

izveštaj

minority
rights
group
europe



Romi u Republici Srbiji: izazovi diskriminacije

Goran Bašić

P R A X I S





Portret romske porodice iz Pančeva u Srbiji.

Foto: Jerome Cid / Alamy

Izveštaj je finansiran od strane Evropske unije u okviru programa *Prava, jednakost i državljanstvo* (2014-2020). Sadržaj ovog izveštaja isključivo predstavlja stavove autora i njegovu odgovornost. Evropska komisija ne prihvata odgovornost za tumačenja zasnovana na informacijama iznetim u ovom izveštaju.



O autoru

Goran Bašić je rad posvetio istraživanjima fenomena multikulturalizma i etniciteta. Napisao je više monografija i brojne radove posvećenih međuetničkim odnosima i statusu nacionalnih manjina, posebno Roma, u jugoistočnoj i centralnoj Evropi. Doktorirao je na Fakultetu političkih nauka u Beogradu na katedri za Političku antropologiju. Osnivač je Centra za istraživanje etniciteta i Akademske mreže za saradnju u Jugoistočnoj Evropi, a već tri decenije je sekretar odbora Srpske akademije nauka i umetnosti koji se bave istraživanjima ljudskih prava, nacionalnih manjina i Roma. Obavlja dužnost zamenika državnog Ombudsmana, a sada je direktor Instituta društvenih nauka u Beogradu i član je Savetodavnog komiteta za Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina Saveta Evrope.

© Minority Rights Group Europe (MRGE) / Evropska grupa za prava manjina, mart 2021.
Sva prava zadržana

Materijal iz ove publikacije može se reprodukovati u nastavne ili druge nekomercijalne svrhe. Ni jedan deo publikacije ne može se reprodukovati u komercijalne svrhe u bilo kom obliku bez prethodne dozvole nosilaca autorskih prava. Za više informacija kontaktirajte MRGE.

ISBN 978-615-81504-4-6. Objavljeno u martu 2021.

Romi u Republici Srbiji: izazovi diskriminacije objavljuje MRGE kao doprinos javnom razumevanju teme u fokusu izveštaja. Sadržaj i stavovi autora ne predstavljaju nužno u svakom detalju i svim aspektima sveobuhvatni stav MRG.

Evropska grupa za prava manjina 0/ Minority Rights Group Europe (MRGE)

Evropska grupa za prava manjina je registrovana kao neprofitna kompanija u skladu sa mađarskim zakonodavstvom. Sa sedištem u Budimpešti od 1996. godine, Evropska grupa za prava manjina je evropski regionalni partner Međunarodne grupe za prava manjina (MRGI), koja ima za cilj promociju i zaštitu prava manjina i autohtonih naroda u Evropi i Centralnoj Aziji. MRGE ostvaruje svoje ciljeve kroz jačanje kapaciteta, javno zagovaranje i umrežavanje.

Praxis

Praxis je domaća, nevladina i neprofitna organizacija, osnovana 2004. godine u Beogradu, koja se bavi zaštitom ljudskih prava, pružanjem pravne zaštite i javnim zagovaranjem za uklanjanje sistemskih prepreka u pristupu pravima.

Praxis deluje u oblasti statusnih i socioekonomskih prava, antidiskriminacije, rodne ravnopravnosti, migracija, prava deteta i reforme javne uprave.

Pored pružanja besplatne pravne pomoći, Praxis svoje ciljeve i zadatke ostvaruje i kroz monitoring javnih politika, istraživanja, analize i javno zagovaranje za sistemski rešenja i uklanjanje prepreka u pristupu pravima, kroz podizanje svesti o problemima integracije marginalizovanih i socijalno isključenih zajednica, edukacije, objavljivanje publikacija i stručnu podršku reformama, kao i kroz umrežavanje i saradnju.

Romi u Republici Srbiji: izazovi diskriminacije

Sadržaj

Sažetak	2
Metodologija	4
Uvod	5
Diskriminacija Roma	6
Pristup Pravdi	13
Poznavanje Antidiskriminacionog Zakonodavstva Od Strane Pravnika	18
Pravni Aspekti – Šta Je Potrebno Za Pristup Pravnim Lekovima?	21
Zaključak	25
Preporuke	26
Literatura	28

Sažetak

Pripadnicima romske zajednice u Republici Srbiji je 2002. godine priznat status nacionalne manjine na osnovu čega ostvaruju pravo na zaštitu nacionalnog, kulturnog i jezičkog identiteta. Zbog toga što je većina Roma dugotrajno izložena posledicama strukturnog siromaštva i diskriminacije, Vlada je usvojila Strategiju socijalnog uključivanja Roma i Romkinja do 2025. godine. U Strategiji je usvojeno da se u pet strateških oblasti (obrazovanje, zapošljavanje, stanovanje, socijalna i zdravstvena zaštita) na nacionalnom i lokalnom nivou sprovode politike čiji cilj je smanjenje siromaštva i eliminacija diskriminacije Roma i Romkinja.

Državna statistika i stručne organizacije ne prikupljaju etnički desegregirane podatke o položaju i ostvarivanju prava Roma i Romkinja, što otežava evaluaciju uspešnosti sprovedenih mera, planiranje novih mera i upravljanje Strategijom. Akcioni plan za sprovođenje Strategije je istekao 2018. godine, a novi nije usvojen. Prema izveštajima Zaštitnika građana iz 2013. i 2019. godine i rezultatima istraživanja „Socijalni odnosi između etničkih zajednica u Srbiji“ (Institut društvenih nauka, 2020), Romi i Romkinje nisu zadovoljni ostvarenim napretkom. U pomenutom istraživanju Instituta ispitanici romske nacionalnosti su ukazali na to da su se uslovi života poboljšali za njih 14,2%, za 25,3% poboljšanje je minimalno, a 54,8% njih nije osetilo boljitak. Na probleme u vezi sa ostvarivanjem strateških mera ukazali su i izveštaji i mišljenja Evropske komisije i stručnih tela Saveta Evrope (ACFCNM, ECRI).

Diskriminacija prema Romima i Romkinjama je problem kojem institucije i javne politike posvećuju pažnju, ali rezultati borbe protiv diskriminacije i eliminisanja predrasuda prema Romima kao osnove diskriminatornog postupanja i ponašanja ukazuju na to da je potrebno energičnije jačati postojeće i graditi nove kapacitete u sveobuhvatnoj antidiskriminacionoj politici. Romi i Romkinje se sa diskriminacijom najčešće suočavaju u svakodnevним kontaktima sa sugrađanima, na radnim mestima i dok obavljaju uobičajene dnevne poslove i radnje. Zapošljavanje, ostvarivanje prava na rad, socijanu i zdravstvenu zaštitu i na obrazovanje su društvene delatnosti u kojima su najčešće izloženi diskriminaciji. Prostorna segregacija i segregacija u obrazovanju, kao i govor mržnje su oblici diskriminacije koji, uprkos uspostavljenoj institucionalnoj zaštiti, otežavaju život i

ostvarivanje prava Roma i Romkinja. Prema empirijskim podacima iz pomenutog istraživanja, pripadnici romske nacionalne manjine se u Srbiji najčešće suočavaju sa diskriminacijom na nacionalnoj osnovi. Više od deset puta takvu diskriminaciju je iskusilo 66% ispitanika i ispitanica romske nacionalnosti tokom života, a još 15,1% njih se sa diskriminacijom suočilo manje od deset puta.

Diskriminaciju Romi i Romkinje prijavljuju retko jer nemaju poverenje u institucije i sistem zaštite od diskriminacije. Prema rezultatima pomenutog istraživanja, 71% građana i građanki romske nacionalnosti nije prijavilo diskriminaciju, a nadležni organi su posledice diskriminacije otklonili u 4% od 23% prijavljenih slučajeva diskriminatornog postupanja i ponašanja.

Romi su sve bolje informisani o oblicima diskriminacije, institucijama i mehanizmima zaštite i načinima na koje mogu da je prijave, ali diskriminaciju često poistovećuju sa drugim radnjama i postupanjima koji su joj slični.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je osnovan 2010. godine i u svom radu posvećuje pažnju borbi protiv diskriminacije Roma i Romkinja. Međutim, prema mišljenjima građana i građanki romske nacionalnosti, stručnjaka i predstavnika organizacija civilnog društva (OCD), ta posvećenost bi trebalo da je intenzivnija, osmišljenija i da daje snažnije i delotvorne rezultate koji menjaju svest javnosti i institucija o štetnosti diskriminacije. Ove primedbe su opravdane, ali trebalo bi imati u vidu i to da Poverenik nema ovlašćenje da pokrene postupak ukoliko nije primio pritužbu u skladu sa Zakonom, njegova mišljenja i preporuke nisu obavezujuće i da nema mogućnost da prati njihovo sprovođenje.

Postoje i druge prepreke koje otežavaju pristup pravdi i osuđuju napore u vezi sa borbom protiv diskriminacije. Neke od tih prepreka proizilaze iz snažnih stereotipa koji postoje u javnosti prema Romima i Romkinjama. Druge prepreke su u vezi sa problemima uspostavljanja vladavine prava i jačanja pravne države, krizom parlamentarizma i pritiscima sa kojima se suočava pravosuđe, nedoslednim sprovođenjem politika multikulturalnosti i inkluzije i drugim. Postoje i prepreke borbi protiv diskriminacije Roma koje proizilaze iz niske javne kulture ljudskih prava i nedovoljne obučenosti zaposlenih u organima državne uprave i organima lokalnih vlasti o antidiskriminacionim politikama i postupanjima. Najzad, prepreke uspostavljanju

efikasne antidiskriminacione politike su niz problema koji opterećuje funkcionisanje instituta besplatne pravne pomoći i koji otežavaju podršku lokalnih samouprava građanima u vezi sa ostvarivanjem i zaštitom ljudskih prava.

Da bi se postojeće stanje unapredilo, odnosno da bi se uspostavio efikasan i delotvoran sistem institucionalne borbe protiv diskriminacije potrebna je sinergija ideja, politika, mera i aktivnosti koje kreiraju i sprovode međunarodne organizacije, država, lokalna samouprava, civilno društvo i mediji. Kako bi se uspostavio efikasan sistem socijalnog uključivanja i podstakle delotvorne i

održive antidiskriminativne politike, u kojem svaki od pomenutih aktera odgovorno ostvaruje odgovarajuće uloge, potrebno je da se bez odlaganja, na osnovu činjenica (desegregiranih podataka), izvrši revizija Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja, donesu izmene Zakona o zabrani diskriminacije kojima se Povereniku za zaštitu ravnopravnosti omogućava da pokreće postupke za utvrđivanje diskriminacije, ostvaruje neposredan nadzor nad mišljenjima i preporukama koje izrekne i najzad, da se stvore uslovi za nesmetan pristup pravdi građanima i građankama romske nacionalnosti.

