

Između forme i realnosti

**Izveštaj iz senke o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji
(perspektive aktivista)**



Između forme i realnosti

**Izveštaj iz senke o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji
(perspektive aktivista)**

Impresum

Publikacija:

Između forme i realnosti - Izveštaj iz senke o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji (perspektive aktivista)

Izdavač:

Forum Roma Srbije, Beograd

Uredništvo:

Forum Roma Srbije

Autori i autorke:

Emina Nikolić, Jelena Kasumović, Jelena Krivokapić, Jasmina Drmaku, Robert Kasumović, Zoran Kuzmanović

Dizajn i prelom:

Andreja Mirić

Ilustracije na naslovnici i stranama br 20, 28, 44, 48 su napravljene na osnovu fotografija koje su nastale tokom aktivnosti timova centara za romsku zajednicu koje se sprovode u partnerstvu Foruma Roma Srbije sa organizacijom SODI iz Berlina. Fotograf Nemanja Pančić.

Ilustracije na stranama br 6, 12, 36 su napravljene na osnovu fotografija Mione Stefanović.

Publikacija je nastala uz podršku Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe kao deo projekta programa političke edukacije Foruma Roma Srbije za 2018. godinu. Publikacija ili njeni delovi mogu se slobodno koristiti uz navođenje izvora.

Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost autora i autorki i ne odražava nužno ni stavove Foruma Roma Srbije ni Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe.



Sadržaj

4

Impresum

7

Uvod

13

Zapošljavanje

21

Stanovanje

29

Obrazovanje

37

Socijalna zaštita

45

Prilog sa terena — Nemogućnost
ostvarivanja prava socijalne zaštite
Roma i Romkinja u Srbiji

49

Prilog sa terena — Integracija
povratnika u praksi



Uvod

Forum Roma Srbije

*Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2016-2025*¹ (u daljem tekstu *Strategija*) predstavlja centralni dokument zvaničnog, institucionalnog okvira inkluzije. Doneta je nakon završetka *Dekade Roma 2005-2015*² i usklađena je sa evropskim okvirom *Integracija Roma 2020*³ koji se odnosi na zemlje Zapadnog Balkana i Turske. U Republici Srbiji inkluzija Roma i Romkinja sprovodi se kroz procese pristupanja Evropskoj uniji, te ujedno predstavlja i jedno od ključnih pitanja u pregovaračkim poglavljima 19 (Socijalna politika i zapošljavanje), 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i 24 (Pravda, sloboda i bezbednost). Za sada, dobar deo aktivnosti po

¹ Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2016-2025. (Službeni glasnik RS, br. 26/2016). Dostupno na: http://aler.rs/files/STRATEGIJA_za_socijalno_ukljucivanje_roma_i_romkinja_u_Republici_Srbiji_za_period_od_2016_do_2025_godine_Sl_gl_RS_br_26_2016.pdf

² Dekada inkluzije Roma 2005-2015, zajednički je projekat Svetske Banke, Saveta Evrope, Instituta za otvoreno društvo i drugih organizacija za zaštitu ljudskih prava u kojem su se vlade evropskih zemalja s najvećim brojem romske populacije (Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Češka, Mađarska, Makedonija, Crna Gora, Rumunija, Srbija, Slovačka i Španija) obavezale da će eliminisati diskriminaciju i smanjiti društvene nejednakosti između romskog i neromskog stanovništva.

³ Više o tome vidi ovde: <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/21947>

pitanju implementacije operativnih ciljeva i mera predviđenih *Strategijom*, sprovodi se kao sastavni deo poglavlja *Osnovna prava* u pregovaračkom poglavlju 23, ali i unutar evropskog projekta *Integracija Roma 2020*, koji daje glavne smernice nacionalnim državama za formulisanje politika integracije, njihovu implementaciju, budžetiranje i monitoring. Sama *Strategija* ima svoj prateći dvogodišnji Akcioni plan⁴ koji sadrži operativne ciljeve, te prateće mere s planiranim budžetiranim aktivnostima (ukoliko su sredstva predviđena) u pet ključnih oblasti: obrazovanju, zapošljavanju, stanovanju, zdravlju i socijalnoj zaštiti.

Forum Roma Srbije već tri godine za redom na svojim radionicama političke edukacije kritički adresira pitanje institucionalnog okvira inkluzije Roma i Romkinja u Republici Srbiji u nameri da sve relevantne aktere i lokalne romske aktiviste i aktivistkinje podrži u aktivnom uključivanju kako u procese inkluzije, tako i u politički život njihovih lokalnih zajednica. Ovom publikacijom pokušali smo da damo doprinos izveštavanju o dosadašnjem napredovanju Srbije na polju inkluzije u vidu „izveštaja iz senke“. Međutim, iako se na osnovu naslova možda može očekivati *birokratska forma* izveštavanja, koja bi po pravilu trebalo da sadrži konkretne podatke o implementaciji predviđenih operativnih ciljeva *Strategije*, odnosno pojedinačnih mera unutar svake od pet ključnih oblasti, te analizu utrošenih sredstava na svaku od pojedinačnih mera, kao i konkretne rezultate sprovođenja *Strategije* od 2017. godine na ovamo, naši prilozi imaju formu kritičkih tekstova. Razlog za to leži u činjenici da od samog donošenja *Strategije*, te njenog dvogodišnjeg *Akcionog plana* za godine 2017. i 2018, podaci koji su nam dostupni kroz zvanične forme izveštavanja predviđene strateškim okvirom ne daju jasne uvide u sliku na terenu, niti je kroz njih moguće sagledati širi politički kontekst u kojem proces inkluzije pokušava da se sprovede. Jednako, reformske politike koje se na nacionalnom nivou sprovode poslednjih godina, u potpunoj su kontradiktornosti sa namerama *Strategije* da omogući veću

⁴ Akcioni plan za sprovođenje *Strategije* za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2017-2018. Dostupno na: http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/akcioni_plan_za_primenu_strategije_za_socijalno_ukljufivanje_roma_i_romkinja_u_rs_2016-2025_za_period_od_2017_do_2018_godine.pdf

dostupnost obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite, te veći stepen za-
pošljavanja i adekvatno stanovanje Romima i Romkinjama. Pored toga, važno
je istaći da ne postoje ni jasni institucionalni mehanizmi praćenja spro-
vođenja *Strategije*, niti transparentno izveštavanje o utrošenim budžetskim
sredstvima na operativne ciljeve i mere. Nažalost, ni sam dvogodišnji *Akcion
plan Strategije* ne sadrži predviđene procene neophodnih budžeta po svim
pojedinačnim merama iz pet oblasti kada upućuje na donatorska sredstva za
koja tek treba konkurisati, što sugeriše potpuno odsustvo političke volje za
rešavanjem ovog pitanja. Od dostupnih podataka po pitanju praćenja imple-
mentacije *Strategije*, dostupni su kvartalni *Izveštaji o sprovođenju Akcionog
plana za pregovaračko poglavlje 23*, u narativnoj formi i sa statusom aktiv-
nosti⁵, te godišnji *Izveštaji o implementaciji Operativnih zaključaka sa semi-
nara o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u Republici Srbiji*⁶ i možda
najrelevantniji, *Obrazac za godišnje izveštavanje zemalja učesnika o primeni
Akcionog plana za sprovođenje strategije za socijalno uključivanje Roma
i Romkinja u Republici Srbiji 2016-2025*⁷. Svi ovi izveštaji sadrže isključivo
navođenje ukupnih budžetskih sredstava, izdvojenih po određenim mera-
ma, bez priloga na koji način su sredstva utrošena, ili konkretnih podataka o
uspešnosti merama predviđenih ishoda. Šta više, često se može primetiti da
budžetska sredstva po pojedinim merama uopšte nisu ni izdvojena, ili da je
potrošeno znatno manje budžeta od izdvojenog, a da nije jasno zašto je to
tako. U slučaju izveštavanja o implementaciji Operativnih zaključaka, obra-
zac izveštavanja ima isključivu formu praćenja statusa aktivnosti. Dodatno,
iako bi lokalne samouprave, kao nosioci lokalnih akcionih planova trebalo da
redovno podnose izveštaje o sprovođenju istih, to je retko slučaj. Ovde se
ne radi samo o neažurnosti lokalnih samouprava, već o njihovom potpunom
pasivnom odnosu spram pitanja inkluzije Roma i Romkinja. Do objavljivanja
ove publikacije novi dvogodišnji *Akcion plan za sprovođenje Strategije za
godine 2019. i 2020.* nije donesen.

⁵ Dostupno ovde: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/13933/izvestaj-br-32016-o-sprovođenju-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>

⁶ Dostupno ovde: <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/21718>

⁷ Dostupno ovde: <https://www.rcc.int/romaintegration2020/docs/86/progress-report-serbia-for-2017>

Publikaciju otvara izveštaj iz oblasti zapošljavanja **Jasmine Drmaku**, članice Foruma Roma Srbije. Ključni problemi vezani za datu oblast pogađaju veliki deo stanovništva Srbije. Međutim, oni su posebno izraženi u slučaju pripadnica i pripadnika romske nacionalne manjine. Sa izrazito visokom stopom nezaposlenosti i živeći u okolnostima takve marginalizacije i segregacije da se siromaštvo kao stereotip vezuje za njihov etnički identitet, Romi i Romkinje su veoma udaljeni od mogućnosti dostojanstvenog rada i života. Međutim, u razumevanju problema i u promišljanju rešenja ne bi smela da se izostavi iz vida šira slika, a to je stanje ekonomije i ekonomskih i socijalnih politika, upozorava Drmaku. Ipak, to se dogodilo pri izradi *Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja*. Negativne posledice takvog strateškog okvira pokazuju rezultati aktivnih mera zapošljavanja pripadnica i pripadnika romske nacionalne manjine.

