике Србије је 2005. године усвојила *Јединствени акциони план за унапређивање образовања Рома у Србији*.

Стратешки елементи унапређења образовања Рома обухваћени су и ширим развојним стратегијама на државном или ресорном нивоу: *Стратегијом за смањење сиромаштва*, у којој посебан одељак „Смањење сиромаштва код Рома“ дефинише образовање као приоритет, *Националном стратегијом Србије за придруживање Европској унији*, *Националним планом акције за децу* Владе Републике Србије и *Стратегијом Министарства просвете и спорта за период 2005–2010. године*.

1.2. Опис стања

1.2.1. Општи подаци

Према UNICEF-овом извештају о стању деце у Републици Србији (2006. година), готово 70% ромске деце је сиромашно, а преко 60% ромских домаћинстава са децом живи испод границе сиромаштва. Најугроженија су деца која живе изван градова и у домаћинствима са више деце. Преко 4/5 сиромашне ромске деце живи у породицама у којима одрасли чланови немају ни основно образовање.

Роми су релативно млада популација. Званична статистика говори да деца узраста до шест година чине преко 15% укупне ромске популације, а да деце узраста од 7 до 14 година има преко 16%. Процењује се да би се број ромске деце у узрасту који одговара припремном периоду за школу (од три до шест година) и основној школи могао кретати приближно између 60.000 и 120.000.

Статистички подаци о школама не садрже податке о националној припадности, па се о националној заступљености у различитим сегментима система образовања закључује на основу вредности добијених на узорцима појединачних истраживања.

У Истраживању вишеструких показатеља (MICS 3, 2005. година) наводи се да је предшколским образовањем (узраст три до пет година) обухваћено око 40% већинске деце и само 3,9% ромске деце из сламова. Обухват припремним предшколским програмом код већинске деце износи 88,6%, а код ромске деце 56,9%. Основну школу завршава 95% већинске деце, а према проценама само 21 до 37% Рома. Обухват средњом школом на узрасту 15 до 18 година износи 76,42% код већинске деце, а код ромске деце мање од 8%.

Поглед на статистичке податке о популацији Рома старијих од 25 година из Пописа становништва 2002. године пружа могућност поређења нивоа образовања између Рома и популације у целини. Према тим подацима било је 27% Рома без школе, док је таквих у општој популацији било мање од 6%. То је позитивна промена у односу на Попис становништва из 1991. године, када је Рома без школе било 37%. Оних који нису завршили основну школу има дупло више у ромској него у општој популацији. Основну школу је завршило 28% Рома, а у општој популацији 24%. Рома са завршеном средњом школом има четири пута мање него у општој популацији (9% : 41%), док је оних са високим образовањем преко 20 пута мање.

Према *Истраживању о положају Рома, ИРЛ и избеглица* које је релизовао UNDP (2005. година), Роми проводе упола мање времена у школовању него остали у истим насељима: Роми 5,5 година, остали 11 година (Роми у просеку мање него што је довољно за завршетак основне школе, остали три године више). Трећина ромске популације нема никакво образовање или има само неколико разреда основне школе, тек нешто више од петине има завршену основну школу, око 11% Рома има завршену средњу школу, а свега 1% има више или високо образовање.

У *Годишњем извештају* Лиге за Декаду из 2006. године наводи се да скоро 50% ромских родитеља не шаље своју децу у школу због недостатка новца, а наредних 20% због недостатка личних и других докумената и немогућности да до њих дође.

У мање од 40% ромских насеља или у близини (до 1 км) постоји предшколска установа; у 55% ромских насеља или у близини (до 1 км) постоји школа, а за 20% насеља чак је и основна школа неприступачна.

Ромска деца често, и то на раним узрастима, морају да доприносе породичном приходу и немају основне материјалне услове за похађање школе. Образовни ниво родитеља је по правилу такав да они не успевају да пруже помоћ деци у учењу. Није редак случај да се у самој ромској заједници не признаје вредност формалног образовања па је и то разлог што родитељи недовољно подстичу похађање школе. Индивидуални услови становања су различити, али често не постоје ни просторни услови за учење.

1.2.2. Актуелно стање у систему образовања

Подаци о ниском обухвату ромске деце и младих свим нивоима образовања, као и подаци о напуштању основне школе показују да систем образовања: 1) не може да обезбеди образовање за сву децу; 2) да нема ефикасне механизме којима ће полазнике задржати у систему и омогућити да свако оствари своје право на образовање.

Језичка баријера је један од основних фактора који утичу на просечно лошије постигнуће ромских ученика у школи и истовремено један од главних разлога за висок проценат упућивања ромске деце у специјалне школе.

Према службеним подацима из 2002. године, 76% грађана који су се изјаснили као Роми говори својим матерњим језиком, док интерно расељени Роми са Косова и Метохије често говоре само албански. Истраживања показују да 37% ромске деце уопште не говори српски пре него што достигне школски узраст, а да 46% има само ограничено знање српског језика. Ова деца немају развијену одговарајућу основу ни у једном од језика у својој социјалној средини (ово важи за српски, мађарски и за албански). Истраживања Центра за интерактивну педагогију потврђују да 20% ромске деце на старијем предшколском узрасту нема потребан ниво владања српским језиком. Многа ромска деца немају прилику да пре поласка у школу и у школи уче свој матерњи језик и да се образују на матерњем језику нити имају могућности да систематски савладају и усвајају српски језик који им је потребан за даље школовање. Због језичке баријере нека ромска деца се уписују у први разред, иако би по годинама и по другим показатељима могла да похађају и старији разред.

Посебно озбиљни проблеми постоје код деце из заједница чији је матерњи језик албански (нарочито Ашкалије и Египћани), јер она готово да немају могућност да похађају школе у

којима је настава на албанском језику, као и деца из породица које се враћају по основу споразума о реадмисији и која су започела образовање на језику земље из које су враћена.

Иако је, под одређеним минималним условима, образовање на матерњем језику националне мањине гарантовано Уставом и регулисано другим законима, ромска деца углавном похађају наставу на српском језику, а у неким деловима Републике Србије на мађарском или албанском језику. Школски факултативни предмет „Ромски језик са елементима националне културе“ и план и програм рада за основне школе израђени су 2007. године у сарадњи Националног савета ромске националне мањине и Министарства просвете Републике Србије.

Образовање на ромском језику повезано је са проблемима који се односе на процес стандардизације самог ромског језика, али и са ограничењима образовног система, јер нема довољно квалификованих и стручно оспособљених ромских наставника нити постоје одговарајући образовни програми, уџбеничка и друга образовна литература.

Посебан проблем представља **упућивање ромске деце у специјалне школе**. Организација Save the Children и Центар за права детета износе процену да међу ученицима који похађају наставу у специјалним школама има и до 80% ромске деце.

Разлози за релативан неуспех ромске деце на тестовима који мере зрелост за полазак у школу и менталне способности потребне за праћење школске наставе су пре социјално-културне и језичке природе, него што говоре о стварним интелектуалним (не)способностима ромске деце.

Један од начина да се ови проблеми ублаже је учешће ромског асистента приликом тестирања, који преводи детету питања и задатке и помаже му да их разуме. Ову праксу иницирала су удружења грађана и она се последњих десетак година показала као врло корисна у спречавању да се ромски ученици без основа упућују у специјалне школе. Међутим, присуство ромског асистента је у потпуности препуштено доброј вољи стручног сарадника који обавља тестирање. Министарство просвете је 2007. године упутило препоруку за ангажовање ромских асистената, али законско решење још увек није дефинисано.

Искуства удружења грађана говоре да се родитељима често предочавају материјалне предности упућивања детета у специјалну школу. Чак и када се противе упућивању свог детета у специјалну школу, ромски родитељи наилазе на низ препрека. Поступак премештања детета из специјалне у обичну школу после евентуалне поновне процене није јасно дефинисан. Родитељи имају могућност да упуте жалбу надлежном министарству, али из разних разлога (неупућеност, несналажење у бирократској процедури, неповерење у државу и власт) ретко за тим посежу. Уосталом, практично и нема забележених случајева враћања из специјалне у редовну школу.

С друге стране, ромска деца често напуштају редовно школовање и већ у раној фази прелазе у специјалне школе јер у обичној школи немају потребну пажњу и подршку наставника, заштиту од игнорисања, маргинализације, узнемиравања, па и дискриминације. Ова деца доживљавају неуспех у школи и постају демотивисана, што продубљује неуспех све док се не стекну услови за премештај у специјалну школу.

Такође, велики број ромске деце похађа **школе за образовање одраслих**. У истраживању које је спровео Дечји ромски центар наводи се да Роми, укључујући децу школског узраста, чине преко 90% ученика у овим школама, док је истраживање организације Save the Children (2005. и 2006. година) показало да је чак 98% деце која похађају те школе ромске националности. Деца ромске националности похађају школе за образовање одраслих зато што нису успела да се упишу у редовне основне школе на време или су се из ње исписала.

Наставни план и програм основних школа за образовање одраслих садржи само предмете који имају за циљ основно описмењавање ученика. И када заврше ову школу, њихове перспективе се, у најбољем случају, свode на могућност да упишу обуку за занат у трајању од неколико месеци, а то им опет ограничава могућности запошљавања.

Осим тога, Роми су често изложени **различитим облицима прикривене или отворене дискриминације** од стране школских власти, наставника, школског особља, друге деце и неромских родитеља.

Повремено долази до **формирања сегрегираних одељења**, и то понекад у основи има, а понекад нема отворену дискриминаторску идеологију. Ромске и друге организације наводе примере сегрегираних одељења која су формирана зато што су се неромски родитељи противили већој заступљености ученика ромске националности. Наставници пак умеју да правдају формирање сегрегираних одељења потребом да се одељења уједначе како би се настава одвијала ефикасније и успешније, али то указује на дидактички приступ у коме се акценат ставља на наставника и наставу, док индивидуализација и кооперативни приступ остају у другом плану.

Школе са већим бројем ромске деце етикетирају се као „**циганске школе**“ и родитељи већинског становништва из њих испишу своју децу, али се дешава да то чине и ромски родитељи, јер сматрају да такве школе не нуде довољан образовни ниво.

Један од главних проблема у овом погледу представља то што нису усвојена обухватнија антисегрегацијска законска решења нити је институционализовано праћење оваквих појава. Док се не пронађу системска решења, проблеми са сегрегираним одељењима морају се решавати од случаја до случаја.

Истраживања су такође показала да су **очекивања учитеља и наставника у вези са постигнућима ромске деце нижа**, што доводи до смањивања подршке која се пружа ромским ученицима, снижавања критеријума, скраћивања градива, па и превођења у виши разред без савладаног градива.

Актуелно стање у образовном систему одражава најраширеније ставове према Ромима и ставове друштва у целини, а они се свode на непознавање и непризнавање ромске културе и традиције као интегралног дела опште културе.

1.3. Постојеће и досадашње иницијативе

Неке јединице локалне самоуправе усвојиле су локалне стратегије односно локалне акционе планове за унапређивање образовања Рома (Сомбор, Суботица, Ваљево, Крагујевац, Пирот, Ниш, Краљево, Неготин и др.). У оквиру Локалног плана акције за децу, који је усвојен у 21 општини, као један од приоритета наводи се унапређивање образовања Рома на нивоу предшколског и основношколског образовања.

Министарство просвете, Министарство за људска и мањинска права и Национални савет ромске националне мањине од 2003. године, спроводе мере афирмативне акције за упис ученика ромске националности у средње и више школе и на факултете.

Министарство просвете је 2007. године, у сарадњи са Мисијом ОЕБС-а у Републици Србији и уз подршку Европске агенције за реконструкцију, започело пројекат увођења асистената за подршку образовању Рома. До сада је у основним школама у Републици Србији ангажовано 28 асистената. У сарадњи са ОЕБС-ом, Министарство просвете је реализовало пројекат „Развој капацитета школских управа за реализацију локалних акционих планова за унапређивање образовања Рома“, у оквиру кога је 16 просветних саветника из 16 школских управа едуковано да прати пројекте за унапређивање образовања Рома.

Удружења грађана, уз подршку Ромског образовног фонда, а у сарадњи са одговарајућим институцијама, реализују пројекте који као циљеве имају:

- проширење приступа предшколском образовању;
- функционално основно образовање одраслих Рома;
- заштиту ромске деце од дискриминације;
- проналажење системског решења за увођење ромске историје, традиције и културе у програме општег и образовања учитеља и наставника;
- решавање проблема ромске деце интерно расељених лица и повратника;
- стварање бољих услова за похађање средње школе и
- повећање капацитета и мотивације за наставак школовања (што обухвата стипендирање и менторски рад) изграђивање ромске интелектуалне елите и др.

Институт за отворено друштво из Будимпеште реализује, у сарадњи са Фондом за отворено друштво, Србија, а у циљу формирања ромске интелектуалне елите, пројекте доделе стипендија за студенте ромске националности. Такође, Фонд за отворено друштво је, у партнерству са удружењима грађана и државним институцијама, у протеклих десет година реализовао пројекте који су дали прве резултате у унапређивању положаја Рома и програме који су већ укључени у образовни систем (или треба да буду укључени у њега).

1.4. Препоруке за даљу акцију

Стратегија за унапређивање положаја Рома у образовању треба да буде усмерена на: 1) повећање приступачности свих сегмената и нивоа образовања за Роме; 2) обезбеђивање квалитетног образовања Рома у свим сегментима и на свим нивоима.

Стратешки циљеви у области образовања

1. Укључивање Рома у образовни систем и обезбеђивање континуитета у образовању. Оствареност овог циља изражава се кроз нумеричке показатеље о броју ромских ученика и студената у систему. За реализацију овог циља потребно је:

- створити системске услове за укључивање Рома у образовни систем и што дуже задржавање у систему;
- развити посебну политику уписа за ромске ученике;
- припремити образовне институције за пријем ромских ученика и
- припремити ромску децу за укључивање у школу.

2. Обезбеђивање квалитетног образовања за Роме. Оствареност овог циља изражава се кроз елиминацију системских разлика у школском постигнућу између ромских и осталих ученика. За реализацију овог циља потребно је:

- створити системске услове за обезбеђивање и контролу квалитета образовања ромских ученика;
- обезбедити образовне програме који прате потребе ромске деце и младих;
- обезбедити просветни кадар посебно едукован за рад са ромском децом;
- вратити у редовне школе ромску децу која су без основа уписана у специјалне школе;
- систематски мотивисати ромску децу за школовање и образовање и
- мотивисати ромске родитеље да подржавају образовање своје деце.

3. Успостављање механизма који ће подстицати толеранцију и уважавање различитости. Праћење и вредновање остварености овог циља изискује евалуацију социјалне климе, израду специфичних мера за спречавање сегрегације и дискриминације и израду критеријума за њихово идентификовање. За реализацију овог циља потребно је:

- развијати осетљивост професионалне јавности и шире друштвене заједнице за образовне потребе Рома;
- развијати образовно окружење засновано на интеркултурним вредностима;
- спречавати сегрегацију и подстицати десегрегацију и
- спроводити мере против дискриминације.

4. Неговање културног идентитета. У остваривању овог циља надлежност има Национални савет ромске националне мањине, који треба да оствари тесну сарадњу са Министарством просвете, Министарством културе, Министарством омладине и спорта, као и са другим институцијама и телима. Оствареност овог циља огледа се у обезбеђивању услова за неговање културног идентитета и развијање свести о националном идентитету, а квантитативни показатељи остварености циља су, уз друге показатеље квалитета програма, развијеност различитих облика наставе ромског језика, заступљеност елемената ромске националне културе и традиције у образовном програму, као и одговарајући показатељи квалитета школског развојног плана. За реализацију овог циља потребно је:

- подржати развој културног идентитета деце и младих;
- образовати стручњаке за ромски језик и културу и
- увести елементе ромске културе у образовни програм.

1.5. Приоритети

1. Правовремено и ефикасно укључивање ромске деце у предшколско и основно образовање, што захтева:

- нова законска решења за регулисање укључивања у наставу деце која су прерасла упис у први разред;
- израду система за адекватну процену спремности за полазак у школу;
- стварање услова за двојезичну наставу и наставу ромског језика као обавезног, изборног или факултативног предмета;
- стручно усавршавање наставног особља за индивидуализован образовни рад и интерактивну наставу, а посебно за сузбијање стереотипа, предрасуда и дискриминације;
- систематско праћење и санкционисање дискриминације и других облика понашања заснованих на етничким и другим предрасудама у предшколским и школским срединама, а посебно међу васпитачима, наставницима и особљем ових институција;

- регулисање и омогућавање наставка образовања за децу која су испала из система (друга шанса);
- вредновање образовних исхода у раду са ромском децом кроз систем подстицања и награђивања наставника и образовних установа од стране Министарства просвете;
- промовисање образовања девојчица, посебно оних које су напустиле образовање или из других разлога испале из система и
- материјалну подршку ромским ученицима и њиховим породицама у виду обезбеђења бесплатног превоза за ученике који живе у насељима далеко од предшколске установе или основне школе, бесплатних obroka у предшколским установама или основним школама, одеће, бесплатних уџбеника и другог образовног материјала.

2. Повећање броја Рома са средњим и високим образовањем, што захтева:

- законско прецизирање и регулисање критеријума, процедура и механизма за реализацију уписа ромских ученика и студената у средњошколске и високошколске образовне институције;
- праћење успешности уписаних ученика и студената;
- развијање и интензивирање активности у вези са информисањем о доступним стипендијама, кредитима и другим расположивим видовима материјалне подршке ромским ученицима и студентима;
- развијање менторског рада са ромским ученицима и студентима;
- успостављање и развијање механизма повезивања са тржиштем рада;
- обезбеђивање стипендија за ученике средњих школа и студенте из ромских породица;
- обезбеђивање смештаја у студентским домовима за одређен број ромских студената и
- подстицање сарадње универзитетских установа са ромским удружењима грађана у оснивању информативних центара за студенте.

2. Услови становања

2.1. Правни оквир

2.1.1. Међународни правни оквир

Један од првих докумената који је започео промоцију права на адекватан стан јесте *Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима*, који је 1966. године усвојила Генерална скупштина УН.

Савет Европе је, такође, усвојио читав низ докумената који се односе на једнак приступ становању и на потребу обезбеђивања одговарајућег смештаја. *Европска социјална повеља*, као права и обавезе у вези са становањем, између осталог, наводи приступ одговарајућем и доступном стану. У члану 30. утврђује се потреба за што ширим приступом у предузимању мера ради обезбеђивања делотворног уживања права на заштиту од сиромаштва и искључења из друштва, посебно у областима: запошљавања, смештаја, обуке, образовања, културе и социјалне и медицинске помоћи, односно преиспитивања ових мера у погледу њиховог прилагођавања, уколико је то потребно. У члану 31. предвиђено је предузимање мера у области становања, у циљу унапређивања приступа стамбеном смештају одговарајућег стандарда, спречавања или умањивања бескућништва, до његовог постепеног

искорењивања и обезбеђивања финансијске доступности становања лицима без одговарајућих средстава.

Смернице Савета Европе за израду политике за приступ становању рањивих категорија становника наводе рањиве групе којима треба пружити подршку у обезбеђивању одговарајућих услова становања. Посебно треба издвојити *Препоруку Савета Европе државама чланицама о унапређивању услова становања Рома и Чергара у Европи* и *Акциони план за побољшање ситуације Рома и Синта у оквиру подручја које покрива ОЕБС*, у коме се дају посебне препоруке за акције у области унапређења становања и услова живота.

2.1.2. Национални правни оквир

Закон о становању, из 1992. године, утврђује обавезу државе да „предузима мере за стварање повољних услова за стамбену изградњу и обезбеђује услове за решавање стамбених проблема социјално угрожених лица у складу са законом“. У овом закону наведене су категорије становништва чија се стамбена питања могу решавати средствима добијеним од продаје постојећих стамбених јединица којима су располагале општине, град, покрајина или република, али је вредност тих средства, већ на самом почетку примене закона, анулиран хиперинфлацијом из 1993. године.

Закон о просторном плану Републике Србије предвиђа мере санације и обнове стамбених јединица у сиромашним и нехигијенским насељима.

Закон о експропријацији Републике Србије даје Влади Републике Србије могућност да утврди општи интерес и експроприше непокретности, између осталог и за потребе изградње станова којима се решавају потребе социјално угрожених лица.

Закон о планирању и изградњи даје све потребне правне основе за израду планске документације, укључујући и ромска насеља.

За решавање стамбених проблема социјално угрожених група у Републици Србији су задужене јединице локалне самоуправе и њихове одговарајуће службе, што се првенствено односи на смештај у установе за социјално старање. Јединице локалне самоуправе данас углавном не располажу довољним средствима да самостално решавају стамбене потребе социјално угрожених лица.

2.2. Опис стања

Већина Рома, било да станују у граду или на селу, живи у веома лошим стамбеним условима. Насеља у којима они живе имају следеће основне карактеристике:

- правно нерегулисан статус;
- недовољна опремљеност инфраструктуром;
- пренасељеност;
- веома мали број стамбених јединица;
- сиромашно окружење и
- велика удаљеност од основних друштвених садржаја и сервиса.

Поред тога, већина Рома не поседује одговарајућу документацију о власништву над својим домовима или земљиштем, што додатно компликује проблеме становања Рома. Један део њих живи у туђим објектима или на туђем земљишту, најчешће некадашњем „друштвеном“.

Најтежа је стамбена ситуација Рома расељених са Косова и Метохије и повратника, углавном из земаља ЕУ, а она је додатно оптерећена нерегулисаним питањем пребивалишта или прихватања, као и проблемима правне реинтеграције.

Проблеми у вези са насилним избацивањем из станова (деложацијом) и рушење ромских кућа и неформалних насеља у највећем броју случајева повезани су са нерегулисаним правним статусом власништва над земљиштем и објектима. У случају избацивања станара из стана или поседа важеће законодавство не пружа никакву заштиту или гаранције за лица која су се незаконито населила на земљи или у згради, па су у већини случајева ова лица препуштена сама себи. Према међународном праву о људским правима, појединци имају право на заштиту од насилног избацивања, што укључује сигурност права поседа и правну заштиту од принудног исељавања.

Крајем 2002. Године, после Пописа становништва, обављено је и циљано истраживање које је показало да су у Републици Србији те године постојала 593 ромска насеља у којима је живело око 200.000 Рома староседелаца и око 46.000 Рома расељених са Косова и Метохије. Ови бројеви не обухватају Роме који су живели у насељима мањим од 100 становника (односно 15 породица). Стога се претпоставља да је укупан број Рома у Републици Србији већи.

Од ових насеља око 300 су била градска, а остала приградска или рурална. Градња је била дозвољена у 70% насеља, привремене дозволе постојале су у 14% насеља, док је у 16% насеља, углавном градских, градња била забрањена. Претежно уређено било је 45% насеља, 44% су били сламови и нехигијенска насеља, а уређених насеља било је свега 11%. Око 30% насеља нема воду, а 40% нема канализацију.

Ромских насеља има у свим деловима Републике Србије, а највише у граду Београду (137 насеља и локалитета) као и у другим већим градовима и општинама. Учешће ромског становништва у односу на остало становништво у неким мањим местима у Републици Србији (нпр. Бујановац, Костолац, Беочин) креће се од 15–30%.

Кад се говори о условима становања већине Рома, треба имати у виду следеће:

- узроци лоших стамбених услова морају се посматрати из перспективе свеопштег сиромаштва у коме они живе. Не ради се само о простом недостатку новца, него о сложеном проблему који обухвата општу ускраћеност, лоше образовање, слабе могућности запошљавања и неадекватан приступ социјалној и здравственој заштити;
- квалитет животних услова у ромским насељима разликује се од региона до региона, али је уопштено нижи од услова у којима живи општа популација;
- за решавање проблема ромских насеља не могу се примењивати исте мере, јер су она различита по генези, величини, квалитету, положају, правном статусу и др;
- сиромашним ромским породицама које су, појединачно или у мањим групама, дисперзиране по градовима и селима треба обезбедити једнаке стамбене услова, као и припадницима других рањивих група и
- треба правити јасну разлику између стандарда живота релативно малог броја Рома који су добро интегрисани у националну већину и оних Рома који то нису.