Metodologija

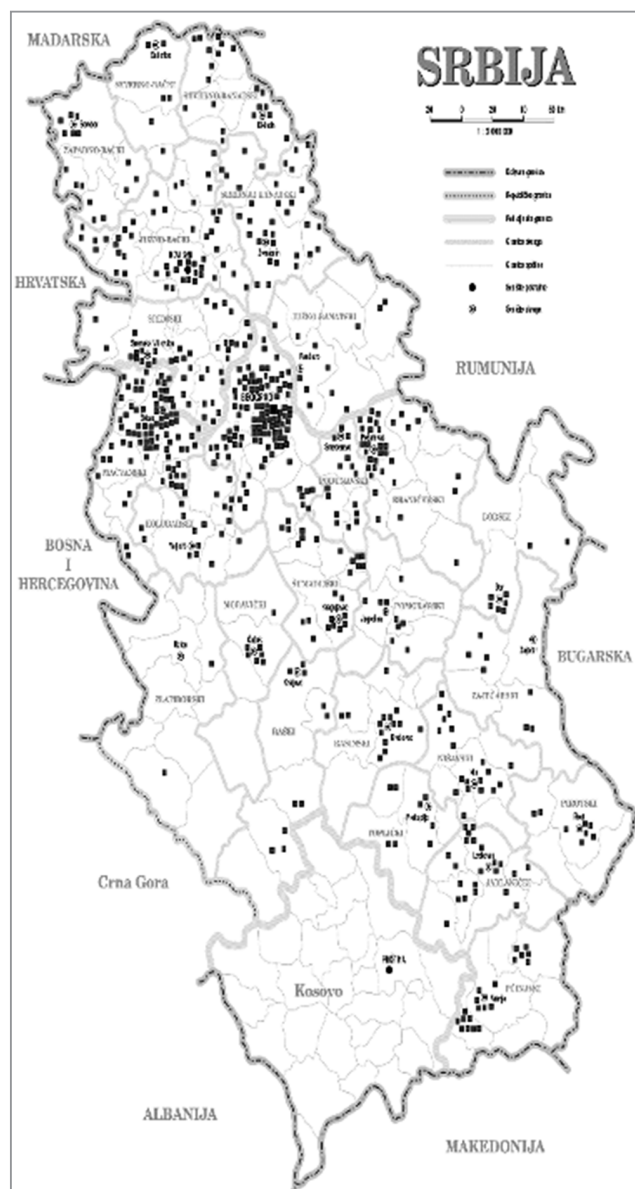
Za potrebe pisanja ovog Izveštaja od 16. oktobra do 16. decembra 2020. godine sprovedeno je istraživanje fenomena diskriminacije Roma i Romkinja. Metodologiju istraživanja, ciljne grupe i upitnike zadali su stručnjaci Minority Rights Group. Istraživanje je obuhvatilo analizu sadržaja dokumenata i propisa i neposredno istraživanje stavova predstavnika pet različitih ciljnih grupa o problemu diskriminacije Roma i Romkinja, koje je sprovedeno kroz razgovore na osam fokus grupa i intervjue sa nekoliko pravnika i stručnjaka drugih obrazovanja u čijim profesijama je pažnja koncentrisana na ostvarivanje i zaštitu prava Roma i Romkinja.

Pandemija izazvana virusom kovid 19 je osujetila neposredne razgovore na fokus grupama. Dve fokus grupe su održane „uživo“, a ostale preko elektronskih platformi. Predviđeno vreme za razgovor je iznosilo 90 minuta, ali razgovor je uglavnom trajao oko dva sata.

Razgovori su organizovani sa predstavnicima sledećih ciljnih grupa:

- Romska zajednica; održane su dve fokus grupe. Prva, na kojoj je učestvovalo deset sagovornika (sedam žena i tri muškarca), organizovana je „uživo“ u Nišu, 16. oktobra. Druga je održana 16. decembra preko zoom platforme, a u razgovoru je učestvovalo 6 sagovornika (tri muškarca i tri žene).
- Romkinje; održane su dve fokus grupe. Prva, na kojoj je bilo osam učesnica održana je 22. oktobra preko Facebook grupe, a druga uživo 31. oktobra sa devet sagovornika.
- Romski aktivisti; održana je 2. novembra preko zoom platforme, a bilo je petoro sagovornika – tri žene i dva muškarca.
- Predstavnici OCD; održana je 2. novembra preko zoom platforme, a bilo je osam sagovornika - pet muškaraca i tri žene.
- Pravnici; održane su dve FG, obe preko zoom platforme. Na prvoj, 3. novembra, je učestvovalo 7 pravnika (pet žena i dva muškarca) sa iskustvom u radu na antidiskriminacionim politikama koje se odnose na Rome i Romkinje. Na drugoj, 16. decembra, učestvovalo je 6 pravnika (2 muškaraca i 4 žene) koji nemaju iskustva u radu sa ostvarivanjem, zaštitom prava i borbom protiv diskriminacije Roma i Romkinja.

U radu fokus grupa je učestvovalo 59 sagovornika (42 žene i 17 muškaraca). Pored razgovora, na fokus grupama obavljani su i individualni razgovori sa po jednom predstavnikom Poverenika za zaštitu ravnopravnosti i Zaštitnika građana, predstavnikom Udruženja lokalnih ombudsmena, predstavnicom Centra za socijalni rad i dvoje stručnjaka koji se bave pravnim istraživanjima fenomena diskriminacije.



Mapa 1: Distribucija naselja nastanjenih sa više od 100 Roma i Romkinja

Uvod

Roma population and settlements in Serbia

Prema popisu stanovništva iz 2011. godine, u Srbiji je živelo 147.604 pripadnika romske nacionalne manjine, od kojih je 75.042 muškaraca, a 72.562 žena. Međutim, pretpostavka je da njihov broj veći, a smatra se da su najpribližniji stvarnom broju Roma u Srbiji rezultati istraživanja *Romska naselja – uslovi života i mogućnosti integracije Roma u Srbiji* koji ukazuju na to da je početkom dvadeset prvog veka u 593 „romska“ naselja, u kojima je bilo nastanjeno više od sto ljudi ili više od petnaest porodica, živelo 201.353 Roma starosedelaca i 46.238 Roma raseljenih sa Kosova (Bašić & Jakšić: 2005). Drugi izvori koji nisu zasnovani na empirijskim istraživanjima ukazuju da u Srbiji živi i do 800.000 Roma.

Prema pomenutom istraživanju, nastanjenost Roma je najgušća u središnjem i južnom delu Srbije oko velikih gradova, Beograda, Niša, Vranja i Leskovca. U značajnom broju i tradicionalno Romi nastanjuju i područje Vojvodine, a najmanja gustina naseljenosti Roma je na zapadu Srbije.

Ove nalaze potvrđuju i podaci popisa iz 2011. godine, kojim je u Autonomnoj Pokrajini Vojvodini popisano 42.391, u centralnom delu Srbije 77.888, a u regionu glavnog grada 27.325 Roma i Romkinja.

Prema popisu u gradovima i opštinama, najveći broj romskog stanovništva živi u Beogradu, 27.325. Beograd je teritorijalno podeljen na gradske opštine, a Romi su

najbrojniji u opštinama Zemun (5.599), Palilula (5.007), Čukarica (3.163), Novi Beograd (3.020), Voždovac (1.169), Zvezdara (1.644), Obrenovac (1.547), Surčin (1.415) i Mladenovac (1.022).

Na području AP Vojvodina, gradovi i opštine u kojima živi preko hiljadu Roma su: Novi Sad (3.636), Odžaci (1.035), Sombor (1.015), Vršac (1.388), Kovin (1.516), Pančevo (2.118), Bačka Palanka (1.064), Beočin (1.422), Žabalj (1.301), Kikinda (1.981), Subotica (2.959), Zrenjanin (3.410), Nova Crnja (1.016), Novi Bečež (1.295), Pećinci (1.008), Ruma (1.297), Sremska Mitrovica (1.194) i Stara Pazova (1.193).

Romi i Romkinje u značajnom broju i tradicionalno nastanjuju i Leskovac (7.700), Niš (6.996), Vranje (4.654), Bujanovac (4.576), Požarevac (3.868), Kostolac (2.659), Pirot (2.576), Surdulicu (2.631), Kruševac (2.461), Smederevo (2.369), Prokuplje (2.154), Aleksinac (1.937), Šabac (1.902), Bor (1.785), Bojnik (1.649), Kragujevac (1.482), Belu Palanku (1.418), Valjevo (1.413), Vranjsku Banju (1.375), Žitorađu (1.366), Kraljevo (1.266), Lebane (1.251), Doljevac (1.218), Ub (1.118).¹

Romi u Srbiji pretežno govore gurbetskim i arlijskim dijalektom, ali i drugim dijalektima romskog jezika (Ćirković: 2018; 231). Prema popisu, 100.688 Roma i Romkinja govori romski kao prvi (maternji) jezik.² Romski, uprkos tome što ga je Republika Srbija u skladu sa članom 3 Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima³ uvrstila u zaštićene manjinske jezike, nije u službenoj upotrebi⁴ ni u jednoj lokalnoj samoupravi.⁵

1 Stanovništvo prema nacionalnoj pripadnosti i polu, po opštinama i gradovima (<https://www.stat.gov.rs/sr-latn/oblasti/popis/popis-2011/popisni-podaci-eksel-tabele/>)

2 Stanovništvo prema maternjem jeziku, po opštinama i gradovima (<https://www.stat.gov.rs/sr-latn/oblasti/popis/popis-2011/popisni-podaci-eksel-tabele/>)

3 Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680695175>

4 „Službeni glasnik RS“, br. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - dr. zakon, 30/2010, 47/2018 i 48/2018 - ispr.

5 Videti Četvrti periodični izveštaj Republike Srbije o primeni Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima dostavljen Generanom sekretaru Saveta Evrope u oktobru 2017. (<https://rm.coe.int/serbiapr4-rs-doc/1680766d52>)

Diskriminacija Roma

Većina istraživanja o Romima u Srbiji ukazuje na različite oblike višestruke diskriminacije Roma i Romkinja. Uvreženo mišljenje je da su koreni diskriminacije u predrasudama koje pripadnici drugih etničkih zajednica imaju prema Romima. Najčešće je diskriminacija ukorenjena u mišljenju da su Romi manje vredni i da zbog specifičnog stila života nisu u stanju da se uključe u društvene tokove. Posledice diskriminacije i netrpeljivosti prema Romima u Srbiji su bile najupečatljivije tokom stradanja u Drugom svetskom ratu (Pisari: 2014), ali i u savremenom dobu Romi se suočavaju sa socijalnom i prostornom segregacijom, omalovažavanjem, ograničenim pristupom pravdi i pravima. Zbog ugrožavanja ljudskih prava Romi često prikrivaju etničko poreklo, a pojava etničke mimikrije se lako prati poređenjem popisa stanovništva, a upečatljiv primer je 1961. godina kada je u Srbiji popisano 9.826 Roma, skoro pedeset hiljada manje nego na prethodnom popisu.⁶

Trebalo bi pomenuti da su tokom istorije Romi u Srbiji imali periode koji su omogućavali društvenu integraciju – od aktivnog učešća u ustaničkoj Srbiji u XVIII veku (Stojančević: 1992) do perioda „emancipacije” nakon Drugog svetskog rata kada su definitivno prihvatili sedelački način života (Acković: 2013; 213), uključivali se u obrazovanje i rad i najzad stvorili snažnu intelektualnu elitu (Acković: 2001;). Romi iz Srbije su aktivno učestvovali u stvaranju i razvoju evropskog romskog pokreta i političkom osvešćivanju sunarodnika (Bašić: 2010; 37). Raspad Jugoslavije i masovna kršenja ljudskih prava na njenom prostoru devastirali su pozitivne efekte integracije Roma i obnovili su netrpeljivosti, predrasude i diskriminaciju (Jakšić: 2015; 35). Na takvo stanje upozoravaju brojna istraživanja i izveštaji. U Izveštaju *Obruč anticiganizma – Romi u Srbiji*, koji je pripremila OCD „Branitelji ljudskih prava“, ukazuje se na to da u „Srbiji preovladava anticiganizam, kumulativna diskriminacija i predrasude i pogrešna percepcija Roma kao i u drugim zemljama u Evropi. Anticiganizam i kumulativna i sistemska diskriminacija predstavljaju osnovne razloge za njihovo društveno isključivanje, a simptome njihove situacije čine visoka stopa

nezaposlenosti, niske stope upisa i završetka škole i loši uslovi života većine. Usled reperekusija rata, naročito proterivanja desetina hiljada Roma sa Kosova u Srbiju, njihova situacija u Srbiji se još više iskomplikovala. Uopšteno govoreći, Romi u Srbiji su suočeni sa diskriminacijom i isključenjem iz opšteg javnog života.“⁷

U savremenoj Srbiji Romi i Romkinje se najčešće suočavaju sa diskriminacijom u svakodnevnim kontaktima sa susedima, kolegama na poslu, dok obavljaju rutinske socijalne radnje. Sagovornici romske nacionalnosti na fokus grupama su ukazivali na različite situacije u kojima su ih zbog boje kože ili etničkog (nacionalnog) porekla pripadnici drugih etničkih grupa vređali, omalovažavali, ispoljavali agresiju ili govor mržnje. Na jednoj od održanih fokus grupa Romkinja koja prodaje voće i povrće na pijaci u Novom Sadu ukazuje na svakodnevna vređanja kupaca da je „ciganštura“, „kradljivica“, da joj govore da neće da kupe namirnice od nje zbog toga što je prljava. Druga žena, majka devojčice koja je odlična učenica u srednjoj školi, ukazuje na ponašanje učenika i nastavnika prema njenoj ćerki tokom osnovnoškolskog obrazovanja i u srednjoj školi. Prema njenom mišljenju, ćerka joj je bila diskriminisana sve vreme školovanja jer su učenici drugih nacionalnosti izbegavali da se druže sa njom, nisu bili solidarni sa njom u situacijama kada joj je bila potrebna pomoć prilikom izostajanja iz škole, vređali su je i izlagali poruzi, a kada je na taj problem ukazala nadležnima u školi dobila je odgovor „da je za cigančicu bolje da se uda nego da se školuje“. Obe žene veruju da su u pomenutim situacijama bile diskriminisane, ali da diskriminaciju nisu prijavile jer su se plašile mogućih posledica, odnosno dodatnih problema i neprijatnosti.