U nastavku **Robert Kasumović**, član Foruma Roma Srbije i redakcije portala Mašina, izveštava o oblasti stanovanja. Više od jedne trećine stanovništva romske nacionalnosti živi u isključivo romskim naseljima, od kojih su mnoga tzv. neformalna ili podstandardna naselja. Iako je pitanje stanovanja bilo jedno od prioriternih za vreme *Dekade inkluzije Roma*, kada je bilo moguće iskoristiti fondove Evropske unije za rešavanje ovog problema, ono jedva da je adresirano. Sproveden je mali broj istraživanja, bez ulaganja u konkretno rešenje problema stanovanja Roma i Romkinja. U kvartalnim izveštajima o napredovanju *Akcionog plana za pregovaračko poglavlje 23* apstraktno se pominju lokalni planovi o preseljenju romskih naselja, te izrade studija o izvodljivosti ili eventualno pregovaranje sa predstavnicima lokalnih zajednica kao aktivnosti koje se uspešno sprovode u ovoj oblasti. Na osnovu izveštaja Kasumovića, budućnost Roma i Romkinja koji žive u segregiranim podstandardnim naseljima ne deluje optimistično. Za ispunjavanje operativnih ciljeva u oblasti stanovanja zadužene su lokalne samouprave. One ne raspolazu finansijskim sredstvima koje iziskuje rešavanje ovog problema niti imaju svoje lokalne akcione planove za sprovođenje operativnih ciljeva i mera predviđenih *Strategijom*.

Učestalo isticanje da je obrazovanje najefikasnije sredstvo za prevazilaženje siromaštva u kojem žive Romkinje i Romi, nije praćeno značajnijim poboljšanjem stanja po pitanju obrazovanja. O stanju u toj oblasti pregled daje **Emina Nikolić**, pedagoška asistentkinja i aktivistkinja OKZ Roma „Romani-pen“. Ona upozorava da ne postoje čak ni institucionalni uslovi za veću dostupnost obrazovanja romskoj populaciji. U nedostatku razvijenog sistema praćenja i izveštavanja o kvalitetu obrazovanja Roma i Romkinja, jedino što je evidentno jeste da je primenom afirmativnih mera u obrazovanju povećan broj upisanih Roma i Romkinja u srednje škole od 2014. godine na ovamo. Pedagoški asistenti i asistentkinje bi mogli značajno doprineti kvalitetu obrazovanja romske dece, međutim njihove mogućnosti su ograničene kako njihovom malobrojnošću, tako i neadekvatnim radnim uslovima.

Uprkos zakonima koji garantuju socijalnu zaštitu najugroženijima, u Srbiji se godinama unazad smanjuje obim socijalne zaštite, piše **Jelena Kasumović**, dugogodišnja aktivistkinja i trenutno volonterka UNHCR-a, u svom izveštaju o oblasti socijalne zaštite. Dostupnost socijalne zaštite Romima i Romkinjama gotovo da uopšte nije poboljšana od donošenja *Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja*. Situaciju pogoršavaju zakoni i uredbe koji su doveli do smanjenja određenih socijalnih davanja, odnosno do pooštavanja uslova za ostvarivanje prava na socijalnu zaštitu. Kao na relevantne primere takve štetne regulative, Kasumović se osvrće, između ostalog, i na Uredbu o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći i na Zakon o finansijskoj podršci porodici s decom.

Publikaciju zatvaraju dva priloga s terena. Njihovi autori su pravnici **Zoran Kuzmanović** i **Jelena Krivokapić**. Kuzmanović i Krivokapić pružaju pravnu podršku Romima i Romkinjama u romskim naseljima u Kragujevcu i Novom Sadu. Njihovo iskustvo svedoči o izostanku političke volje za rešavanjem pitanja socijalne ugroženosti i diskriminacije romskih zajednica. Isto tako, svedoči o nepovezanosti institucija i stagnaciji u oblasti inkluzije Roma i Romkinja i razumevanju položaja i problema povratnika i deportovanih.



Zapošljavanje

Jasmina Drmaku,

članica Foruma Roma Srbije

Prema zvaničnim podacima u Republici Srbiji živi 147.604 onih koji se izjašnjavaju kao pripadnici i pripadnice romske populacije, što čini 2,1% celokupnog stanovništva. Prema nezvaničnim podacima njih je gotovo pola miliona. Da bismo bolje razumeli razmere siromaštva romskih zajednica, dovoljno je da se osvrnemo na podatke prema kojima jedna četvrtina stanovništva Srbije živi u riziku od siromaštva¹, ili, pak da polovina stanovništva ne zarađuje više od jedne trećine minimalnog iznosa za dostojanstven život.² Ako uzmemo u obzir podatak iz *Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja 2016-2025* (u daljem tekstu *Strategija*) da je nezaposlenost Roma i Romkinja oko

¹ Podatak Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade republike Srbije (2017). Dostupno na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/socijalno-ukljucivanje-u-rs/statistika/>

² Vidi: Clean Clothes Campaign, *Profil zemlje: Srbija* (2017), Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe, Beograd. Dostupno na: <https://www.rosalux.rs/bhs/profil-zemlje-srbija> i Krek, Maja (2018): Šta znači “prosečna zarada” ako je većina nema?, portal Peščanik. <https://pescanik.net/sta-znaci-prosecna-zarada-ako-je-vecina-nema/>

49%³, jasno je da nema ni govora o mogućnostima stabilnog, sigurnog zaposlenja, a kamoli o dostojanstvenom životu. Isto tako, ovaj podatak nam govori i da su Romi i Romkinje u velikoj meri nekonkurentna radna snaga na tržištu rada i da je stepen diskriminacije prilikom zapošljavanja velik.

Činjenica da su romske zajednice najsiromašnije zajednice u Srbiji (te je etničko obeležje zajednice postalo i sinonim za njihov socio-ekonomski položaj), za sobom povlači druge stereotipe sa kojima se romska zajednica svakodnevno bori. Ipak, iako su romske zajednice do te mere marginalizovane i segregirane da se siromaštvo kao stereotip vezuje za njihov etnički identitet, to ne znači da se pitanju veće dostupnosti zaposlenja, te napredovanja i sticanja novih znanja – u krajnjoj liniji i pomeranja na gore na društvenoj lestvici – može i treba pristupati kao pitanju izolovanom od stanja ekonomije i ekonomskih i socijalnih politika u jednom društvu. Nažalost, upravo to se dogodilo izrađenim strateškim okvirom.

Romi i Romkinje po kategorizaciji Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ) pripadaju grupi teže zapošljivih lica i samim tim imaju, tj. trebalo bi da imaju, prioritet prilikom uključivanja u programe i mere aktivne politike zapošljavanja. U okviru *Strategije* je definisano sedam operativnih ciljeva koji bi trebalo da doprinesu većem broju zaposlenih radno sposobnih Roma i Romkinja. Poseban cilj *Strategije* je i podsticanje uključivanja u formalno tržište rada radno sposobnih pripadnika i pripadnica romske nacionalne manjine, povećavanje zapošljivosti, zapošljavanje i ekonomsko osnaživanje, posebno Roma i Romkinja koji pripadaju kategorijama višestruko teže zapošljivih nezaposlenih lica. Akcenat se stavlja na povećanje obuhvata romske zajednice merama aktivne politike zapošljavanja, konkretno merama kojima se doprinosi podizanju zapošljivosti radi konkurentnijeg istupanja na tržište rada, podsticanju zapošljavanja i samozapošljavanje Roma i Romkinja.

³ Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2016-2025. (Službeni glasnik RS, br. 26/2016), str. 43. Dostupno na: http://aler.rs/files/STRATEGIJA_za_socijalno_ukljucivanje_roma_i_romkinja_u_Republici_Srbiji_za_period_od_2016_do_2025_godine_SI_gl_RS_br_26_2016.pdf

Aktivne mere zapošljavanja u doba snižavanja cene rada

Međutim, brojne prepreke sprečavaju ostvarivanje tako postavljenih ciljeva. Najpre, za adekvatan pristup pitanju zapošljavanja Roma i Romkinja u Srbiji treba imati u vidu i državne kapacitete, tj. postojeću ekonomsku situaciju i mogućnosti zapošljavanja u Srbiji. Nezaposlenost, poslovi plaćeni daleko ispod iznosa koji bi građanima garantovali iole dostojanstven život, i nedostatak investicija u javni sektor oblikuju svakodnevni život većine građanki i građana. U situaciji u kojoj je manjak radnih mesta, a postojeća su mahom lošeg kvaliteta, uz smanjivanje društveno obezbeđene sigurnosti (npr. socijalne pomoći, dostupnog javnog prevoza) i mogućnosti napredovanja pomoću školovanja, tmurni su izgledi za povećavanje zapošljivosti i zaposlenosti Roma i Romkinja. Kako slabi državna podrška za radništvo, tako se produbljuje nejednakost u društvu uopšte, a dodatno u odnosu na romsku zajednicu.

Dakle, sam političko-ekonomski okvir u kojem se sprovodi socijalno uključivanje Roma i Romkinja je veoma nepovoljan, a politika zapošljavanja direktno zavisi od ekonomske politike Vlade. Ovo potonje ostaje fokusirano na privlačenje stranih direktnih investicija, odnosno na favorizovanje velikih korporacija, paralelno s procesima privatizacije. Decenijsko iskustvo pokazuje da ova politika ne doprinosi opštem boljitku društva.⁴ Iz perspektive radništva ona donosi nisko plaćene poslove, a, posredovano odgovarajućom fiskalnom politikom, nesrazmerno opterećuje obične građanke i građane na polju javnih troškova.