Нерегулисан стамбени сектор, недовољно дефинисани стамбени стандарди, општа несташица станова у градовима, недостатак јефтиних станова на тржишту, а пре свега

недовољна финансијска подршка и слаба политичка воља за решавање стамбених проблема најсиромашнијих слојева становништва ипак најтеже погађају Рома.

2.3. Постојеће и досадашње иницијативе

Иницијативе за уређење и унапређивање ромских насеља одвијале су се кроз четири кључна канала – кроз активности Владе Републике Србије и надлежног министарства, кроз акције локалних самоуправа, кроз сарадњу са међународним организацијама и кроз рад удружења грађана.

2.3.1 Влада Републике Србије и надлежно министарство

Стратегија за смањење сиромаштва је први национални документ који становање види у функцији смањења сиромаштва и као један од приоритета друштвеног развоја. Она посебно обухвата решавање стамбених питања Рома, избеглица и расељених лица, а рачуна на обезбеђивање мањих кредита и јефтених локација за етапну стамбену изградњу и успостављање дефинисаног власништва, развоја социјалног становања и уређења спонтано насталих насеља.

Усвајањем *Акционог плана за становање Рома* (2005. година) утврђен је смер и дефинисане су основне активности за решавање стамбених проблема Рома у Републици Србији. У *Смерницама за унапређивање и легализацију ромских неформалних насеља* (2007. година) локалним самоуправама су дата стручна упутства како треба да приступе овој проблематици.

Надлежно министарство и Служба за људска и мањинска права у септембру 2007. године позвали су јединице локалне самоуправе да приступе изради урбанистичких планова за неформална ромска насеља. Крајем 2008. године закључени су уговори између надлежног министарства и осам општина о изради планске документације за десет ромских насеља.

Министарство надлежно за становање израдило је 2006. године *Нацрт студије стамбеног сектора Србије*, чиме је створена основа за израду „Националне стамбене политике“. У овом документу проблематика неформалних ромских насеља препозната је као један од крупних проблема чије решавање треба да буде приоритет будуће националне стамбене политике.

Влада Републике Србије усвојила је *Предлог закона о социјалном становању* који даје основ за развој институционалног оквира социјалног становања у Републици Србији и упутила га у скупштинску процедуру. Овим законом биће створени услови за решавање стамбених потреба домаћинстава која из социјалних, економских и других разлога не могу да обезбеде стан на тржишту.

Министарство здравља финансира пројекте који се баве хигијенско-епидемиолошком анализом услова у ромским насељима и предлаже мере за побољшање стања. Министарство економије и регионалног развоја ради на унапређењу инфраструктуре кроз програме јавних радова.

Један од могућих извора средстава за реализацију програма решавања стамбених проблема Рома и унапређење насеља представља и Национални инвестициони план.

2.3.2. Локалне власти

После доношења *Закона о планирању и изградњи* 2003. године, на локалном нивоу је отпочео процес легализације бесправно подигнутих објеката. Ова акција тече споро, а број легализованих објеката је занемарљиво мали у односу на димензије феномена (до 2003. године поднето је 360.000 захтева). Додатни проблем у ромским насељима представља то што велики број кућа не испуњава неке од многобројних захтева (нпр. решен имовинско-правни статус земљишта односно објеката, квалитет објекта, одговарајућа грађевинска документација, одговарајућа инфраструктура).

Генералним планом Београда до 2021. године социјално и доступно становање је издвојено као посебан вид становања, а сиромашни Роми су наведени као једна од група у оквиру категорије социјално угрожених лица којима је потребна посебна помоћ при обезбеђивању адекватних услова становања.

У неколико градова и општина у Републици Србији израђене су локалне стамбене стратегије или је њихова израда у току (у оквиру програма SIRP који је реализовао UN-НАВИТАТ у сарадњи са ресорним министарством, а који је финансирала Влада Италије). У овим документима се решавање сложених и тешких услова становања и насеља Рома издваја као краткорочни и дугорочни циљ за који су дефинисане конкретне мере, средства и учесници.

Неки градови у Републици Србији (Врање, Ниш и Зрењанин) проблем ромских насеља третирају у оквиру урбанистичких планова нижег ранга. Ту се ромска насеља не посматрају као засебне целине, него у склопу опште стамбене проблематике. Поједине локалне власти (Апатин, Бујановац, Нови Сад, Смедерево, Врњачка Бања, Бач, Бела Паланка, Ада, Велико Градиште, Лозница, Земун, Књажевац, Прокупље, Ваљево, Крагујевац, Горњи Милановац итд.) показале су интерес за проблеме Рома, али имају мало финансијских могућности за конкретна побољшања. Акцент се ставља на доделу грађевинског материјала, помоћ породицама чије су куће настрадале у пожару или некој елементарној непогоди и на делимичну изградњу инфраструктуре у ромским насељима. Ове активности финансирају се из локалног буџета или се реализују у сарадњи са међународним организацијама и удружењима грађана.

2.3.3. Међународне организације и удружења грађана

Активности међународних и домаћих организација у области становања односе се на анализу постојеће ситуације и формулисање предлога за могућа решења. Неке међународне организације, нпр. Високи комесаријат УН за избеглице (UNHCR), Програм УН за развој (UNDP) и Швајцарска агенција за развој и сарадњу (SDC), обезбеђују индивидуална решења стамбеног питања за велики број ромских породица. Мисија ОЕБС-а у Републици Србији је кроз мале грантове локалним самоуправама пружала подршку за унапређење 12 ромских насеља и стамбених објеката Рома у десет општина. UN-НАВИТАТ SIRP реализује пилот пројекат унапређења ромског насеља Грдичка коса 2 у Краљеву кроз израду урбанистичког плана, побољшање инфраструктуре у насељу и побољшање стамбених услова једног броја породица, а уз пуно учешће становника насеља и представника јединица локалне самоуправе. У Ваљево и Чачку су спроведени алтернативни стамбени програми, у оквиру којих се радило на уређењу насеља и побољшању стамбеног капацитета.

Међутим, нема реализованих свеобухватних стамбених пројеката (урбанистички планови, легализација и изградња). За сваки пројекат усмерен на решавање стамбене ситуације потребно активно учешће државних односно општинских органа, а тај предуслов сада није испуњен.

Већи број удружења грађана спроводи програме усмерене на побољшање животних услова и квалитета живота у сиромашним ромским насељима. У неким случајевима рад грађанског сектора је послужио као узор за каснији рад државе и општина. Посебно се истиче рад хуманитарне организације „Ром“ из Обреновца на увођењу водовода у седам ромских насеља у пет општина.

2.4. Препоруке за даљу акцију

2.4.1. Основни принципи

Из важећих домаћих и међународних докумената могу се издвојити најважнији принципи које треба имати у виду приликом планирања и вођења процеса и дефинисања мера за побољшање ситуације у ромским насељима и стамбене ситуације Рома:

- искорењивање сиромаштва представља битан елемент одрживости насеља;
- ромска насеља се морају третирати као и остали делови града;
- интегрални приступ решавању стамбених проблема подразумева примену паралелних, координираних програма и акција у области запошљавања, образовања, здравствене заштите;
- потребно је пуно учешће Рома у процесу побољшања услова становања (у формулисању стамбене политике, дефинисању програма и пројеката за унапређивање насеља и стамбеног простора и др.);
- потребно је координирано учешће свих заинтересованих страна – локалних власти, удружења грађана, ромске и неромске заједнице, а по потреби и ресорних министарстава;
- процес решавања стамбене ситуације Рома треба осмислити тако да се сачува етнички и културни идентитет Рома;
- унапређење насеља и побољшање услова живота у њима никако не треба схватити као задржавање постојећег стања, већ као предуслов за интеграцију и инклузију ових насеља у друштвени систем града и општине;
- у стамбеним програмима треба узети у обзир потребе ромских жена и деце, а посебно самохраних мајки и жртава насиља у породици;
- финансирање, обавезе и права треба расподелити између учесника (при дефинисању реалних и одрживих финансијских конструкција треба узети у обзир могућности друштва у целини, могућности јединица локалне самоуправе и стварних расположивих средстава, као и локалне ромске заједнице);
- реализација финансијских планова мора да буде транспарентна, што подразумева и укључивање Националног савета ромске националне мањине и
- праћење реализације програма, посебно финансијског аспекта, мора да буде везано за мерљиве показатеље и остваривање постављених циљева.

Дугорочне активности треба започети одмах и оне се морају континуирано спроводити и унапређивати. Ово су претпоставке за успешно остваривање стамбених програма:

- сарадња и ангажовање свих страна представља нужан предуслов за успех програма. Надлежна министарства треба да приступе финансирању стамбених пројеката на интегралан начин;
- укључивање локалних власти, ромске заједнице, других грађана, приватног сектора и инвеститора у програме;
- прецизно испланирати финансирање стамбених пројеката. Средства за финансирање стамбених пројеката треба прикупљати из различитих извора (приватни донатори,

међународне финансијске институције, државни буџети) и њима треба да управља мрежа партнера на локалном, покрајинском и републичком нивоу, у складу са преузетим обавезама и доприносом у финансирању стамбених пројеката;

- за сваки стамбени пројекат треба да буде формирана менаџерска група у чији састав ће ући представници свих заинтересованих страна. У оквиру сваког пројекта и програма треба установити адекватан систем праћења и
- иницијативама или акцијама републичких, покрајинских или локалних органа треба да се обезбеди једнак приступ погодностима за све социјално угрожене групе, укључујући и сиромашне и социјално угрожене Роме.

2.4.2. Главни циљеви

Главни циљ интеграције ромских насеља представља обезбеђивање основних погодности и једнаког приступа основним социјалним услугама, службама и инфраструктури. То треба да допринесе смањењу и постепеном елиминисању друштвене сегрегације. Таква политика треба да створи простор за постепену интеграцију Рома у њихово окружење. Мора се нагласити да треба искључити сваку могућност решења која подразумевају принуду.

Главни циљ побољшања стамбених прилика треба да буде обезбеђивање легалног коришћења стана и поседа у свим аспектима, омогућавање здравог живота породице и појединца, олакшање живота жене и детета, обезбеђивање адекватних услова за начин живота који је прихватљив Ромима, као и неговање културе становања каква је прихваћена у целини друштва.

Ови циљеви се, између осталог, могу се постићи, и:

- унапређењем постојећег броја стамбених јединица и изградња нових;
- унапређењем и изградњом инфраструктуре;
- пружањем подршке кроз образовање;
- повећањем запослености и радног ангажовања;
- пружањем здравствене и социјалне помоћи;
- заједничким планирањем и спровођењем активности оријентисаних на постепени развој целокупног окружења и
- ефикасном сарадњом између Рома и опште популације и променом стереотипног понашања и једних и других.

2.4.3. Препоруке у вези са улогом државних органа

- Држава треба систематски да преиспита законодавство које се односи на стамбена питања, мере стамбене политике и постојећу праксу и да укине све одредбе и све облике административне праксе који за последицу имају непосредну или посредну дискриминацију Рома, без обзира на то да ли дискриминацију поспешује или проузрокује чињење односно нечињење државних и недржавних фактора.
- Влада Републике Србије треба да изради свеобухватне, координиране програме и активности различитих министарстава који ће бити усмерени на решавање стамбених проблема сиромашних и социјално угрожених Рома.
- Влада Републике Србије треба да успостави трајну институционалну и организациону схему унутар система власти за унапређење услова живота у ромским насељима и стамбене ситуације сиромашних и социјално угрожених Рома у таквим насељима.

- Влада Републике Србије треба да користи и унапреди законске механизме контроле, који ће се одразити на механизме контроле на нижим нивоима власти, ради спречавања ефеката дискриминације на доступност стамбеног простора Ромима и њиховог права на адекватне услове становања.
- Министарство надлежно за просторно и урбанистичко планирање и становање треба да предузме следеће:
 - 1) у дефинисању стамбене политике Републике Србије, као и у подзаконским актима којима ће се детаљније разрадити одредбе Предлога закона о социјалном становању, посебну пажњу треба посветити стамбеним проблемима сиромашних и социјално угрожених Рома. У оквиру мера за спровођење националне стамбене политике је посебну пажњу потребно посветити развоју система транспарентног праћења спровођења стамбених програма који произилазе из стамбене политике и одговарајућих стратегија и што шире укључивање заинтересованих актера и јавности у реализацију ових програма, било да се они односе на подршку у стамбеном обезбеђивању или на унапређење услова живота у ромским насељима;
 - 2) треба развијати законске механизме праћења спровођења урбанистичких планова за ромска насеља, као и оснаживања механизма стручне контроле и јавног увида, током целог процеса покретања, израде и усвајања и спровођења ових планова;
 - 3) треба подстицати јединице локалне самоуправе да, приликом доношења урбанистичких планова и примене *Смерница за легализацију и унапређење неформалних ромских насеља*, посебну пажњу посвете решавању стамбених проблема Рома, као и да обезбеде највећу могућу транспарентност у раду и широко укључивање јавности у процес израде, усвајања и спровођења планова за ромска насеља;
 - 4) треба увести и примењивати стандарде, нормативе и друге техничке прописе из области урбанизма, пројектовања и грађења адекватног стамбеног простора, и за новоградњу и за реновирање постојећих стамбених јединица. Такође, треба увести стандарде који се односе на адаптације, конструкције и површине постојећих објеката, на основу којих ће се сиромашним породицама пружити прилика да почну са скромним станом који ће касније моћи да прошире и дограде и
 - 5) локалним самоуправама треба пружити експертску подршку и помоћ у обуци запослених у градским и општинским службама и јавним предузећима који се баве питањима становања, комуналног опремања и урбанистичког планирања како би на одговарајући начин разумели стамбене проблеме Рома односно проблеме ромских насеља и како би могли да их решавају.

2.4.4. Препоруке у вези са улогом локалних самоуправа

- У јединици локалне самоуправе треба да се осмисле програми за унапређење ромских насеља у којима треба да буду наведени приоритети и дефинисана улога свих заинтересованих страна (јединица локалне самоуправе, централне власти, ромска заједница, удружења грађана и др.). Сви програми унапређења ромских насеља и стамбених прилика Рома треба да буду повезани са програмима у областима социјалне и здравствене заштите, запошљавања и образовања.
- Све јединице локалне самоуправе треба да одвоје позиције у буџету за решавање стамбених проблема Рома, ромска насеља и друга ромска питања у вези са претходном препоруком.

- У оквиру урбанистичких планова треба утврдити нове локације за решавање стамбених проблема социјално угрожених група. Критеријуми за избор ових локација треба да буду: величина локације, могућност прикључења на инфраструктуру (вода, струја, канализација), близина јавних служби и јавног саобраћаја. Те локације треба да се налазе на подручјима која су погодна за становање и у еколошки здравом окружењу. Земљиште за нове локације треба да се обезбеди из републичког и општинског земљишног фонда, или кроз механизме преговарања и компензације. Ове локације треба да омогуће интеграцију, а не да подстичу сегрегацију или дискриминацију.
- У оквиру стамбене политике јединица локалне самоуправе треба наставити започету праксу дефинисања рањивих група које немају одговарајући приступ адекватним условима становања. Као посебну групу међу угроженим категоријама, у складу са *Законом о заштити права и слобода националних мањина*, треба истаћи Роме, као и специфичност њихових проблема. У категорију којој је потребна помоћ приликом добијања стања, не убрајамо све припаднике ромске популације. Та категорија обухвата само она лица код којих су присутни економски, социјални, здравствени или слични проблеми, и то појединачно или у комбинацији.
- Локални органи власти треба да обезбеде сиромашним лицима бесплатну правну помоћ, савете и заступање у споровима о стамбеној проблематици, јер непостојање механизма правне помоћи озбиљно угрожава њихову способност да штите своја права или траже ефикасан правни лек, укључујући судско обештећење за ускраћена права на услове становања.
- Модели побољшања стамбених прилика које општине, према стамбеним прописима, могу користити приликом решавања стамбених потреба Рома обухватају:
 - 1) социјалну изградњу;
 - 2) регулисану самоградњу;
 - 3) изградњу јефтиних станова;
 - 4) различите облике помоћи (доградња санитарних чворова на постојеће објекте доградња нових соба и других просторија и сл.);
 - 5) помоћ за завршетак куће (грађевински материјал, стручна помоћ и сл.);
 - 6) различите облике субвенција (за легализацију, за прикључке на инфраструктуру и сл.);
 - 7) различите моделе обезбеђивања земљишта (давање у закуп, субвенционисана продаја и сл.);
 - 8) обезбеђивање привременог смештаја (који мора да задовољава основне стандарде становања);
 - 9) обезбеђивање смештаја за сезонске раднике и њихове породице;
 - 10) куповину постојећих станова у граду, у центру општине или у околини и
 - 11) комбинацију претходних модела у зависности од конкретних услова у општини или у појединим ромским насељима.

2.4.5. Препоруке у вези са деложацијом

Држава треба да преиспита релевантне законе како би се они усагласили са међународним стандардима и како би се обезбедило да се њима гарантује:

- усклађена законска процедура са међународним стандардима;
- принцип недискриминације и
- одговарајући алтернативни смештај.

Велики број Рома живи у бесправно подигнутим насељима, од којих нека постоје деценијама. У некима од ових насеља становницима се прети избацивањем, а нека су

порушена на основу одлуке локалних власти и нових корисника земљишта, при чему њиховим становницима није обезбеђен алтернативни смештај. Да би се избегле тешке ситуације, на локалном нивоу треба предузети одређене кораке:

- надлежни органи јединице локалне самоуправе треба благовремено и превентивно да делују у случајевима бесправног запоседања простора (земљишта и објеката) како би се предупредило касније принудно исељавање. Ово је посебно важно ако се уочи да би бесправно запоседање могло да има масовни карактер;
- власти треба стално да контролишу околности под којима је могуће извршити деложацију, проналазе алтернативе и пружају посебну заштиту социјално угроженим групама, а нарочито Ромима, који су најугроженији оваквом праксом;
- ако постоји могућност колективне деложације, држава, односно општина или град треба да обезбеде одговарајући алтернативни смештај пре него што се изврши деложација. У том случају може се позвати на *Закон о експропријацији* који дозвољава експропријацију земље за решавање проблема социјално угрожених лица;
- у случајевима када пресељење најугроженијих група на другу локацију представља решење за деложацију, поред стамбених програма треба предвидети и социјалне програме и активности;
- сиромашним и социјално угроженим Ромима којима прети принудно исељавање или који су жртве насилног избацивања треба обезбедити бесплатну правну помоћ. Тамо где држава није организовала правну помоћ треба подстицати удружења грађана да пружају такву врсту помоћи;
- Ромима треба пружати тачна обавештења о њиховим правима и дужностима у вези са становањем. То треба да чине нарочито општински органи и службе надлежне за становање и
- треба подстицати и подржавати удружења која помажу угроженим групама, посебно Ромима, у процесним стварима и програмима који се тичу стамбених питања.

2.4.6. Препоруке у вези са улогом међународне заједнице

Међународне организације и донатори треба да размотре могућност пружања финансијске подршке (кредити, зајмови, донације и сл.) програмима усмереним на побољшање услова живота у ромским насељима и стамбене ситуације Рома.

Међународне организације треба да пруже помоћ државним органима када они нису у стању да изврше своје обавезе у области стамбене политике (стручна помоћ, програми обуке итд.).

2.4.7. Препоруке у вези са улогом локалне ромске заједнице

Локална ромска заједнице треба учествује и пружи свој допринос у решавању широког спектра питања (финансирања, планирања, изградње, социјалног деловања, запошљавања, културе становања итд.). Ово су главне улоге локалне ромске заједнице:

- учешће у креирању концепата, програма, планова и оперативних пројеката који се тичу појединих ромских насеља у општини или услова становања кроз одговарајућа тела, радне групе или комисије које формира јединица локалне самоуправе. Ако јединица локалне самоуправе има већи број ромских насеља, овим треба да се баве ромски координатори;
- учешће у креирању буџета, што треба да помогне да алокација средстава буде реална како би се, са једне стране, задовољиле одређене потребе и како се, са друге стране, не би јавиле негативне реакције;
- јачање „иницијалних развојних језгара“ (група становника и породица појединих ромских насеља) која могу да покрену и повуку развој насеља. Овде је посебно важна

активна помоћ ромских координатора у општини. Представници насеља треба да буду укључени у све пројекте који се тичу окружења из кога они долазе и

- јачање професионалних капацитета ромских активиста у сфери стамбених питања Рома и ромских насеља. Ово се првенствено односи на стицање потребних знања из области власничких права и права на стан, геодезије, катастра, урбанизма, легализације, али и на знања у вези са системима грађења, самоградње и сл.

2.5. Приоритети

Примена мера и активности дефинисаних *Акционим планом за становање*, на националном и на локалном нивоу, представља битан предуслов за побољшање лоше стамбене ситуације Рома у Републици Србији. У почетним фазама овог процеса могу се наћи решења која ће бити у складу са тренутним финансијским могућностима централних и наменских средстава и самих локалних ромских заједница:

- надлежна министарства треба да издвоје посебна буџетска средства који ће служити за спровођење мера и активности предвиђених *Акционим планом за становање*;
- надлежна министарства треба да одреде особе задужене за питања ромских насеља и стамбена питања Рома;
- јединице локалне самоуправе у својим буџетима треба да имају сталну позицију за унапређење и легализацију ромских насеља и стамбених простора Рома;
- јединице локалне самоуправе и ромске заједнице треба да сагледају реалне финансијске могућности Рома да учествују у побољшању сопственог стамбеног питања, односно свог насеља;
- органи јединица локалне самоуправе треба да израде урбанистичке планове за делове градова и општина на којима се налазе ромска насеља (ако такви планови тренутно не постоје) или да их ревидирају (ако постоје) у смислу поштовања начела недискриминације и несегрегације. При изради нових и ревидирању постојећих урбанистичких планова треба се придржавати упутстава датих у *Смерницама за легализацију и унапређење нелегалних ромских насеља*;
- државни органи треба да пружају помоћ становништву у изградњи, поправци или доградњи кућа кроз помоћ из наменских средстава, развијањем модела јефтине стамбене изградње, обезбеђивањем повољних кредита и развијањем програма потпомогнуте самоградње;
- критеријуми за избор јединица локалне самоуправе које ће бити обухваћене програмима које држава финансира и подржава (а који се односе на побољшање стамбене ситуације Рома и ситуације у ромским насељима) треба да буду:
 - 1) опште стање у ромским насељима у том делу земље и у општини;
 - 2) учешће ромске популације у укупној популацији општине и број ромских насеља;
 - 3) економска снага и привредна виталност општине;
 - 4) став органа јединица локалне самоуправе и других грађана према проблематици ромских насеља и стамбених прилика Рома и
 - 5) постојање других програма које подржавају држава, градови и општине или удружења грађана, ефекти тих активности и др.
- у случајевима где легализација стамбених објеката у постојећим насељима није могућа, надлежни органи, кроз дијалог свих актера, треба да пронађу решења за пресељење или расељавање које ће бити прихватљиво за све стране (уз укључивање становника ових насеља у програме друштвене подршке и заштите на које имају право као грађани). У том смислу, неопходно је унапредити и законски ојачати механизам стручне контроле и јавног увида у процесу израде и спровођења одговарајућих планских докумената;

- у насељима за која се утврди да не могу бити легализована и унапређивана треба, у периоду до њиховог расељавања или пресељења, побољшати основне животне услове (вода, струја, приступни путеви итд.);
- у свим ромским насељима треба обезбедити редовно комунално и техничко одржавање кроз одговарајући институционални систем који постоји и за друге делове града;
- у систем одржавања ромских насеља треба увести координаторе насеља као стално запослене у одговарајућим општинским и градским службама;
- у случајевима када је могућа релативно једноставна и брза легализација, истовремено треба иницирати програме унапређења насеља и интеграције њихових становника у ширу друштвену заједницу. У насељима у којима је имовински статус земљишта регулисан треба иницирати пројекте за побољшање услова живота, као што су легализација појединачних кућа, побољшање стамбених услова кроз изградњу социјалних станова, самоградњу и обезбеђивање микрокредита, унапређење основне инфраструктуре и др;
- урадови и општине у којима бораве Роми сезонски радници и њихове породице треба да обезбеде одговарајуће локације и решења за њихов привремени смештај, као и све потребне услуге на одговарајућем нивоу, а све то треба да буде прилагођено платежним могућностима ових породица. За трајније решавање проблема Рома сезонских радника и њихових породица, потребно је спроводити интегралне програме запошљавања и стамбеног збрињавања и
- јединице локалне самоуправе треба да организују посебну обуку општинских службеника надлежних за стамбена питања, у складу са принципима толеранције и недискриминације, како би их оспособиле за ефикасно решавање стамбених проблема Рома и њихово боље разумевање.