Diskriminaciju Romi najčešće ne prijavljuju, a izuzetak su slučajevi kada je diskriminatorno ponašanje ili radnja praćena nasiljem koje prijavljuju policiji i centru za socijalni rad. Zabrinjavajuće je to što se većina sagovornika saglasila oko stava da diskriminaciju prihvataju kao „uobičajenu životnu situaciju“ i da izbegavaju da je prijave jer se nakon toga suočavaju sa neprijatnostima, pritiscima počinitelaca diskriminacije, a institucionalni sistem zaštite od diskriminacije je neefikasan i nedelotvoran. Međutim, isti sagovornici su, suprotno prethodno iskazanom stavu da ne

6 Nacionalni sastav stanovništva FNR Jugoslavije 1948/1961. – podaci po naseljima i opštinama, Knjiga III (<https://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/G1961/Pdf/G19614001.pdf>)

7 *Obruč anticiganizma – Romi u Srbiji* (2018), Civil Rights Defenders. (<https://crd.org/wp-content/uploads/2018/02/The-Wall-of-Anti-Gypsyism---Roma-in-Serbia-Srb.pdf>)

prijavljuju diskriminaciju izjavili da bi je trebalo prijavljivati jer se na taj način razvija sistem prevencije i zaštite građana od diskriminacije. Na prvi pogled ova dva stava su suprotstavljena, ali ukoliko ih dublje analiziramo oni ukazuju, s jedne strane, na strah od neprijatnosti sa kojima se ljudi koji smatraju da su diskriminirani suočavaju i nepoverenje u institucije koje diskriminaciju utvrđuju i kažnjavaju i, s druge strane, na svest o potrebi prijavljivanja diskriminacije kako bi se ona prevenirala i eliminisala.

Na fokus grupi održanoj sa pripadnicima romske nacionalne manjine u Nišu, mladić romske nacionalnosti je ukazao na primer istrajnosti u borbi protiv diskriminacije. Slučaj je počeo odbijanjem taksiste iz jednog taksi udruženja da ga iz centra grada preveze do „romske mahale“ u kojoj živi. Kako se odbijanje taksista da prevoze Rome ponavljalo, mediji su došli do informacije da taksi udruženje ima interni pravilnik po kojem vozači nisu dužni da prevoze Rome. Prema rečima sagovornika na fokus grupi, postupak pred sudom je u toku na osnovu tužbe OCD „A11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava“ koja je prethodno obavila situaciono testiranje i o tome obavestila Poverenika za zaštitu ravnopravnosti.

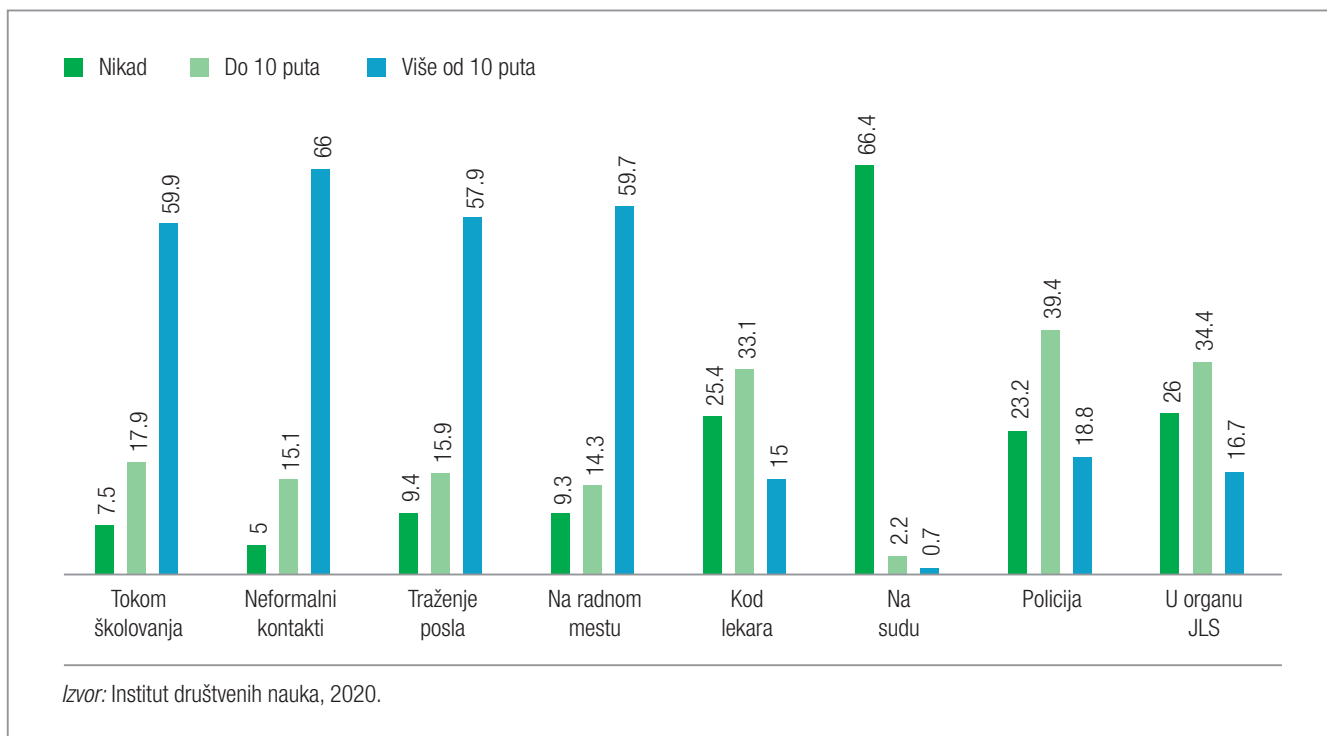
Zapošljavanje i obrazovanje su društvene delatnosti u kojima se Romi i Romkinje najčešće suočavaju sa diskriminacijom. Sagovornici ukazuju na segregaciju dece, naročito u predškolskim ustanovama i osnovnim školama.

U pojedinim mestima (Leskovac, Niš, Beograd, Bujanovac), u osnovne škole koje su u blizini naselja u kojima u većem broju žive Romi i u kojima nastavu pohađaju učenici romske nacionalnosti, roditelji drugih nacionalnosti izbegavaju da upišu decu. Sagovornici su ukazivali i na prostornu segregaciju romskih naselja kao oblik diskriminacije, potom i na diskriminaciju u zdravstvenom sistemu i sistemu socijalne zaštite, najzad u postupanjima organa lokalne vlasti, policije i sudova.

Ovi nalazi su potvrđeni empirijskim podacima istraživanja „Socijalna distanca etničkih zajednica u Srbiji“, koje su u 2020. godini sproveli Institut društvenih nauka i Centar za istraživanje etniceta.⁸ Prema rezultatima ovoga istraživanja, sa diskriminacijom na nacionalnoj osnovi se suočavaju pripadnici/ce svih etničkih zajednica, uključujući i većinsku, a najčešće Romi i Romkinje. Sa takvom vrstom diskriminacije više od deset puta tokom života se suočilo 66% ispitanika i ispitanica romske nacionalnosti, a još 15,1% njih manje od deset puta. Iako diskriminaciju ne prijavljuju, ona u njima izaziva različita osećanja - strah, bes, ravnodušnost, stid. Romi i Romkinje na nju odgovaraju socijalnim udaljavanjem od pripadnika drugih etničkih grupa, na šta ukazuju rezultati pomenutog istraživanja.

Sa diskriminacijom se Romi i Romkinje suočavaju više od deset puta u životu: tokom školovanja (59,9%), traženja posla (57,9%) i na radnom mestu (59,7%).

Grafikon 1: Učestalost diskriminacije prema iskustvima Roma tokom života



8 Institut društvenih nauka i Centar za istraživanje etniceta (2020), „Socijalna distanca etničkih zajednica u Srbiji“ https://idn.org.rs/sr_lat/blog/2020/09/30/socijalni-odnosi-između-etnickih-zajednica-u-srbiji/

nižem, mada i dalje zabrinjavajućem procentu, suočavaju se i kada ostvaruju prava u zdravstvenim ustanovama, na sudu, policiji ili organima jedinice lokalne samouprave. Prema nalazima istog istraživanja, sa diskriminacijom do deset puta Romi i Romkinje se suočavaju tokom školovanja (17,9%), traženja posla (15,9%), na radnom mestu (14,3%), kod lekara (33,1%), u policiji (39,4%) i pred organima JLS (34,4%).

Uprkos tome što se strateške mere u vezi sa unapređenjem položaja Roma i Romkinja sprovode od 2009. godine,⁹ problem strukturnog siromaštva pripadnika ove etničke zajednice nije rešen. Neefikasno postupanje organa javne vlasti u vezi sa sprovođenjem strateških mera doprinosi održavanju nepovoljnog socijalno-ekonomskog položaja Roma i Romkinja, na šta je Zaštitnik građana ukazao u posebnim izveštajima 2013. i 2019. godine.¹⁰ U širem tumačenju neefikasno, neekonomično i nedelotvorno postupanja organa javne vlasti u vezi sa rešavanjem problema siromaštva Roma otvara raspravu o postojanju sistemске diskriminacije. Posledice nerešavanja siromaštva Roma su vidljive tokom pandemije izazvane virusom kovid 19 jer u 38% podstandardnih naselja stanovnici nemaju direktan pristup vodi, a u još 30% takvih naselja 30% kuća nije priključeno na vodovodnu mrežu. Procenjeno je da najmanje pet hiljada romskih porodica, odnosno 25.000 Roma i Romkinja nema pristup vodi čime je, pored ostalog, otežano održavanje higijene ruku kao jednog od osnovnih načina smanjenja rizika od zaražavanja.¹¹

Na dve fokus grupe, u kojoj je učestvovalo devetnaest Romkinja različitih dobi, ekonomskog, obrazovnog i socijalnog statusa, ukazano je na problem višestruke diskriminacije Romkinja: na nacionalnoj osnovi, na osnovu pola i unutar romske zajednice u kojoj su uvreženi patrijarhalni obrasci života.¹² Na neposrednu diskriminaciju ukazale su Romkinje na fokus grupi, održanoj u Nišu, na osnovu ličnog iskustva i iskustva sunarodnica prilikom porođaja na Odeljenju porodilišta Klinike za ginekologiju i akušerstvo, u kojem postoji „romska soba“. U tu sobu se smeštaju samo Romkinje koje su izvrnute poruzi i vređanju od strane medicinskog osoblja, uglavnom medicinskih sestara. Maloletna Romkinja, koja se porodila istovremeno kada i sagovornica, svakodnevno se suočavala sa vređanjem i porugom medicinskih sestara koje su joj govorile da ne ume da koristi sapun, da „smrdi“ i upućivale su joj druge uvrede. Štaviše, nisu joj na odgovarajuće načine pomagale

prilikom dojenja i nege deteta i snalaženja u prvim danima nakon porođaja. Podršku je imala od drugih porodilja, takođe Romkinja. Sagovornica je ukazala i na to da se ova vrsta diskriminacije ponavlja, odnosno da su i druge Romkinje, prema njenim saznanjima, imale slično iskustvo u istoj bolnici. Ona opisano postupanje medicinskog osoblja nije prijavila, a nije joj poznato ni to da li je učinio neko drugi.