Međutim, pitanje zapošljavanja Roma i Romkinja nije bez kontradikcija, čak i kada tretiramo političko-ekonomski okvir kao datost i ograničimo se na zvanične politike integracije. Već smo naveli da je nezaposlenost Roma i Romkinja prema *Strategiji* 49%. To je podatak iz 2011. godine koju *Strategija* preuzima iz publikacije UNDP „Podaci o ranjivosti Roma“ uz napomenu da

⁴ Radenković, Ivan (2016.), *Strane direktne investicije u Srbiji*, Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe, Beograd. Dostupno na: <https://www.rosalux.rs/bhs/strane-direktne-investicije-u-srbiji>

nema preciznih podataka o nezaposlenosti Roma.⁵ Ukoliko računamo nezaposlenost za spomenutu godinu na osnovu podataka NSZ, onda dobijamo nezaposlenost od oko 15%. Ona se značajno ne menja ni u godinama 2016., 2017., i prvih pet meseci 2018. godine, dakle, u periodu za koji su objavljeni podaci u *kvartalnim Izveštajima o sprovođenju akcionog plana za Poglavlje 23* (u daljem tekstu: *Izveštaji za Poglavlje 23*) i u kojem su se sprovodile mere aktivne politike zapošljavanja. U Srbiji se priznaju samo podaci NSZ kao validni. Takva razlika u podacima trebalo bi da bude ozbiljno tretirana. Lokalne samouprave bi mogle da daju realniji prikaz stanja vršeci temeljnija istraživanja na svojim teritorijama, s obzirom na to da su prema planu implementacije i monitoringa *Strategije* one dužne da sprovode svoje lokalne akcione planove, međutim, ni to se ne događa.

Beogradska opština Palilula predstavlja ilustrativan primer. Prema zvaničnim podacima koji su dostupni na internet stranici Baze podataka za praćenje mera za inkluziju Roma⁶ u toj beogradskoj opštini ukupno je 81 nezaposleno lice romske nacionalnosti. Dok, prema istoj bazi podataka, romsko stanovništvo na istoj teritoriji broji skoro 6.000 ljudi. Srazmera između broja nezaposlenih i broja stanovnika, u najmanju ruku, budi sumnju u validnost podatka o nezaposlenosti.⁷ Treba imati u vidu i da je broj Roma i Romkinja koji žive u najvećoj beogradskoj opštini Palilula daleko veći od zvaničnog i da se najverovatnije može meriti u desetinama hiljada. No, svakako da bez precizne statistike o broju nezaposlenih pripadnika i pripadnica romske nacionalne manjine nije moguća ni adekvatna procena efikasnosti aktivne politike zapošljavanja. Međutim, situacija je utoliko gora jer čak ni zvanični podaci ne nude optimističnu sliku.

⁵ U Strategiji je citirana i druga publikacija UNDP, „Siromaštvo Roma iz perspektive ljudskog razvoja“, prema kojoj neformalna nezaposlenost Roma u 2011. godini iznosila 73%

⁶ Republički zavod za statistiku, *Baza podataka za praćenje mera za inkluziju Roma*. Dostupno na: <http://www.inkluzijaroma.stat.gov.rs/sr>

⁷ Za detaljnu analizu problema državne statistike vidi: Bradaš, Sarita (2017), *Statistika i dostojanstven rad*, Fondacija Centar za demokratiju, Beograd. Dostupno na: <http://www.centaronline.org/sr/publikacija/1767/analiza-statistika-i-dostojanstven-rad>

Godina	Nezaposleni na evidenciji NSZ na posljednjem danu posmatranog perioda	Broj obuhvaćenih merama aktivne politike zapošljavanja u posmatranom periodu	Zaposleni s evidencije NSZ u posmatranom periodu
2016	26.065	4.308	2.412
2017	26.456	5.140	4.150
2018 (do maja)	27.108	2.589	1.847

Na osnovu podataka prikazanih u gornjoj tabeli možemo videti da se od 2016. do maja 2018. godine prema evidenciji NSZ zaposlilo ukupno 8.409 korisnika, a merama aktivne politike zapošljavanja obuhvaćeno je 12.037 pripadnika i pripadnica romske nacionalne manjine. Međutim u istom tom periodu broj nezaposlenih se nije smanjio, već porastao. Ozbiljan nedostatak predstavlja i nepostojanje praćenja statusa onih koji su bili obuhvaćeni merama aktivne politike zapošljavanja, a koji su se zaposlili s evidencije NSZ. Ne postoje podaci o tome da li su zaposlena lica zadržala svoja radna mesta, odnosno, ako nisu, koliko dugo su bili u radnom odnosu?

Relativna stagnacija broja nezaposlenih Roma i Romkinja navodi na pretpostavku da mere aktivne politike zapošljavanja nisu efikasne. Tome govore u prilog i mere kojima je obuhvaćen najveći broj Roma i Romkinja. Obuka za aktivno traženje posla, sajmovi zapošljavanja i motivaciono-aktivaciona obuka za lica bez kvalifikacija i nisko kvalifikovana lica su među najzastupljenijim merama. U situaciji hroničnog nedostatka radnih mesta takve mere neće doneti željene rezultate – dugoročno zaposlenje Roma i Romkinja. Uпитno je čak i to, koliko rešavaju problem koji *Izveštaji za Poglavlje 23* iz godine u godinu konstatuju kao ključni – ne posedovanje kvalifikacija ili nizak nivo kvalifikacija nezaposlenih Roma i Romkinja.⁸

Sakupljači sekundarnih sirovina

Još jedan ilustrativan primer neefikasnosti politike zapošljavanja pripadnika romske nacionalne manjine je položaj sakupljača sekundarnih sirovina. Pre-

⁸ Vidi, na primer, *Izveštaj broj 2/2018. o sprovođenju akcionog plana za Poglavlje 23*, str. 1095

ma nezvaničnim podacima oko 20 hiljada Roma i Romkinja obavlja taj posao. *Strategija* formalno prepoznaje sakupljače sekundarnih sirovina i predviđa legalizaciju njihovog radno-pravnog položaja, međutim u praksi se ništa ne preduzima po tom pitanju, ili se, naprotiv, dodatno otežava obavljanje te delatnosti. Uz to treba napomenuti da ni ispunjavanje *Strategijom* predviđenih mera – legalizacija statusa sakupljača sekundarnih sirovina i njihova pojedinačna registracija kao privatnih preduzetnika – ne bi nužno dovelo do poboljšanja njihovog položaja. S obzirom na mogućnosti zarade od tog posla, retko ko bi pristao na rizik da registracijom izgubi neophodnu socijalnu pomoć ili da dovede sebe u situaciju da ne bude u mogućnosti da otplaćuje poreska dugovanja državi.⁹

Pritom, treba imati u vidu da politika samozapošljavanja često služi kao kozmetički tretman za maskiranje prekarizacije rada. Umesto obezbeđivanja socijalne sigurnosti, pružanja mogućnosti kolektivnog ugovaranja, sindikalnog organizovanja i sl., sva odgovornost za ekonomsku reprodukciju se svaljuje na pojedinca ili pojediniku, koja biva prepuštena hirovitosti tržišta.

Da sumiramo: nedostatak detaljnijeg praćenja učinka politike zapošljavanja Roma i Romkinja, odnosno nedostaci zvanične statistike, onemogućavaju da steknemo precizan uvid u pravo stanje stvari po pitanju zapošljavanja pripadnika i pripadnica romske nacionalne manjine. Podaci koji su nam dostupni ne govore u prilog efikasnosti politike samozapošljavanja, a političko-ekonomski okvir unutar kojeg se te politike sprovode je veoma nepovoljan za unapređenje položaja Roma i Romkinja u Srbiji.

⁹ Detaljnije u: Drmaku, Jasmina (2018.), *Sakupljači sekundarnih sirovina – progon umesto inkluzije*. u: Baković Jadžić, Tamara (ur.) (2018), *Romi između multikulturalizma i mere štednje*, Forum Roma Srbije, Beograd. Dostupno na: https://www.rosalux.rs/bhs/romi-između-multikulturalizma-i-politike-stednje_publicacija



Stanovanje

Robert Kasumović,

član Foruma Roma Srbije i
redakcije portala Mašina

Krajem 2016. godine oko romskog naselja „Marko Orlović“ u Kruševcu podignut je zid. Iako su iz nadležnog preduzeća „Putevi Srbije“ poručili da se radi o zvučnoj izolaciji, odmah je bilo jasno da se izgradnjom zida oko romskog naselja skriva nemaština i dodatno segregiraju njegovi stanovnici. Izgradnja zida je sužavanjem i smanjenjem broja ulaza dodatno pogoršala i uslove stanovanja stanovnicima, te vozila hitne pomoći i vatrogasne službe gotovo da ne mogu da uđu u samo naselje.

Već dugi niz godina, naselje „Crvena zvezda“ u Nišu karakteriše nedostatak adekvatnog i kontinuiranog pristupa električnoj energiji. Naime, svih stotinjak kuća ovog naselja, priključeno je na svega dva strujomera. I pored višegodišnjih obećanja lokalnih vlasti da će se problem rešiti, stanovnici ovog naselja nikada nisu dobili svoje strujomere. Zbog navodnog duga čitavo naselje isključeno je sa električne mreže u periodu od šest meseci u toku 2016. godine. Nakon najavljenog protesta više od 60 nevladinih organizacija, naselju je ponovo uključena struja. Sredinom 2017. godine je obelodanjeno

da je zemljište na kome se nalazi naselje, prodato privatnom investitoru, te da će grad izvršiti preseljenje naselja. U julu 2018. godine naselje je ponovo isključeno sa mreže snabdevanja električnom energijom, sve do 11. januara 2019. godine kada je po nalogu suda struja privremeno uključena.¹ Što se tiče planova za eventualno preseljenje ovog naselja zbog prodaje zemljišta, za sada nisu poznati.

Iako se može činiti da su ovo samo dva usamljena primera, nažalost, životi ljudi u naseljima „Marko Orlović“ i „Crvena Zvezda“ upečatljivi su primeri neodgovornosti države, te diskriminacije Roma i Romkinja u oblasti stanovanja.