3. Запошљавање

3.1. Правни оквир

3.1.1. Међународни правни оквир

На ромску заједницу у Републици Србији може се применити неколико докумената Савета Европе (*Препорука о унапређењу економског положаја и запошљавања Рома/Цигана и лица без сталног боравка у Европи, Економски проблеми и проблеми запошљавања с којим се суочавају Роми/Цигани у Европи*), Савета Европске уније (*Директива за примену начела равноправног третмана лица без обзира на расно и етничко порекло, Положај Рома у земљама кандидатима: Основни документ, Руководећа начела за побољшање положаја Рома*) и Уједињених нација (*Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима*), који садрже препоруке у вези са давањем нових економских овлашћења. У ЕУ је утврђена *Европска стратегија запошљавања* (пратећи документи: *Интегрисане смернице о реформама тржишта рада у земљама чланицама, Букурештанска декларација, Препоруке Европског савета и Међународне организације рада*) која се сваке године конкретизује смерницама Европског савета за развој политике запошљавања.

3.1.2. Национални правни оквир

Национални правни оквир који се односи на област запошљавања чине следећи документи: *Национална стратегија запошљавања за период 2005–2010. година, Стратегија за смањење сиромаштва у Србији, Стратегија развоја малих и средњих предузећа и предузетништва 2008–2012, Стратегија привредног развоја Србије за период 2006–2012, Стратегија регионалног развоја Републике Србије за период од 2007. до 2012., Стратегија развоја*

стручног образовања у Републици Србији и Стратегија развоја образовања одраслих у Републици Србији.

Да би се применили сви ови стратешки документи који препознају специфичну проблематику Рома и њихов положај на тржишту рада, неопходан је потпун консензус и ангажовање институција и органа Владе Републике Србије, послодаваца, синдиката, органа јединице локалне самоуправе и осталих партнера.

3.2. Опис стања

Основно обележје друштвено-економског положаја већине Рома представља низак степен економске активности, висока незапосленост и готово стопостотна искљученост Рома из јавних институција. О овоме упечатљиво говоре подаци из Пописа становништва 2002. године: од укупног броја Рома економски је активно само њих 27,2%, а у узрасту радно способних економски је активно 58,2% Рома.

Подаци о броју укупно запослених Рома у државној и локалној администрацији говоре о институционалној дискриминацији. У јавним и државним предузећима готово да их и нема. Службе за запошљавање немају евиденцију о запосленим Ромима. Ни на републичком, ни на покрајинском ни на локалном нивоу нема посебних фондова за развој предузетништва код Рома. Јавна средства која је Влада Републике Србије на различите начине добила од међународних организација нису довољна за смањење сиромаштва и запошљавање Рома. *Акциони план за запошљавање Рома* у оквиру Декаде Рома, који је усвојила Влада Републике Србије, још увек се не спроводи системски и не постоји јасно опредељена позија у буџету из које би се финансирале предвиђене мере. Не постоји институционализована сарадња ромских удружења грађана и државних органа.

Област у којој се Роми најчешће радно ангажују јесте сива економија. Ниска стопа економске активности већине Рома представља последицу економске културе, друштвено-економске заосталости, изразитих политичких баријера у запошљавању и одређеног скупа демографских чинилаца. Ромска популација је изразито млада, са натпросечним учешћем младих до 15 година. Заступљеност старијих од 15 година у укупној популацији Рома износи 58,3%. Ниска економска активност, веома млада старосна структура ромске популације и велики удео издржаваног становништва представљају кључне чиниоце одржавања и продубљивања разлика између Рома и остале популације (нпр. удео издржаваних лица у ромској популацији износи 60%, а у већинској популацији око 37%).

Већина Рома је изван система запошљавања, они нису легално економски активни и махом се воде као незапослени. Када се налазе на тржишту радне снаге, раде најтеже и најопасније послове по најнижој цени. Сакупљачи секундарних сировина чине једну од најексплоатисанијих група радника, са најнижим ценом рада. Држава мора да препозна овакав вид рада као легитимну врсту делатности.

Већина Рома живи у немаштини, на граници егзистенције. Због транзиционих процеса, реадмисије и великог броја интерно расељених лица, протекле године карактерише још драматичнији пад животног стандарда Рома. Имајући у виду низак ниво образовања Рома и недостатак инвестиција, као и економску стагнацију, може се претпоставити да се положај Рома у наредном периоду неће битније поправити. Поред „стarih сиромаша“, појавиће се и „нови сиромаси“ – генерације Рома које долазе, а неће бити припремљене за сурову утакмицу на тржишту рада.

Већина ромских домаћинстава има ограничене изворе прихода (то су углавном сезонски радови у пољопривреди и грађевинарству, рад у сивом сектору, сакупљање секундарних сировина, дознаке из иностранства и социјална помоћ од државе).

Два основна фактора која доприносе неповољном положају Рома на тржишту рада и која већину Рома ограничавају на ниско плаћена и привремена занимања су: 1) низак ниво образовања и стручне обуке, и 2) дискриминација од стране потенцијалних послодаваца.

С обзиром на поменути ситуацију и актуелне процесе могу се очекивати нове илегалне миграције у земље Европске уније уколико се не створи свеобухватан и реалан програм економског оснаживања Рома.

Треба нагласити да се Ромкиње суочавају са „двоструком дискриминацијом“ – са једне стране, ради се о дискриминацији од стране већинске популације, а са друге, о дискриминацији унутар самог ромског друштва. То Ромкиње још више гура на маргине економског друштва.

3.3. Постојеће и досадашње иницијативе

У складу са стратешком оријентацијом Републике Србије ка Европској унији, Влада Републике Србије донела је *Стратегију запошљавања за период 2005–2010. године*, која се ослања на смернице *Европске стратегије запошљавања*, као и *Национални акциони план запошљавања за период 2006–2008*, који утврђује оперативне мере и активности за примену Стратегије запошљавања и ослања се на друге националне стратешке документе.

У другој половини 2006. године на ромску заједницу усмерене су неке државне и локалне иницијативе које, у оквиру пројеката Националне службе за запошљавање и програма јавних радова, финансира Влада Републике Србије. Приликом добијања средстава Националне службе запошљавања за samozapošljavanje и започињање сопственог бизниса примењују се мере афирмативне акције. Роми се у неким градовима све више укључују у постојеће мере активне политике запошљавања (јавни радови, samozapošljavanje, клубови за тражење посла, обука за активно тражење посла и обука за самоефикасност). Национална служба запошљавања спроводи и програм информатичке обуке и обуке за стране језике евидентираних незапослених Рома, а за познатог послодавца. Уз свеобухватну анализу, треба финансирати целокупни процес економске интеграције Рома, који мора имати и јасну доходовну компоненту.

Светска банка и Европска агенција за реконструкцију финансирале су пројекте за доходовне активности. Институт за отворено друштво је спровео програм мониторинга процеса примене *Акционог плана запошљавања Рома* у оквиру Декаде Рома. Програм је обухватао донације за пружање стручне обуке, подршку за пројекте занатства и обучавање Рома да гаје стоку и примењују ефикасније начине прикупљања секундарних сировина.

3.4. Препоруке за даљу акцију

3.4.1. Опште препоруке

- У општа истраживања, као што је Анкета о животном стандарду, треба укључити и узорке интегрисаних ромских домаћинстава и узорке ромских домаћинстава из

ромских насеља како би се добили репрезентативни и упоредиви подаци о запослености и социјално-економском положају ромске популације.

- Треба доследно примењивати *Национални акциони план за запошљавање Рома*.
- Јединицама локалне самоуправе и локалним филијалама Националне службе за запошљавање треба дати већа овлашћења и обавезе у креирању и предлагању програма за Роме и Ромкиње.
- Међународне организације треба да подрже запошљавање Рома и Ромкиња кроз алоцирање специјалних програма и пројеката за ту сврху, посебно имајући у виду број лица која ће се вратити у Србију из земаља ЕУ на основу потписаних споразума о реадмисији и предложене програме за које ће гарантовати Влада Републике Србије.
- У остваривању мера активне политике запошљавања треба наставити са праксом примене афирмативне акције.
- Роми и Ромкиње треба да учествују у изради, примени и надгледању програма и пројеката на свим нивоима, нарочито када се доносе планови дугорочног развоја локалних самоуправа.
- Приликом креирања мера нарочиту пажњу треба посветити посебно осетљивим категоријама унутар ромске заједнице, нпр. интерно расељеним лицима, повратницима по основу споразума о реадмисији, женама, младима, особама са инвалидитетом, итд.
- Треба санкционисати правна и физичка лица која спроводе дискриминацију приликом запошљавања.
- Унапредити информисање актера о покренутим програмима и ефектима реализације.

3.4.2. Препоруке у вези са повећањем могућности запошљавања

- Стручну обуку треба усредсредити на професије за којима постоји потреба на локалном тржишту.
- Треба наставити и проширити реализацију пројекта *Функционално основно образовање одраслих Рома*.
- Треба пронаћи могућност да се у периоду обуке, због апстиненције од свакодневне радне активности, доделе одређена средства полазницима обуке за њихове породице (нпр. у облику стипендије).
- Ромску популацију треба мотивисати да активно тражи посао и да се укључује у програме активне политике запошљавања.
- Треба радити на формализовању радно-правног статуса и запошљавању сакупљача секундарних сировина.
- Треба организовати обуку у вези са деловањем синдикалних, струковних и задружних удружења.

3.4.3. Препоруке у вези са предузетништвом

Развој малих и средњих предузећа треба да се усредсреди на структурну подршку ромским предузетницима односно. на стварање и развој малих и средњих предузећа чији су власници Роми, што подразумева:

- опредељивања наменских средстава за унапређивање предузетништва и запошљавања Рома;
- уређење области микрокредитирања уз уважавање реалних капацитета породице, појединца и других околности;
- развијање механизма за подстицање породичног бизниса од стране јединица локалне самоуправе;

- обезбеђивање подршке Ромима ангажованим у сивој економији и превођење у легалне токове, нарочито у области сакупљања секундарних сировина, у смислу регистрације делатности, остваривања радних права и права из здравствене заштите и
- давање изузетно повољних кредита или бесповратних средстава за опремање радног места.

Потребна је, такође, боља координација између надлежних министарстава, јединица локалне самоуправе и њихових општинских савета за запошљавање и микрокредитних организација, нарочито у области рециклаже и управљања комуналним отпадом, а у циљу охрабривања и финансијског јачања индивидуалних сакупљача секундарних сировина и њихових удружења.

3.4.4. Препоруке у вези са запошљавањем у јавним службама

Треба повећати број запослених Рома у локалним и државним институцијама, укључујући запошљавање Рома са вишом и високом школском спремом (нарочито Рома млађих од 35 година) и запошљавање једног или два Рома у филијалама Националне службе за запошљавање у градовима где има више од 5000 Рома.

3.4.5. Препоруке у вези са јавним радовима

Треба наставити са спровођењем програма јавних радова уз примену принципа афирмативне акције и одрживости покренутог програма.

3.5. Приоритети

Приоритете треба усмерити на четири области:

- повећање броја Рома запослених у локалној и државној управи;
- интеграција и реинтеграција у тржиште рада:
 - 1) запошљавање Рома и успостављање одрживог и стабилног тренда раста запослености ромске популације;
 - 2) подршка послодавцима који запошљавају Роме и
 - 3) програми развоја предузећа и задруга за Роме;
- обука, преквалификација, доквалификација и функционално образовање незапослених Рома и
- сензибилизација запослених у филијалама Националне службе за запошљавање за рад са незапосленим Ромима.

4. Расељена лица

4.1. Правни оквир

4.1.1. Међународни правни оквир

Водећа начела о расељеним лицима Уједињених нација и Савета Европе које је Република Србија ратификовала пружају оквир за бављење питањима расељених лица.

4.1.2. Национални правни оквир

Интерно расељена, која су држављани Републике Србије, уживају сва права загарантована Уставом и законима Републике Србије.

Стратешки оквир за решавање питања избеглих и расељених лица даје *Национална стратегија за решавање питања избеглих и интерно расељених лица*, усвојена 2002. године. Решења предвиђена овом стратегијом делимично су превазиђена или се не примењују.

4.2. Опис стања

Почетком 2008. године на територији Републике Србије било је скоро 300.000 избеглица и интерно расељених лица, па је наша земља у самом врху листе европских држава по броју лица која су напустила домове услед прогона. У Републици Србији се налази 209.722 интерно расељених лица са Косова и Метохије, међу којима је евидентирано 22.806 Рома. Поред овог броја, процењује се да је још око 20.000 лица интерно расељено унутар Косова и Метохије. Велики број интерно расељених Рома није евидентиран, јер немају лична документа.

По интерном попису, који је на Косову и Метохији реализован 1997. године, на Косову и Метохији је живело око 98.000 Рома. Процењује се да је са Косова и Метохије расељено 70 до 80% ромске популације, а према подацима привремених косовских институција данас тамо живи око 18.000 Рома. Према подацима из различитих истраживања и према евиденцијама међународних и домаћих организација, 40.000 до 50.000 Рома избегло је у друге делове Републике Србије, а остатак у друге делове региона и у Западну Европу. Не постоје поуздани подаци о даљем кретању Рома расељених са Косова и Метохије, који су прво дошли у Србију, а затим отишли у земље Западне Европе.

Услови у којима живе расељени Роми у Републици Србији веома су лоши. Мали број Рома живи у колективним центрима (око 1200 лица). У Београду и другим градовима многи расељени Роми живе у неформалним насељима и углавном зависе од помоћи удружења грађана и међународних организација. Услед реализовања урбанистичких планова, Роме често исељавају из неформалних насеља, без икакве надокнаде и без решавања њиховог стамбеног питања. Непоседовање личних докумената отежава приступ систему образовања деце расељених Рома, па је њихова ситуација у том погледу гора него ситуација друге ромске деце. Други проблем с којим се сусрећу деца расељених лица јесте језичка препрека, многи од њих говоре само албански или само ромски.

Усвајање измена и допуна *Закона о републичким административним таксама* 2005. године, којима се за 70% смањују републичке таксе за избеглице и ИРЛ који траже издавање докумената из матичних књига, допринело је да они лакше долазе до основних докумената, а самим тим и до осталих права која имају.

Што се тиче повратка интерно расељених Рома на Косово и Метохију, он је, после осам година присуства међународне администрације у покрајини, сасвим симболичан. Да би се број повратника значајније повећао, међународна заједница мора да обезбеди све потребне предуслове за одржив, добровољан, безбедан и достојанствен повратак расељених уз омогућен приступ свим правима кроз поштовање и доследну примену међународно признатих докумената.

Када се ради о остваривању права интерно расељених лица на Косову и Метохији, ту постоје многи проблеми. Да би ова лица остварила своја права, потребна су им многа документа која морају да прибаве на Косову и Метохији: власнички листови, копије катастарских планова, дипломе и потврде о образовању, радне књижице, документација о школовању, оверене копије возачких дозвола, потврде и решења о пензији, здравствене књижице, уговори о куповини станова, потврде да не поседују некретнине, решења о

наслеђу, судске пресуде, уверења о некажњавању, итд. Несигурна безбедносна ситуација отежава одлазак ових лица на Косово и Метохију, како би косовским привременим институцијама поднела захтев за издавање неопходних докумената. Мали број удружења грађана пружа правну помоћ овим лицима у прибављању докумената. Све то изискује знатна финансијска средства која ова лица немају. Проблем представља и неинформисаност Рома о измештеним матичним службама.

Интерно расељени Роми се и данас суочавају са бројним проблемима који се односе на њихова имовинска права на Косову и Метохији. Још увек има много узурпираних и девастираних стамбених јединица, пољопривредног земљишта и пословних простора које су заузеле нелегални корисници, а процес реституције се одвија изузетно споро.

4.3. Препоруке за даљу акцију

Ове препоруке односе се на посебне проблеме расељених Рома:

- треба донети измене и допуне посебних закона који ће олакшати накнадни упис чињенице рођења у матичну књигу рођених;
- расељеним лицима, укључујући Роме, треба омогућити (ако не могу или не желе да се врате) да се интегришу у Републику Србију. Надлежни органи треба да предузимају мере које ће поспешивати тај процес;
- расељени Роми треба да се упознају са својим правима и да буду информисани о политици у вези с повратком и о стању на Косову и Метохији, као и о активностима тамошњих ромских заједница. Такве информације би им олакшале доношење одлуке о повратку. Представници Рома треба да учествују у свим аспектима програма повратка на Косово и Метохију, укључујући разговоре између UNMIK-а и српских власти. Треба формирати радну групу која ће се бавити овим питањем, а радну групу треба да чине представници институција, међународних организација и удружења грађана;
- треба дефинисати механизме сарадње Министарства за Косово и Метохију и Комесаријата за избеглице у решавању проблема ИРЛ;
- комесаријат за избеглице треба да ажурира базу података о расељеним Ромима у сарадњи са UNHCR-ом и удружењима грађана;
- сви документи, укључујући легитимацију интерно-расељеног лица, треба да буду доступни свим расељеним лицима са Косова и Метохије ако имају пријављено боравиште, без обзира на место становања и без обавезе да прибављају изјаве власника станова у којима живе. То посебно треба да се односи на расељене Роме који живе у јединицама локалне самоуправе у које нису пресељене матичне књиге са Косова и Метохије. У тим случајевима општине треба да сарађују како би се избегло да расељена лица путују до града где се налазе матичне књиге;
- расељеним лицима треба омогућити бесплатну правну и административну помоћ (било преко општинских канцеларија за правну помоћ било преко удружења грађана) како би им се помогло у решавању проблема;
- интерно-расељеним лицима треба омогућити учешће у програмима који се покрећу на основу акционих планова у другим областима (образовању, стамбеној политици, здравству, запошљавању и социјалној заштити);
- органи јединица локалне самоуправе, у складу са својим могућностима, треба да спроводе мере и активности које ће побољшати услове живота расељених Рома;
- потребно је ревидирати *Националну стратегију за решавање питања избеглих и интерно расељених лица* како би се у оквиру решавања питања социјално најугроженијих група посебно идентификовала и питања Рома;

- Влада Републике Србије треба да понуди, у оквиру ревидиране *Националне стратегије за решавање питања избеглих и интерно расељених лица*, решења за интерно-расељена и избегла лица на регионалном нивоу;
- неопходно је израдити *Стратегију одрживог повратка и опстанка на Косову и Метохији* и
- кроз свеобухватну информативну кампању, коју треба да спроведу владине институције у сарадњи са међународним организацијама и удружењима грађана, неопходно је анимирати правно невидљиве интерно-расељене Рома да се региструју и почну да остварују права која им припадају.

4.4. Приоритети

- Доношење измена и допуна посебних закона који ће олакшати накнадни упис чињенице рођења у матичну књигу рођених и омогућавање издавања (замене) личних докумената неопходних за приступ основним правима без непотребних препрека.
- Обезбеђивање услова за добровољан, безбедан и достојанствен повратак на Косово и Метохију.
- Подршка пуној интеграцији ИРЛ који не желе или не могу да се врате на Косово и Метохију.

5. Повратак по основу споразума о реадмисији

5.1. Правни оквир

Република Србија је до сада закључила споразуме о реадмисији са 17 земаља Западне Европе. *Јединствени споразум о реадмисији* између Европске уније и Републике Србије ступио је на снагу 01. 01. 2008. године. Билатерални споразуми и *Јединствени споразум* уређују услове и инструменте враћања људи којима је истекао законски основ боравка, а на захтев једне од земаља уговорница.

5.2. Опис стања

Десетине хиљада Рома је током последњих петнаест година напустило Републику Србију тражећи уточиште у земљама Западне Европе. Већина њих је поднела захтев за азил. Највећи број наших грађана тада је добио привремену заштиту од стране земље у којој су потражили уточиште. Ова лица се враћају у Републику Србију или насилним путем (депортацијом) или у оквиру тзв. мандатног повратка (који се сматра добровољним повратком односно повратком на који лице или породица пристају).

Савет Европе је 2003. године проценио да ће из западноевропских земаља бити враћено 50.000 до 100.000 држављана Републике Србије (из Немачке 30.000, из Холандије 12.000, из Белгије 3000, из Швајцарске 3000, из Луксембурга 3000). Овај број је вероватно и већи, јер се према подацима Владе Немачке у илегалном статусу налази чак 100.000 од укупно 600.000 грађана Републике Србије који бораве у тој земљи. Међународне организације које делују у Републици Србији и грађански сектор сматрају да број оних који треба да буду враћени у Републику Србију иде и до 150.000.

МУП Републике Србије процењује да је до сада враћено 18.000 наших држављана, а очекује се повратак још најмање 47.000. Не зна се тачан број лица која су враћена или ће бити враћена из Западне Европе.

Министарство за људска и мањинска права формирало је Канцеларију за реадмисију на аеродрому „Никола Тесла“ у Београду, а подаци које прикупља ова канцеларија говоре да је од укупног броја враћених по споразуму о реадмисији најмање 65 до 70% припадника ромске националне мањине.

Приликом депортовања многим нашим држављанима кршена су и основна људска права: нису имали могућност да понесу лична документа, документа о образовању деце, у процесу реадмисије забележено је низ случајева раздвајања породице, враћања болесних лица, деце до навршених 12 месеци, деце којима је неопходна посебна здравствена нега и сл. Треба нагласити да се, уз отежано прибављање личне документације за одрасле, деци често ускраћује основно право на школовање.

Ове породице по повратку у Републику Србију сусрећу се са проблемом пријављивања деце. Наиме, нека деца рођена у земљама Западне Европе нису уписана ни у матичне књиге земље у којој су рођена ни у матичне књиге Републике Србије. Процедура накнадног уписа, прво у земљи рођења, а потом и код нас, траје дуго и изискује додатне трошкове.

5.3. Постојеће и досадашње иницијативе

Да би се повратници после реадмисије што брже и успешније реинтегрисали, израђен је *Приручник за поступање у оквиру интеграције повратника по реадмисији* који је намењен представницима институција на локалном нивоу. За потпуно и правовремено информисање самих повратника израђен је *Информатор за повратнике по реадмисији* на српском, ромском, немачком, холандском и енглеском језику. Обе публикације послате су јединицама локалне самоуправе у Републици Србији и граничним прелазима.

Влада Републике Србије основала је Савет за интеграцију повратника по основу споразума о реадмисији.

5.4. Препоруке за даљу акцију

5.4.1. Опште препоруке

- Сарадња са земљом из које повратници долазе представља предуслов за остваривање одрживог и трајног повратка. Међународна заједница и владе држава треба да пруже политичку, финансијску и економску подршку и да дају одговарајуће гаранције за одржив повратак кроз програме реинтеграције.
- Треба развити програме који ће одбијеног тражиоца азила припремити за добровољан повратак и интеграцију у Републици Србији, а то се, пре свега, односи на програме обуке за запослење и стручно усавшавање. Такође, овим програмима треба предвидети покривање трошкова транспорта и пружање новчане помоћи.
- Споразумима о реадмисији треба поставити гаранције за транспарентан повратак, који се одвија у пуној безбедности и достојанствено. Ради се о гаранцијама да се особа неће вратити на територију где би њен живот или слобода били угрожени и о гаранцијама да ће се права повратника остваривати кроз пројекте реинтеграције. Процедуралне гаранције морају да се примењују на индивидуалној основи, а када се ради о масовном враћању људи, морају постојати специфичне гаранције за посебно угрожене групе, као што је случај са припадницима националних мањина са Косова и Метохије.
- Увек треба водити рачуна о најбољим интересима деце у складу са чланом 3 *Конвенције УН о правима детета*. Треба озбиљно размотрити могућност да се враћање одложи до

тренутка када ће се несумњиво испоставити да се најбољи интерес деце или других угрожених група остварује управо повратком у Републику Србију. Ако не постоји могућност да се у разумном временском периоду обезбеди поштовање њихових потреба у њиховом најбољем интересу, треба размотрити могућност да они добију стални боравак.