Romkinje se suočavaju i sa nasiljem u porodici, najčešće od strane muških pripadnika ili starije dominantne žene u okviru porodice. Nasilje u porodici, kao i diskriminaciju, Romkinje retko prijavljuju, a posledice su fizičke povrede i teške povrede dostojanstva, kao i osujećenje planova na lični izbor, što se u širem tumačenju može shvatiti kao posredna diskriminacija. Prema rečima sagovornica, obrazovane Romkinje i one koje su ekonomski nezavisne lakše se odlučuju da se izbore sa pomenutim traumama i među njima je veliki broj aktivistkinja koje svoje iskustvo i borbu protiv nasilja u porodici i višestruke diskriminacije nastoje da prenesu mladim ženama i devojčicama.

Diskriminacija Roma i Romkinja je zasnovana na predrasudama i stereotipima koje pripadnici svih ostalih etničkih grupa u Srbiji imaju prema njima. Prema pomenutom Istraživanju Instituta društvenih nauka, približno svaki drugi ispitanik bi prihvatio Rome za susede, a svaki peti za supružnika. Upečatljivo u obrascu diskriminacije prema Romima je to da se sa njom suočavaju u ranom uzrastu u kontaktima sa vršnjacima i da se ona ispoljava tokom školovanja, zapošljavanja, na radnom mestu i pred institucijama. U razgovorima na fokus grupama iskazana su iskustva koja potvrđuju ovaj obrazac, mada postoje pojedinačni stavovi sagovornika koji ukazuju na to da se sa diskriminacijom nisu suočili. Upečatljiv je iskaz fakultetski obrazovane Romkinje, sagovornice na fokus grupi, da uprkos tome što nikada nije osetila direktnu diskriminaciju, ima osećanje da su predrasude prema njenom etničkom poreklu bile prepreka tome da ostvari punu društvenu i profesionalnu afirmaciju. Tokom školovanja i studija, po njenim rečima, morala je da bude dvostruko uspešnija od druge dece i studenata da bi ostvarila isti rezultat, potom, uprkos tome što je bezbroj puta konkurisala za posao u javnom sektoru i privatnim kompanijama, nikada joj nije ponuđen ugovor o radu duži od nekoliko meseci, a privatni posao koji samostalno vodi opterećen je predrasudama koje korisnici usluga imaju prema njenoj nacionalnosti.

9 https://ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/strategija_z_a_unapredjenje_polozaja_roma.pdf

10 Videti: <https://www.pravamanjina.rs>

11 Videti: Ljudska prava u Srbiji tokom prvog talasa koronavirusa (2020), A11 Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, Beograd (<https://www.a11initiative.org/wp-content/uploads/2020/10/Ljudska-prava-u-Srbiji-tokom-prvog-talasa-koronavirusa.pdf>).

12 Videti: Istraživanje višestrukih pokazatelja - romska naselja (2019): UNICEF & Repulički zavod za statistku, Beograd; <https://www.unicef.org/serbia/media/16056/file/MICS%206%20Istraživanje%20višestrukih%20pokazatelja%20za%202019.%20godinu.pdf>

„Javila sam se na telefonski oglas za posao u pekari. Gazdarica mi je nakon razgovora rekla da sutra mogu da počnem da radim. Kada sam se pojavila na poslu, gledala me je zapanjeno i rekla je da muž već primio drugu radnicu. Bilo mi je jasno da posao nisam dobila zbog svoje tamne puti.“

Iz razgovora sa Romkinjom iz Beograda

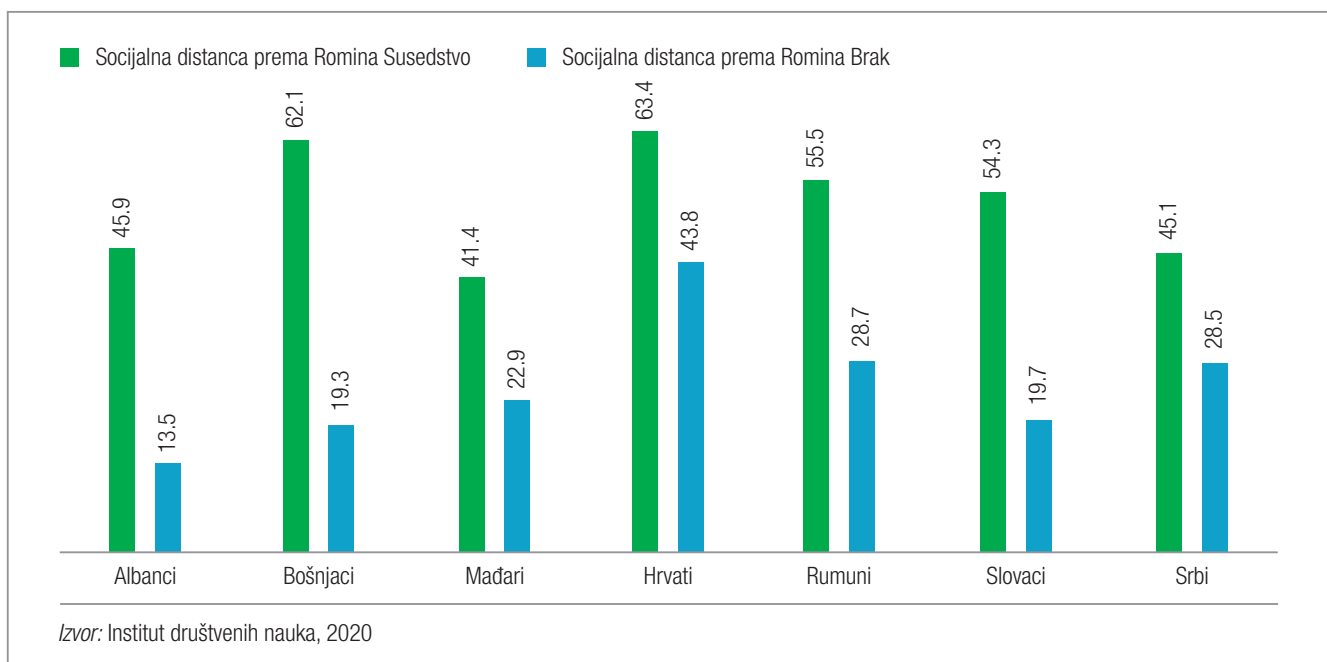
Najzad, njena deca se suočavaju sa istim problemima tokom školovanja sa kojima se suočavala i ona – ignorisanje od strane druge dece, osećanje stida kada se o Romima govori sa nipodaštavanjem i porugom, manja zainteresovanost nastavnika za njihove ishode u školi u odnosu na druge učenike.

Slično je i iskustvo devojčice romske nacionalnosti koju su roditelji, inače visokoobrazovani stručnjaci, upisali u prvi razred osnovne škole u centralnoj beogradskoj opštini. Prema rečima roditelja, na početku školovanja njihova ćerka nije imala problema zbog toga što je romske nacionalnosti, ali posle nekoliko meseci, nakon svađe sa drugaricom iz odeljenja, suočila se, prema mišljenju roditelja, sa diskriminacijom koja se sastojala u nipodaštavanju, vređanju, izbegavanju većine dece da se

druže sa njom. Takva situacija se odrazila na psihičko stanje devojčice, a intervencije roditelja kod nastavnika razredne nastave, psihologa i direktora škole nisu doprinele tome da se situacija popravi. Na kraju prvog razreda devojčica je promenila školu.

Značajno je ukazati i na učestalu segregaciju učenika i učenica romske nacionalnosti u javnim školama. Na ovu pojavu je skrenuta pažnja pre više od decenije, kada je uočeno da roditelji drugih nacionalnosti izbegavaju upis dece u vaspitne i obrazovne ustanove koje pohađa veći broj učenika i učenica romske nacionalnosti. Ovaj trend je uočen u lokalnim samoupravama u kojima su vaspitne i obrazovne ustanove u blizini naselja koja pretežno nastanjuju Romi. Zaštitnik građana je u izveštajima o sprovođenju strategija unapređivanja položaja, odnosno socijalnog uključivanja Roma i Romkinja, 2013.¹³ i 2019.¹⁴ godine ukazao na ovaj problem, a Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je 2019. godine doneo mišljenje u kojem je utvrđeno da opštinska uprava opštine Bujanovac, osnovna škola sa teritorije te opštine i Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja neopravdano nisu preduzeli mere i aktivnosti koje su imali na raspolaganju kako bi sprečili segregaciju učenika romske nacionalnosti, čime su učinili neposrednu diskriminaciju.¹⁵ Utvrdivši da je segregacija učenika u obrazovnom sistemu oblik diskriminacije zasnovane na njihovoj nacionalnosti, Poverenik je jasno ukazao na ličnu i društvenu štetu koja se čini izdvajanjem

Grafikon 2: Socijalna distanca prema Romima u Srbiji



13 Dostupno na <https://www.pravamanjina.rs/attachments/IZVESTAJ%20ZG%20%20SPROVODJENJU%20STRATEGIJE.pdf>

14 Dostupno na <https://www.pravamanjina.rs/attachments/article/705/Poseban%20izvestaj.pdf>

15 Mišljenje Poverenika za zaštitu ravnopravnosti br. 07-00-1328/2018-02 od 28.marta 2019. godine.

učenika i učenica romske nacionalnosti u odvojene razrede ili škole. Na fokus grupi održanoj u Nišu sagovornici su ukazali da se odavno u školu u „mahali“ upisuju uglavnom romska deca i da je nekada u toj školi u centru grada bilo mnogo više učenika neromske nacionalnosti.

Prema reagovanju OCD i medijskim izveštajima, poslednjih godina učestali su napadi na Rome i Romkinje od strane organizacija ekstremne desnice. Alijansa protiv diskriminacije je ukazala na nasilje nad jednom romskom porodicom od strane organizacije „Levijatan“,¹⁶ koje je ponovljeno¹⁷ sredinom 2020. godine. Organizaciji „Srpska čast“ je motiv za diskriminaciju Roma i Romkinja bila zaštita životinja o kojima navodno nisu vodili računa.¹⁸ U razgovorima na svim fokus grupama održanim sa Romima i Romkinjama ukazano je na trend porasta diskriminacije od strane organizacija ekstremne desnice i porast straha kod Roma i Romkinja. Prema mišljenju Željka Jovanovića, predsednika Evropskog romskog instituta za umetnost i kulturu, „rasizam ne dovodi samo do ekonomskih gubitaka već do rizika po državnu bezbednost. Politička moć desničarskih ekstremista i nacionalističkih populista raste na osnovu instrumentalizacije negativnih predrasuda prema Romima za dobijanje glasova“.¹⁹