Romska naselja u Srbiji

Romska naselja se često karakterizuju kao podstandardna ili neformalna, a u žargonskom govoru najčešće se nazivaju nehipijenskim naseljima.

Definicija podstandardnih naselja podrazumeva područje na kome su grupisani objekti za stanovanje koji poseduju najmanje jednu od sledećih osobina: neadekvatan pristup vodi za piće, neadekvatan pristup komunalnoj infrastrukturi (kanalizacija, snabdevanje električnom energijom, itd.), neadekvatan pristup javnim servisima (škole, bolnice, autobuske stanice), loš strukturalni kvalitet stambenih jedinica (objekti građeni neadekvatnom tehnikom, od loših materijala, oštećenja usled starosti, itd.), prenaseljenost u smislu prosečne gustine stanovnika po jedinici površine i nesigurni pravni status objekata na parcelama (nerešeni imovinsko-pravni odnosi).²

Neformalnim se smatraju sva ona naselja čiji stanovnici nisu vlasnici zemljišta na kome se nalaze objekti u kojima žive, naselja koja su odsečena od

¹ Milić, V. (januar 2019), *Naselju Crvena zvezda po nalogu suda privremeno uključena struja*, Južne vesti. Dostupno na: <https://www.juznevesti.com/Drushtvo/Naselju-Crvena-zvezda-po-nalogu-suda-privremeno-ukljucena-struja.sr.html>

² Jovanović, Slađana (2014), *Procena stanja u podstandardnim romskim naseljima u 21 opštini u Srbiji*, Misija OEBS-a u Srbiji, Novi Sad. Dostupno na: http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/procena_stanja_u_podstandardnim_romskim_naseljima.pdf

osnovnih javnih servisa i komunalne infrastrukture i koja nisu u skladu sa planovima i regulativom izgradnje. Takva naselja se često nalaze u zagađenim zonama. Najekstremniji oblik neformalnog naselja, koje karakterišu segregacija, siromaštvo i objekti od veoma loših materijala, su slamovi. Stanovnici slamova često su izloženi pretnjama iseljenjem, bolestima i nasilju.³

Tačan broj romskih naselja u Srbiji nije poznat, a rezultati nekih istraživanja pokazuju da u Srbiji postoji čak 583 podstandardna romska naselja, koja broje 23.895 podstandardnih objekata, a u kojima živi čak 56.276 Roma i Romkinja.⁴ Infrastruktura kojom neko naselje raspolaže u direktnoj je korelaciji sa kvalitetom života stanovnika tog naselja. Karakteristika romskih naselja je izrazito loša komunalna infrastruktura. Čak 43,5% romskih naselja su neformalna ili slamovi. Ova naselja ne poseduju gotovo nikakvu infrastrukturu (električnu mrežu, vodovod, kanalizaciju itd.). U pretežno uređena ubraja se 44% romskih naselja, a to znači da ova naselja poseduju neki vid infrastrukture. Uređenim se smatra svega 11% romskih naselja. Naselja koja su sačinjena od nekomfortnih objekata čine 42,7%, a naselja sa barakama čine 5,3%. U 44,3% romskih naselja u Srbiji ne postoji ulična mreža. Prema statistici čak 9,2% romskih naselja je bez električne energije, ali je zbog skorašnjih isključenja u nekim naseljima ovaj procenat danas znatno veći. Bez vodovoda je 27,3% romskih naselja, a bez kanalizacione mreže čak 65,1%. U 41% romskih naselja ne postoji dečiji vrtić, a za 20% romskih naselja školska ustanova je nedostupna.⁵

³ Habitat III issue papers, 22-informal settlements, New York, May 2015. Dostupno na: <https://unhabitat.org/habitat-iii-issue-papers-22-informal-settlements/>

⁴ Đorđević, Aleksandar (2017), *Podstandardna romska naselja u Srbiji, pregled podataka iz Geografskog informacionog sistema za 2016. godinu*, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd. Dostupno na: <https://www.osce.org/sr/mission-to-serbia/309401?download=true>

⁵ Jakšić, Božidar i Bašić, Goran (2002), *Romska naselja, uslovi života i mogućnosti integracije Roma u Srbiji*, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd. Dostupno na: http://www.ercbgd.org.rs/en/component/docman/doc_download/4-romi-u-srbiji.html

Ovi podaci iz 2002. godine su gotovo identični sa podacima GIS baze⁶ podstandardnih romskih naselja, koja je osnovana od strane Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture 2015. godine. Podaci GIS baze korišćeni su kao osnova prilikom izrade Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja 2016-2025.

Iako statistika ukazuje na veoma loše stanje u romskim naseljima, prilikom razmatranja tih podataka mora se uzeti u obzir da je situacija na terenu još lošija. Razlika između statistike i realne slike rezultat je nepristupačnosti i segregiranosti romskih naselja i loše metodologije ispitivanja kvaliteta naselja (sagledavanje samo spoljašnjih delova naselja bez ulaska u samo naselje). Dodatno, veliki broj Roma i Romkinja deportovanih iz zemalja Zapadne Evrope je zbog nepostojanja adekvatne institucionalne podrške povratnicima, unazad par godina završavao upravo u nekim od podstandardnih ili neformalnih naselja, pa možemo slobodno reći da su neka od ovih naselja samo rasla.

Ograničenja pristupa pitanju stanovanja Roma i Romkinja

Gotovo sve mere koje se sprovode po pitanju inkluzije Roma i Romkinja su projektnog karaktera. Država je rešavanje problema najsiromašnije zajednice u društvu svela na projektne aktivnosti koje uopšte nisu kontinuiranog tipa. Jedan od najvećih projekata sprovedenih od 2005. do 2015. godine je *Dekada inkluzije Roma*. Radilo se o velikom projektu koji je bio sproveden pod okriljem EU, dok je presudnu ulogu u raspodeli novčanih sredstava, kreiranju i sprovođenju mera kojima bi se rešavali problemi romske nacionalne manjine, imala država. Stanovanje Roma i Romkinja, kao jedno od najvažnijih poglavlja koje je trebalo rešavati u okviru *Dekade*, nije ni načeto. Država je imala na raspolaganju ozbiljna finansijska sredstva, ali je mere i aktivnosti svela na finansiranje nekolicine istraživanja i izradu dokumenata, koji, po-

⁶ *Registar prostornih jedinica i GIS*, Republički zavod za statistiku, Republika Srbija. Dostupno na: http://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/registar-prostornih-jedinica-i-gis?fbclid=IwAR3_jaZ-V7R3BK6C7uozwVWSPxGXfGksg6TE4vumB6bXdmwEpNEIRJnHjZY8

tom, nisu našli nikakvu primenu. Nakon deset godina programa inkluzije, u oblasti stanovanja država je tek pobrojala broj podstandardnih/neformalnih naselja i navodno izradila urbanističke planove za nekih trinaest naselja.⁷ Romska zajednica nije osetila gotovo nikakav boljitak nakon sprovedene *De-kade*, a pitanje stanovanja gotovo da nije ni razmatrano u ovom periodu. *De-kada*, možemo slobodno reći, predstavlja primer zloupotrebe problematike stanovništva romske nacionalnosti, na osnovu koje je država dobila značajna sredstva iz fondova Evropske unije, a čiji su problemi ostali nerešeni.

Danas, dokument koji predstavlja ideju vodilju državnih politika po pitanju inkluzije je *Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine* (u daljem tekstu *Strategija*). Jedno od poglavlja ovog dokumenta se odnosi na stanovanje. Međutim, čitava *Strategija* pa i poglavlje stanovanja karakterišu brojni problemi.

U *Strategiji* je definisano nekoliko ključnih problema vezanih za pitanje stanovanja Roma i Romkinja pa su prema njima definisani i odgovarajući operativni ciljevi: obezbeđivanje programskih i informacionih preduslova neophodnih za unapređenje stanovanja Roma, stvaranje prostorno planskih preduslova, rešavanje imovinsko-pravnih odnosa, odnosno legalizacija romskih naselja, unapređenje komunalne infrastrukture u naseljima, unapređenje standarda stanovanja, izgradnja socijalnih stanova, primena međunarodnih standarda prilikom raseljavanja i podizanje kulturnog standarda.

Pobrojani ciljevi jesu odgovarajući, ali su preširoko definisani i, u datom ekonomskom i političkom okviru, teško dostižni. Međutim, ključni problem su neadekvatne mere za njihovo ostvarenje. Za ostvarenje gotovo svakog operativnog cilja, odgovornost se spušta na nivo lokalne samouprave. Nerealno je očekivati da će lokalne samouprave imati dovoljno kapaciteta (logističkih, finansijskih, prostornih, itd.) da se upuste u rešavanje kompleksnih problema

⁷ Paunović, Suzana (jul 2016).: *Srbija je postigla značajne rezultate u inkluziji Roma*, Telegraf.rs. Dostupno na: <https://www.telegraf.rs/vesti/politika/2261525-suzana-paunovic-srbija-je-postigla-znacajne-rezultate-u-inkluziji-roma>

stanovanja Roma i Romkinja, ukoliko je to prevelik izazov i centralnim državnim institucijama. Najveći problem je potenciranje da lokalne samouprave imaju dužnost da obezbede finansijska sredstva za sprovođenje mera i ostvarenje operativnih ciljeva, bez detaljnijeg preciziranja izvora tih sredstava.

Neadekvatnost *Strategije* i nepostojanje političke volje za njenim sprovođenjem, najbolje pokazuju kvartalni izveštaji o sprovođenju *Akcionog plana za poglavlje 23*. pregovora sa Evropskom unijom, na šta se sama *Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. i 2025.* i prateći akcioni planovi i oslanjaju. Ukoliko se uporede *Akcioni plan za primenu Strategije* i pomenuti izveštaji, jasno se može videti da ovi dokumenti nisu usklađeni, odnosno da mere koje su predviđene *Akcionim planom za sprovođenje strategije za socijalno uključivanje* gotovo da se ne spominju u izveštajima, niti ih je bazično moguće pratiti po brojevima poglavlja unutar dokumenta kojima su označene, na mestima gde sam *Akcioni plan* upućuje na to da se budžetiranje aktivnosti vrši kroz *Akcioni plan za poglavlje 23*.