- Повратак деце мора да буде ограничен само на случајеве када је то у њиховом најбољем интересу, ради спајања са породицом или хранитељем.
- Програми повратка морају да се одвијају у складу са принципом спајања породице.
- Враћање у друге делове земље лица која потичу са Косова и Метохије (Internal Flight Alternative – Алтернатива интерног бекства) не треба масовно примењивати, јер постоји велика могућност да се повратник суочи са бројним проблемима у секундарном расељењу, па пре повратка треба проценити да ли делови земље у које се повратник враћа пружају пуну физичку и правну заштиту, могућност остварења права и приступ јавним услугама.
- Програми реинтеграције треба да обезбеде појединцима информације и савете како да остваре своја права и обавезе и у земљи пријема и у Републици Србији.
- Све институције на локалном нивоу треба да успоставе координацију по питању решавања проблема повратника и да добију информације о специфичностима њихових потреба.
- Увек треба реаговати на случајеве дискриминације у процесу реадмисије.

5.4.2. Препоруке у вези са стамбеним приликама

- Прихватне центре треба успоставити као интервентне и временски орочене видове привременог колективног смештаја.
- За повратнике бескућнике треба организовати смештај, а онима који немају правни основ за пријаву пребивалишта то треба омогућити.
- Повратнике треба укључити у програме стамбеног збрињавања, социјалног становања и алтернативних облика стамбеног збрињавања (откуп напуштених домаћинстава, заједнички живот са старачким домаћинствима итд.).
- Јединицама локалне самоуправе са значајним бројем повратника по реадмисији треба обезбедити додатна средства како би се у заједницама у које се повратници интегришу лакше решавала стамбена питања и побољшавали услова живота.

5.4.3. Препоруке у вези са образовањем

- Треба организовати програме стручног оспособљавања који ће помоћи повратницима да нађу посао и да се прилагоде новим условима.
- Треба донети упутство за школе о обавезном упису деце повратника, омогућити нострификацију школских докумената и обезбедити помоћ у прибављању школских докумената из иностранства.
- Треба организовати помоћ за децу која не владају језиком и писмом на коме се одвија настава у школи.
- Треба омогућити континуирани наставак учења страног језика којим су деца владала до повратка (немачки, енглески, француски, дански, холандски и др.).

5.4.4. Препоруке у вези са запошљавањем

- Националну службу за запошљавање треба подстаћи да прикупља релевантне податке узимајући у обзир потребе и проблеме повратника и њихову квалификациону структуру.
- Националну службу за запошљавање треба подстаћи да дефинише мере за промовисање активног запошљавања повратника по реадмисији.

- У сарадњи са међународном заједницом и удружењима грађана треба дефинисати и имплементирати краткорочна прелазна решења која би омогућила привремену подршку повратницима и стварање финансијски одрживих модела привређивања у првој фази прилагођавања новим условима живота.
- Треба установити форум за размену најбољих искустава из праксе градова и општина који су већ обезбедили неке услове и капацитете за радну интеграцију повратника.

5.5. Приоритети

- Обезбеђивање услова за одрживу и дугорочну интеграцију повратника по основу споразума о реадмисији.
- Обезбеђивање адекватног смештаја и првог прихвата реадмисаната.
- Обезбеђивање услова за убрзан приступ личним документима за повратнике по основу споразума о реадмисији.

6. Лични документи

6.1. Правни оквир

Право на правни субјективитет односно право да особа буде призната пред законом представља основно људско право и предуслов за уживање свих осталих права гарантованих домаћим и међународним законодавством.

6.1.1. Међународни правни оквир

Држава има обавезу да свако људско биће призна као правни субјекат, што је дефинисано бројним међународним документима које је Република Србија ратификовала, нпр. *Међународним пактом о грађанским и политичким правима*, *Универзалном декларацијом о људским правима* итд.

У принципу 20. *Водећих принципа о интерној расељености Уједињених нација* утврђује се: „1. Свако људско биће има право да у свим околностима буде признато као личност пред законом. 2. Да би интерно расељена лица стварно уживала ово право, органи власти дужни су да им издају сва потребна документа неопходна за уживање и коришћење њихових законских права, као што су путне и личне исправе, изводи из матичне књиге рођених и венчаних. Власти ће омогућити издавање нових докумената или замену оних докумената која су изгубљена у току расељења, без постављања нерационалних услова, као што је упућивање у место пребивалишта ради прибављања тих или других потребних докумената“.

6.1.2. Национални правни оквир

Устав Републике Србије (члан 37).

Закон о матичним књигама (Службени гласник СРС, број 15/90 и Службени гласник РС бр 57/03, 101/05-други закон)

Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига (Службени гласник СРС, број 48/90 и „Службени гласник РС број 22/91)

Закон о матичним књигама (Службени гласник РС, број 20/09)

6.2. Опис стања

И поред наведених законских обавеза, Влада Републике Србије, Министарство за државну управу и локалну самоуправу, Министарство унутрашњих послова, Министарство рада и социјалне политике и судство, понекад не успевају да омогуће пуну реализацију ових права одређеном броју грађана тако што не отклањају препреке које би олакшале приступ личним документима.

Велики број Рома се суочава са озбиљним препрекама у уживању права да буде признат пред законом и да поседује документа. Без личних докумената, они су правно невидљиви, а то их спречава да остваре елементарна људска права, нпр. право на здравствену заштиту, социјално старање, образовање, рад и сл.

Посебно су угрожени Роми са Косова и Метохије, који поред тога што немају лична документа, немају ни признат статус интерно-расељених лица. Социјално угрожени Роми који имају проблем са личним документима углавном су:

- Роми расељени са Косова и Метохије;
- Роми пореклом из руралних средина и неразвијених крајева Републике Србије настањени у нелегалним насељима;
- Роми рођени на територији бивших република СФРЈ и
- Роми повратници из западно-европских држава по основу споразума о реадмисији.

Чини се да не постоје прецизни статистички подаци када је у питању тачан број Рома који немају лична документа. Истраживања која је у Београду спровео ОХФАМ показала су да велики проценат Рома нема важеће документе, а да 39,5% Рома нема исправне личне карте. Поред тога, 56% расељених Рома нема легитимације интерно-расељених лица.

Узроци за овакво стање су многоструки и међусобно повезани:

- немарност и незаинтересованост одређеног броја Рома да пријављују рођења деце, склапање брака или пресељење;
- сложене и компликоване процедуре за издавање личних докумената;
- неуједначена пракса органа управе у спровођењу поступка накнадног уписа у матичну књигу рођених, као и судова у поступку утврђивања чињенице рођења;
- недостатак свести код ромске популације о потреби уписа у матичне књиге рођених и недостатак информација о поступку уписа у матичне књиге (тешкоће са уписом у матичну књигу рођених преносе се генерацијски: родитељи који нису уписани у матичне књиге рођених не могу да пријаве рођење своје деце која, опет, не могу да упишу своје потомке);
- проблеми у вези са држављанством лица која још увек поседују документе бивше СФРЈ (нпр. пасоше), посебно када та лица живе у иностранству;
- одсуство поверења у органе власти, а посебно страх да се обрате полицијској станици за издавање личне карте;
- трошкови и тешкоће у вези са добијањем потребних исправа у неком другом региону (посебно за интерно расељена лица са Косова и Метохије која бораве у местима удаљеним од матичних служби у којима се воде измештене матичне књиге са Косова);
- немогућност пријаве боравишта или пребивалишта за лица која живе у неформалним насељима;
- недовољна осетљивост запослених у надлежним органима када се ради о потребама ромске популације;
- недовољна флексибилност органа власти да се прилагоде ситуацији у којој се налазе Роми и

- непостојање добре воље код органа власти да се на ефикасан и флексибилан начин правно регулише питање признавања правног субјективитета односно накнадног уписа у матичне књиге рођених.

Упис чињенице рођења представља први корак којим држава признаје постојање неког лица. Игнорисање обавезе уписа ускраћује читав низ људских права које држава гарантује својим грађанима. Лице које није уписано у матичну књигу рођених не може да добије бесплатну здравствену заштиту и услуге социјалног старања, не може да буде усвојено, не може да се упише у школу, запосли, не може да докаже своју старост, породичне везе и држављанство, не може да гласа, да ступи у брак, да отвори рачун у банци, да поседује непокретну имовину и не може да напусти земљу.

Већина Рома у пракси наилази на велике потешкоће када се обрати надлежним органима са захтевом за накнадни упис у матичну књигу рођених, а разлози за то леже у непостојању прописа који би искључиво регулисали ову материју и у двосмислености постојећих прописа, што доприноси пасивности и сталном пребацивању надлежности односно одговорности између органа управе и судова.

Поред тога, код органа власти постоји страх од злоупотребе стицањем више идентитета, уместо да постоји страх од лица без идентитета која се налазе на њиховој територији.

6.2.1. Анализа поступка издавања личних докумената

6.2.1.1. Прво пријављивање

Прво пријављивање се врши обично при рођењу. У случају да је дете рођено у болници, болница издаје отпусну листу новорођенчета у којој се уписују имена родитеља на основу њихових здравствених књижица. Родитељи са отпусном листом одлазе у општински орган територије где је дете рођено да би се дете пријавило у матичну књигу рођених и матичну књигу држављана. Општински органи поред отпусне листе траже и друга документа: уверење о држављанству за оба родитеља не старије од шест месеци; извод из матичне књиге венчаних или извод из матичне књиге рођених ако су родитељи невенчани; важеће личне карте.

Уколико родитељи немају документа, а мајка нема ни здравствену књижицу поступак се знатно отежава. Болница одбија да прими трудницу или тражи новац за порођај. Службеници у општини одбијају уписивање детета и траже да родитељи претходно обезбеде документа.

Уколико родитељи немају документа и нису уписани у матичне књиге потребно је да покрену поступак доказивања свог идентита. Међутим, они не добијају савет како да реше проблем, а не постоји ни јединствена пракса за решавање овог проблема. Према члану 13. Закона о држављанству Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 135/04) *Дете рођено или нађено на територији Републике Србије (нахоче) држављанство Републике Србије рођењем стиче ако су му оба родитеља непозната или непознатог држављанства или без држављанства или ако је дете без држављанства. У пракси се не примењује ова одредба.*

Уколико се упис имена у матичну књигу врши после два месеца од рођења потребно је општинском органу територије где је дете рођено поднети: захтев странке; извод из матичне књиге венчаних за родитеље издат после рођења детета; уверење о држављанству; копије личних карата и доказ о уплаћеној такси. После уписивања детета у матичне књиге, родитељи су дужни да пријаве детету пребивалиште у Министарству унутрашњих послова.

Ово представља проблем за лица која живе у неформалниом насељима и не могу да докажу легалан основ становања који представља услов за пријаву пребивалишта.

6.2.1.2. Пријава пребивалишта

Евиденције пребивалишта, промене адресе стана и боравишта грађана, води општински орган унутрашњих послова. Пребивалиште грађана и промена адресе стана евидентира се у евиденцији о издатим личним картама, које уједно служе као евиденције пребивалишта, или се о томе води посебна евиденција. Контролу у вези примене прописа о пријављивању и одјављивању пребивалишта и боравишта грађана односно пријављивања промене адресе стана, врше органи унутрашњих послова.

Према Закону о пријави пребивалишта и боравишта грађана, члан 5. *од грађанина се може затражити да покаже личну карту или другу исправу на основу које се може утврдити његов идентитет или доказати друге чињенице од значаја за пријављивање односно одјављивање.*

Под другом исправом подразумева се, нарочито уговор о коришћењу стана, власнички лист, уговор о подстанарском односу, изјава подносиоца пријаве о намери да стално живи у месту које је пријавио као ново пребивалиште.

6.2.1.3. Лична карта

Личну карту издаје на прописан начин министарство надлежно за унутрашње послове. Лична карта се издаје на лични захтев. Држављанин старији од 16 година живота, који има пребивалиште на територији Републике Србије дужан је да има личну карту. Право на личну карту има и држављанин Републике Србије старији од десет година живота. Лична карта издаје се на прописаном обрасцу у који се уносе подаци о имаоцу те исправе: презиме, име, по, дан, месец и година рођења, место, општина и држава рођења, јединствени матични број грађана, датум издавања личне карте са роком њеног важења, као и слике биометријских података имаоца исправе (фотографија, отисак прста и потпис). Уз захтев за издавање личне карте ставља се на увид раније издата лична карта, извод из матичне књиге рођених, уверење о држављанству и друге исправе из којих се могу утврдити идентитет лица коме се издаје лична карта, односно којима се доказују подаци из тог захтева. Надлежни орган је дужан да изда личну карту у року од 15 дана од дана подношења захтева, а у хитним случајевима или из других оправданих разлога и у краћем року. У чл. 29. и 30. Закона о личној карти прописано је да ће се казнити за прекршај лице које супротно утврђеној дужности нема личну карту, које у одређеном року не поднесе захтев за издавање личне карте, које не носи личну карту а дужно је да има, као и у другим случајевима прописаним законом.

6.2.1.4. Здравствена књижица

Право на здравствену заштиту остварује се на основу здравствене књижице која мора бити оверена од стране Републичког завода за здравствено осигурање. У пракси, установе здравствене заштите траже на увид оверену здравствену књижицу, имајући у виду чињеницу да је здравствена књижица документ којом се доказује својство осигураника односно да је извршена уплата доприноса за обавезно здравствено осигурање. Здравствена заштита остварује се према месту пребивалишта, односно боравишта осигураника.

6.2.1.5. Радна књижица

Поседовање радне књижице је неопходно за заснивање радног односа и за пријаву у Националној служби за запошљавање. Према члану 5. Правилника о радној књижици, захтев за издавање радне књижице незапослено лице подноси надлежном органу општинске управе према месту његовог пребивалишта, а запослени према месту његовог запослења. Документи који су потребни за издавање радне књижице су: захтев попуњен у два примерка на прописаном обрасцу незапослени подноси у општини према месту пребивалишта, а запослени према месту запослења; радна књижица непопуњена; лична карта; доказ о стручној спреми – оригинал; уверење о држављанству.

Права која се обезбеђују Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослених односе се на оне који се воде на евиденцији незапослених. С обзиром на то да у неформалним ромским насељима, Роми не могу да пријаве пребивалиште због нелегалног основа становања, они не могу ни да се пријаве Националној служби за запошљавање и остваре права као незапослена лица.

6.2.1.6. Поступак обнове и накнадног уписа у матичне књиге

У случајевима када лица нису никада уписана у матичне књиге или су матичне књиге уништене или нестале, потребно је покренути поступак накнадног или обнове уписа у матичне књиге, односно поступак утврђивања чињеница рођења, смрти и венчања. У таквим случајевима, када се лица сама обрате за помоћ органима управе надлежним за вођење матичних књига не добијају адекватан савет. При томе, у Републици Србији не постоји уједначена пракса и тумачење како органа управе тако и судских органа.

Ставови судских и органа управе у вези са утврђивањем чињенице рођења, смрти и венчања се разликују по следећим питањима: Да ли се ове чињенице утврђују у судском или управном поступку? Да ли се ове чињенице утврђују у ванпарничном или парничном поступку? Да ли се месна надлежност судова утврђује према месту боравишта или месту пребивалишта расељених лица?

6.3. Постојеће и досадашње иницијативе

Министарство за државну управу и локалну самоуправу издало је више инструкција о организацији послова и начину рада имаоца јавних овлашћења у вршењу поверених послова матичних књига, пре свих оне које се односе на накнадни упис чињенице рођења у матичне књиге рођених и дало и мишљење у вези са спровођењем поступка за лакше и брже остваривање права грађана у овој области. Доношењем Закона о допуни Закона о матичним књигама („Службени гласник РС“, број 57/03) и поверавањем послова вођења матичних књига за општине са подручја Косова и Метохије органима управе града Ниша, Крагујевца, Краљева, Крушевца, Јагодине, Лесковца и Врања, омогућено је оставривање права грађана у овој области који су уписани у предметне књиге (пре свега интерно расељеним лицима). И даље је у току поступак обнове уписа одговарајућих чињеница у уништене или нестале матичне књиге рођених, матичне књиге венчаних и матичне књиге умрлих са овог подручја.

У оквиру регионалног програма „Подршка Ромима и маргинализованим групама западног Балкана“, Високи Комесаријат УН за избеглице у Републици Србији реализује пројекат чији је циљ упис у матичне књиге рођених, као и омогућавање добијања личних докумената кроз пружање бесплатне правне помоћи. Високи Комесаријат за избеглице УН, већ дужи низ

година финансира удружења грађана које расељеним лицима и избеглицама у Републици Србији помажу приликом прибављања личних докумената.

6.4. Препоруке за даљу акцију

- Доношење измена и допуна посебних закона који ће олакшати упис чињенице рођења у матичну књигу рођених .
- Униформисати поступање органа управе у поступцима накнадног уписа у матичну књигу рођених доношењем инструкција или приручника што би им омогућило спровођење ових поступака на ефикаснији начин.
- Организовати редовну стручну обуку запослених у надлежним органима и извршити њихову сензибилизацију за потребе и проблеме Рома који нису уписани у матичне књиге рођених.
- Обезбеђење пријаве пребивалишта односно боравишта за лица без легалног основа становања.
- Републички и општински органи треба да траже решења како би поједноставили и олакшали процедуре регулисања статуса неуписаних Рома и Рома без личне карте, посебно оних који живе у неформалним ромским насељима.
- Службенике органа јединица локалне самоуправе треба упознати са посебним проблемима са којима се суочавају Роми, као и са модалитетима како им могу помоћи да добију потребна документа.
- Увести мобилне екипе (представници органа јединица локалне самоуправе, полиције, представници ромске заједнице) које би имале задатак да упишу лица која то нису учинила приликом рођења.
- Јединице локалне самоуправе треба да запошљавају Роме који могу бити спона између Рома који живе у насељима и надлежних органа јединица локалне самоуправе.
- Покренути кампању подизања свести како би се Роми упознали са својим правима, али и грађанским дужностима. Роми треба да стекну потребне вештине за решавање овог проблема и да то знање преносе на ромску заједницу.
- Удружења грађана која пружају правне савете угроженим и маргинализованим групама (посебно расељеним лицима, повратницима по реадмисији) треба подстицати и финансирати да помажу Ромима у свим процедурама у вези са регулисањем њиховог статуса. И оне саме треба да буду активније и да стварају програме за бављење проблемима Рома у насељима, укључујући и изолована.

6.5. Приоритети

- Допуњена уредба о утврђивању кућних бројева, означавању зграда бројевима и означавању назива насељених места, улица и тргова.

7. Социјално осигурање и социјална заштита

7.1. Правни оквир

7.1.1. Међународни правни оквир

Међународни правни оквир у овој области чине *Повеља о основним правима у ЕУ, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације, Међународни пакт о грађанским и политичким правима и Конвенција о правима детета*. У међувремену су донети закони о финансирању локалних самоуправа и буџетском систему који су локалним самоуправама обезбедили услове за обезбеђивање средстава потребних за задовољавање социјално заштитних потреба грађана из надлежности јединица локалне самоуправе.

7.1.2. Национални правни оквир

Према *Уставу*, Република Србија је дефинисана као демократска држава свих грађана који у њој живе, заснована на слободама и правима човека и грађанина, на владавини права и на социјалној правди (члан 1.). Устав прецизира да, путем обавезног осигурања и према закону, запослена лица обезбеђују себи медицинску негу и друга права у случају болести, трудноће, порођаја, смањења или губитка способности за рад, незапослености, старости, а члановима својих породица, право на медицинску негу, породичне пензије и друга права која проистичу из социјалног осигурања.

Социјално осигурање је дефинисано свим законима који се по садржају односе на права грађана у области социјалног осигурања и социјалне сигурности. То су *Закон о социјалној заштити и обезбеђењу социјалне сигурности грађана, Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Закон о финансијској подршци породици са децом, Закон о здравственом осигурању, Породични закон, Закон о локалној самоуправи*. Програми социјалног осигурања у Републици Србији су старосна пензија, инвалидска пензија, породична пензија и накнада у случају незапослености.

Садашњи систем **социјалне заштите** почива на *Закону о социјалној заштити и обезбеђењу социјалне сигурности грађана*. Права у социјалној заштити и социјалној сигурности у смислу овог закона су:

- материјално обезбеђење;
- додатак за помоћ и негу другог лица;
- помоћ за оспособљавање за рад;
- помоћ у кући;
- дневни боравак;
- смештај у установу или смештај у другу породицу;
- услуге социјалног рада;
- опрема корисника за смештај у установу социјалне заштите или другу породицу и
- једнократне помоћи.

Права на материјално обезбеђење, додатак за помоћ и негу другог лица, помоћ за оспособљавање за рад, смештај у установу социјалне заштите или другу породицу и услуге социјалног рада у вршењу јавних овлашћења поверених овим законом представљају права од општег интереса и о њиховом обезбеђивању стара се Република Србија. О обезбеђивању права на помоћ у кући, дневном бораку, привременом смештају у прихватилиште и прихватну станицу, опреми корисника за смештај у установама социјалне заштите или другу

породицу, као и другим услугама социјалног рада, стара се јединица локалне самоуправе, у складу са овим законом.

Јединица локалне самоуправе може својим одлукама утврђивати и друга права у области социјалне заштите, већи обим права од обима права утврђених овим законом и повољније услове за њихово остваривање, као и друге облике социјалне заштите ако је претходно, у свом буџету, за то обезбедила средства. Такође, јединица локалне самоуправе може обезбеђивати и друга права грађана, креирати своје социјалне програме и формирати тела за разматрање социјалних питања из њене надлежности.

Материјална давања предвиђена су за грађане који због незапослености односно привремене или трајне неспособности за рад нису у могућности да обезбеде средства за живот. Право на материјално обезбеђење породице припада појединцима и породицама чији је укупни месечни приход испод цензуса утврђеног законом за одређени број чланова домаћинства, а који се утврђује квартално према кретањима у привреди. Усвојене измене и допуне овог закона из 2005. године обезбедиле су боље маркирање социјалне проблематике и бољу покривеност социјално угрожених породица. Социјална заштита у виду материјалног обезбеђења финансира се из буџета Републике Србије и остварује преко центара за социјални рад, а мали део давања обезбеђују јединице локалне самоуправе у виду додатка на сталну новчану помоћ.

Издавања за социјалну заштиту у Републици Србији значајно су нижа него у другим земљама у региону. Потрошња за материјалну помоћ породици износила је 2005. године у Републици Србији 0,14% БДП-а. За сличне програме Хрватска троши 0,26%, Словенија 0,6%, а Бугарска 0,29% БДП-а.

Јединице локалне самоуправе у Републици Србији су 2004. године углавном издавале мање од 2% свог буџета за социјалну заштиту, а само трећина од њих из свог буџета издава и средства за хуманитарну помоћ и сличне врсте помоћи (помоћ за набавку основних животних намирница, набавку огрева, набавку школског прибора за сиромашну децу, народне кухиње).

7.2. Опис стања

Досадашње активности у области заштите и интеграције Рома одвијале су се без систематског и координираног приступа од стране надлежних министарстава и других државних органа и уз недовољну сарадњу са институцијама јединица локалне самоуправе.

Велико ограничење у формулисању и планирању активности на интеграцији Рома представља то што не постоје прецизни подаци о броју и структури Рома, о степену њихове угрожености, односно о њиховом имовинском, образовном и здравственом статусу, као и о другим значајним показатељима. Ромска популација није хомогена у смислу потреба за друштвеном интервенцијом, па су ове потребе условљене степеном образовања, старосном структуром, здравственим стањем, полом, бројем деце и многим другим факторима.