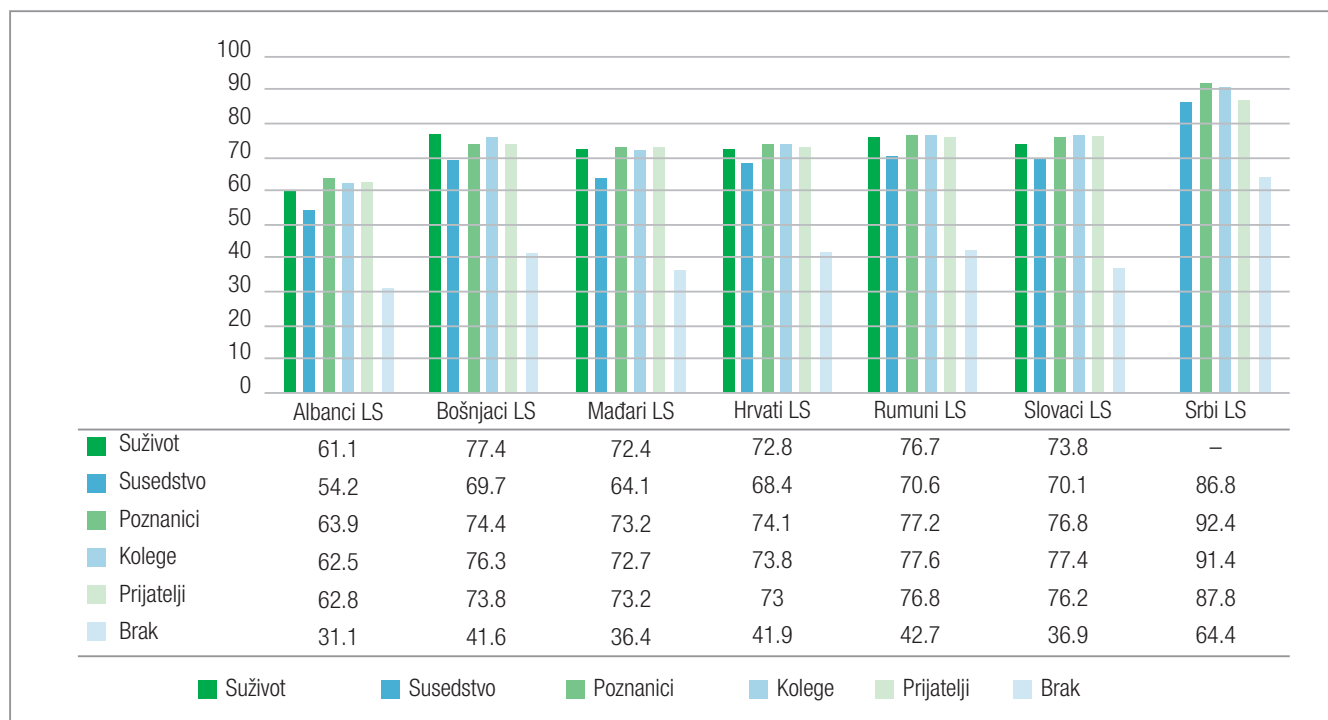
„Ljudi se plaše. Sve je više ekstremizma i nasilja. Naši mladići uveče ne smeju sami da izađu izvan naselja, a dva puta su ih napali u blizini.“

„Huligani sa palicama i lancima su napali petoricu naših dečaka dok su igrali košarku. U sred dana, u „našem“ naselju. Brzo su pobjegli, ne smem da pomislim šta bi se dogodilo da je na ulici bilo više naših ljudi.“

Iz razgovora na fokus grupama

Posle razgovora na fokus grupama, utisak je da je strah osećanje koje prožima romsku zajednicu. Pojava ekstremne desnice u Srbiji izaziva nelagodnost i obnavlja sećanja na stradanja Roma u prošlosti. Istovremeno, pogotovo kod mlađih sagovornika i sagovornica, uočljiva je osuda javnih institucija ali i društva koji ne reaguju blagovremeno i jasno na otvoreno nasilje pripadnika ekstremne desnice prema Romima. Pored toga, uočljivo je

Grafikon 3: Bliskost sa drugima: lični stavovi



16 Za više informacija, videti: <https://romaworld.rs/alijansa-protiv-diskriminacije-roma-osudjuje-nasilje-nad-porodicom-garip-od-strane-levijatan-organizacije-9-aprila-2020-godine-u-beogradu/>

17 Za više informacija, videti: <https://www.masina.rs/?p=13087>

18 Za više informacija, videti: <https://www.juznevesti.com/Drushtvo/Reakcije-na-odvodjenje-konja-Srpska-cast-htela-da-pomogne-romskom-udruzenju-zao-zivotinje.sr.html>

19 Za više informacija, videti: <https://javniservis.net/mediji/dnevnic-nedeljnici-mesecnici/novi-magazin/ekonomski-gubici-i-bezbedonosni-rizici-diskriminacije-roma-visoka-cena-rasizma/>

i to da kod Roma jačaju unutrašnje veze i ponos u vezi sa nacionalnim poreklom, istorijom, kulturom.

Istraživanje socijalne distance, koje je sproveo Institut društvenih nauka, pokazuje na trend jačanja etničkog ekskluziviteta kod Roma i Romkinja (Grafikon 3). Dugo se smatralo da su Romi u Srbiji otvoreni za interkulturalnu komunikaciju i razmenu, ali pokazatelji iz 2020. godine ukazuju na to da i Romi radije žive u susjedstvu sunarodnika nego pripadnika drugih nacionalnih zajednica, da su rezervisani prema brakovima sa pripadnicima drugih nacionalnosti, ali i da slabe ostale društvene veze. U razgovoru na fokus grupi sagovornici romske nacionalnosti su ukazali da takav trend postoji, ali da on nije voljan, odnosno da nije reč o odgovoru Roma na socijalno odbijanje drugih etničkih grupa već da Romi i Romkinje nemaju izbor nego da lične planove grade u krugu sunarodnika.

Prema istraživanju „Diskriminacija na tržištu rada“, koje je 2019. godine sproveo Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, ispitanici uzorkovani u opštoj populaciji smatraju da trend diskriminacije na tržištu rada stagnira. Prema ovom istraživanju, Romi i Romkinje su po učestalosti diskriminacije na tržištu rada četvrta društvena grupa. Češće od njih se sa diskriminacijom suočavaju osobe sa invaliditetom, stariji i osobe drugačijih političkih uverenja. Percepcija diskriminacije Roma i Romkinja na tržištu rada je najizraženija kod poslodavaca, jer 63% njih ukazuju na diskriminaciju. Da je diskriminacija Roma i

Oduvek su se naši uzimali jer ih drugi neće. Kada se zaljubi Romkinja u njihovog nema šanse da se uda za tog mladića, svi su protiv i roditelji i familija, svi. Naši bi se ženili i udavali za Srbe i Mađare, ali neće ih. Bilo je nekoliko slučajeva da se naša udala za Srbina pa su otišli da žive „napolje“

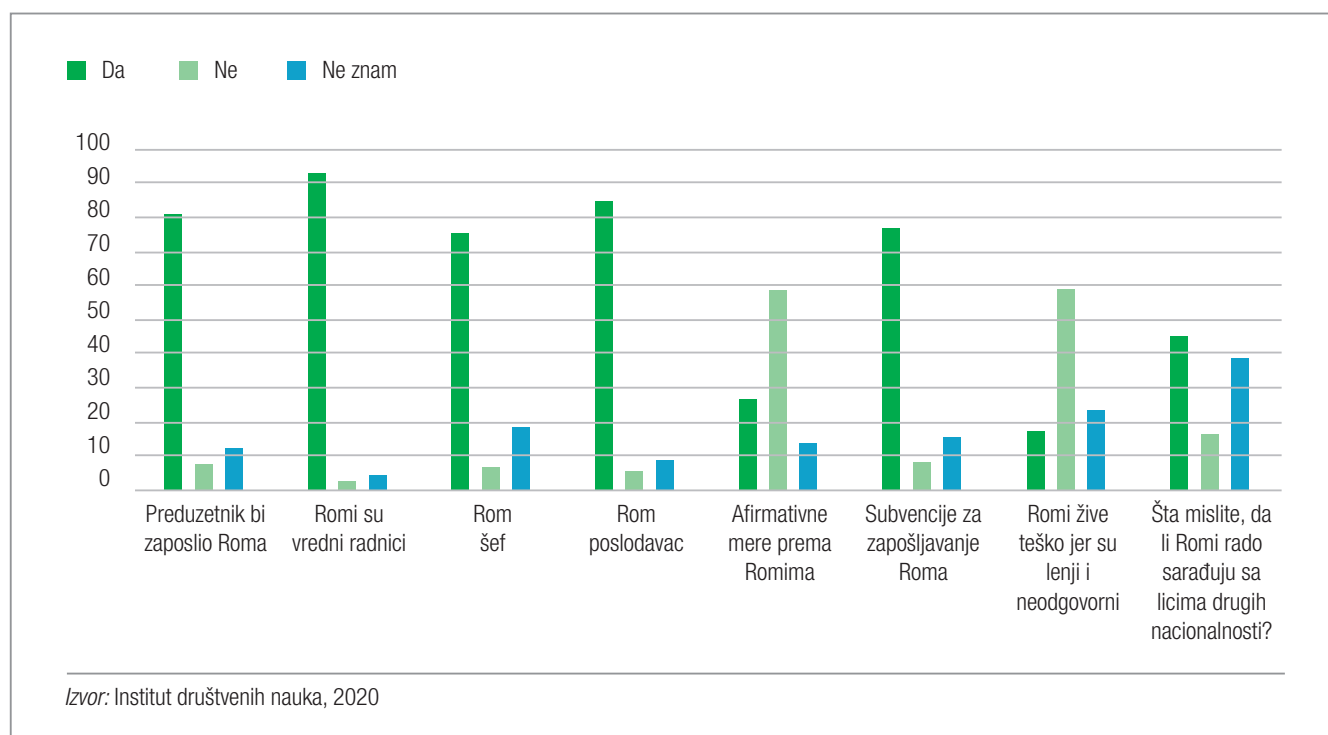
Iz razgovora na fokus grupama

Romkinja izražena smatra i 50% zaposlenih i 42% nezaposlenih ispitanika.

Prema istraživanju Instituta društvenih nauka „Predrasude – rad i zapošljavanje Roma“, koje je sprovedeno 2020. godine trendovi su nešto drugačiji, odnosno iskazana je veća empatija prema Romima i Romkinjama na tržištu rada.

Opisani slučajevi segregacije u obrazovnom sistemu su posledica prostorne segregacije naselja u kojima pretežno žive Romi. „Romska naselja i ulice“ su uglavnom izdvojena na periferiji, a često i kada su u centralnim urbanim zonama jasno su prostorno izdvojena. Međutim, trebalo bi praviti razliku između naselja u kojima Romi žive tradicionalno i koja su delovi urbanih celina od podstandardnih naselja ili naselja koja su prostorno segregirana, a nisu tradicionalni deo u urbanim ili seoskim

Grafikon 4: Predrasude prema Romima i Romkinjama na tržištu rada



sredinama (Macura: 1993; 69). Romske organizacije, s jedne strane, zagovaraju legalizaciju tradicionalnih romskih naselja,²⁰ a s druge strane ukazuju na teške uslove života u podstandardnim naseljima i povrede ljudskih prava prilikom njihovih raseljavanja.²¹ Problem u vezi sa raseljavanjem stanovnika iz podstandardnih naselja je u tome što se ne vodi računa o njihovoj socijalnoj inkluziji, već se oni raseljavaju na periferne, opet po pravilu, izolovane lokacije.

Navodno, nadležno ministarstvo je formiralo bazu podataka u kojoj je pobrojano 583 podstandardnih naselja u Srbiji u kojima pretežno žive Romi. Ta baza je

formirana 2013. godine, u okviru podrške kroz IPA mehanizam, ali s obzirom na to da podaci u njoj nisu javno dostupni, kao i to da napredak u vezi sa stanovanjem Roma i Romkinja, uprkos ulaganjama Evropske komisije i međunarodne zajednice, nije dao rezultate koji su predviđeni Strategijom socijalnog uključivanja, postavlja se pitanje o smislu navodno prikupljenih podataka. Podaci koji se prikupljaju u takvim bazama bi trebalo da su u funkciji javnih politika, odnosno planiranja, praćenja i upravljanja merama i aktivnostima socijalnog uključivanja Roma i Romkinja i borbe protiv diskriminacije.²²

20 Za više informacija, videti: <https://www.dijalog.net/prednacrt-zakona-o-legalizaciji-romskih-naselja/>

21 Za više informacija, videti: <https://www.pravamanjina.rs/attachments/BELVIL.pdf>

22 Videti četvrto mišljenje Savetodavnog komiteta o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina (<https://rm.coe.int/4th-op-serbia-en/16809943b6>)

Pristup Pravdi

Većina sagovornika i sagovornica na fokus grupama je imala solidne informacije o institucijama, postupcima u vezi sa prijavljivanjem diskriminacije, načinima i vrstama podrške na koju mogu da računaju lica koja žele da prijave diskriminaciju. Nekolicina sagovornika, međutim, nije razlikovala diskriminatorno postupanje i ponašanje od radnji koje su zasnovane na predrasudama ili proizilaze iz netrpeljivosti. Iako je važno da građani budu dobro informisani o diskriminaciji i mehanizmima zaštite, u krajnjem ishodu najvažnije je osećanje koje od pomenutih društveno neopravdanih i propisima zabranjenih postupanja i ponašanja izaziva kod ljudi. Nemoć, strah stid, bes, ravnodušnost su osećanja koja su Rome i Romkinje, prema iskazima na fokus grupama, obuzimala nakon diskriminacije, govora mržnje ili agresije, koje su pripadnici drugih nacionalnosti ispoljavali prema njima.