Baš na primeru naselja „Crvena Zvezda“ koji se našao i u *Izveštaju o sprovođenju Akcionog plana za poglavlje 23* pristupnih pregovora sa Evropskom unijom za drugi kvartal 2018. godine, možemo uočiti sve ove nedostatke i nezainteresovanost vlasti za rešavanjem pitanja stanovanja romskih zajednica. Tako se recimo dugo najavljivano preseljenje i rešavanje stambenog pitanja porodica koje danas žive u naselju „Crvena Zvezda“, odlaže još od 2017. godine, a u izveštajima se sama inicijativa za pregovore sa zajednicom o eventualnom preseljenju navodi kao „aktivnost koja se uspešno realizuje“⁸. S druge strane Zakon o stanovanju i održavanju stambenih zgrada donet iste godine, koji sadrži član o poštovanju osnovnih ljudskih prava prilikom prinudnih iseljenja poslužio je vlastima kao još jedan od dokaza da postoje u naporu za inkluzijom, iako je sam Zakon kritikovan od strane velikog dela civilnog sektora kao još jedan u nizu antisocijalnih zakona.

⁸ Savet za sprovođenje akcionog plana za poglavlje 23 (jul 2018.), *Izveštaj 2/2018 o sprovođenju akcionog plana za poglavlje 23.*, str. 1000. Dostupno na: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/20416/izvestaj-br-22018-o-sprovodjenju-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>

Kako je ovakva situacija već dugi niz godina nepromenjena, možemo slobodno da zaključimo da su *Strategija*, akcioni planovi i izveštaji samo puke birokratske forme – prazna slova na papiru – u sklopu procesa pridruživanja Evropskoj uniji.



Obrazovanje

Emina Nikolić,

pedagoški asistent i aktivistkinja

Obrazovno kulturne zajednice Roma „Romanipen“

Najčešće se ističe da je obrazovanje način na koji će Romi i Romkinje najefikasnije prevazići problem siromaštva, iako sam stepen obrazovanja jeste neophodan, ali ne i dovoljan, preduslov za pomeranje na društvenoj lestvici ako imamo na umu sveopšte osiromašenje društva, veliku konkurenciju na tržištu rada i nejednake uslove u kojima odrastaju deca. Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece iz 2014. godine koje je korišćeno prilikom izrade *Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja za period 2016-2025* (u daljem tekstu *Strategija*), ukazivalo je na to da ne postoje čak ni institucionalni uslovi za veću dostupnost obrazovanja romskoj populaciji s obzirom na to da:

- je dece iz romskih naselja uzrasta od tri do pet godina, koja pohađaju programe obrazovanja u ranom detinjstvu 5,7%, za razliku od 50,2% na nivou čitave Srbije.¹
- pripremni predškolski program (PPP) pre polaska u osnovnu školu pohađa 79,9% dece iz romskih naselja, a 98,1% dece na nivou čitave Srbije.²
- samo 69% dece iz romskih naselja kreće u prvi razred osnovne škole na vreme, a 97% dece na nivou Srbije.³
- 64% dece romske nacionalnosti završi osnovnu školu dok je ove dece koja pripadaju većinskoj populaciji 93%.⁴
- svega 22% dece romskog porekla pohađa srednju školu, dok 89% dece većinskog stanovništva redovno ide u srednju školu.⁵

Kako nam i *Strategija* sugeriše, poseban problem predstavlja i to što devojčice napuštaju školovanje i zasnivaju porodice između 15. i 19. godine. Čak 43% devojčica romske nacionalnosti u ovom uzrastu prekida školovanje radi udaje, dok je devojčica iste dobi u opštoj populaciji 4%.⁶ Treba naglasiti da je problem rane udaje u romskim zajednicama poseban problem, s kojim država još uvek ne zna kako da se nosi, niti ima razvijene institucionalne mehanizme koji bi ovo pitanje tretirali.

Nova istraživanja i podaci koji bi trebalo da budu sastavni deo izveštavanja i monitoringa implementacije mera iz oblasti inkluzivnog obrazovanja *Strat-*

¹ Republički zavod za statistiku i UNICEF (2014.), *Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji 2014, i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji 2014, Glavni nalazi*, Republički zavod za statistiku i UNICEF, Beograd, Srbija, str. 17. Dostupno na: http://www.stat.gov.rs/media/3472/mics5-2014-glavni-nalazi_srbijaplussrbija-romska-naselja.pdf

² *Ibid.* str.18

³ *Ibid.*

⁴ Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2016-2025. (Službeni glasnik RS, br. 26/2016), str. 20. Dostupno na: http://aler.rs/files/STRATEGIJA_za_socijalno_ukljucivanje_roma_i_romkinja_u_Republici_Srbiji_za_period_od_2016_do_2025_godine_SI_gl_RS_br_26_2016.pdf

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

tegije gotovo da ne postoje, jer ne postoji razvijen sistem praćenja i izveštavanja o kvalitetu obrazovanja Roma i Romkinja.⁷ Jedino što je evidentno jeste da je primenom afirmativnih mera u obrazovanju, povećan broj upisanih Roma i Romkinja u srednje škole od 2014. godine na ovamo.⁸ No, ne postoje ažurirani, precizni podaci o tome koliki broj učenika i učenica romske nacionalnosti zaista i završi srednju školu.

Inkluzivno obrazovanje

Od stupanja na snagu **Zakona o osnovama obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji** 2009. godine, kada je uveden inkluzivni obrazovni pristup kao osnov za ostvarivanje kvalitetnog i pravednog obrazovanja za svu decu u okviru obrazovnog sistema, pa do danas, identifikovano je pregršt problema u implementaciji pomenutog zakonskog rešenja koji su dovodili do usporavanja procesa socijalne i obrazovne inkluzije Roma i Romkinja u Srbiji.

Uvođenjem novog prosvetnog kadra, kao relevantnog socijalnog partnera u procesima demokratizacije obrazovnih i društvenih institucija, pedagoški asistenti postaju važna karika u procesu socijalne i obrazovne inkluzije u Srbiji. Od 2007. godine pa do danas ukupno 175 pedagoških asistenata i asistentkinja angažovano je u predškolskim ustanovama i osnovnim školama s ciljem unapređivanja dostupnosti obrazovanja deci i mladima iz marginalizovanih grupa. Do kraja 2018. godine još 50 novih pedagoških asistenata prošlo je obuku i trebalo bi da bude angažovano širom Srbije. Ova mera je predviđena **Akcionim planom za sprovođenje Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016-2025 (u daljem tekstu Akcioni plan)** za period 2017-2018. godine i trebalo bi da doprinese i samom broju zaposlenih Roma i Romkinja na nacionalnom ni-

⁷ Treći nacionalni izveštaj o smanjenju siromaštva i socijalnom uključivanju u Republici Srbiji za period 2014-2017. Vlada Republike Srbije str. 188. Dostupno na: http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2019/02/Treci_nacionalni_izvestaj_o_socijalnom_ukljucivanju_i_smanjenju_siromastva_2014%E2%80%932017.pdf

⁸ Ibid. 168.

vou.⁹ Mera širenja mreže pedagoških asistenata predviđena *Strategijom*, te propratnim *Akcionim planom* za 2017. i 2018. godinu, vodi se kao nerealizovana u poslednjem dostupnom *Izveštaju o sprovođenju Akcionog plana za poglavlje 23*.¹⁰ Važno je istaći da iako su pedagoški asistenti umnogome doprineli većem obuhvatu romske dece u predškolskim ustanovama i osnovnim školama, sam njihov položaj ostaje radno nezaštićen i nesiguran. Te se tako iz godine u godinu njihov delokrug rada, a samim tim i broj radnih zadataka, širio dok im je radni status i dalje ostajao praktično neregulisan i često ovisio o projektnom finansiranju. Nije retkost ni da pedagoški asistenti primaju plate niže od nacionalnog zakonskog minimuma.¹¹

Baš zbog toga treba imati na umu da izostanak povezanosti svih relevantnih institucija i postojećih mehanizama podrške, umanjuje rezultate napora pojedinaca u pružanju obrazovne i socijalne podrške deci prema njihovim potrebama.

Podsticanje ranog razvoja i učenja – primer Kragujevca

Mera 1 u okviru *Akcionog plana* u oblasti obrazovanja obuhvata stimulativne aktivnosti koje mogu doprineti podsticanju ranog razvoja i učenja kod dece uzrasta od 3 do 5 godina. Razvojem diversifikovanih programa od strane predškolskih ustanova, trebalo bi da se doprinese povećanju obuhvata dece iz osetljivih grupa u različitim programima u kraćem trajanju. Za ovu meru Republika Srbija je izdvojila iz budžeta ukupno 2.507.109. dinara za 2017. i 2018. godinu, što do sada nije bio slučaj.

⁹ Pored već angažovanih pedagoških asistenata, tu su i romske zdravstvene medijatorke i koordinatori za romska pitanja.