Роми чине 5% од укупне популације у Републици Србији. Они су маргинализовани и представљају најсиромашнији део становништва. Од укупног броја Рома, само је 27,2% економски активно, а стопа незапослености је четири пута већа него у општој популацији. Ромско становништво је чак десет пута сиромашније од опште популације (6% према 60,5%).

Истраживање Светске банке показује да су у Републици Србији сиромаштво и вишеструка депривација изразито концентрисани у ромској популацији. Сиромаштво Рома је вишедимензионално и чине га материјално сиромаштво и различити облици депривације (сиромаштво у погледу образовања, здравља, стамбених прилика и запошљавања). Ови индикатори сиромаштва осликавају драматичне димензије сиромаштва и социјалне искључености већине Рома. Сиромаштво се, нажалост, преноси са генерације на генерацију и прелази у хронично сиромаштво. Ситуација у којој већина Рома у Републици Србији живи представља комбинацију социјалне искључености, депривације и експлоатације.

Стопа морталитета ромске деце млађе од пет година три је пута већа од националног просека, а чак 20% ромске деце је слабог здравља (у односу на 7% деце из опште популације). Око 68% ромских породица суочава се са глађу.

Само 5,6% Рома је 2003. године добијало старосну пензију. Мало Рома је формално запослено и због тога изузетно мали број њих користи социјално осигурање (старосне или инвалидске пензије).

Већина Рома је регистрована у евиденцији Националне службе за запошљавање, пре свега због остваривања права по основу незапослености, а не из уверења да би могли добити понуду за посао. Оваква ситуација представља последицу чињенице да већина Рома припада категорији неквалификованих и нискоквалификованих радника, који су најбројнији у евиденцији незапослених лица и најдуже чекају на запослење (по неколико година).

Већина Рома зависи од прихода из сиве економије у чијем ланцу Роми заузимају последње место. Даљим пререструктурирањем неформалне у формалну економију, Роми могу изгубити ионако скромне изворе прихода из овог сектора.

Социјалну заштиту у облику материјалне помоћи примило је око 80% посто сиромашних ромских домаћинстава. Око 16% сиромашних Рома не добија никакву социјалну помоћ, пре свега, из разлога што су цензуси за остваривање помоћи веома оштри. Главни облик социјалне помоћи који социјално угрожени Роми најчешће примају, јесте *материјално обезбеђење породице* (МОП) и он се реализује преко Министарства рада и социјалне политике односно надлежног центра за социјални рад.

Према *Закону о изменама и допунама Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана* из 2005. године износ МОП-а је јединствен за целу територију Републике Србије. Право на МОП је 2005. године, у складу са новим законом, за радно способне кориснике ограничено на девет месеци у календарској години.

Мада не постоје званични статистички подаци, неке локалне студије указују на то да постоји одређен број ромских породица чији једини извор сталних прихода представља социјална помоћ. Чињеница је да износ социјалних давања за све сиромашне грађане није у складу са потребама – он износи само 4% потрошње сиромашних. Социјална заштита у Републици Србији ипак спречава да сиромаштво Рома и даље расте (према проценама, без овако организоване социјалне заштите сиромаштво Рома скочило би на 73%). Постоје и значајна ограничења у приступу ромских породица социјалним бенефицијама. Само је 73% сиромашних ромских домаћинстава, која су се 2003. године пријавила за МОП и добило ту помоћ, што је у нескладу са 94% оних који су добили дечији додаток.

Корисници указују на то да су углавном неинформисани о критеријумима за добијање МОП-а, да су критеријуми компликовани, да је потребан превелики број докумената, као ие

да постоје формални и неформални трошкови. Многи од оних којима је помоћ потребна не знају коме треба да се обрате за информације па се, када се ради о праву на стицање МОП-а и процедури, најчешће ослањају на информације других корисника.

Процене о најугроженијим категоријама на локалном нивоу делимично се заснивају на постојању захтева угрожених грађана. Ово посебно указује на значај информисаности о постојању одређених права.

Према налазима Анкете о животном стандарду становништва, близу 40% сиромашних (оних који се налазе испод линије сиромаштва) не прима материјално обезбеђење нити друге врсте помоћи намењене сиромашнима, јер нису информисани о постојању тих програма или не поседују потребну документацију (нпр. личну карту, изводе из матичних књига за децу, потврде о школовању деце, пријаве пребивалишта за чланове домаћинства итд.). Поред неинформисаности и непоседовања личних докумената, препреке у остваривању социјалних бенефиција представљају компликована административна процедура и постојање предрасуда. У неким случајевима корисници не разумеју информације које добијају у центрима за социјални рад зато што су неписмени или зато што не говоре добро српски језик.

Социјалном заштитом обухваћен је велики број ромских домаћинстава која живе у насељима (око 79%). Иако је у односу на општу популацију обухват ромских домаћинстава социјалним давањима већи, она у знатно мањој мери примају давања из социјалног осигурања. Степен сиромаштва је толико изразит да садашњи обим материјалних давања, као ни за друге сиромашне грађане, очигледно није довољан.

7.3. Постојеће и досадашње иницијативе

У *Стратегији развоја социјалне заштите* Министарства рада и социјалне политике, наводи се да ефикасан систем социјалне заштите треба да одговори на потребе грађана у новим околностима и да подржава рањиве и маргинализоване појединце и групе којима је неопходна организована помоћ заједнице и државе, као и грађане који нису у стању да учешћем у економској активности обезбеде своју егзистенцију.

Држава активно промовише социјалну кохезију остваривањем следећих конкретних циљева:

- гарантовање адекватног нивоа социјалне заштите;
- обезбеђивање заштите најрањивијих друштвених група;
- промоција једнаких могућности грађана;
- забрана социјалног искључивања и дискриминације и
- европска сарадња у процесима миграције становништва.

Ефикасна социјална заштита подразумева: 1) развој програма који спречавају настанак и генерацијски пренос социјалних проблема; 2) мере, услуге и активности које су посебно усмерене на појединца, породице у ризику и маргинализоване групе, на њихово оспособљавање за продуктиван живот у заједници, одговорно родитељство и спречавање зависности од социјалних служби, као и 3) мере, услуге и активности за групе којима је потребна посебна подршка (деца без родитељског старања, деца у сукобу са законом, одрасли и стари који нису способни за самосталан живот, особе са инвалидитетом и деца и одрасли жртве насиља, занемаривања и експлоатације).

Од 2003. године из Фонда за социјалне иновације Министарства рада и социјалне политике подржава се одређен број пројеката који као циљ имају унапређивање положаја Рома кроз

партнерство удружења грађана и институција на локалном нивоу. Ови пројекти донели су корисна искуства у пружању подршке иновативним услугама у сарадњи са локалним заједницама, али и даље постоји проблем њихове одрживости.

У Републици Србији је регистровано око 200 ромских удружења грађана. Међутим, тек неколико њих испуњава професионалне стандарде социјалног рада који би им омогућили да постану равноправни партнери у пружању социјалних услуга локалним заједницама.

Министарство рада и социјалне политике у 2008. години финансијало је ангажовање ромских координатора у 20 јединица локалне самоуправе, које ће наставити финансирање ових координатора, у циљу стварања услова за унапређивање положаја и социјалне инклузије Рома у локалну заједницу. Ову активност је неопходно наставити и у другим локалним заједницама у којима живи значајан број ромског становништва.

7.4. Препоруке за даљу акцију

- Треба идентификовати најугроженије делове ромске популације и утврдити хитност њихових потреба.
- Треба обезбедити бољу доступност постојећих услуга социјалне заштите (поједноставити процедуру подношења докумената) и побољшати информисаност Рома о начину остваривања ових права.
- Средњорочно, док се не формирају висококвалификовани ромски кадрови, треба подржати увођење ромских заступника, асистената, координатора, медијатора из локалних ромских удружења грађана (или појединаца из локалних ромских заједница). Такође, треба дефинисати њихов мандат и израдити програме обуке.
- У Министарству рада и социјалне политике треба запослити Рома саветника за програме унапређивања положаја Рома.
- У управне одборе центара за социјални рад треба укључити Роме.
- Ромкиње треба подстицати да раде као заступнице, асистенткиње, медијаторке и социјалне раднице. Оне такође треба да раде на питањима насиља у породици (ово треба имати на уму и приликом планирања мера које се односе на спречавање насиља и пружање помоћи жртвама насиља).
- Министарство рада и социјалне политике треба да имплементира концепт афирмативне акције као интегрални део реформе система социјалне политике на бази активног учешћа заједнице и на бази начела еволуције од помоћи до самопомоћи.
- Треба обезбедити подршку оснаживању ромских удружења грађана како би могле да раде у локалним заједницама.
- Треба оспособити ромска удружења грађана да се укључе у пружање социјалних услуга на нивоу професионалних стандарда и ојачати сарадњу ромских удружења грађана и центара за социјални рад.
- Треба установити наменска средства за програме унапређивања положаја Рома.
- Треба формирати посебну Комисију за одобравање средстава овим програмима, као и за њихов мониторинг, у којој ће учествовати ромски стручњаци.
- Постоји потреба да се уведу антидискриминациони програми у планове стручне обуке особља запосленог у јавним институцијама (у оквиру планиране реформе и успостављања професионалних стандарда).
- Програми који као циљ имају побољшавање услова за младе породице и подизање нивоа родитељске одговорности треба да обухвате елементе као што су стварање услова да се деца уписују у предшколске институције, повећање могућности за запошљавање родитеља (укључујући могућност одговарајуће стручне обуке као мере за ублажавање

сиромаштва), као и отварање школа за родитеље при центрима за социјални рад, школама и у ромским насељима.

- Треба пружати подршку развоју хранитељства, а посебно промовисању хранитељства у ромској популацији, подизати мотивацију и компетенције породица које су заинтересоване за прихват деце без родитељског старања и пружати подршку природној породици детета.
- Треба обезбедити економску подршку за самохране родитеље.
- Посебну пажњу треба посветити заштити права „деце улице“ и то организовањем програма реинтеграције.
- Препоручује се да се, због свог друштвено-културног положаја, деца ромског порекла сматрају угроженом групом. Према *Закону о финансијској помоћи породицама с децом* (члан 9), предшколско образовање деце без родитеља и деце са инвалидитетом је бесплатно. Општине или градови су надлежни за обезбеђивање додатних средстава за предшколску наставу за децу из угрожених породица и треба да користе ову законску одредбу. Мере за бесплатно похађање предшколских установа треба конципирати у сарадњи са Министарством просвете.

7.5. Приоритети

- Треба остварити већу укљученост Рома у систем социјалне заштите и омогућити бољи приступ правима из домена социјалне, породичноправне и дечје заштите, као и свим осталим правима од значаја за социјалну сигурност грађана (стварањем посебних механизма и формирањем посебних тела надлежних за питања социјалне заштите, на међуресорном и на локалном нивоу. У раду ових тела треба да учествују и представници Рома).
- Треба усвојити посебну методологију за израду „социјалне карте“ ромске заједнице. Истраживања треба обављати на локалном нивоу како би се дефинисале социјалне потребе ромских заједница, идентификовале одговарајуће услуге социјалне заштите и улоге свих могућих актера. За ово је потребна координација на републичком нивоу.
- Треба радити на стварању могућности за запошљавање у сарадњи са другим институцијама које су у могућности да спроводе мере за запошљавање.
- Неопходно је обезбедити активно учешће Рома у свим програмима који се на њих односе, а у локалним срединама где не постоје Роми стручњаци треба ангажовати ромске асистенте.

8. Здравствена заштита

8.1. Правни оквир

8.1.1. Међународни правни оквир

Полазне основе за дефинисање здравствене политике Републике Србије, посебно за давање приоритета здравственој заштити ромске популације, налазе се у следећим међународним документима и препорукама: *Универзална декларација о људским правима*, *Декларација Светске здравствене организације о одговорности државних здравствених органа сваке земље*, *Препорука Светског самита УН о превазилажењу социјалних разлика*, *Миленијумски циљеви развоја* (од осам дефинисаних циљева, три су директно повезана са здравственом заштитом становништва: смањивање смртности деце предшколског узраста, смањивање матерналне смртности и спречавање ширења HIV-а/сиде и других болести), *Резолуција „Здравље за све“ регионалног бироа Светске здравствене организације* (у којој је формулисана нова здравствена политика са 21 циљем за 21. век; издвајају се циљеви који

дефинишу праведност у здрављу, а посебно се истиче потреба за побољшањем животних услова, доступношћу здравствене заштите и промоцијом здравља); *Иницијатива Пакта за стабилност на унапређењу социјалне кохезије становништва* једне земље, препоруке из оквира европских интеграција, које се односе на друштвено укључивање (то је процес у оквиру кога се становништву под ризиком од сиромаштва и социјалне искључености дају могућности и средства како би достигло стандард живота, односно ниво здравља, образовања и свеукупног благостања уобичајен у датом друштву).

8.1.2. Национални правни оквир

Право на здравствену заштиту загарантовано је свим грађанима Републике Србије, без обзира на националну, етничку и верску припадност *Уставом Републике Србије*. Сходно члану 68. Устава, деца, труднице, мајке током породилског одсуства, самохрани родитељи са децом до седме године и стари остварују здравствену заштиту из јавних прихода, ако је неостварују на други начин, у складу са законом.

Реформа система здравствене заштите започела је у фебруару 2002. године. Тада је Влада Републике Србије усвојила документ *Здравствена политика Србије*, а основни циљеви нове здравствене политике су очување и унапређење здравственог стања становништва, правичан и једнак приступ здравственој заштити за све грађане, унапређење здравствене заштите угрожених популација и постављање корисника у центар система здравствене заштите. У стратешком документу *Боље здравље за све у трећем миленијуму*, који је објављен 2003. године, детаљније се дефинишу стратешка опредељења и активности на њиховој реализацији за посебно угрожене популационе групе. Побољшање здравља угрожених групација поставља се у шири концепт социјалне политике и подразумева укључивање других релевантних сектора, пре свега социјалне заштите, образовања, запошљавања и становања.

Законом о здравственој заштити ("Службени гласник РС" број 107/05) прописана су права пацијената и начела здравствене заштите. Остваривање здравствене заштите заснива се на начелима приступачности, правичности, свеобухватности, континуираности, ефикасности, као и сталном унапређењу квалитета здравствене заштите. Забраном сваке дискриминације приликом пружања здравствене заштите уклањају се баријере које ометају остваривање права на здравствену заштиту. Законом су загарантована права пацијената на доступност, информисаност, обавештење, право на слободан избор, приватност и поверљивост информација, самоодлучивање и пристанак, увид у медицинску документацију, тајност података, приговор, као и на накнаду штете. Правом на приговор омогућено је пацијенту, коме је ускраћено право на здравствену заштиту, и пацијенту који није задовољан пруженом здравственом услугом односно поступком здравственог или другог радника здравствене установе, да поднесе приговор здравственом раднику који руководи процесом рада или лицу запосленом у здравственој установи, које обавља послове заштите пацијентових права – заштитнику права пацијената.

У складу са чланом 22. *Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС“ бр. 1087/05 и 109/05)*, право на здравствену заштиту обезбеђује се лицима која припадају групацији становништва која је изложена повећаном ризику обољевања; лицима чија је здравствена заштита потребна у вези са спречавањем, сузбијањем, раним откривањем и лечењем болести од већег социјално-медицинског значаја; као и лицима која су у категорији социјално угроженог ако не испуњавају услове за стицање својства осигураника из члана 17. овог закона или ако права из обавезног здравственог осигурања не остварују као чланови породице осигураника. У ову категорију осигураника сврставају се и лица ромске

националности која због традиционалног начина живота немају стално пребивалиште односно боравиште у Републици Србији (члан 22. став 1. тачка 11. закона).

Лица ромске националности остварују права из обавезног здравственог осигурања у садржају, обиму, на начин и по поступку прописаном овим законом и прописима донетим за спровођење овог закона. Права из обавезног здравственог осигурања утврђена овим законом обезбеђују се и члановима уже породице осигураника. Средства за уплату доприноса за обавезно здравствено осигурање ових лица обезбеђују се у буџету Републике Србије. На тај начин, лица ромске националности стичу статус обавезно осигураних лица и право на здравствену заштиту остварују у истом садржају и обиму као и друга осигурана лица у Републици Србији.

Средства за уплату доприноса за обавезно здравствено осигурање осигураника из члана 22. овог закона, која се издвајају у буџету Републике Србије, представљају приход Републичког завода за здравствено осигурање и служе за финансирање здравствене заштите осигураника из члана 22. закона.

Поред закона и подзаконских докумената, донет је велики број стратегија и акционих планова који се баве проблемима посебно осетљивих група становништва у остваривању права на здравствену заштиту. Од ових докумената треба поменути, хронолошким редом, *Стратегију за смањење сиромаштва, Национални план акције за децу, Акциони план за унапређење здравља Рома* у оквиру Декаде Рома, *Национални програм здравствене заштите од туберкулозе, Стратегију унапређења здравља младих* и *Стратегију јавног здравља*. Министарство здравља од 2006. године, у оквиру *Програма унапређења здравља посебних групација становништва*, ради на имплементацији *Плана о здравственој заштити Рома*, за који се обезбеђују посебна средства и који је усклађен са усвојеним *Акционим планом за унапређење здравља Рома* у оквиру Декаде Рома.

8.2. Опис стања

Подаци прикупљени из рутинске здравствене статистике, нарочито они који се односе на оболевање, не садрже информације о етничкој припадности, па се здравствено стање ромске популације може пратити само на основу резултата циљаних истраживања. Најпознатија истраживања, из којих су изведени готово сви показатељи здравственог стања Рома, била су *Истраживање вишеструких показатеља стања и положаја деце и жена у Србији* (из 2005. године) и *Истраживање о животном стандарду* (спроведено 2003. и 2007. године). Сагледавање здравственог стања Рома омогућено је и кроз пројекте за унапређење здравља Рома које Министарство здравља од 2006. године реализује у сарадњи са здравственим установама и ромским удружењима грађана.

8.2.1. Демографске карактеристике ромске популације

Старосна структура и просечна старост Рома се значајно разликују у односу на општу популацију. Највећи број Рома чине деца млађа од шест година (нешто више од 11% укупног ромског становништва), а заступљеност по старосним групама затим прогресивно опада. Индекс старења ромске популације износи 0,15 потпуно супротно од индекса старења укупне популације у Републици Србији, који износи 1,01. Просечна старост ромских жена и мушкараца је приближно иста (27,6 година за жене и 26,7 година за мушкараце), што је за 14 односно за 12 година ниже од просечне старости жена и мушкараца у Републици Србији.

Процењује се да је животни век Рома за око 10 до 12 година краћи у односу на општу популацију. Посебно су угрожени најмлађа деца, жене у генеративном периоду и стари.

8.2.2. Здравствена заштита деце

Истраживања показују да сиромаштво, лоши животни услови, друштвена искљученост и смањена доступност здравствене заштите представљају основне узроке повећане смртности деце. Када се ови фактори удруже са потхрањеношћу, инфективним обољењима, повредама, злостављањем и занемаривањем деце, вероватноћа умирања се повећава. Нажалост, сви наведени фактори су веома заступљени у ромским насељима. Сиромаштво је око шест пута распрострањеније и чак десет пута дубље него у општој популацији. Око 93% ромске деце рађа се уз присуство здравственог радника. Обухват имунизацијом се постепено смањује са узрастом деце – прву дозу Ди-Те-Пер и полио вакцине добије око 85% ромске деце, а свега 59% деце се комплетно вакцинише до 18. месеца живота.

Позитивни показатељи здравља – стање ухрањености деце и телесна тежина на рођењу – такође показују неповољне тенденције у односу на просек опште популације. Неухрањеност деце из ромских насеља је неколико пута већа у односу на просек за Републику Србију (8% потхрањене деце у односу на нешто мање од 2% у општој популацији). Са телесном тежином преко 2500 грама роди се 95% деце у Републици Србији. У ромској популацији се око 90% деце измери на рођењу, а од тога 9% има телесну тежину мању од 2500 грама. Потхрањеност је највећи појединачни фактор ризика који доприноси глобалном оптерећењу болестима и повезан је са више од половине дечје смртности у свету. Како је преваленција застоја у расту ромске деце три пута већа од националног просека, то је један од најзначајнијих фактора који доприносе већој смртности ромске деце. Нега и васпитање ромске деце такође нису идеални – свако треће ромско дете се храни на одговарајући начин, свако треће ромско дете добија оралну рехидрациону терапију када има дијареју. Свега 12% ромских мајки препознаје најопасније клиничке знаке болести деце када дете хитно треба одвести лекару. Преваленција најчешћих дечијих болести, дијареје и акутних респираторних инфекција три пута је већа код ромске деце у односу на национални просек. Све то заједно довело је до тога да је смртност ромске деце у првој години живота и у предшколском узрасту три пута већа у односу на општу популацију деце. Основни узроци смртности ромске деце јесу асфиксија на рођењу, пнеумонија, дијареја и непознати узроци смрти. Увид у базу података националне статистике о морталитету указује на слично стање.

Међу највећим препрекама за коришћење здравствене заштите наводе се административне процедуре, родитељи који нису упознати са својим правима, који не препознају или занемарују здравствене проблеме, али и дискриминаторски ставови појединих здравствених радника.

8.2.3. Здравствена заштита жена у репродуктивном периоду

Садржај и обим превентивних и дијагностичко-терапијских здравствених поступака током трудноће, порођаја и бабиња дефинисани су *Уредбом о здравственој заштити жена, деце, школске деце и студената и Националним водичем за здравствену заштиту жена у току трудноће.*

Око 89% Ромкиња је бар једном у току трудноће прегледао здравствени радник. Обухват Ромкиња пруженим услугама у току трудноће (мерење телесне масе, притиска, анализа крви и урина, Папаниколау тест) мањи је за 20 до 25% од обухвата осталих жена у Републици Србији. Ове услуге најмање добијају најсиромашније и необразоване Ромкиње. Око 93% Ромкиња се породило у здравственим установама, 67% уз присуство лекара, а око 24% уз

присуство бабице. Преваленција контрацепције је ниска. Око 27% Ромкиња користи контрацепцију, а велики број њих (око 25%) користи традиционалне (непоуздане) методе контрацепције. Знање о полно преносивим болестима и HIV-у/сиди је незадовољавајуће – свега 7% Ромкиња познаје све начине превенције сиде, а свега 22% користи кондом при ризичном сексуалном односу са партнером који није сталан. Скоро половина Ромкиња се удаје пре 18. године живота. Од тог броја, две трећине се породе пре 18. године. Скоро 80% Ромкиња пуши у току трудноће. Велики број трудноћа дешава се у кратком временском периоду – у просеку ромска породица има између двоје и троје деце млађе од пет година.

Ови подаци говоре да још много тога треба урадити како би се планирање породице и здравствено прихватљиво понашање жена у репродуктивном периоду довело на задовољавајући ниво.

8.2.4. Здравствена заштита одраслих

Ризик од умирања код одраслог ромског становништва је један и по (код мушкараца) до два пута (код жена) већи од националног просека. Узроци смрти се не разликују битније у односу на општу популацију – доминирају кардиоваскуларна обољења, а за њима следе малигне болести, уз нешто већу заступљеност инфективних и респираторних болести као узрока смрти.

Коришћење здравствених услуга ромске популације у односу на укупно становништво се незнатно разликује у сегменту коришћења болничке здравствене заштите (60,8% Роми, 66,5% општа популација). Нешто више одступања постоји када је у питању коришћење услуга примарне здравствене заштите (25% Роми, 35% општа популација, посматрано на месечном нивоу), а разлике су највише изражене у коришћењу стоматолошких здравствених услуга (3,3% Роми, 9% општа популација). Роми се ређе обраћају лекару чак и када препознају своје здравствене потребе односно појаву обољења, а као разлоге најчешће наводе то да је болест прошла сама од себе или да су се сами лечили, али и да је цена услуга превисока и да немају здравствено осигурање. Ипак, уочена је тенденција повећања коришћења здравствених услуга и редовног узимања терапије код Рома који болују од хроничних болести (65,5% у 2007. години у односу на 52,3% у 2003. години).