Sagovornici smatraju da postojeći sistem borbe protiv diskriminacije nije efikasan i da postoji nepoverenje lica koja su pretrpela diskriminaciju kako prema institucijama, tako i prema uspostavljenom sistemu zaštite od diskriminacije. To argumentuju malim brojem pritužbi koje Poverenik za zaštitu ravnopravnosti prima, vodi i uspešno rešava u vezi sa diskriminacijom na nacionalnoj i etničkoj osnovi, nedostatkom strateških parnica koje bi ovaj organ trebalo da vodi, malim brojem sudskih postupaka koji se pokreću u vezi sa zaštitom od diskriminacije na nacionalnoj osnovi, a još manji je broj onih u kojima je diskriminacija dokazana.

Nalaze na fokus grupama potvrđuju i rezultati Istraživanja socijalne udaljenosti etničkih grupa u Srbiji, kojim je utvrđeno nepoverenje ispitanika, pripadnika

‘ Znala sam da mogu da je prijavim policiji, ali nisam. Stidela sam se, bilo me je sramota. To što me je vređala da sam „ciganštura“ i da mi nije mesto za tezgom me nije povredilo, ali stidela sam se zbog ljudi koje svaki dan viđam, a oni joj ništa nisu rekli. Svaki dan sa M... delim tezgu, pijemo kafu, a ona je okrenula glavu. Bilo me je sramota. Da sam je prijavila ko zna šta bi bilo, još bih ja ispala kriva.’

Izjava Romkinje piljarice na novosadskoj pijaci

uzorkom obuhvaćenih sedam nacionalnih manjina, u vezi sa prijavljivanjem slučajeva i otklanjanjem posledica diskriminacije. Kada je reč o nalazima koji se odnose na Rome i Romkinje, trebalo bi ukazati da 71% ispitanika nije prijavio diskriminaciju, a da čak u 84% od 23% prijavljenih slučajeva nadležni organ nije otklonio posledice diskriminacije.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, koji se institucionalno i u percepciji građana i građanki identifikuje kao ključni institut u vezi sa zaštitom prava na ravnopravnost, je ustanovljen na osnovu člana 1 Zakona o zabrani diskriminacije²³ kao samostalni državni organ, nezavisan u obavljanju svojih delatnosti. Članom 33 istog Zakona utvrđeno je da Poverenik: a) prima i razmatra pritužbe zbog povreda odredbi Zakona o zabrani diskriminacije i daje mišljenja i preporuke i izriče mere u

Grafikon 5: Procenat Roma i Romkinja koji su prijavili diskriminaciju

Da li ste prijavili diskriminaciju?			
Da	Ne	Ne sećam se	Ne želim da odgovorim
23,3	71,0	4,9	0,7

Izvor: Institut društvenih nauka, 2020

23 „Službeni glasnik RS“, br. 22/2009.

Grafikon 6: Efektivnost nadležnih organa

Da li je nadležni organ otklonio posledice diskriminacije?			
Da	Delimično	Ne	Ne želim da odgovorim
4,0	12,0	84,0	–

Izvor: Institut društvenih nauka, 2020

konkretnim slučajevima; b) podnosiocu pritužbe pruža informacije o njegovom pravu i mogućnosti pokretanja sudskog ili drugog postupka zaštite, odnosno preporučuje postupak mirjenja; c) podnosi tužbe zbog povrede prava na ravnopravnost, u svoje ime a uz saglasnost i za račun diskriminisanog lica, ukoliko postupak pred sudom po istoj stvari nije već pokrenut ili pravnosnažno okončan; d) podnosi prekršajne prijave zbog povrede prava na ravnopravnost; e) podnosi godišnji i poseban izveštaj Narodnoj skupštini o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti; f) upozorava javnost na najčešće, tipične i teške slučajeve diskriminacije; g) prati sprovođenje zakona i drugih propisa, inicira donošenje ili izmenu propisa radi sprovođenja i unapređivanja zaštite od diskriminacije i daje mišljenje o odredbama nacrtu zakona i drugih propisa koji se tiču zabrane diskriminacije; h) uspostavlja i održava saradnju sa organima nadležnim za ostvarivanje ravnopravnosti i zaštitu ljudskih prava na teritoriji autonomne pokrajine i lokalne samouprave; i) preporučuje organima javne vlasti i drugim licima mere za ostvarivanje ravnopravnosti.

Radu Poverenika za ravnopravnost ispitanici na fokus grupama nisu iskazali poverenje najviše zbog toga što nije aktivan u lokalnim sredinama, sporo i selektivno pokreće i vodi postupke u vezi sa povredom prava na ravnopravnost pripadnika romske nacionalne manjine i najzad, prema njihovim mišljenjima, nije doprineo da se diskriminacija javno osudi a broj slučajeva diskriminacije smanji. Na fokus grupi na kojoj su učestvovali pravnici i advokati koji zagovaraju poštovanje prava Roma i Romkinja ili ih zastupaju u postupcima pred organima koji su zaduženi za ostvarivanje i zaštitu prava i na fokus grupi u kojoj su sagovornici bili predstavnici OCD ukazano je na to da bi njihova komunikacija sa Poverenikom trebalo da se unapredi, da su težina mišljenja i preporuke Poverenika neopravdano zanemarljivi jer ih sudovi u postupcima zanemaruju, a s obzirom na to da nisu obavezujući organi ih često ne primenjuju i, najzad, da nedostaje veći broj

strateških parnica koje bi predstavljale osnov za institucionalnu borbu protiv diskriminacije. Pored toga, trebalo bi ukazati i na to da je za borbu protiv diskriminacije nepovoljno što Poverenik nema ovlašćenja da prati primenu mišljenja i preporuka koja izrekne u slučajevima utvrđene diskriminacije.

U Redovnom godišnjem izveštaju Poverenika za 2019. godinu ukazano je na to da su nacionalna pripadnosti i etničko poreklo osmi osnov po učestalosti pojavljivanja u pritužbama koje su podnete Povereniku. Takvih pritužbi je bilo 50, što je činilo 6,8% od ukupnog broja pritužbi po različitim osnovama diskriminacije. Najveći broj ovih pritužbi podnet je zbog diskriminacije pripadnika romske nacionalne manjine (32), što čini 64% od svih pritužbi koje su podnete zbog diskriminacije po ovom osnovu. Iz Izveštaja se može zaključiti da je u 2019. godini Poverenik podneo jednu krivičnu prijavu zbog krivičnog dela izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje i netrpeljivosti, i da je pokrenuo jedan prekršajni postupak zbog diskriminacije pripadnika romske nacionalne manjine.

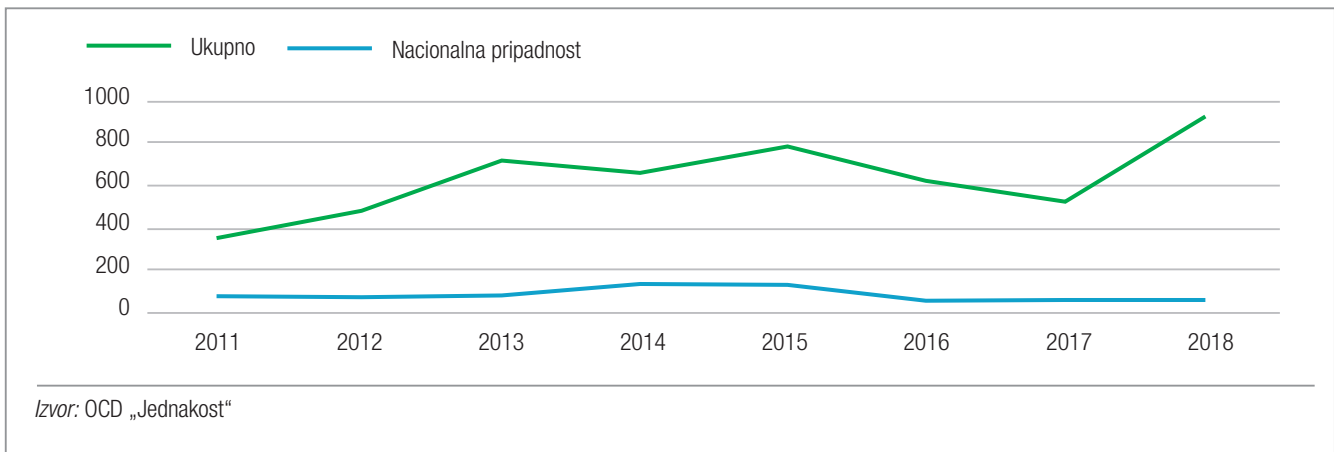
U vezi sa statistikom Poverenika o pritužbama i postupcima u kojima se ukazuje na povredu ravnopravnosti na osnovu nacionalne ili etničke pripadnosti, trebalo bi naglasiti da iskazani podaci nisu raščlanjeni i da zbog toga postoje teškoće u vezi sa analizom pritužbi u vezi sa diskriminacijom Roma i Romkinja i postupanja po njima. Prema pomenutom Izveštaju, Poverenik je u 2019. godini doneo četiri mišljenja i jedno upozorenje u vezi sa diskriminacijom Roma.

Važno je ukazati na to da je u analizi prakse postupanja Poverenika po pritužbama za diskriminaciju po osnovu nacionalne pripadnosti,²⁴ koju je pripremila OCD „Jednakost“, u periodu od 2011. do 2018. godine uočen trend opadanja pritužbi građana u vezi sa povredom prava na ravnopravnost u odnosu na nacionalno ili etničko poreklo.

Prema ovoj analizi, pritužbe po osnovu nacionalne pripadnosti i etničkog porekla su u 2014. godini bile na vrhu liste prema zaštićenim ličnim svojstvima, a od tada se

24 Mario Reljanović (2019), *Analiza prakse postupanja Poverenika za zaštitu ravnopravnosti po pritužbama za diskriminaciju po osnovu nacionalne pripadnosti*, Jednakost, Beograd (<http://www.jednakost.org/wp-content/uploads/2020/05/Analiza-Diskriminacija-Manjine-Final.pdf>)

Grafikon 7: Odnos broja pritužbi prema nacionalnoj pripadnosti u ukupnom broju pritužbi, po godinama (2011-2018)



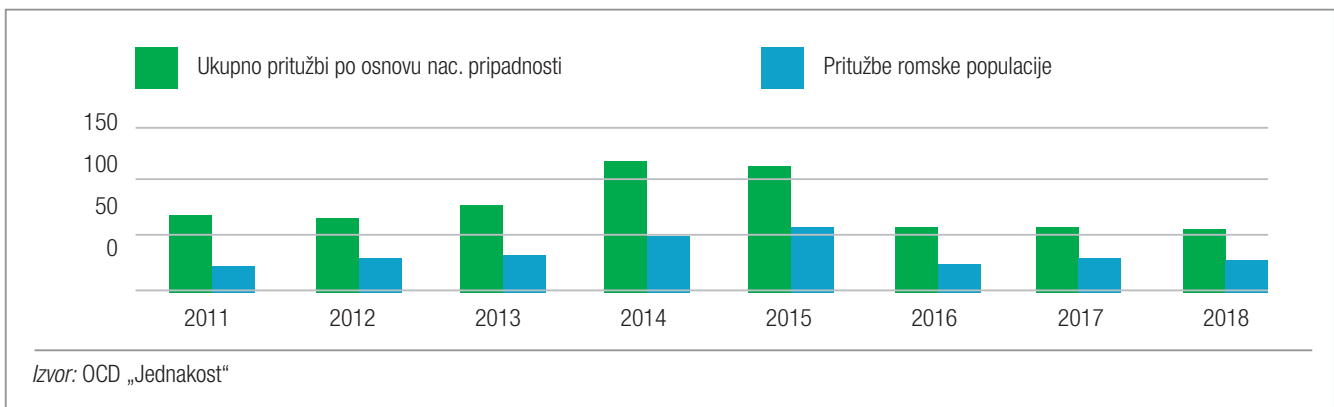
beleži pad njihovog broja, dok se ukupan broj pritužbi menja. U 2018. godini se nastavlja trend opadanja pritužbi prema nacionalnoj pripadnosti, dok se ukupan broj pritužbi značajno uvećava, što ovaj osnov svrstava na šesto mesto kada je reč o ličnim svojstvima koja su najčešći uzrok podnošenja pritužbi Povereniku, sa 6% u ukupnom broju pritužbi (dok je, na primer, u 2014. i 2015. godini iznosio 18%, odnosno 18,4%). Pritužbe najčešće podnose pripadnici romske nacionalne manjine, a prema podacima koji su iskazani u redovnim godišnjim izveštajima Poverenika uočljivo je da je romska populacija najugroženija kada je reč o nacionalnim manjinama i da je to trend koji opstaje u navedenom periodu, bez obzira na trend ukupnog smanjivanja broja pritužbi prema nacionalnoj pripadnosti.