¹⁰ Savet za sprovođenje akcionog plana za poglavlje 23 (jul 2018.), *Izveštaj 2/2018 o sprovođenju akcionog plana za poglavlje 23.*, str. 1032 Dostupno na: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/2986/pregovori-sa-eu.php>

¹¹ Više o ovome vidi: Miladinović, Slađana (2017), *Prekarni položaj pedagoških asistenata*, u: Baković Jadžić, Tamara (2017), *Obrazovanjem do politizacije romske zajednice* vol. 2. Kontradikcije strateškog okvira inkluzije, Forum Roma Srbije, Beograd, str. 42. Dostupno na: http://www.frs.org.rs/wp-content/uploads/2018/02/FRS_Obrazovanjem_do_politizacije_romske_zajednice_2017.pdf

U okviru iste mere postoji aktivnost koja se odnosi na podsticanje lokalnih samouprava da finansiraju različite programe za veći obuhvat dece predškolskim programima na uzrastu od 3 do 5 i po godina, uz primenu pravilnika o bližim uslovima za utvrđivanje prioriteta za upis dece u predškolske ustanove. Iako bi svaka lokalna samouprava prema *Strategiji* trebalo da ima razvijen lokalni akcioni plan za socijalno uključivanje Roma i Romkinja te shodno tome i sprovodi predviđene mere, ovo gotovo da nigde nije slučaj. Prema internim podacima Obrazovno kulturne zajednice Roma „Romani-pen“ u Kragujevcu broj romske dece u celodnevnom boravku u vrtićima za školsku 2017/2018 godinu je bio poražavajući. Naime, u pomenutom periodu samo tri deteta romske nacionalnosti, uzrasta od 3 i po do 5 i po godina bilo je uključeno u celodnevni boravak predškolskih ustanova. Nakon informisanja roditelja o neophodnoj dokumentaciji i značaju pohađanja predškolskih programa, na konkursu za školsku 2018/2019. godinu, još jedanaest roditelja je podnelo zahtev za upis dece.

Analizirajući zainteresovanosti roditelja utvrdili smo da je slaba participacija romskih roditelja na konkursu, posledica neinformisanosti o terminima i kriterijumima upisa dece u predškolske ustanove, kao i nedostatak finansijskih sredstava. Finansijski problem je ove školske godine nadomešćen sufinansiranjem od strane lokalnih samouprava što povećava zainteresovanost roditelja za upis dece iz osetljivih grupa u predškolske ustanove. Očekujemo da će školske 2019/2020. participacija romske dece pomenutog uzrasta biti veća zbog odobrene subvencije porodicama.

Sankcije umesto podsticaja

Važna zakonska regulativa koja će negativno uticati na upisivanje dece i kontinuirano pohađanje obaveznih predškolskih i školskih programa je izmena Zakona o finansijskoj podršci porodicama sa decom i član 25, prema kome se porodici ukida pravo na roditeljski dodatak ukoliko makar jedno

od dece u porodici nije primilo sve obavezne vakcine ili ne pohađa redovno osnovnu školu, odnosno predškolski pripremni program.¹²

Prema nezvaničnim podacima romskih nevladinih organizacija, prikupljenih na terenu, romska zajednica nema negativan stav prema imunizaciji, već im zbog siromaštva i neinformisanosti nije u primarnoj sferi interesovanja, tako da je ne samo kontraproduktivno kažnjavati ih ovom merom, već i surovo. Zakon o finansijskoj podršci porodicama sa decom ovim članom ne predviđa mere podrške, već sankcioniše i onako ugrožene porodice i dodatno im otežava integraciju u društvene tokove.

Terenski rad Obrazovno kulturne zajednice Roma „Romanipen“ pokazuje da je romska zajednica otvorena za saradnju i da su edukativne radionice zdravstvenog tipa jedne od najposećenijih. Potrebno je promeniti pristup i iskoristiti već postojeće resurse, kao što su zdravstveni medijatori, romske nevladine organizacije i pedagoški asistenti, kako bi unapredili zdravstveni status dece u romskoj zajednici, a samim tim i olakšali uključivanje u obavezni obrazovni sistem bez sankcionisanja.

¹² Inicijativa A 11 podnela inicijativu za ocenu ustavnosti Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom. Dostupno na: <http://www.a11initiative.org/inicijativa-a-11-podnela-inicijativu-za-ocenu-ustavnosti-zakona-o-finansijskoj-podrsци-porodici-sa-decom/>



Socijalna zaštita

Jelena Kasumović,
aktivistkinja

Efikasan i pravičan sistem socijalne zaštite mogao bi da ublaži postojeću društvenu i ekonomsku nejednakost. Republika Srbija poseduje *paket zakona*¹ koji garantuju socijalnu zaštitu najugroženijima, no ono što možemo da primetimo jeste da se godinama unazad obim socijalne zaštite za sve građane smanjuje. Kada govorimo o Romima i Romkinjama, pitanje dostupnosti socijalne zaštite posebno je obrađeno kroz dokumente koji bi trebalo

¹ Zakon o socijalnoj zaštiti, Sl. Glasnik RS, br. 24/2011, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_socijalnoj_zastiti.html; Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, Sl. Glasnik RS, 113/2017 i 50/2018, dostupno na: <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-finansijskoj-podrsци-porodici-sa-decom.html>; Porodični zakon, Sl. Glasnik RS, br. 6/2015, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/porodicni_zakon.html; Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Sl. Glasnik RS, br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zaposljavanju_i_osiguranju_za_slucaj_nezaposlenosti.html; Zakon o stanovanju i održavanju zgrada, Sl. Glasnik RS br. 104/2016, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_stanovanju_i_odrzavanju_zgrada.html; Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Sl. Glasnik RS, br. 105/2017, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zdravstvenoj_zastiti.html.

da osiguraju njihovu socijalnu uključenost. *Strategijom za socijalno uključivanje Roma i Romkinja za period od 2016. do 2025. godine* (u daljem tekstu *Strategija*) i njenim pratećim *Akcionim planom* predviđa se niz mera za unapređenje položaja Roma, a između ostalog i unapređenje socijalne zaštite i to kroz operativne ciljeve koji posebnim merama treba da smanje društveni jaz između većinskog i romskog stanovništva.

Institucionalizovane prepreke

Strategija u okviru oblasti socijalne zaštite kao cilj predviđa unapređenje pristupa uslugama socijalne zaštite i dostupnost novčanih davanja, a sve u cilju smanjenja siromaštva odnosno povećanja socijalne uključenosti Roma i Romkinja. U ovoj oblasti predviđena su tri operativna cilja. Kao prvi operativni cilj navedena je primena rešenja koja daju prednost podršci porodici prilikom pružanja podrške deci u riziku kao i posebnu podršku romskoj porodici. Drugi cilj jeste unapređenje dostupnosti socijalnih davanja za decu i porodice romske nacionalnosti koje imaju na njih pravo, uz poseban akcent na novčanu socijalnu pomoć, tuđu negu i pomoć i dečiji dodatak. Kao treći operativni cilj u oblasti socijalne zaštite predviđeno je unapređenje sistema prikupljanja podataka u ovoj oblasti tako da pruža jasne i redovne podatke o ostvarivanju prava Roma i Romkinja.² Od donošenja *Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja* možemo slobodno da kažemo da gotovo ništa nije promenjeno po pitanju većeg obima i dostupnosti socijalne zaštite za Rome i Romkinje, pa ionako nedovoljno konkretno formulisani i budžetirani operativni ciljevi ostaju u senci novih zakonskih rešenja koja samo dodatno uskraćuju socijalnu zaštitu najugroženijim delovima zajednice.

Član 69. Ustava Republike Srbije garantuje pravo na socijalnu zaštitu koja je regulisana Zakonom o socijalnoj zaštiti. Potonji ga definiše kao organizovanu društvenu delatnost od javnog interesa čiji je cilj pružanje

² *Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2016-2025* http://aler.rs/files/STRATEGIJA_za_socijalno_ukljucivanje_roma_i_romkinja_u_Republici_Srbiji_za_period_od_2016_do_2025_godine_SI_gl_RS_br_26_2016.pdf

pomoći i osnaživanje za samostalan i produktivan život u društvu pojedinaca i porodica, kao i sprečavanje nastajanja i otklanjanje posledica socijalne isključenosti.³ Dok se u *Strategiji* naglašava da je neophodna materijalna podrška svima onima koji žive u oskudici i siromaštvu, da bi mogli da ostvare prava na opstanak i dostojanstvo.⁴

Država je donela i niz drugih zakona i uredbi koje bi načelno trebalo da doprinesu smanjenju i prevenciji socijalne isključenosti u društvu. Međutim, pojedine odredbe ovih zakona dovele su do potpuno suprotnih rezultata, umanjena su pojedina socijalna davanja, pooštreni uslovi i sami postupci za ostvarivanje ovih prava čime je najsiromašniji sloj društva gurnut u još veće siromaštvo i potlačenost. Pripadnike i pripadnice romske zajednice kao najsiromašnije građane, ove mere svakako nisu zaobišle.

Kontradiktorna zakonska rešenja

*Uredba o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći*⁵ koja je doneta 2014. godine smanjuje dostupnost socijalne zaštite i to protivustavnom merom. Naime, ona ovlašćuje centre za socijalni rad da uslove pravo na socijalnu pomoć društveno korisnim radom. Te ukoliko se korisnici novčane socijalne pomoći ne odazovu takvom nalogu centra za socijalni rad, uskraćuje im se ili se smanjuje socijalna pomoć – koja im po zakonu pripada. Takav rad se apsolutno može kvalifikovati kao prinudan, čime se direktno krši Ustav Republike Srbije. Glavni argument pri donošenju ove više nego sporne uredbe bio je taj da će se na ovaj način pospešiti zapošljavanje najsiromašnijih građana i da će se ujedno doprineti njihovoj socijalizaciji. Me-

³ Zakon o socijalnoj zaštiti, Sl. Glasnik RS, br. 24/2011. Dostupno ovde: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_socijalnoj_zastiti.html

⁴ Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2016-2025. str. 20. Dostupno ovde: http://aler.rs/files/STRATEGIJA_za_socijalno_ukljucivanje_roma_i_romkinja_u_Republici_Srbiji_za_period_od_2016_do_2025_godine_SI_gl_RS_br_26_2016.pdf

⁵ Uredba o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći, Sl. glasnik RS, br. 112/2014. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/uredba-o-merama-socijalne-ukljucenosti-korisnika-novcane-pomoci>