Уз лоше животне услове, Роми су у већој мери од остале популације одраслих изложени водећим појединачним факторима ризика за настанак кардиоваскуларних и бројних малигних болести – пушењу и алкохолизму.

8.2.5. Услови живота у вези са здрављем

Већи део ромске популације, било да станује у селу или граду, живи у крајње лошим стамбеним условима, у нехигијенским насељима, са нефункционалном и недовољном инфраструктуром, нерегулисаним правним статусом и великом густином становања. Само 61% ромских домаћинстава има одговарајуће снабдевање водом, 32% је прикључено на централну канализациону мрежу, док 5% ромске популације нема било какве санитарне уређаје. Најлошији услови живота су у картонским насељима, такозваним сламовима, у којима живи 25% Рома из ромских насеља. У партајама, руралним насељима у граду где су услови такође веома лоши, живи 27% Рома, у сиромашним селима и засеоцима је њих око 26%, док 22% живи у новијим градским и приградским насељима, што често подразумева и живот у стамбеним зградама.

8.3. Постојеће и досадашње иницијативе

Здравствени сектор је активно учествовао у изради, имплементацији и праћењу неколико међусекторских стратегија и бројних пројеката који значајно доприносе побољшању свеукупног положаја и друштвеног укључивања Рома.

Стратегија за смањење сиромаштва у оквиру својих приоритета издваја програме здравствене заштите за најугроженије групе, укључујући и Роме. У циљеве Стратегије убрајамо равноправан и једнак приступ здравственој заштити за све грађане Републике Србије, смањење неједнакости у доступности и обезбеђивање финансијски приступачних услуга. Праћење коштања здравствених услуга за угрожене, сиромашне групе становништва омогућиће сет националних здравствених рачуна, који су први пут уведени. У другом извештају о имплементацији ове Стратегије посебно су издвојени показатељи здравственог стања ромске популације и дате препоруке које се односе на унапређење здравља Рома.

Стратегија за унапређење здравља младих и *Стратегија за борбу против HIV-а/сиде* предвиђају циљане интервенције у посебно осетљивим групама младих, међу којима су и припадници ромске националности.

Поред израде и имплементације постојећих националних стратегија, у току су бројне иницијативе које за циљ имају побољшање здравственог стања ромске популације:

- у оквиру пројекта „Контрола туберкулозе у Србији“ активним трагањем за оболелима од туберкулозе обухваћено је укупно 24.625 Рома у ромским насељима током 2005. и 2006. године и 13.661 Рома током 2007. године;
- у оквиру *Програма за унапређење здравља посебних групација становништва* Министарство здравља имплементира *План о здравственој заштити Рома*. Имплементација Плана подразумева реализацију пројеката за унапређење здравља Рома и запошљавање ромских здравствених медијаторки. Током 2006. године реализована су 64 пројекта којима је обухваћено 6628 Рома, а током 2007. године спроведено је 39 пројеката којима је обухваћено око 10.000 Рома. Пројектима је покривено неколико области здравствене заштите и унапређења услова живота: имунизација, репродуктивно и сексуално здравље, превенција болести зависности, антенатална заштита Ромкиња, нега и исхрана деце, превенција и рано откривање фактора ризика за хронична незаразна обољења, превенција заразних болести, процена хигијенско-епидемиолошких услова у ромским насељима, стварање безбедног окружења и заштита здравља Рома сакупљача секундарних сировина;
- у 2008. години започео је рад на утврђивању индикатора и параметара за праћење пројеката одобрених 2007. године, као и израда софтвера. Урађен је и дистрибуиран *Водич кроз процедуру конкурса за подршку здравственим пројектима* и одржане су три радионице за здравствене раднике и представнике ромских удружења грађана о процедури израде пројеката и начину извештавања. По реализацији конкурса одобрен је 31 пројекат;
- у 2008. години запослено је 15 ромских здравствених медијаторки како би се превазишле препреке за остваривање здравствене заштите. Планирано је запошљавање још по 40 ромских здравствених медијаторки током 2009. и 2010. године, као и по 20 током 2011. и 2012. године, тако да ће их укупно бити 135;
- Министарство здравља је обезбедило финансијску подршку Националном савету ромске националне мањине кроз финансирање пројекта „Постани грађанин“ (прикупљање података који су потребни да би Републички завод за здравствено осигурање издао здравствене књижице припадницима ромске националне мањине како би стекли статус осигураника односно осигураних лица);

- UNICEF је спровео истраживања (квантитативна и квалитативна) и објавио извештаје (*Истраживање вишеструких показатеља стања деце и жена у Србији, Социјална искљученост деце у Србији*, итд.) који су помогли да се боље разуме положај Рома и скренули пажњу на постојеће проблеме;
- Европска агенција за реконструкцију и развој помогла је неколико пројеката који су за циљ имали укључивање Рома у здравствени систем и
- бројна ромска удружења грађана активно раде на заступању права Рома у области здравствене заштите.

Наведени пројекти имају велики значај, првенствено у побољшању појединих сегмената здравствене заштите и здравственог стања Рома, као и у успостављању веза и бољем разумевању између здравствене службе, ромске популације и удружења грађана. Они су имали и бројне недостатке, а да ли су и колико успели да унапреде здравље ромске популације, показатељ нека од будућих истраживања здравственог стања. На основу искустава првих пројеката, дате су препоруке како да се унапреде конкурсне процедуре и сарадња здравствених установа са ромским удружењима грађана, као активним партнерима. Посебан изазов представља прилагођавање активности потребама, традицији и култури локалних ромских заједница.

8.4. Препоруке

Препоруке и приоритети за даљу акцију на унапређењу здравља ромске популације формулисани су на основу сагледавања постојеће ситуације у вези са здрављем и здравственом заштитом Рома, увидом у активности чија је реализација у току, као и уз уважавање међународних и опште прихваћених препорука у овој области.

8.4.1 Главни циљеви

Општи циљ Стратегије у области здравствене заштите је унапређење здравственог стања Рома.

Специфични циљеви су:

- утврђивање здравственог стања ромске популације;
- побољшање остваривања права Рома на здравствену заштиту кроз праћење примене *Закона о здравственој заштити*;
- побољшање доступности здравствене заштите за ромску популацију и
- унапређење животног окружења у ромској заједници.

Успешност спровођења Стратегије у области здравствене заштите биће мерена следећим индикаторима:

- дефинисани скуп показатеља здравственог стања и понашања у вези са здрављем у популацији Рома (укупно, по полу и по старосним групама), који се редовно прате;
- обухват (у процентима) ромске популације здравствено промотивним и превентивним активностима (едукација, здравствено информисање, имунизација, превентивни прегледи) као и прегледима и интервенцијама ради дијагностике и лечења;
- проценат ромских насеља која се снабдевају исправном водом за пиће, имају прикључак на канализациону мрежу и регулисано уклањање чврстог отпада;
- број сачињених и број успешно имплементираних предлога мера завода за јавно здравље;
- број успешно имплементираних програма и пројеката у вези са здрављем Рома;

- број одржаних едукативних састанака и семинара са здравственим радницима и број едукованих здравствених радника у вези са специфичностима рада са ромском популацијом, уз уважавање принципа здравствене етике и
- задовољство корисника ромске националности пруженим услугама у систему здравствене заштите, као и у оквиру посебних програма и пројеката.

8.4.2. Опште препоруке

- Треба наставити са спровођењем циљаних истраживања како би се утврдили најзначајнији фактори ризика за оболевање, као и доминантна обољења и узроци смрти ромске популације. Неопходно је урадити и квалитативна и партиципаторна истраживања како би се дубље сагледали разлози друштвене искључености и узроци здравствене и других облика ускраћености ромске популације.
- У сарадњи са медијима и релевантним стручњацима из области јавног здравља треба радити на повећању нивоа информисаности и знања у ромској популацији, како у вези са правима на здравствену заштиту дефинисаним законом, тако и о факторима који утичу на здравље и о здравом начину живота. Применом здравствено-васпитних метода и развијањем вештина комуникације треба утицати на промену понашања у вези са здрављем код Рома, уважавајући при том традицију и културу ромске заједнице. Наставак обуке и запошљавања ромских здравствених медијаторки знатно ће олакшати рад у овом сегменту бриге о здрављу Рома.
- Треба наставити са подршком пројектима који се баве проценом хигијенско-епидемиолошких услова у ромским насељима (праћење здравствене исправности воде за пиће, решавање питања водоснабдевања, контрола санитарних уређаја и уклањања чврстог отпада). У том смислу очекује се активно учешће јединица локалне самоуправе, које би на основу анализе ситуације коју сачине окружни заводи за јавно здравље требало да предузму акције на решавању уочених проблема.
- Треба интензивније радити на преношењу информација и знања као и на промени понашања ромске популације у вези са личном и хигијеном становања у циљу превенције заразних болести, нарочито цревних инфекција. У одговорност локалне заједнице спада и континуирано спровођење мера дезинфекције, дезинсекције и дератизације у ромским насељима, а после анализе стања коју обавља завод за јавно здравље.
- Треба сензибилисати и едуковати здравствене раднике за рад са овом посебно рањивом групом.
- Треба даље развијати механизме за укључивање маргинализованих, посебно сиромашних група (међу којима су и Роми) у програме имплементације националних здравствених политика и стратегија, али и радити на изради програма здравствене заштите и међусекторских програма намењених посебно овој осетљивој групи, на националном и локалном нивоу.

8.4.3. Специфичне препоруке

- Треба интензивније радити на евидентирању здравствено неосигураних лица која немају стално место боравка и на прибављању документације неопходне за остваривање права на здравствену заштиту. У том смислу треба наставити подршку пројекту Националног савета ромске националне мањине „Постани грађанин“, активностима ромских здравствених медијаторки и већем учешћу ромских координатора при локалним управама у евидентирању здравствено неосигураних лица.
- Треба наставити рад на унапређењу здравственог стања ромске популације кроз спровођење пројеката, са посебним акцентом на повећање обухвата обавезном имунизацијом, побољшање репродуктивног здравља и превенцију хроничних

незаразних обољења. Специфичним мерама здравствене заштите у смислу едукације и превенције ризика треба обухватити Роме који се баве сакупљањем секундарних сировина.

- С обзиром на заступљеност неухрањености, са негативним последицама по здравствено стање ромске деце, треба омогућити и подржати реализацију пројекта „Побољшање нутритивног статуса одојчади и мале деце у ромским насељима“, у сарадњи са Светском здравственом организацијом и UNICEF-ом.
- Треба ускладити износе средстава која се у буџету Републике Србије издвајају за финансирање здравствене заштите неосигураних лица која припадају социјално угроженим категоријама, наведеним у члану 22. *Закон о здравственом осигурању*, са реалним потребама.
- Треба унапредити сарадњу и партнерство ромских удружења грађана, установа здравствене и социјалне заштите, васпитно образовних институција, локалних заједница и медија у циљу креирања програма и пројеката који одговарају специфичним потребама ромске популације. При том, посебни програми и пројекти треба да представљају само прелазно решење ка потпуном укључивању Рома у систем здравствене заштите.

8.5. Приоритети

- Запошљавање ромских здравствених медијаторки у домовима здравља.
- Спровођење пројеката за унапређење хигијенско- епидимиолошких услова у ромским насељима: анализом и предлогом мера јединици локалне самоуправе.
- Повећање обухвата обавезном имунизацијом, побољшање репродуктивног здравља и превенцију хроничних незаразних обољења спровођењем пројеката у партнерству здравствених установа и ромских удружења грађана.
- Подршка пројекту „Побољшање нутритивног статуса одојчади и мале деце у ромским насељима“, у сарадњи са Светском здравственом организацијом и UNICEF-ом.
- Сензибилизација и едукација здравствених радника за рад са ромском популацијом.

9. Положај жена

9.1. Правни оквир

9.1.1. Међународни правни оквир

Међународни правни оквир чине *Конвенција о елиминацији свих облика дискриминације жена* (Резолуција Генералне скупштине УН, 1979. година), *Пекиншка декларација и Платформа за акцију* (1995. година), *Миленијумски циљеви развоја УН* (2000. година), *Декларација о једнакостима између жена и мушкараца као фундаментални критеријум демократије* Савет Европе (1997. година), *Декларација о елиминисању злостављања жена* (1993. година), *Опциони протокол уз Конвенцију о елиминисању свих облика дискриминације жена* (2002. година).

Конвенција о елиминацији свих облика дискриминације жена дефинише појам дискриминације жена и прописује шта треба учинити на националном плану да би се окончала та дискриминација.

У преамбули се изричито признаје да „широко распрострањена дискриминација жена наставља да постоји“ и наглашава се да таква дискриминација „крши принципе једнакости права у погледу људског достојанства“. У члану 1. дефинише се дискриминација као „прављење било какве разлике, искључивање или ограничавање на основу пола које има ефекат или циљ да се женама умањи или негира признање, уживање или практиковање људских права и фундаменталних слобода, без обзира на брачно стање, а на основу једнакости мушкараца и жена, на политичком, економском, социјалном, културном, грађанском или било ком другом плану.“

Конвенција даје основу за остваривање равноправности жена и мушкараца тако што налаже успостављање одрживих механизма у оквиру домаћег законодавства чији циљ је стварање услова за једнаке могућности и једнаке шансе припадницима оба пола. Овај документ покрива области здравствене заштите, учешћа у политичком и јавном животу (укључујући право гласа и кандидовања на изборима), права на образовање, рад и запошљавање, као и област обичајног и породичног права. Државе уговорнице су сагласне да предузимају све одговарајуће мере, укључујући законске и привремене специјалне мере, како би се женама омогућило да уживају сва своја људска права и фундаменталне слободе.

Земље које су ратификовале Конвенцију или су јој приступиле законски су обавезне да њене одредбе спроводе у пракси и да о томе подносе извештај. Република Србија је поднела извештај о стању права жена по CEDAW Конвенцији 2007. године.

9.1.2. Национални правни оквир

Предузимање систематских мера у борби против трговине људима започело је крајем 2001. године. *Кривични законик* инкриминише насиље у породици као посебно кривично дело, а *Породични закон* доноси мере породичноправне заштите од насиља у породици. *Закон о забрани дискриминације* предвиђа и забрану дискриминације по родној основи.

У припреми је *Закон о родној равноправности*, који има за циљ промовисање пуног учешћа жена и мушкараца у друштву. Увођење принципа родне равноправности представља (ре)организацију, побољшање, развој и вредновање процеса у политици. Нацрт овог Закон покрива области запошљавања, социјалне и здравствене заштите, породичних односа, образовања, културе и спорта, политичког и јавног живота, као и области судске и управно-правне заштите.

У Републици Србији су успостављени следећи институционални механизми за равноправност полова:

- *Одбор за равноправност полова* Народне скупштине Републике Србије;
- *Савет за равноправност полова* Владе Републике Србије;
- *Управа за родну равноправност* при Министарству рада и социјалне политике;
- *Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова*;
- *Савет за равноправност полова* и *Одбор за равноправност полова* Скупштине АП Војводине;
- *Покрајински омбудсман–заменица за равноправност полова* и
- *Покрајински Завод за равноправност полова*.

У 18 јединица локалне самоуправе у Републици Србији именовани су одбори односно комисије за родну равноправност.

Влада Републике Србије усвојила је 2008. године *Националну стратегију одрживог развоја*, а 2009. године усвојена је и *Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање равноправности полова (2008 до 2014)*. Ова два документа представљају стратешке документе Владе Републике Србије, који дефинишу политику једнаких могућности, утврђујући целовиту и усклађену политику државе у циљу елиминисања дискриминације жена, побољшања њиховог положаја и интегрисања родне перспективе у све области деловања институција. У њима се посебно истиче да су, у области људских и мањинских права и родне равноправности, неопходне мере позитивне акције усмерене ка двоструко и вишеструко дискриминисаним групама, јер је то претпоставка остваривања основних људских права.

Национални миленијумски циљеви усвојени 2006. године, посебно дефинишу циљеве успостављања родне равноправности и укидања дискриминације жена. У овом документу се посебно указује на вишеструку маргинализацију и дискриминацију жена припадница мањинских и вулнерабилних група.

9.2. Опис стања

Реална оцена актуелног стања у свету показује да су жене изложене дискриминацији у многим областима свакодневног живота. Право жена на једнак третман представља основно људско право. Дискриминација жена данас се препознаје као политички неприхватљива и економски неисплатива, а законски је санкционисана. Равноправност полова постаје један од основних елемената у реформским процесима.

Ситуација је много сложенија у погледу живота и права Ромкиња, које су често жртве двоструке и вишеструке дискриминације, и као жене и као Ромкиње. Према подацима истраживања UNDP-а из 2004. године, стопа незапослености у маргинализованим групама (39%) значајно је већа него стопа незапослености у општој популацији у Републици Србији (15%).

Степен аутономије жена у већини ромских породица ограничен је у многим аспектима – у образовању, запошљавању, односима у породици и планирању породице. Положај Ромкиња има све карактеристике типично подређеног положаја жена, што проистиче из општег положаја жена у патријархалним друштвеним срединама, каква је ромска заједница. С друге стране, ромска заједница има неке дистинктивне црте које произилазе из особености ове етничке културе, као и из тога што се ради о маргинализованој социјалној групи. Жене из маргинализованих социјалних група ступају у процес биолошке репродукције врло рано и активне су током читавог периода плодности. То важи и за Ромкиње. Оне морају да воде бригу о великом броју деце, а истовремено су ангажоване и у привредној делатности породице. Према истраживању UNICEF-а из 2005. године, у Републици Србији се пре 18. године уда 45,9% Ромкиња, а пре 15. године 12,4%. Рађање деце у овако раном узрасту је ризично по здравље и мајке и детета, а емоционална зрелост за родитељство углавном није достигнута.

Најугроженије категорије у оквиру ромске заједнице представљају жене, затим старе жене (које су у 80% случајева неписмене), младе мајке, самохране мајке и деца. Овакво стање има вишеструке последице: занемаривање сопственог здравља, неадекватно лечење, „болесно здравље“, прибегавање коришћењу туђих здравствених књижица, порођаји у кући (без икаквих услова и стручне помоћи), повећани ризици за смртност. Овде треба скренути пажњу на проблеме приступа здравственој и социјалној заштити са којима се сусрећу породице депортоване по споразуму о реадмисији. Слабо разумевање значаја превентивних

прегледа, уз жељу да се избегне перцепција заокупљености сопственом добробити науштрб бриге за породицу, може довести до тога да Ромкиње гледају на здравствене услуге као на нешто што није за њих и што оне себи не могу приуштити. Феномен „болесног здравља“ жена чест је код Ромкиња, а разлози за то су многобројни: недостатак времена, новца, традиционалан став да жена мора увек да буде на ногама, да је срамота ићи код лекара. Недостатак документације и дискриминаторски став здравствених радника представљају главну препреку. Нажалост, поменути чињенице често се представљају као небрига за сопствено здравље, ниска свест о важности здравља и сл.

Разни друштвено-културни и психолошки фактори могу створити додатне тешкоће и дестимулисати Ромкиње да обраћају пажњу на сопствено здравље.

Када је реч о **образовању**, девојчице из ромских породица суочавају се са тешкоћама на два колосека: с једне стране стоји непријатељска околина у самој школи, која их дочекује са израженим дискриминаторским ставом, а са друге стране стоје породица и ближа околина где се још увек гаји патријархални став да је женама школа непотребна. Родитељи често исписују девојчице из основне школе већ после петог разреда и наводе да то раде да би их заштитили од напада друге деце, да би заштитили њихову невиност, да би се што боље спремиле за брак или преузеле дужности у кући, да би помагале мајци око вођења домаћинства, чувања млађих и старих укућана и сл. Статистика каже да бар 70% неписмених у ромској популацији чине управо жене. Овај тренд је постао нарочито изражен деведесетих година прошлог века а везује се за ратове на овим просторима и тешком економском кризом. У тој деценији значајно се повећао број девојчица које нису стекле ни основну вештину писања и читања. Ово јасно упућује на ускраћивање права на даље школовање и запошљавање.

Што се тиче **запошљавања**, транзиција има различите ефекте на жене и мушкарце. Економска политика најчешће не узима у обзир потребе жена и девојчица и утицај транзиције на њих, а посебно не ако оне припадају маргинализованим групама или групама које су изложене повећаном ризику од сиромаштва, као што су Ромкиње. У транзицији долази до погоршања економског положаја жена, смањују се стопе запослености и расту стопе незапослености. Пораст сиве економије појачава експлоатацију и дискриминацију жена и појачава се феминизација сиромаштва (пораст учешћа жена међу сиромашнима). Стопа запослености жена је опала у периоду 2004. до 2005. године са ранијих 44% на 40,8%. Жена у ромској породици, традиционално, рано преузима улогу домаћице, мајке и супруге. Пошто је рано одустала од образовања, она нема могућност за шири избор радних места, осим оних која се нуде особама без основног образовања или са завршеном основном школом.

Међу незапосленима и онима који на посао чекају дуже од две године скоро 65% чине жене. Од тога, преко 70% су Ромкиње, интерно-расељена лица, избеглице из бивше Југославије и повратници по споразуму о реадмисији, дакле жене из рањивих категорија.

Круг који за Ромкињу почиње одустајањем од образовања, наставља се немогућношћу запошљавања, раном удајом и материнством што доводи до економске зависности од супруга. Тако жене из вишеструко маргинализованих група чине економски најслабији и друштвено најнемоћнији слој. Директна и индиректна дискриминација на коју наилазе Ромкиње приликом покушаја да нађу посао представља чињеницу која се, нажалост, веома често негира или сматра неистинитом.

Подаци прикупљени током израде *Националног плана активности за побољшање положаја жена у Србији* јасно говоре о вишеструкој дискриминацији коју трпе Ромкиње. Ромкиња нема ни на једној позицији на којој се доносе одлуке, ни у државном ни у приватном сектору. Имовина која се води на име Ромкиње чини мање од 0,2% укупне имовине коју поседује породица. Послови које она обавља најмање су плаћени и уједно су најтежи. Разлози за такво стање су различити: необразованост и нестручност, дискриминација приликом запошљавања, па и укупна економска ситуација у земљи. Национална служба за запошљавање покренула је афирмативну акцију доделе одређених средстава за покретање малих бизниса и samozapošljavanja, која предвиђа додатне бодове за припаднике ромске заједнице, за жене и за инвалиде и инвалидткиње. Иако је намера била позитивна, ова акција је жене затекла неспремне. Без претходних знања и вештина за вођење послова, без одговарајуће стручне спреме, већина Ромкиња није искористила ову могућност да добије одређена средства за покретање процеса samozapošljavanja.

Трговина људским бићима данас представља међународно и национално питање. Процена је да се у свету сваке године у ланцу трговине нађе између једног и два милиона људи. Нажалост, већину од њих чине деца и жене, као најнемоћнији припадници друштва. Иако је почетком 2001. године проблем **трговине женама** у Републици Србији подигнут на виши ниво, успостављењем националног система за координацију и креирање политике борбе против трговине људима, као и спровођењем читавог низа акција од стране међународних организација и удружења грађана проблем остаје невидљив и истичу се само последице. Република Србија је земља порекла, транзита и одредишта жена и девојака којима се тргује и на локалном и на међународном нивоу, највише у циљу сексуалне експлоатације. Расположиве статистике Министарства унутрашњих послова показују да је последњих година забележен пораст трговине људима у оквиру граница Републике Србије. У јавности се осећа одређена неодлучност када су у питању ситуације које јесу или могу да представљају трговину људима, пре свега женама. Ово је нарочито изражено ако се у оваквој ситуацији нађу млада Ромкиња или ромско дете. Низ предрасуда и стереотипа према ромској заједници прелази у отворену дискриминацију. Са друге стране, сама ромска заједница је врло затворена и у њој владају неписани кодекси који често крше основна људска права жена из своје заједнице. Управо због наведених разлога о овом проблему се не зна довољно и постоје само разне процене о његовом обиму.