Najzad, postupanja Poverenika u vezi sa podnošenjem prijava tužilaštvu i pokretanjem postupaka pred sudovima u vezi sa slučajevima diskriminacije su, prema redovnim godišnjim izveštajima ovog organa, povremena i, prema rečima sagovornika na fokus grupama, posebno pravnika i advokata, bez uticaja na borbu protiv diskriminacije u

celini. Posebno su sagovornici ukazali na to da su strateške parnice neubedljive, da nisu poznate javnosti i da nisu odgovarajuće pripremljene. U vezi sa strateškim parnicama koje pokreće Poverenik trebalo bi pomenuti da se one vode u javnom interesu, s ciljem da doprinesu doslednoj primeni propisa i unapređenju pravne prakse, da se žrtve diskriminacije ohrabre i podstaknu na pokretanje antidiskriminacionih parnica, i da se javnost na odgovarajuće načine obavesti i edukuje o problemu diskriminacije. Cilj strateških parnica, koji prema zaključcima iz fokus grupa nije ostvaren, jeste da Poverenik svojom procesnom aktivnošću izdejstvuje donošenje povoljnih sudskih presuda kojima se, pored pružanja pravne zaštite diskriminisanim licima, upućuje jasna poruka javnosti da je diskriminacija zabranjena i da se delotvorno sankcioniše.

U Redovnom godišnjem izveštaju²⁵ za 2018. godinu ukazano je na to da je Poverenik od osnivanja pokrenuo ukupno 17 parnica za zaštitu od diskriminacije, od čega je osam podneto na osnovu pripadnosti romskoj nacionalnoj

Grafikon 8: Odnos ukupnog broja pritužbi prema nacionalnoj pripadnosti i pritužbi koje je podnela romska populacija



25 Dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/izvestaji/>

manjini kao ličnom svojstvu. U ovom izveštaju se ukazuje i na stratešku parnicu koju Poverenik vodi od 2012. godine, a koja još nije okončana, protiv lanca brze hrane zbog toga što radnik obezbeđenja nije dozvolio deci romske nacionalnosti da uđu u restoran u pratnji žene koja je htela da im kupi hranu. U Izveštaju se ukazuje i na tužbu zbog diskriminacije pripadnika/ca romske nacionalne manjine koja je podneta protiv četiri lica zbog izgradnje zida oko romskog naselja u Kruševcu. Trebalo bi pomenuti da je o ovom slučaju koji je bio veoma transparentan u javnosti i Zaštitnik građana pripremio poseban izveštaj,²⁶ ali prema dostupnim informacijama sud nije doneo presudu.

U vezi sa pristupom pravdi, važni su instituti suđenja u razumnom roku i besplatna pravna pomoć. Međutim, oni uprkos tome što su u pravni sistem uvedeni posebnim zakonima nisu suštinski doprineli efikasnoj zaštiti od diskriminacije.

Prema mišljenju pravnik, sagovornika u fokus grupama, način na koji je Zakon uredio pružanje besplatne pravne pomoći ne omogućava građanima pun, jednostavan i izvestan pristup pravdi. Reč je o složenom postupku u kojem postoji i mogućnost da se besplatna pravna pomoć uskrati ukoliko se proceni da su izgledi na uspeh u sudskom postupku mali. Pozitivna tekovina Zakona je to što udruženja mogu biti pružaoci usluge besplatne pravne pomoći kada je reč o postupcima koji se odnosi na diskriminaciju i prava tražioca azila. Prema njihovom iskustvu građanima i građankama romske nacionalnosti pravna podrška je neophodna jer, pored toga što ne poznaju procesne stvari, obeshrabreni su saznanjem da je pravni sistem neefikasan a postupak dokazivanja diskriminacije složen, te da kada prijave diskriminaciju često se suočavaju sa različitim pritiscima i nedoumicama.

Najzad, značajan segment pristupa pravdi trebalo bi da budu širi sistemi podrške građanima u jedinicama lokalnih samouprava, naročito u slučajevima poput diskriminacije, govora mržnje i povrede ljudskih prava. Takav sistem bi trebalo da podrazumeva informacije o ostvarivanju i zaštiti fundamentalnih prava, prevenciju diskriminacije i inkluzivan pristup ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava. Međutim, uprkos tome što je članom 20 tačka 10 Zakona o lokalnoj samoupravi²⁷ propisana obaveza opštine da se stara o ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava, praksa systemske podrške građanima nije uspostavljena.

Pravnici su ukazali i na to da strateške mere unapređenja i inkluzije Roma i Romkinja, koje je država usvajala 2009. i 2016. godine, i akcioni planovi koji su ih pratili nisu odgovarajuće sprovedeni, odnosno da je, pored

toga što nije postojala društvena podrška za realizaciju tih dokumenata, izostala i odgovarajuća pravna podrška. Pojedina pitanja koja su bitno opterećivala rešavanje socijalno-ekonomskih i statističkih problema Roma ili nisu rešavana na osnovu pravnih procedura i instituta ili je donošenje i izmena propisa trajala neopravdano dugo. Primer su izmene Zakona o vanparničnom postupku, kojima je posle više od decenije rasprava uređen postupak priznavanja pravnog subjektiviteta licima koja nisu upisana u matičnu knjigu rođenih.²⁸ Drugi primer su afirmativne mere za podsticanje zapošljavanja Roma i Romkinja kao teže zapošljive grupe, koje se uprkos lošim iskustvima primenjuju iz godinu u godinu, a da nije pokrenuta nijedna pravna aktivnost u vezi sa otklanjanjem njihove neefikasnosti. Treći primer su izmene propisa kojim je uređeno „socijalno stanovanje“ odnosno „stanovanje uz podršku“, koje su usledile nakon višegodišnjih protesta prilikom raseljavanja romskih naselja. Najzad, kada su i usvojeni propisi koji regulišu ovu oblast, njima nije obezbeđen odgovarajući i održiv, desegregiran način stanovanja Roma i Romkinja.

Na osnovu analize opisanog u vezi sa ocenom stanja pristupa pravdi Roma i Romkinja možemo ukazati na sledeće prepreke:

- *Antidiskriminaciona politika nije odgovarajuće zasnovana*; Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije nije bila zasnovana na desegregiranim podacima o položaju i diskriminaciji Roma i Romkinja. Zakonom o zabrani diskriminacije nije utvrđeno da su preporuke i mišljenja Poverenika za zaštitu ravnopravnosti obavezujuća i nije utvrđena nadležnost Poverenika da vrši nadzor nad sprovođenjem preporuka i mišljenja.
- *Inkluzivne i interkulturalne politike se ne sprovode dosledno*; za suzbijanje diskriminacije i otklanjanje njenih posledica, pored pravnih mera, važan je širi društveni kontekst koji podrazumeva i promene obrazovne, kulturne i medijske politike. Međutim, uprkos generalnom opredeljenju za interkulturalizam i inkluziju, država ne razvija i suštinski ne podstiče aktivnosti i programe koji bi trebalo da menjaju svest i odnos prema ljudskim pravima. Strategija socijalnog uključivanja Roma i Romkinja prema nalazima naučnih instituta i OCD nije ostvarila svoje ciljeve u vezi sa smanjivanjem siromaštva i eliminisanjem diskriminacije.
- *Sudska praksa* nije doprinela borbi protiv eliminisanja diskriminacije. Sudovi zanemaruju mišljenja i

26 Dostupno na: <https://www.pravamanjina.rs>

27 „Službeni glasnik RS“, br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon i 47/2018.

28 *Izveštaj o položaju „pravno nevidljivih lica“ u Republici Srbiji (2012)*, Zaštitnik građana, Beograd.

<https://www.pravamanjina.rs/attachments/Izvestaj%20o%20polozaju%20Pravno%20Nevidljivih%20Lica%20u%20RS.pdf>

preporuke Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, ne primenjuju međunarodne standarde i pretežno, sudije i drugi pravnici u pravosudnom sistemu nemaju odgovarajuća pravna znanja o diskriminaciji i antidiskriminacionim politikama.

- *Nezavisne institucije ne ostvaruju u punoj meri svoju ulogu;* nezavisni državni organi, poput Zaštitnika građana i Poverenika za zaštitu ravnopravnosti nisu dovoljno posvećeni problemima sa kojima se suočavaju Romi i Romkinje, a trebalo bi s obzirom na propisane nadležnosti.
- *Javna uprava ne raspolože kapacitetima za doslednu primenu i zaštitu ljudskih prava i boru protiv diskriminacije;* Ustanovljavanje Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog 2020. godine trebalo bi da podigne nivo odgovornosti i znanja o ljudskim pravima javnih funkcionera i državnih službenika i zaposlenih u organima pred kojima građani ostvaruju ljudska prava (organi lokalne vlasti, Centar za socijalni rad, Komesarijat za izbeglice i

migracije, Nacionalna služba za zapošljavanje...). OCD su 2016. godine zagovarale osnivanje Ministarstva za ljudska i manjinska prava i integraciju, ali je ta inicijativa tada zanemarena.²⁹

- *Neodgovarajuće obrazovanje o ljudskim pravima i antidiskriminaciji;* U obrazovnom sistemu nisu dovoljno razvijeni nastavni programi koji omogućavaju učenicima i studentima razvijanje građanskih vrednosti i sticanje znanja o značaju ljudskih prava u savremenom društvu, kao ni odgovarajuće obrazovanje učenika koje bi podsticalo uvažavanje i poštovanje različitosti, poverenje, ravnopravnost.
- *Slabosti civilnog društva;* Organizacije civilnog društva se godinama suočavaju sa različitim problemima koji su nepovoljno uticali na njihovu delotvornost, naročito u lokalnim zajednicama u kojima je izražena potreba građana za informacijama i aktivnostima u vezi sa zaštitom ljudskih prava, prevencijom i suzbijanjem diskriminacije.