đutim, A11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava je objavila analizu rezultata ove uredbe, i pokazala da je svega 138 korisnika i korisnica socijalne pomoći zasnovalo radni odnos od najmanje 9.436 osoba koje su bile radno angažovane po nalogu centara za socijalni rad. Kako dobro primećuju u Inicijativi, s obzirom na to da su poslovi na kojima su korisnici i korisnice novčane socijalne pomoći angažovani, isključivo oni poslovi koje mogu obavljati nekvalifikovani ili nisko kvalifikovani radnici i radnice (održavanje higijene objekata i ulica, kopaње kanala, čišćenje zapuštenih grobalja), to nikako ne doprinosi njihovoj društvenoj mobilnosti, niti mogućnosti sticanja boljih kompetencija radi kasnijeg zapošljavanja.⁶

Ova mera iz uredbe našla je svoje mesto i u Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti. Uz to, ovaj novi zakonski predlog sadrži i pravni okvir za uvođenje sistema socijalnih karata. Prema zvaničnom stavu Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, cilj uvođenja socijalnih karata jeste to da svi koji primaju neku naknadu budu „zavedeni na jednom mestu, provereni i kategorizovani“.⁷ Prema rečima nadležnog ministra, cilj ovakvog zakonskog rešenja je da socijalna pomoć bude pravednija i da se podaci o tome kakav je materijalni položaj građana i kome država treba da da pomoć nađu na jednom mestu. Ipak, brojni stručnjaci ističu da socijalne karte neće doprineti smanjenju siromaštva što bi trebalo da bude jedan od ciljeva čitavog sistema socijalne zaštite. Prema rečima profesora Fakulteta političkih nauka Zorana Stojiljkovića, socijalne karte jesu iznuđeno zlo, odnosno nešto što bi se moglo nazvati upravljanjem bedom.⁸

⁶ A11 – Inicijative za ekonomska i socijalna prava (2018), *Četiri godine prinudnog rada u Srbiji: rezultati primene Uredbe o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći*, A11 – Inicijative za ekonomska i socijalna prava. Dostupno na: http://www.a11initiative.org/wp-content/uploads/2018/10/Uredba_SR.pdf

⁷ Đorđević, Katarina (jul 2018), *Socijalne karte verovatno od sledeće godine*, Politika. Dostupno na: <http://www.politika.rs/sr/clanak/407866/Socijalne-karte-verovatno-od-sledece-godine>

⁸ Mirković, Jelena (oktobar 2017), *Socijalne karte – sistem koji rešava problem siromaštva?* N1. Dostupno na: <http://rs.n1info.com/Vesti/a338313/Veca-pravda-sa-socijalnim-kartama.html>

Takođe, problematične su i odredbe Zakona o socijalnoj zaštiti koje predviđaju redovno školovanje i ostvarivanje uspeha u obrazovnom sistemu kao jedan od uslova za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć. Česti su slučajevi da romska deca zbog neposjedovanja određenih dokumenata, nepoznavanja svojih prava, te loših uslova života ne pohađaju školu.

Bez obzira na to što su brojne nevladine organizacije ukazivale na neophodnost izmene odredbi Zakona o socijalnoj zaštiti na osnovu kojih korisnici i korisnice novčane socijalne pomoći mogu ostvarivati ova primanja samo u toku devet meseci, a ne tokom čitave godine, nacrt Zakona o izmenama i dopunama zakona o socijalnoj zaštiti ne predviđa nikakve izmene na ovom polju.

Još jedan u nizu diskriminatornih zakona koji legalizuju odmazdu nad najsiromašnijima jeste i Zakon o finansijskoj podršci porodici s decom.⁹ Ovim zakonom predviđeno je da nema roditeljskog dodatka za porodicu u kojoj makar i jedno od dece nije primilo sve obavezne vakcine ili ne pohađa redovno školu. Ukoliko se uzmu u obzir podaci UNICEF-a i Republičkog zavoda za statistiku prema kojima je svega 12,7% dece iz romskih naselja uzrasta od 24 do 35 meseci primilo sve obavezne vakcine, u odnosu na opštu populaciju u kojoj je te vakcine primilo 70,5% dece, kao i da 63% romske dece pohađa obavezno predškolsko obrazovanje, a tek dve trećine ove dece krene u osnovnu školu, više je nego očigledno ko će najviše biti pogođen merama navedenog zakona.¹⁰ Najčešći razlozi zbog kojih romska deca nisu primila vakcine jesu neposjedovanje dokumenata, izvoda iz matične knjige rođenih, zdravstvenih knjižica, siromaštvo kao i nepoznavanje procedura i postupaka za dobijanje istih.

Na osnovu ovde skiciranih primera možemo videti da zakoni ne garantuju odgovarajuću socijalnu zaštitu najsiromašnijim građanima. Upravo suprot-

⁹ Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, Sl. glasnik RS, br. 113/2017 i 50/2018. Dostupno na: <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-finansijskoj-podrci-porodici-sa-decom.html>

¹⁰ Kljajić, Sanja (oktobar 2018), *Udarac na najslabije*, DW. Dostupno na: https://www.dw.com/sr/udarac-na-najslabije/a-45881332?fbclid=IwAR1W9vcrHjtUYX4YINl1Q86W9D_N-8e5jx-9PRu-aeYMKi2-gnG0xl0o8Pc

no, svojim diskriminatornim odredbama guraju ih u još veće siromaštvo. Uz to, sve se više smanjuju socijalna davanja, a postupci za ostvarivanje istih su sve komplikovaniji i sve manje dostupni. Ipak, ovo ne sprečava vlasti da čak neke od navedenih zakonskih rešenja navode u kvartalnim *Izveštajima o sprovođenju Akcionog plana za poglavlje 23* kao doprinos merama predviđenim *Strategijom za socijalno uključivanje Roma i Romkinja*.

Problemi na koje smo ovde ukazali ne predstavljaju konačan spisak prepreka koje stoje na putu ostvarivanja jednog efikasnog i pravednog sistema socijalne zaštite. Međutim, oni su dovoljno ilustrativni da ukažu na institucionalizovanost takvih prepreka, odnosno na tendenciju da se nastavi sa takvom štetnom regulacijom oblasti socijalne zaštite.



Prilog sa terena — Nemogućnost ostvarivanja prava socijalne zaštite Roma i Romkinja u Srbiji

Jelena Krivokapić,

članica Foruma Roma Srbije i pravnica Centra za romsku zajednicu: lokalna podrška inkluziji Roma u Srbiji¹

Analiza zakonskog okvira socijalne zaštite u Srbiji jasno pokazuje tendencije smanjivanja obima socijalne zaštite, i to onima kojima je ovaj javni servis države od egzistencijalnog značaja. Gotovo je nemoguće pribaviti egzaktne podatke bilo o rashodima budžetskih sredstava lokalnih samouprava na usluge socijalne zaštite, bilo o tome u kojoj meri je romska zajednica od početka implementacije *Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja* zaišta u većoj meri obuhvaćena ovim servisima. No, svakodnevni rad na terenu nudi nam uvid u pravo stanje stvari.

Situacija u Opštini Beočin je ilustrativna po ovom pitanju. Najpre, treba napomenuti da je sam iznos novčane socijalne pomoći svega delić onog koji je potreban za iole dostojanstven život u Srbiji. Dok je osnovica socijalne pomoći 8.283,00 dinara. No, čak i dobijanje takve, za preživljavanje nedovoljne pomoći je otežano, ili se još i taj iznos smanjuje. Naime, Zakonom o socijalnoj

¹ Više o projektu: <http://www.frs.org.rs/centri-za-romsku-zajednicu/>

zaštiti su propisani uslovi za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć koji važe za teritoriju cele Republike Srbije. Kada se izvrši komparacija opštine Beočin i opštine Novi Sad, dve teritorijalno susedne opštine, iznos novčane socijalne pomoći za jednu četvoročlanu porodicu u opštini Beočin je uvek manji u odnosu na iznos novčane socijalne pomoći koji jedna četvoročlana porodica prima u opštini Novi Sad, sa svim istim parametrima i uslovima.

Takođe, u opštini Beočin jednokratna novčana pomoć mora da se *odradi* putem rada u javnom interesu na osnovu Uredbe o socijalnom uključivanju korisnika novčane socijalne pomoći, gde se, nakon pet *odrađenih* dana i to najčešće u komunalnom preduzeću čišćenjem ulica, dobija potvrda sa kojom se može podići 5.000 dinara jednokratne pomoći. Korisnik ili korisnica novčane socijalne pomoći mora da radi i u slučaju bolesti ukoliko ne želi da ostane bez i tog malog prihoda. Ekonomske reperkusije ovakve socijalne politike su poremećaji na tržištu rada, jer se radna snaga dobija po veoma niskoj ceni – po ceni socijalne pomoći – koja je niža od minimalne cene rada.

U novembru 2018. godine korisnica novčane socijalne pomoći, samohrana majka D.Ć. iz opštine Beočin, u mom prisustvu je zatražila informaciju od pravnice Centra za socijalni rad u Beočinu o načinu na koji može da dobije jednokratnu pomoć jer joj je dvanaestogodišnja ćerka u bolnici. Dobila je odgovor da mora da odradi jednokratnu pomoć, na šta je D.Ć. prokomentarisala kako to prvi put čuje jer se to od nje nije tražilo u opštini Zrenjanin gde je ona ranije živela.² Pravnica Centra za socijalni rad je tada, povišenim glasom u više navrata pokušala da ponizi korisnicu, govoreći: „nisi navikla da radiš?!“, „Deluje ti čudno kada moraš da radiš?!“, „Vi Romi niste navikli da radite“, čime je ujedno i prekršila odredbe Pravilnika o zabranjenim postupanjima zaposlenih u socijalnoj zaštiti³, te i ujedno emocionalno i verbalno zlostavljala korisnicu omalovažavajući, kako nju,tako i celu romsku zajednicu.