Током 2001. године успостављен је национални систем за координацију и креирање политике борбе против трговине људима, који укључује оперативни и централни ниво. Централни ниво сачињавају Савет за борбу против трговине људима, Национални координатор и Републички тим. Оперативни ниво чине Служба за координацију помоћи жртвама трговине људима као и полиција и правосудни органи. Република Србија је приступила *Протоколу за превенцију, спречавање и кажњавање трговине људима, посебно женама и децом*, који допуњава *Конвенцију против транснационалног организованог криминала УН* и потписала је (али не и ратификовала) *Конвенцију Савета Европе о акцији против трговине људима*. *Стратегија против трговине људима* усвојена је 2006. године, а у току је и израда Националног акционог плана за борбу против трговине људима.

9.3. Постојеће и досадашње иницијативе

Деведесете године XX века, осим ратова и страдања, донеле су и видљивост нове снаге на женској сцени. У имену нове снаге се поред речи „женски“ нашла и реч „ромски“. Идеја женских људских права издвојених из корпуса општих људских права добила је у ромском женском покрету нову димензију. Ромски женски покрет скренуо је пажњу на маргинализоване групе чија је невидљивост потиснула очигледну и свакодневну

дискриминацију коју трпе припаднице ромског народа. Истовремено се у појмовник женских људских права уводи термин „двострука дискриминација“, који означава дискриминацију по два основа – по припадности женском полу и по припадности мањинској, маргинализованог групи. Почетак трећег миленијума донео је ромским женама двоструки изазов. Са једне стране, налази се њена примарна заједница која је ставља у бројне улоге – мајке, домаћице, супруге и некога ко се бори за сопствену каријеру и сопствени, женски интегритет. Са друге стране налази се шира друштвена заједница која готово редовно представља непријатељско окружење са дискриминаторским ставом као добродошлицом. Укључивањем у борбу за сопствена права заједно са осталим женама света, Ромкиње дају шансу својим кћеркама да буду креаторке сопствене будућности.

Фонд за отворено друштво увео је фактор пола у давање донација, а Програм за жене овог Фонда и други донатори дају подршку стварању руководећег кадра међу Ромкињама. Програм за жене се од самог почетка бави питањима маргинализације жена и 1998. године пружио је подршку првим групама Ромкиња (*Ромски женски центар „Бибија“* из Београда, *Женски простор* из Ниша, *Ромски информативни центар* из Крагујевца, *Млади истраживачи Роми* из Старе Пазове) као и једној групи жена инвалида. *Ромска женска мрежа* основана је 2005. године, која данас окупља преко 30 активисткиња Ромкиња.

Чини се да ромске женске организације показују велики степен разумевања, солидарности и међусобног поштовања, јер су схватиле значај узајамног рада, образовања, лобирања и повезивања.

Удружење грађана *Ромски женски центар „Бибија“* из Београда започела је промоцију права Ромкиња тако што је организовала семинаре за жене и девојке у ромским заједницама који су били усредсређени на питања женског идентитета, односу према традицији, сексуалности, пушења, злоупотребе алкохола и дрога, сиде, исхране, што је касније еволуирало у дискусију о односу полова и о људским правима жена. Центар се такође ангажовао у непосредној изборној кампањи семинарима за Ромкиње бираче, покренуо је семинар за руководећи кадар намењен активисткињама Ромкињама из Републике Србије и низ округлих столова о људским правима Ромкиња.

Ромске женске организације постоје и у другим градовима у Републици Србији – у Нишу, Крагујевцу, Новом Саду итд. Друга удружења грађана (организације Рома и жена) такође имају програме који се посебно баве женама.

9.4. Препоруке за будуће акције

Главни проблем представља непостојање одрживих механизма, а њихово успостављање би Ромкињама омогућило лакши и квалитетнији приступ основним људским правима. Узроци овог проблема су различити и вишеслојни: недовољна сензибилизација јединица локалне самоуправе и шире друштвене заједнице за потребе и проблеме жена из маргинализованих заједница, недостатак правих информација о проблемима Ромкиња и начинима на који оне желе да се ти проблеми решавају, непостојање ефикасних мера и механизма који би омогућили приступ основним људским, мањинским и женским правима, тешка економска ситуација која кочи развој породице у целини, итд. Један од значајних узрока оваквог положаја Ромкиња лежи и у чињеници да се држава овим проблемом не бави у довољној мери, ни на локалном ни на националном нивоу.

Држава треба да најозбиљније прихвати препоруке и коментаре Комитета за укидање дискриминације жена поводом разматрања Иницијалног извештаја за Републику Србију

2007. године, у којима се изражава забринутост због случајева дискриминације Ромкиња којима прети насиље у породици, а које су искључене из сигурних кућа због критеријума приступа и у којима се примећује да недостају статистички подаци о посебно рањивим групама жена, укључујући и Ромкиње. Комитет, такође, тражи од државе да обезбеди обуку за незапослене жене, укључујући и маргинализоване групе жена.

9.4.1. Опште препоруке

- Треба унапредити рад грађанског сектора, организација Рома и женских организације уопште, нарочито на плану едукације и спровођења едукативних кампања. Те организације својим активностима треба да обухвате и питања која се тичу пола и рода, а нарочито питања права Ромкиња.
- Кроз едукацију и стицање практичних знања и вештина Ромкињама (а посебно студенткињама) треба дати активнију улогу у процесу демократизације друштва и у процесу осавремењавања саме ромске заједнице. Политиком једнаких могућности треба подстицати доступност руководећих позиција у друштву за Ромкиње.
- Питања која се тичу права Ромкиња треба да буду унета у програме рада ромских удружења грађана и покрета за права жена, као и планове рада владиних и међународних организација.
- Треба повећати учешће Ромкиња на позицијама на којима се доносе одлуке, и у вези с јавном политиком која се односи на Роме и у политичком животу уопште.
- Активисткиње Ромкиње треба укључивати у јавне кампање које организују држава и грађански сектор.
- Ромкиње треба укључивати у све фазе поступка остваривања изборног права (пасивно и активно бирачко право, посматрачи, чланови бирачких одбора). Ромкиње треба да буду више ангазоване у изборним и административним телима.
- Треба подстицати политику која омогућава већи избор у погледу планирања породице, културе и образовања ромских породица.
- Треба ојачати *Ромску женску мрежу* у Републици Србији и повезати је са регионалним мрежама како би се унапређивала права Ромкиња, размењивала искуства и реализовали заједнички пројекти.
- Треба подржати формирање нових женских ромских организација широм земље.
- У поступку едукације Ромкиња нарочито треба указивати на значај стицања и остваривања својинског права и осталих грађанских права, што је предуслов за квалитетнији и сигурнији положај у друштву.
- У поступку професионалне оријентације треба пронаћи могућности за брзо и ефикасно стручно оспособљавање како би се стицањем практичних вештина и знања омогућила већа стопа запослености.
- Треба отворити проблем малолетничких и уговорених бракова.
- На свим нивоима треба успостављати механизме (законске и функционалне) за заштиту жена и деце од трговине људима и експлоатације.

9.5. Приоритети

- Држава треба да предузима мере за борбу против дискриминације ромске популације, а посебну пажњу треба посветити борби против вишеструке дискриминације Ромкиња.
- Држава треба да усвоји политику и да даје законске гаранције како би се ојачале превентивне мере, заштитила основна људска права жртава, водиле одговарајуће истраге и гонили починиоци и пружала социјална помоћ жртвама насиља у породици.

- Жене треба штитити од излагања секундарној виктимизацији у поступцима који се воде према извршиоцима насиља и треба им пружати стручну психо-социјалну помоћ током судског поступка. Министарство унутрашњих послова треба да одреди полицијске стручњаке и стручњакиње за такве случајеве који су додатно обучени за питања у вези с насиљем према женама и за коришћење медицинских и других судских доказа.
- Треба сензибилисати и едуковати запослене у јавним службама за рад са рањивим групама.
- Треба подржавати програме који се односе на све нивое образовања, као и на образовање одраслих, а посебно на описмењавање Ромкиња свих узраста.
- Треба уводити афирмативне мере за перманентно образовање Ромкиња.
- Држава треба да повећа обим средстава за стипендирање будућих ромских студената, са нагласком на девојке.
- Треба уводити афирмативне мере при запошљавању Ромкиња и стварати могућности за самозапошљавање.
- Женске ромске организације и локални здравствени центри треба да организују едукацију младих мајки и младих, средовечних и старијих Ромкиња у вези са здравственим питањима, уз адекватан приступ и на ромском језику.
- Већу пажњу треба посвећивати информисању Ромкиња о јавним здравственим службама и начину њиховог коришћења, као и о посебним мерама превенције (вакцинација, исхрана, штетни ефекти дувана, планирање породице, скрининзи карцинома грлића материце, скрининзи карцинома дојке...). То ће повећати способност жена да се организују и да помажу у посредовању између својих заједница и пружаоца здравствених услуга.

10. Информисање

10.1. Правни оквир

10.1.1. Међународни правни оквир

Међународни правни оквир чине *Оквирна конвенција о заштити мањина, Европска повеља о регионалним или мањинским језицима и Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода*.

10.1.2. Национални правни оквир

Закон о јавном информисању (2003. године) и *Закон о радиодифузији* (2002. године) уређују и трансформишу систем јавног информисања. На основу њих реализована је приватизација штампаних медија чији су оснивачи јединице локалне самоуправе (2006. године) и трансформација државне телевизије у јавни сервис, која је завршена 2006. године.

Закон о радиодифузији дефинише Републичку радиодифузну агенцију као самосталну, односно независну организацију која врши јавна овлашћења, а ради обезбеђивања услова за ефикасно спровођење и унапређивање утврђене радиодифузне политике у Републици Србији на начин примерен демократском друштву.

Републичка радиодифузна агенција није једини орган надлежан за спровођење *Закона о радиодифузији*. Улогу у овом процесу имају и Министарство културе, Народна скупштина Републике Србије, Влада Републике Србије, Агенција за телекомуникације.

Реформски процеси у медијима не смеју угрозити ни стечена ни уставом загарантована права националних мањина.

10.2. Опис стања

Право на информисање националних мањина, односно право да се информације изражавају и примају и да се идеје шире на матерњем језику, регулисано је домаћим законодавством. Међутим, имајући у виду све расположиве податке о положају ромске мањине, да би се то право користило и унапређивало треба предузети низ мера које ће омогућити да се постигну бар приближно исти стандарди који важе за друге мањине у Републици Србији.

Досадашња искуства у Републици Србији и европским земљама показују да се потребе и циљеви информисања Рома могу испунити преко:

- институција служби јавног емитовања;
- радио и телевизијских станица цивилног сектора;
- локалних и регионалних радио и телевизијских станица;
- комерцијалних радио и телевизијских станица;
- штампаних медија на српском (дневни листови, недељници, часописи итд.);
- штампаних медија на ромском (новине, часописи итд.);
- интернета и
- аудиовизуелних материјала.

Роми, нажалост, ни у ком погледу не могу бити задовољни информисањем у Републици Србији. Медији не поклањају довољно пажње Ромима и њиховом животу, а најчешће их третирају у негативном контексту, кроз клишее и на егзотичан начин, што доприноси јачању предрасуда и ширењу негативне слике о том народу.

Програми на ромском језику емитују се на Радио Београду и РТ Војводина 1. Постоје бројне локалне радио станице и неколико ТВ станица које емитују програм на ромском језику, али оне немају регулисан правни статус.

Штампани медији на ромском језику постоје, али их је мало и излазе периодично. Још увек не постоје услови за њихову одрживост путем продаје.

10.3. Постојеће и досадашње иницијативе

Министарство културе финансира издавање листа „Romano Nevipe“, чији је оснивач Национални савет ромске националне мањине, а Покрајински секретаријат за културу финансира издавање листа „Them“.

РТС је у начелу прихватио да у програм уврсти тридесетоминутну емисију о националним мањинама.

10.4. Препоруке за даљу акцију

10.4.1. Опште препоруке

- Треба створити мрежу медија на ромском језику која би олакшала планирање, успостављање сарадње између постојећих медија и размену програма, старање о стручном новинарском кадру, његовој обуци, сарадњи с ромским медијским центрима и медијима у Европи и сл.
- Треба подржати школовање кадрова за рад у медијима.

10.4.2. Радио и ТВ станице у цивилном сектору

- Због ограничених финансијских средстава и малобројног кадра, нужна је и финансијска помоћ и помоћ у кадровима и обуци, као и сарадња са радио и ТВ станицама у јавном сектору.

10.4.3. Радио и ТВ станице локалних и регионалних заједница

- У свим локалним и регионалним заједницама у којима живи већи број Рома треба установити стимулативне мере које ће подржати производњу програмских садржаја на ромском језику и о животу Рома.

10.4.4. Јавни сервис радија и ТВ

- На основу колективних права националних мањина и установљених посебних афирмативних мера треба обезбедити редовне и прихватљиве термине за радио и ТВ емисије на ромском језику.
- Треба едуковати новинаре који раде у јавним сервисима и сензибилисати их за праћење и извештавање о ромским питањима.

10.4.5. Штампани медији

- Пружати сталну финансијску подршку месечнику на републичком и покрајинском нивоу, на ромском језику, утврдити статус редакције успоставити одговарајућу кадровску структуру и обезбедити редовно .
- Треба покренути издавање недељних новина на ромском језику, новина за децу и новина за жене.

10.5. Приоритети

- Подршка штампаним медијима на ромском језику
- Подршка локалним електронским медијима на ромском језику
- Подршка сталној едукацији за стварање одговарајућих кадрова у медијима

11. Култура

11.1. Правни оквир

11.1.1. Међународни правни оквир

Језик, усмена култура, музика, традиционална материјална култура и холокауст над Ромима (као нарочити вид културе и етике сећања) имају истакнуто место у плановима и програмима готово свих европских земаља, у којима су већ створене одговарајуће институције и установе. По узору на те земље, и у Републици Србији треба стварати такве програме, институције и установе.

11.1.2. Национални правни оквир

Устав Републике Србије уређује права припадника националних мањина, па и Рома. Индивидуална права остварују се појединачно, а колективна у заједници са другима, у складу са Уставом, законом и међународним уговорима. Путем колективних права Роми

могу непосредно или преко својих представника да учествују у одлучивању о појединим питањима у вези са неговањем своје културе, остваривањем права на образовање, обавештавање и службену употребу језика и писма, у складу са законом. Право на очување посебности предвиђа право на изражавање, чување, неговање, развијање и јавно изражавање националне, етничке, културне и верске посебности, затим везе и сарадње са сународницима изван територије Републике Србије и развијање духа толеранције.

Према *Закону о заштити права и слобода националних мањина*, Национални савет ромске националне мањине остварује право на самоуправу у области културе. Национални савет ромске националне мањине учествује у доношењу одлука о начину представљања културне и историјске баштине ромске заједнице. Култура и њено изражавање, очување, неговање, унапређивање, наслеђе и јавно испољавање схватају се као интегрални задатак саме ромске заједнице. Култура је двоструко питање: то је, с једне стране, инструмент за афирмацију идентитета ромске заједнице, а са друге, инструмент за унапређивање међуетничке комуникације и интеграције Рома у друштво.

11.2. Опис стања

Полазећи од предвиђених права и имајући у виду значај и улогу културе која, по дефиницији, прожима све сегменте живота људи једне заједнице, почев од производње, преко знања, њихове употребе, затим идеја и вредности, закључно с методама и институцијама које се старају о њеном одржавању и развоју, може се рећи да Роми још немају обезбеђене елементарне услове за развој своје културу.

Култура која чини срж идентитета Рома има два кључна аспекта: традиционални и савремени. Да би се она изражавала, чувала, неговала, развијала, као и да би се одржавале везе и успостављала сарадња са сународницима (који живе и у Индији, прадомовини Рома, и у Европи) неопходно је обезбедити услове за малобројне постојеће културне институције и удружења и оснивати и развијати нове институције које су неопходне за савремено културно стваралаштво Рома.

11.3. Постојеће и досадашње иницијативе

За сада постоје следеће ромске културне институције: *Матица ромска* у Новом Саду, *Удружење уметничких ромских сликара* у Трстенику, *Ромски ПЕН центар*, *Фондација холокауста Рома Србије*, *Удружење ромских писаца* итд. Међутим, готово ниједно од тих удружења и установа нема обезбеђене услове за нормалан рад. Почетком деведесетих година прошлог века основан је *Ромски културни центар*, који је у јануару 2001. године организовао „Дане ромске културе“. Основано је и позориште „*Raidna*“ које изводи представе на ромском језику. Исте године *Центар за ново позориште и игру* организовао је, у сарадњи са државним и међународним институцијама, „Недељу културе Рома“ у Београду, Новом Саду и Нишу. У Новим Карловцима је 2006. године основан *Театар Рома „Suno e Romengo“*.

11.4. Препоруке за даљу акцију

- У складу са правом на чување и неговање културе Рома треба основати Културни центар Рома Србије, у оквиру кога ће постојати одељења за чување и неговање ромске културе (етнографско одељење, музиколошко одељење, одељење за народну књижевност и одељење за холокауст над Ромима).

- Неке од наведених делатности могу да се остварују и у оквиру постојећих општинских и градских, као и републичких установа (Етнографски институт, Музиколошки институт, Институт за књижевност, будући Музеј холокауста на Сајмишту).
- Развијање и јавно изражавање културе подразумева оснивање разних удружења, установа и институција. Треба створити услове за развој ромске културе који ће бити уједначени са осталим националним мањинама у нашој земљи. Ово се првенствено односи на уметност (књижевност, сликарство, музику и позориште) и пратеће делатности тих уметности.
- Очување и развој ромског језика, као добра од изузетног значаја за културни и национални идентитет Рома, захтева нарочиту бригу и услове, који се у Републици Србији морају што пре створити. Ово подразумева и издавање речника ромског језика.
- Треба подржавати истраживања у вези са животом и обичајима Рома.
- Нужно је обезбедити превођење ромске литературе на српски језик и обрнуто.
- Треба формирати одељење или центар за културно-издавачку делатност Рома, било у оквиру Културног центра, било као посебну институцију.
- Треба подржати активну сарадњу удружења и установа са многобројним ромским установама у Индији и Европи, што би унапредило не само културни живот Рома у Републици Србији него и културни живот Републике Србије. У Индији и у Европи има врло угледних ромских уметника чије би гостовање или презентација у нашој земљи допринели афирмацији Рома и утицали на смањење дискриминације према њима и развој толеранције. То би такође допринело видљивости улоге Рома у историјским догађајима у различитим земљама.
- Музика Рома у Републици Србији представља вредност коју признају и Европа и свет тако да јој треба посветити нарочиту пажњу.
- Поједине културне делатности могле би постати извор егзистенције за одређен број Рома, на пример музика. То потврђују и традиционална искуства и савремени видови организовања културног стваралаштва Рома, као и иновације у различитим европским земљама (Шпанији, Шведској, Чешкој, Мађарској, Румунији, Македонији итд.).
- Треба покренути иницијативе да се створе радионице за израду уметничких предмета који би се могли пласирати на домаћем и на страном тржишту (спој традиционалног занатског умећа, примењене уметности и дизајна), затим ликовне и књижевне радионице.
- Треба подржати промоцију ромске културе у медијима и информисање о културним активностима Рома.
- Треба подржавати традиционалну *Смотру културних достигнућа Рома*.
- Поред Министарства културе и Министарства просвете, неопходна је сарадња и с осталим министарствима, укључујући Министарство за науку и технолошки развој, Министарство спољних послова и Министарство за економију и регионални развој. Ова сарадња треба да се огледа и у успостављању система стипендирања студената и обезбеђивања различитих едукативних програма.

11.5. Приоритети

- Подршка изградњи Културног центра Рома
- Отварање катедре за ромологију
- Подршка националној манифестацији *Смотра културних достигнућа Рома*

12. Политичко учешће и представљање

12.1. Правни оквир

12.1.1. Међународни правни оквир

Савет Европе, Организација за европску безбедност и сарадњу и Европска унија донели су неколико препорука у вези за политичким учешћем Рома (*Принципи и смернице за побољшање ситуације Рома* из 1999. године, *Борба против расизма и нетолеранције према Ромима/Циганима* из 1998. године, *Нацрт препорука Комитета министара Савета Европе о политици према Ромима/Циганима у Европи* из 2002. године). Комитет Уједињених нација за елиминацију расне дискриминације такође је истакао важност учешћа Рома у јавном животу.

12.1.2. Национални правни оквир

Закон о изменама и допунама Закона о избору народних посланика у Народну Скупштину Републике Србије из 2006. Године, омогућио је смањење изборног цензуса са ранијих 5% на природни праг, као могућност и подстицај мањинским странкама да учествују на парламентарним изборима одржаним 21. јануара 2007. године.

Закон о заштити права и слобода националних мањина омогућио је оснивање Националног савета ромске националне мањине. Ово тело представља ромску заједницу у области употребе језика, образовања, културе и информисања на језику националне заједнице. Национални савет учествује у доношењу одлука или одлучује о питањима из ових области и оснива институције које раде у овим областима. Према овом закону, државни органи, органи територијалне аутономије или јединице локалне самоуправе обавезни су да се консултују са Националним саветом приликом одлучивања о поменутих питањима.

Новим *Законом о локалним изборима* предвиђа се да политичке странке националних мањина и коалиције политичких странака националних мањина учествују у расподели мандата и када добију мање од 5% гласова од укупног броја бирача који су гласали.

Закон о локалној самоуправи дефинише да се јединица локалне самоуправе, у вези са свим националним мањинама, „стара о остваривању, заштити и унапређењу људских права и индивидуалних и колективних права припадника националних мањина и етничких група; утврђује језике и писма националних мањина који су у службеној употреби на територији општине.“

Овај закон у национално мешовитим јединицама локалне самоуправе предвиђа оснивање савета за међунационалне односе као самосталног радног тела које чине представници српског народа и националних мањина. Национално мешовитим јединицама локалне самоуправе овог закона, сматрају се јединице локалне самоуправе у којима припадници једне националне мањине чине више од 5% од укупног броја становника или припадници свих националних мањина чине више од 10% од укупног броја становника према последњем попису становништва у Републици Србији. Представнике у савету за међунационалне односе могу имати припадници српског народа и националних мањина са више од 1% учешћа у укупном становништву јединице локалне самоуправе. Савет разматра питања остваривања, заштите и унапређивања националне равноправности, у складу са законом и статутом. Делокруг, састав, избор чланова и начин рада савета за међунационалне односе уређује се одлуком скупштине јединице локалне самоуправе, која се доноси већином гласова од укупног броја одборника у складу са статутом.

12.2. Опис стања

Роми наилазе на посебне проблеме у настојањима да се укључе у јавни, а нарочито у политички живот. Низак ниво образовања, а у неким случајевима и дискриминација значајно доприносе слабој заступљености Рома на свим нивоима власти. Роми имају једнако право као и сви остали да учествују у јавном животу. То подразумева право гласа, избора, учествовање у јавном животу и стварање политичких странака без дискриминације. Напоре који се последњих година чине како би се неговало политичко учешће Рома и Ромкиња треба подржавати, а нарочито када они потичу од самих Рома.

Када је реч о политичком ангажовању Рома посебно су изражена три проблема:

- неактивност ромских политичких партија у периоду између избора;
- финансирање политичких партија (на овај проблем указују примери личних инвестиција чланова партије или појединаца у току предизборних кампања, што се на крају одражава и на изборне резултате) и
- низак ниво излазности ромске заједнице на изборе (Роми кандидати ово виде као последицу неповерења у ромске партије и традиционалне аполитичности).

Наводе се и случајеви дискриминаторског односа службеника задужених за пријављивање изборних листа према представницима ромских политичких партија. Медији такође имају потцењивачки однос према Ромима, па се Ромима не пружа прилика да се представе у медијима, а каткада на то утиче и недостатак средстава за предизборне кампање. Осим тога, истиче се потреба да се успостави комуникација између ромских политичких партија како би се кроз дискусију утврдили заједнички циљеви или договорили коалициони наступи.