² Iako Uredba o socijalnom uključivanju korisnika novčane socijalne pomoći postoji nešto više od četiri godine, ona se ne primenjuje u svim lokalnim samoupravama.

³ Pravilnik o zabranjenim postupanjima zaposlenih u socijalnoj zaštiti, Sl. glasnik RS, br. 8/2012 od 3.2.2012. godine. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2018-11/Pravilnik%20o%20zabranjenim%20postupanjima%20zaposlenih%20u%20SZ.pdf>

Iskustvo pokazuje, takođe, da ima slučajeva kršenja Zakona o opštem upravnom postupku prema kojem je nadležni organ dužan da po službenoj dužnosti, u skladu sa zakonom, vrši uvid, pribavlja i obrađuje podatke o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija, a koji su neophodni za odlučivanje. Naime, često se dešava da nadležne institucije ne žele da pribave neophodna dokumenta koja su potrebna za ostvarivanje osnovnih prava, te pri samom podnošenju zahteva za ista traže da korisnici usluga sami prikupljaju dokumente kao što su izvod iz matične knjige rođenih, uverenje o državljanstvu, itd. Tako, na primer, raseljena lica sa Kosova koja žive na teritoriji Vojvodine, a kojima se dokumenta nalaze u izmeštenim matičnim službama, nisu u mogućnosti da pokriju troškove pribavljanja istih i samim tim im biva onemogućeno ostvarivanje osnovnih prava zagwarantovanih zakonom.



Prilog sa terena — Integracija povratnika u praksi

Zoran Kuzmanović

Pravnik na projektu *Centri za romsku zajednicu: Lokalna podrška inkluziji Roma u Srbiji*¹ u Kragujevcu, ispred organizacije *Obrazovno kulturna zajednica Roma „Romanipen“*

U dosadašnjem radu susreo sam se sa velikim brojem ljudi kojima je pravna pomoć bila preko potrebna, a nisu imali materijalnih sredstava da je sebi priušte. U gradu Kragujevcu živi brojna romska zajednica locirana u dva homogena i većem broju heterogenih, gradskih, prigradskih i seoskih naselja. Jedan značajan deo ove zajednice čine i interno raseljena lica sa Kosova i Metohije. Zajedničko za sve njih je da se nalaze u izuzetno teškim materijalnim okolnostima, pa neretko rešenje svojih problema potražuju u zemljama Zapadne Evrope, tražeći azil. Kako su im šanse za priznavanje prava azila trenutno veoma male, često ne uspeavaju da trajno reše svoje statuse, te bivaju primorani da se vrate u Srbiju, bilo dobrovoljno, bilo tako što bivaju deportovani. Takođe, postoji i veliki broj onih koji su iz zemalja Zapadne Evrope vraćeni na osnovu Sporazuma o readmisiji koji je zaključen između Republike Srbije i Evropske Unije.²

¹ Više o projektu: <http://www.frs.org.rs/centri-za-romsku-zajednicu/>

² Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave. Sl. glasnik RS – Međunarodni ugovori, br. 103/2007. Dostupno ovde: <http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/12bf0cca-5b53-4acd-82e6-640927bf1bf6/Zakon+o+ratifikaciji+Sporazuma+o+readmisiji+lica+koja+nezakonito+borave+između+EU+i+R+Srbije.CIR.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mtrtvjD>

Dolaskom u Srbiju za njih se stvaraju brojni problemi kako ekonomski tako i administrativni. Romska zajednica se susreće sa brojnim pravnim i administrativnim poteškoćama, te ću ovom prilikom navesti one sa kojima sam se ja susretao. Jedan od glavnih problema je nedostatak lične dokumentacije, a kod jednog broja povratnika po Sporazumu o readmisiji nedostatak dokumentacije koja bi dokazala njihov povratnički status. Teška materijalna situacija sa kojom se susreće povratnička romska zajednica dodatno otežava ostvarivanje osnovnih prava, a često im i jezička barijera dodatno otežava formalnu komunikaciju sa državnim institucijama. Takođe, veliki problem predstavlja i činjenica da većina deportovanih lica po povratku u Srbiju završava u nekim od isključivo romskih naselja, koja još uvek nisu legalizovana, niti su u postupku legalizacije. Ova situacija povratnicima dodatno otežava mogućnost pribavljanja ličnih dokumenata zbog nemogućnosti prijave prebivališta.

Problem često leži u neinformisanosti same romske populacije, ali i u neinformisanosti različitih državnih organa o mogućnostima rešavanja problema sa kojima se Romi i Romkinje susreću, kao i u odsustvu koordinacije između različitih institucija koje bi trebalo da zajednički rade na rešavanju ovih problema.

Ilustrativan primer ovih, više nego bezizlaznih, situacija sa kojima sam se susreo tokom svog rada na pružanju besplatne pravne pomoći, jeste slučaj dvojice povratnika romske nacionalnosti koji su više godina proveli u inostranstvu. Kada su se vratili u Kragujevac suočili su se s ozbiljnom administrativnom preprekom koja u mnogim sferama života predstavlja *condictio sine qua non* za normalno funkcionisanje u pravnom sistemu bilo koje države – nemogućnošću pribavljanja lične karte. Razlog nemogućnosti pribavljanja ličnog dokumenta je neutvrđeno mesto prebivališta. Bez lične karte, nemoguće je i ostvarivanje svih drugih individualnih prava, poput prava na socijalnu pomoć ili prava zdravstvenu zaštitu.

Konkretno, u slučaju dvojice povratnika, problem se nalazi u dokazivanju prebivališta, što je česta situacija u slučaju povratnika po Sporazumu o readmisiji kojima su pasivizirane prethodne adrese stanovanja, te ne mogu da dokažu da žive na prijavljenoj adresi, u njihovom slučaju to traje gotovo godinu dana.

Jedan od njih je pokušao da se prijavi na adresu centra za socijalni rad „Solidarnost“ u Kragujevcu, a drugi, uz saglasnost stanodavca, na adresu na kojoj stanuje plaćajući kiriju. Za prijavljivanje na adresi centra za socijalni rad, važno je reći da i nakon stupanja na snagu Pravilnika o obrascu prijave prebivališta na adresi ustanove odnosno Centra za socijalni rad³, te naknadno i Uputstva za postupanje prilikom prijave prebivališta na adresi Centra za socijalni rad⁴ početkom decembra 2012. godine, nisu u potpunosti omogućene prijave na adresama centara za socijalni rad. Uputstvo za postupanje sadrži spornu odredbu koja je često predmet provizornih tumačenja. Naime, od strane nadležnog organa MUP-a zahteva se prilaganje dokaza da se prijava prebivališta ne može zaključiti u skladu sa članom 11 stavom 2 tačkom 1, 2 i 3 Zakona o prebivalištu i boravištu građana⁵, odnosno po osnovu prava svojine na stanu, ugovora o zakupu stana ili drugog pravnog osnova. Ovo naravno samo dodatno otežava i odugovlači postupak prijave prebivališta.

Bez obzira na to što je jedan od povratnika zatražio prijavu prebivališta na osnovu zakupa stana – te njegova prijava prebivališta uopšte ne bi trebala da bude sporna, nadležni organ MUP-a je u njegovom slučaju, izdao rešenje o odbijanju zahteva za prijavu prebivališta, i to uz obrazloženje da je on nezaposleno lice, da ne poseduje nekretnine na teritoriji grada Kragujevca, te da se stoga Kragujevac ne može smatrati centrom njegovih životnih aktivnosti. U drugom slučaju, gde se naš korisnik, povratnik, pokušao prijaviti na adresu centra za socijalni rad ne znamo ishod podnetog zahteva za prijavu

³ Pravilnik o obrascu prijave prebivališta na adresi ustanove odnosno centra za socijalni rad. Dostupno na: http://praxis.rs/images/praxis_downloads/Uputstvo%20za%20postupanje%20CSR_Mi-nistarstvo%20rada%20zapoljavanja%20i%20socijalne%20politike.pdf

⁴ Uputstvo za postupanje prilikom prijave prebivališta na adresi centra za socijalni rad

⁵ Zakona o prebivalištu i boravištu građana (Službeni glasnik RS, br. 87/2011). Dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_prebivalistu_i_boravistu_gradjana.html

prebivališta, pošto korisnik odgovor nadležnog organa MUP-a nije uspeo da preuzme iz pošte, budući da ne poseduje ličnu kartu kojom bi dokazao identitet. Ista osoba ima problem dokazivanja identiteta u krivičnom postupku koji se vodi protiv njega, što otežava i ugrožava njegovu poziciju u samom postupku. Moram da naglasim, da sam tokom svog rada na pružanju besplatne pravne pomoći dobijao pritužbe jednog broja korisnika da centar za socijalni rad na različite načine odbija ili prolongira prijavljivanje korisnika na adresu, iako je prijava prebivališta urgentna potreba ne malom broju ljudi.

Imajući u vidu iznete činjenice sastavljena je pritužba koja je upućena Birou za pritužbe i predstavke Ministarstva unutrašnjih poslova, do sada nikakvog odgovora na upućenu žalbu nema, i to nekoliko meseci od upućivanja. Takođe kontaktirana je i Služba zaštitnika građana u Kragujevcu, te smo ovim povodom održali skup na koji smo pozvali predstavnika pomenute službe sa kojim je dogovorena dalja saradnja po ovom pitanju.

Ovakva situacija, nažalost, rezultuje potpunom inertnošću povratnika, koji su verovatno umorni i bez nade da će se njihov administrativni problem rešiti, te prestaju da pokazuju inicijativu. Na pomenuti, dogovoreni sastanak sa Službom zaštitnika građana, dvojica povratnika, o kojima je bilo reči, nisu došli. Takođe, naša organizacija je izgubila svaki kontakt sa ovom dvojicom korisnika, iako smo više puta pokušali da do njih dođemo.