Ниједан од ових проблема није нов, а то што они и даље постоје говори да се ништа не ради на њиховом превазилажењу. Штавише, број Рома који желе да учествују у изборном процесу све је већи, а број проблема се не смањује.

12.3. Постојеће и досадашње иницијативе

Поред наведених измена закона у корист партија односно коалиција партија националних мањина, у последњих пет година покренуте су неке иницијативе које воде ка укључивању припадника ромске националне мањине у већинске политичке партије, оснивању ромских политичких партија и пружању подршке раду Националног савета ромске националне мањине. Што се тиче учешћа Рома у саветима за међунационалне односе локалних самоуправа, о томе не постоје свеобухватни подаци.

12.3.1. Политичке партије

Настојања да се Роми политички организују дуго нису давала резултате. Разлога за неуспех у покушајима политичког организовања у последњих петнаестак година било је много – слабо развијена политичка култура, непостојање јаким ромских политичких странака и вођа, предизборне манипулације становништвом ниског образовног нивоа које живи у екстремном сиромаштву, одсуство ромских представника у институцијама система, страх од политичког изјашњавања и сл.

У Републици Србији је сада регистрована 31 ромска политичка партија, а резултат поменутих афирмативних мера за укидање цензуса за странке националних мањина представља чињеница да су две ромске политичке странке имале представнике у републичком парламенту 2007. године.

Новоформиране ромске политичке странке треба да раде на подизању политичке културе Рома, односно да конституишу ромско политичко биће, и да развијају код сународника свест и ставове о томе како је политички простор важно место где се решава лична и породична судбина, одакле се може утицати на смањење сиромаштва и гетоизираност, место које доприноси бољем остваривању права мањина и постизању етничке равноправности, као и уређењу државе уопште.

Последњих година Роми активније учествују у раду неромских партија. Значајније политичке партије у желе да имају већи утицај међу Ромима, али не посвећују одговарајућу пажњу њиховим специфичним проблемима и захтевима. Овим политичким партијама је јасно да ромски удео у бирачком телу није за потцењивање, јер се ради о пар стотина хиљада бирача, а у неким изборним јединицама Роми чине већину. Ипак, однос неромских партија према ромским партијама је такав да ниједна не жели у коалицију са Ромима, јер се процењује да би коалиције са ромским партијама доносиле више политичке штете него користи.

12.3.2. Национални савет ромске националне мањине

На основу *Закона о заштити права и слобода националних мањина*, на електорској скупштини у мају 2003. године изабран је Национални савет ромске националне мањине, који има 35 чланова. Национални савет ромске националне мањине учествовао је у реализацији различитих мера у области образовања у сарадњи са Министарством за људска и мањинска права и Министарством просвете, као и у реализацији мера које је усвојило Министарство културе.

Надлежно министарство израдило је крајем 2008. године нацрт *Закона о националним саветима националних мањина*, којим се дефинишу питања избора, рада, надлежности и механизма финансирања националних савета националних мањина на локалном и регионалном нивоу. Упркос томе што овај закон још није усвојен и упркос недовољним институционалним капацитетима за уређивање ове области, Национални савет ромске националне мањине наставља да функционише и по истеку мандата. Специфичност Националног савета ромске националне мањине у односу на националне савете других мањина састоји се у томе што он делује на читавој територији Републике Србије и покрива различите потребе ромског становништва.

12.3.3. Структуре за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома

После израде *Нацрта Стратегије за унапређивање положаја Рома*, а нарочито после приступања програму Декада инклузије Рома, органи државне управе почели су да успостављају структуру за припрему стратешких докумената који се односе на унапређивање положаја Рома и за њихову реализацију. Већина ових иницијатива функционише уз подршку међународних организација, а направљени су први кораци на стварању институционалних капацитета за спровођење ове стратегије: Секретаријат за ромску националну стратегију Министарства за људска и мањинска права, Канцеларија за инклузију Рома АП Војводине, Координациони центар за укључивање Рома Града Београда, постављени су координатори за ромска питања у 42 јединице локалне самоуправе. На руководећим местима у поменутих канцеларијама ангажовани су Роми.

Влада Републике Србије основала је 2008. године Савет за унапређивање положаја Рома и спровођење Декаде укључивања Рома, којим председава потпредседник Владе за ЕУ интеграције и национални координатор Декаде укључивања Рома.

12.4. Препоруке за даљу акцију

- Треба обучавати кадрове ромских политичких партија, а обука треба да обухвати знања о дефинисању политичких идеја, јасних политичких циљева, платформи, програма, о изради планова вођења кампања, о политичком менаџменту.
- Треба успоставити комуникацију између ромских политичких партија.
- Ромска удружења грађана треба да преузму улогу едукатора ромске заједнице о важности избора како би се подстакло активно, слободно и обавештено учешће Рома на изборима.
- Треба подржати програме активности за ромске заједнице како би им се омогућило да добију довољно информација о изборном поступку и о својим правима као бирача.
- Треба омогућити упис свих ромских грађана са правом гласа у бирачки списак.
- Треба предузети мере којима ће се обезбедити равноправна гласачка права жена, укључујући и забрану такозваног „породичног гласања“.
- Ромска удружења грађана треба да подстичу своје активисте да учествују у посматрању избора и у раду изборне администрације.
- Треба подржати заступљеност Рома на изборним и именованим функцијама на свим нивоима власти.
- Треба промовисати учешће ромских жена у јавном и политичком животу; ромске жене морају имати могућност да равноправно са мушкарцима учествују у консултативним и другим механизмима успостављеним ради бољег приступа свим областима јавног и политичког живота.
- Представници ромске заједнице треба да буду укључени у све иницијативе које се односе на њих од самог почетка, преко спровођења до оцењивања.
- Све надлежне институције треба да дефинишу структуре које ће се бавити питањима Рома и имплементацијом акционих планова који проистичу из ове стратегије. У овим структурама треба да раде и квалификовани Роми. Поред тога, треба успоставити механизме редовних радних консултација са представницима Рома.
- Треба подстицати укључивање Рома и Ромкиња у јавне службе, па и увођењем посебних мера ако је то потребно. Влада Републике Србије, Извршно веће АП Војводине, Скупштина Републике Србије, као и Скупштина АП Војводине треба да израде интерне стратегије и да одреде јасне показатеље и рокове за повећање броја запослених Рома и Ромкиња и за унапређивање програма стажирања за Роме.
- Треба повећати ефективно учешће Рома у јединицама локалне самоуправе (кандидовање за изборне функције и запошљавање у органима јединица локалне самоуправе).
- Препоручује се органима јединица локалне самоуправе да најмање једном годишње разматрају политику према мањинским заједницама у свим областима које подразумевају делотворно учешће мањинских заједница у јавном животу јединице локалне самоуправе (ово подразумева и усвајање планова развоја мањинских заједница у смислу културне аутономије).
- Препоручује се јединицама локалне самоуправе да оснивају одборе који ће се бавити побољшањем положаја ромске заједнице. Ти одбори би могли да буду саставни део међунационалних савета, а треба да разматрају конкретну ситуацију Рома у вези са локацијама школа и амбуланти, легализацијом имовине, унапређивањем инфраструктуре у ромским насељима, социјалним старањем и програмима преко којих би се Роми обавештавали о њиховим правима и дужностима.
- Поменути одбори треба да осмишљавају, уз подршку јединица локалне самоуправе, заједничке активности Рома и осталог становништва (сусрети омладине, спорт и образовање).
- Поменути одбори треба да обезбеде „приступ који не наноси штету“ тако што ће олакшати укључивање социјално незбринутих сегмената локалног већинског

становништва у активности или програме намењене социјално незбринутим сегментима локалне ромске заједнице.

- Одбори једном годишње треба да извештавају надлежне органе јединица локалне самоуправе о напретку у интеграцији Рома.
- Сви релевантни органи јединица локалне самоуправе треба да оснују структуре задужене за питања Рома у којима ће бити запослени Роми. Јединица локалне самоуправе треба да подржи програме обуке потребне за функционисање ових структура.
- Треба омогућити учешће представника ромских заједница у процесима одлучивања на локалном нивоу у планирању и спровођењу локалних планова акција.
- Јединице локалне самоуправе треба подстицати да одреде буџетска средства за спровођење локалних планова акције, као и да активно траже спољну финансијску помоћ за ту намену.
- Треба унапређивати заједничке активности Рома и осталог становништва.

12.5. Приоритети

- Повећање учешћа Ромкиња у јавном политичком животу.

13. Дискриминација и сродна питања

13.1. Правни оквир

13.1.1. Међународни правни оквир

Принципи равноправности и недискриминације тесно су повезани и убрајамо их у основне елементе међународног права у области људских права. Међународни правни оквир који се односи на људска права фокусира се на социјално незбринуте, маргинализоване, угрожене или социјално искључене појединце и групе. Стога пракса, закони и институције којима се подржава дискриминација одређених појединаца и група морају бити модификовани или елиминисани.

Република Србија је потписница више међународних докумената о забрани дискриминације: *Европска конвенција о људским правима*, *Међународни пакт о грађанским и политичким правима*, *Међународни пакт о елиминацији свих облика расне дискриминације*, *Конвенција МОР број 11 о запошљавању и избору каријере*, *Конвенција против дискриминације у образовању (UNESCO)*. Поред тога, Република Србија је признала надлежност Комитета против дискриминације и Комитета за људска права.

13.1.2. Национални правни оквир

Устав Републике Србије садржи одредбу којом се експлицитно забрањује сваки облик дискриминације. У члану 21. прописује да су сви једнаки пред Уставом и законом, да је забрањена свака дискриминација, било посредна било непосредна, по било ком основу, а пре свега по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. Са становишта Устава дозвољена је афирмативна акција односно позитивна дискриминација, што подразумева примену посебних мера како би се лице или група лица довели у равноправан положај са осталим грађанима. У другом делу Устава, који се односи на људска и мањинска права и слободе, садржане су одредбе које се односе искључиво на права припадника националних мањина (чл. 75. до 81).

Припадницима националних мањина је гарантована равноправност пред законом и забрањена је свака дискриминација због припадности националној мањини (члан 76).

Како је назначено у члану 81. Устава, Република Србија подстиче дух толеранције и међукултурног дијалога и предузима ефикасне мере за унапређење узајамног поштовања, разумевања и сарадње међу свим људима који живе на њеној територији. Исто тако, мерама у образовању, култури и јавном информисању Република Србија подстиче поштовање разлика које постоје због посебности етничког, културног, језичког или верског идентитета њених грађана (члан 48).

У *Закону о облигационим односима*, не постоји реч „дискриминација“ и она мора да се изведе тумачењем одредби о „правима појединаца“ и о накнади нематеријалне штете. Да би се задовољила правда, жртва мора да докаже: 1) да законом утврђено „право личности“ обухвата право на недискриминацију; 2) да је заиста била жртва дискриминаторског поступања и 3) да је, поред тога, претрпела нематеријалну штету због страха, физичког или менталног бола који је преживела. *Закон о парничном поступку*, такође, не садржи изричите одредбе о стандардима доказивања дискриминације, о обртању терета доказивања на наводног починиоца нити се дају било какве процедуралне олакшице у погледу оштећеног који је дискриминисан.

13.2. Опис стања

13.2.1. Дискриминација у приступу образовању

Закон о основама система васпитања и образовања прописује да су грађани Републике Србије једнаки у остваривању права на образовање и васпитање. Забрањено је дискриминаторско понашање по основу расне, националне, језичке или полне припадности, физичке или психичке конституције, узраста, социјалног и културног порекла, имовног стања, односно политичког опредељења, као и подстицање таквих активности.

Усвајањем *Јединственог акционог плана за унапређивање образовања Рома у Србији* (2005. године) отворена је могућност инклузије Рома у образовни систем на свим нивоима, али је уочен недостатак иницијативе, иако је унапређивање образовања Рома у *Стратегији Министарства просвете 2005–2010* сврстано међу приоритете. Актуелне пројекте у области образовања иницирали су Национални савет ромске националне мањине, грађански сектор и међународне организације. Иако су постигнути значајни резултати (нпр. увођење ромског асистента, функционално образовање одраслих, афирмативне мере уписа ромских ученика у средње школе и на факултете), кључни проблеми, попут сегрегације, и даље остају нерешени.

Приликом уписа деце у школу јавља се низ административних тешкоћа, првенствено у погледу документације коју треба приложити. Један број ромске деце не уписује се у школу зато што им родитељи немају сва неопходна документа. Међутим, у марту 2007. године Министарство просвете је упутило допис свим школским управама у Републици Србији у којем се препоручује да се омогући упис ромске деце чак и када родитељи не поседују потпуну документацију, с тим да документацију накнадно доставе школи.

Поједине школе у Републици Србији организују чисто ромска одељења. Школске 2007/08. године ОШ „Жарко Зрењанин“ у Апатину и ОШ „Јожеф Атила“ у Богојеву су, и поред апела удружења грађана да не сегрегирају ромску децу, поново формирале издвојена ромска одељења. ОШ „Темеркињ Иштван“ из Торњоша је, после апела Центра за права мањина да

не формира нова одељења и да за постојећа припреми програм десегрегације, децу из ромских одељења категорисала и послала у школу за децу са посебним потребама.

Последњих година појавио се проблем уписа деце која нису похађала предшколску наставу, јер се од школске 2006/07. године остварује обавезни припремни предшколски програм, али велики број деце не испуњава тај услов пошто само 4% деце ромске националности похађа предшколске установе. И док су неке школе недостатак потврде о предшколском образовању окарактерисале као „непотпуну документацију“ и дозволиле упис, друге школе су одбиле упис уз образложење да за то нема законског основа и препоручиле су родитељима да са уписом сачекају до наредне школске године.

Посебан проблем у образовању представља то што велики број ромске деце похађа специјалне школе. Наиме, највећи број Рома у Републици Србији живи у најнеразвијенијим општинама, углавном у засебним насељима на периферији. Они међу собом причају ромски, па њихова деца немају прилике да науче други језик. Како мали број деце похађа предшколску наставу, деца показују слабе резултате на тесту за категоризацију када дође време за упис у основну школу. Често и чланови комисије за разврставање објашњавању Ромима да је за њихову децу боља специјална школа због низа погодности, као што су бесплатан школски прибор или бесплатна ужина. Последице овакве праксе су тешке јер деца која заврше специјалну школу имају ограничене могућности да наставе школовање.

Министарство просвете је покушало да учини нешто по овом питању и упутило је допис школским управама у којем стоји да треба омогућити присуство родитеља, ромског асистента или представника ромске заједнице током тестирања приликом уписа у први разред како би се превазишле тешкоће у разумевању српског језика, као и да резултати теста не треба да имају елиминаторни карактер.

Вршњачко насиље у школама представља широко распрострањену појаву и међу неромском децом, али Роми су изузетно осетљива мета, јер су увек у мањини, изопштени су од остатка колектива, а и у већини истражених случајева наставници не реагују адекватно и не кажњавају ученике због изражавања верске и националне нетрпељивости. Вршњачко насиље у школама је, такође, често један од главних разлога који доприноси раном напуштању школе код ромске деце.

13.2.3. Дискриминација у приступу службама здравствене и социјалне заштите

Начело правичности здравствене заштите стимулисано је у члану 20. *Закона о здравственој заштити*, који забрањује дискриминацију приликом пружања здравствене заштите по основу расе, пола, старости, националне припадности, социјалног порекла, вероисповести, политичког убеђења, имовног стања, културе, језика, врсте болести, психичког или телесног инвалидитета.

Услови живота који представљају опасност по здравље и безбедност, проблеми у обезбеђивању сталног пребивалишта, недостатак личних исправа и недостатак служби за изоловане заједнице могу да имају негативан утицај на приступ здравственој заштити. У ромским насељима приступ јавним службама није лак, службе здравствене заштите и пружаоци других услуга понекад намерно или нехотично избегавају ове заједнице. Проблем је још тежи за десетине хиљада расељених Рома са Косова и Метохије. Знатан број њих није пријављен, што им у одређеним случајевима може онемогућити приступ основним здравственим и социјалним службама.

13.2.4. Дискриминација у приступу запошљавању

Закон о раду садржи детаљне одредбе којима се уређује проблем дискриминације при раду и запошљавању. На основу члана 18. забрањена је непосредна и посредна дискриминација лица која траже запослење и запослених с обзиром на пол, рођење, језик, расу, боју коже, старост, трудноћу, здравствено стање односно инвалидност, националну припадност, вероисповест, брачни статус, породичне обавезе, сексуално опредељење, политичко или друго уверење, социјално порекло, имовинско стање, чланство у политичким организацијама, синдикатима или неко друго лично својство.

Према подацима грађанског сектора, нема Рома који бар једанпут у животу није био изложен неком облику дискриминације. Подаци говоре да су Роми највише дискриминаторских поступака доживљавали при запошљавању (24,9% случајева), а најмање на суду (7,1%).

Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености (2003. година) за случај незапослености предвиђа посебне афирмативне мере за подстицање запошљавања одређених категорија лица, међу којима су и припадници етничких мањина код којих је стопа незапослености израженија. Да би се ова мера примењивала у пракси, неопходно је да Влада Републике Србије на предлог министарства надлежног за послове рада и запошљавања, уз претходно прибављено мишљење Социјално-економског савета Републике Србије, усвоји програм који предвиђа њену реализацију.

Према прегледу националног порекла незапослених лица у Републици Србији, објављеном у студији о социјалној интеграцији Рома, Роми имају незавидно, „водеће“ место у овој категорији: од укупног броја радно способних Рома у Републици Србији, само 20% је запослено, а само 5% од тог броја ради у државним фирмама. Према Попису становништва из 1991. године, учешће Рома у броју незапослених било је највеће (31% незапослених Рома), док су Срби (са 6,8% незапослених у својој популацији) били у много повољнијем положају. Изгледа да је дискриминација при запошљавању један од значајних разлога за постојање великог броја незапослених Рома, али свакако не и једини фактор који објашњава високу стопу незапослености међу Ромима.

13.2.5. Дискриминација од стране приватних лица

Роми су понекад дискриминисани при уласку на различита јавна места, као што су клубови, дискотеке и базени. То је потврђено у пробним случајевима уласка на јавна места, које су спровеле нека удружења грађана. Забележени су и случајеви дискриминације од приватних лица која нису Роми приликом изнајмљивања станова.

13.2.6. Поступање полиције према Ромима

Извештаји међународних организација, страних влада и удружења грађана за људска права указују да су Роми понекад жртве физичког и вербалног злостављања од стране појединих припадника снага безбедности. Пријављивани су и случајеви изнуђених признања и претеране употребе силе током провера идентитета, хапшења и исељавања. Са друге стране, Роми у већини случајева не подносе кривичну пријаву против полиције због недовољне информисаности о својим правима и из страха од одмазде. У неким случајевима када су подносили такве пријаве, забележено је неоправдано кашњење у испитивању случаја.

13.2.7. Насиље над Ромима од стране приватних лица

Најчешће случајеве насиља представљају напади од стране групе младића (скинхедси, навијачи итд.), упади у ромска насеља и уништавање имовине. Када се овакви инциденти догоде, полиција не реагује ефикасно и често се дешава да се Роми не третирају као жртве, већ као починиоци.

13.2.8. Медији и информисање

Поред других надлежности у вези са уређивањем медијског простора, Републичка радиодифузна агенција обавља и послове који се односе на предузимање мера у области радиодифузије у циљу спречавања емитовања програма који садрже информације којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог припадања или неприпадања одређеној раси, вери, нацији, етничкој групи или полу.

13.3. Постојеће и досадашње иницијативе

Закон о заштитнику грађана (омбудсману) предвиђа нови вид заштите права грађана од самовоље и незаконитог деловања државних органа. Заштитник грађана је, у складу са овим законом, установљен као независни државни орган који штити права грађана и контролише рад државне управе, као и свих оних чијим се деловањем, односно неделовањем, могу повредити нечија загарантована права или слободе. *Закон о заштитнику грађана* (омбудсману) усвојен је у септембру 2005. године, док је први омбудсман изабран средином 2007. године.

Закон о забрани дискриминације утврђује општу дефиницију дискриминације и афирмативне акције, дефиниције дискриминације према одређеним категоријама људи и предвиђа повереника у чијој је надлежности борба против дискриминације односно неравноправности грађана.

Закон предвиђа јединствену прекршајну одговорност за сваки облик дискриминације, без обзира на област и особе према којима се дискриминације дешава, обезбеђује опште мере афирмативне акције и друга питања која би, као општи оквир, требало да пруже институционалне гаранције за спречавање дискриминације.

У оквиру реформе правосудног система предвиђено је и увођење бесплатне правне помоћи. Један од циљева Пројекта стварања ефективног и одрживог система за пружање бесплатне правне помоћи је бољи приступ правди за најугроженије и маргинализоване групе путем опредељивања посебних средстава за правну помоћ.

13.4. Препоруке за даљу акцију

- Треба спроводити кампање против дискриминације и кампање у вези са доступним правним лековима у случајевима кршења права.
- Треба организовати специјализовану обуку за припаднике полиције, правосуђа и јединица локалне самоуправе о међународним стандардима и унутрашњим прописима који се односе на заштиту мањина и забрану дискриминације.
- Треба скретати пажњу Генералног инспектората МУП-а на случајеве у вези са мањинама и прикупљати статистичке податке о случајевима у вези са мањинама.
- Треба спроводити мере афирмативне акције у запошљавању Рома у полицији, правосуђу, јединицама локалне самоуправе.

- Треба формирати канцеларије омбудсмана на локалном нивоу, у јединицама локалне самоуправе у којима нису формиране.
- Треба подржавати организације које пружају правну помоћ у случајевима дискриминације и које се баве њеном превенцијом.
- Друге области ове стратегије и релевантни акциони планови садрже мере чија би реализација треба да допринесе сузбијању дискриминације у тим областима. У свим препорученим мерама посебну пажњу треба посветити ситуацији ромских жена и девојчица, које су често предмет двоструке и вишеструке дискриминације.

Комитет УН за елиминацију расне дискриминације, чију је надлежност Република Србија признала, усвојио је Општу препоруку XXVII под називом *Дискриминација Рома*. У тој препоруци се износи целовит пакет препорука које се баве већином аспеката дискриминације описаних у овој стратегији. У њој се предлажу и одређени практични кораци у циљу поправљања ситуације. Мада није строго обавезујући, овај документ износи тумачење Конвенције УН о дискриминацији, које је дао Комитет.

13.5. Приоритети

- Праћење имплементације *Закона о забрани дискриминације* и формирање тела за имплементацију и заштиту жртава у складу са препорукама Европске комисије за борбу против расизма и нетолеранције.
- Усвајање Закона о равноправности полова.

III. ИЗВОРИ ФИНАНСИРАЊА

За реализацију циљева из ове стратегије, а у складу са акционим планом, обезбеђују се средства из буџета Републике Србије, Аутономне Покрајине, градова, општина у складу са њиховим обавезама и надлежностима, као и од донатора.

IV. АКЦИОНИ ПЛАН

Акционим планом за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома дефинишу се циљеви у областима образовања, условима становања, запошљавања, расељених лица, повратника по основу споразума о реадмисији, личних докумената, социјалног осигурања и социјалне заштите, здравствене заштите, положаја жена, информисања, културе, дискриминације и сродних питања, као и конкретне мере за њихово остваривање, носиоци наведених мера, показатељи успешности, надлежни органи и друге организације које прате спровођење, као и рокови извршења.

Акциони план за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома доноси се за трогодишњи период.

Влада ће у року од 30 дана од дана усвајања Стратегије, донети Акциони план којим ће се прецизније дефинисати појединачни циљеви, надлежности, начини њиховог остваривања, као и рокови извршења.

V. ЗАВРШНИ ДЕО

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 Број: 90-2045/2009-1
У Београду, 9. априла 2009. године

В Л А Д А

**ПРВИ ПОТПРЕДСЕДНИК ВЛАДЕ -
ЗАМЕНИК ПРЕДСЕДНИКА ВЛАДЕ**

Ивица Дачић