29 Za više informacija videti: <http://ercbgd.org.rs/2016/06/07/mandataru-upucena-inicijativa-za-ustanovljavanje-ministarstva-za-ljudska-i-manjinska-prava/>

Poznavanje Antidiskriminacionog Zakonodavstva Od Strane Pravnika

Osnov antidiskriminacione politike u odnosu na nacionalno ili etničko poreklo je u članu 21 Ustava Srbije, kojim je utvrđena ustavna jednakost građana i njihovo pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije. Stavom tri istog člana zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta, a aktom diskriminacije se ne smatraju posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima. Član 76 Ustava pripadnicima nacionalnih manjina jemči ravnopravnost pred zakonom i jednaku zakonsku zaštitu, te zabranjuje svaku diskriminaciju zbog pripadnosti nacionalnoj manjini, osim pozitivne. U članu 77 garantovana je odgovarajuća zastupljenost nacionalnih manjina u javnoj upravi na centralnom i lokalnom nivou (afirmativna akcija), a u članu 81 Ustav proklamuje obavezu razvijanja duha tolerancije, tako što Srbija u oblasti obrazovanja, kulture i informisanja podstiče duh tolerancije i međukulturnog dijaloga i preduzima efikasne mere za unapređenje uzajamnog poštovanja, razumevanja i saradnje među svim ljudima koji žive na njenoj teritoriji, bez obzira na njihov etnički, kulturni, jezički ili verski identitet (Kosanović, Gajin i Milenković: 2018)..

Međutim, u vezi sa nacionalnom ravnopravnosti građana sporan je član 1 Ustava, koji počinje definicijom Republike Srbije kao države srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive, a pod pojmom „svi građani“ se podrazumevaju pripadnici nacionalnih manjina. Ovakva definicija nije u duhu ostvarivanja pune građanske ravnopravnosti na šta je, pored stručnjaka (Bašić: 2006; 11 & 2018; 213), upozorila i Evropska komisija za borbu protiv netolerancije (ECRI) u prvom izveštaju o Srbiji iz 2007. godine u kojem preporučuje „da srpske vlasti obezbede da nikakve pravne posledice štetne po nacionalne ili etničke grupe koje čine stanovništvo Srbije u praksi ne proizađu iz člana 1 Ustava“.³⁰ Najzad, u vezi sa načelima dostupnosti pravdi i pravnoj sigurnosti građana u vezi sa zaštitom od diskriminacije važan je i član 22

Ustava, kojim je zajemčeno pravo na sudsku zaštitu kad god su povređena ljudska ili manjinska prava, kao i član 32, kojim se svakome ko ne govori ili ne razume zvanični jezik koji se koristi u sudovima garantuje da ima pravo na besplatnog prevodioca.

U Zakonu o zabrani diskriminacije u članu 13, izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti ili jezika, se pored diskriminacije po drugim ličnim svojstvima, utvrđuje kao težak oblik diskriminacije, a u članu 24 zabranjena je diskriminacija nacionalnih manjina i njihovih pripadnika na osnovu istih svojstava.

Sudska zaštita od diskriminacije ostvaruje se kroz parnični, krivični i prekršajni postupak. Kada je reč o parničnom postupku, trebalo bi ukazati na to da svako ko smatra da je povređen diskriminatorским postupanjem ima pravo na zaštitu pred sudom u skladu sa zakonom. Tužbom se može tražiti: zabrana izvršenja radnje od koje pretil diskriminacija, zabrana daljeg vršenja radnji diskriminacije, odnosno zabrana ponavljanja radnje diskriminacije, utvrđenje da je tuženi diskriminatorски postupao prema tužiocu ili drugome, izvršenje radnje radi uklanjanja posledica diskriminatorskog postupanja, naknada materijalne i nematerijalne štete, objavljivanje presude donete povodom tužbe.

Na ovaj postupak primenjuju se odgovarajuće odredbe Zakona o parničnom postupku,³¹ uz određene izuzetke koji su propisani Zakonom o zabrani diskriminacije. Izuzetak su pravila o teretu dokazivanja propisana članom 45 Zakona o zabrani diskriminacije, kojima je utvrđeno: prvo, da se tuženi ne može osloboditi od odgovornosti dokazivanjem da nije kriv ukoliko je sud utvrdio da je izvršena radnja neposredne diskriminacije ili je to među strankama nesporno; i drugo, ukoliko tužilac učini verovatnim da je tuženi izvršio akt diskriminacije, teret dokazivanja da usled tog akta nije došlo do povrede načela jednakosti, odnosno načela jednakih prava i obaveza, snosi tuženi. Ovo je dovelo do različitih interpretacija članova koji propisuju teret dokazivanja ne samo u Zakonu o zabrani diskriminacije već i u Zakonu o parničnom postupku, koji se supsidijarno primenjuje, pa su sudovi u svojim odlukama kombinovali odredbe o teretu

30 Dostupno na: <https://rm.coe.int/government-comments-on-the-first-report-on-serbia/16808b5bf7>

31 „Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 72/2011, 49/2013 - odluka US, 74/2013 odluka US, 55/2014 i 87/2018

‘ Dve godine sam radio u opštini na poslovima inkluzije Roma. Sve vreme su čelni ljudi u opštini sa podsmehom i sa preteranim paternalizmom učestvovali u realizaciji lokalnog akcionog plana. Interesovanje za „romske probleme“ je trajalo dok je trajao projekat međunarodne organizacije. Kako se projekat bližio kraju problemi u saradnji su bili sve izražajni. Kulminacija je bila prilikom potpisivanja godišnjeg izveštaja o radu na projektu. Ne znajući da sam u susjednoj prostoriji jedan od visokih opštinskih funkcionera, zadužen za integraciju Roma odlukom Opštinskog veća, je rekao: „Ma neću ništa da potpišem, briga me i za Rome i za onog cigu što radi kod nas.“ Nakon toga sam dao otkaz, ali nisam prijavio slučaj jer strahujem od posledica.’

Iskaz sagovornika na fokus grupi

dokazivanja, ne znajući kojem propisu daju prednost. Zapravo, u većini postupaka sudije su davale prednost odredbama Zakona o parničnom postupku, čime su derogirali odredbe Zakona o zabrani diskriminacije i obratno. Pravila o teretu dokazivanja ostala su do danas problem u postupanju pred sudovima u antidiskriminacionim parnicama, gde sudovi u toku postupka ne konstatuju da je tužilac učinio verovatnim postojanje diskriminacije, već postupak sprovode do kraja po pravilima obične parnice. Ovo tužioce dovodi u situaciju da tokom celog postupka dokazuju i daju veliki broj materijalnih dokaza, a da li su diskriminatorno postupanje učinili verovatnim, odnosno dokazali, znaju tek po okončanju postupka, odnosno po donošenju presude (Vuković, Antonijević i drugi: 2017; 24).

Trebalo bi pomenuti i to da, prema Zakonu o zabrani diskriminacije, naknada štete nije dostupna u postupcima koje je pokrenuo Poverenik kao tužitelj, organizacija za zaštitu ljudskih prava ili lice koje je učestvovalo u parnici

koja je zasnovana na situacionom testiranju diskriminacije, a koje se namerno izložilo diskriminatorskom postupanju.³² Najzad, glavni nedostatak pravnih lekova, dostupnih u parničnom postupku prema srpskim antidiskriminacionim zakonima, je njihov isključiv fokus na pravne lekove koji su specifični za žrtve. Nema mogućnosti da sudovi nalože preduzimanje mera koje ciljaju uzrok diskriminacije.³³

Kada je reč o *krivičnom postupku*, Krivični zakonik RS propisuje krivična dela koja pružaju zaštitu u slučajevima diskriminacije i povrede načela jednakosti. Krivični postupak, kao jedan od mogućih vidova zaštite, vodi se zbog krivičnih dela Povreda ravnopravnosti iz člana 128 KZ RS i Izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti iz člana 387 KZ RS (kao krivičnih dela kojima se direktno brani diskriminacija), kao i zbog ostalih krivičnih dela koja su propisana Krivičnim zakonikom Republike Srbije i koja su takođe od značaja u oblasti zabrane diskriminacije (član 129, član 130 i član 131 KZ RS). U članu 54a Krivičnog zakonika RS predviđena je kvalifikatorna okolnost koja se mora uzeti u obzir prilikom odmeravanja kazne za krivična dela učinjena iz mržnje, koja za povod imaju neko od ličnih svojstava žrtve (Vuković, Antonijević i drugi: 2017; 25).

Prednost i snažan resurs u borbi protiv diskriminacije Roma su nekoliko OCD koje dosledno zagovaraju i deluju u zajednici, unapređuju kapacitete romske zajednice da prepoznaju diskriminaciju i da je prijavljuju, zastupaju njihove interese, zagovaraju i aktivno rade na ostvarivanju i zaštiti njihovih prava. Trebalo bi pomenuti A11 Inicijativa za ekonomska i socijalna prava,³⁴ YUCOM,³⁵ Beogradski centar za ljudska prava,³⁶ YU Rom centar, Alijansa protiv diskriminacije Roma, Bibija,³⁷ Ženska romska mreža³⁸ Praxis³⁹ i druge. Na fokus grupama i intervjuima koje su organizovane za potrebe ovog Izveštaja učestvovali su i pravnici iz pomenutih OCD, ali i pravnici koji se pitanjima diskriminacije Roma bave u nezavisnim državnim organima. Svaki/a od njih ima odgovarajuća znanja o uzrocima diskriminacije Roma, posledicama koje ona izaziva, međunarodnim standardima zaštite i suzbijanja diskriminacije, nacionalnim propisima, institucijama i postupcima za borbu protiv diskriminacije. Mnogi od njih imaju akademske ekspertize iz ljudskih prava i odlično su obučeni za različite aktivnosti u vezi sa antidiskriminacionim politikama.

32 *Ravnopravnost u praksi, primena antidiskriminacionih zakona u praksi*: 2019; Equal Rights Trust; str. 92.

33 *Ravnopravnost u praksi, primena antidiskriminacionih zakona u praksi*: 2019; Equal Rights Trust; str. 93.

34 Internet prezentacija organizacije dostupna na: <https://www.a11initiative.org>

35 Internet prezentacija organizacije dostupna na: <https://www.yucom.org.rs>

36 Internet prezentacija organizacije dostupna na: <http://www.bgcentar.org.rs>

37 Internet prezentacija organizacije dostupna na: <http://www.bibija.org.rs>

38 Internet prezentacija dostupna na: <http://mrza.info/about-us/>

39 Internet prezentacija organizacije dostupna na: <https://www.praxis.org.rs/index.php/sr/>

Na fokus grupi održanoj sa pravnicima romske nacionalnosti mlađe generacije uočen je emotivan stav prema diskriminaciji Roma i Romkinja i izuzetna motivisanost da se uprkos problemima sa kojima se suočavaju aktivno bore protiv ispoljavanja diskriminacije sunarodnika. Većina sagovornika je bila višestruko diskriminisana, a jedna od njih je ukazivala da je zahvaljujući etničkoj mimikriji izbegavala diskriminaciju. Njihovo znanje o diskriminaciji je iskustveno, nedostaju im dodatne obuke i praktična znanja kako bi upotpunili pravnička znanja u vezi sa procesuiranjem diskriminacije i antidiskriminacionim politikama. Poverenje pripadnika

romske zajednice u pravnike sunarodnike bi moglo da ih ohrabri da diskriminaciju češće prijavljuju i da istraju tokom postupka.

Problem koji se ne rešava, a koji opterećuje ostvarivanje i zaštitu prava Roma i Romkinja i antidiskriminacione politike je u vezi sa niskim znanjem i iskustvima pravnika i drugih stručnjaka u javnoj upravi u vezi sa ljudskim pravima i njihova demotivisanost da primenjuju strateške mere i propise kojima se unapređuje položaj Roma. Šta više, sagovornici su ukazivali na primere diskriminacije i neprofesionalnog ponašanja javnih funkcionera i državnih službenika.

Pravni Aspekti – Šta Je Potrebno Za Pristup Pravnim Lekovima?

Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije⁴⁰ je doneta 2013. godine i istekla je 2018. godine. Akcioni plan⁴¹ za njenu primenu je donet 2014. godine. Strategija je doneta nakon što je kroz rad Zaštitnika građana i Poverenika za zaštitu ravnopravnosti ustanovljena odgovarajuća institucionalna antidiskriminaciona praksa, a kroz aktivnosti brojnih OCD sabrana su iskustva u vezi sa diskriminacijom. Trebalo bi pomenuti da su do 2013. godine postojala i bogata iskustva u vezi sa primenom Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom⁴² i Zakona o ravnopravnosti polova.⁴³ U Strategiji je izričito bilo napisano da se ona odnosi na sprečavanje i zabranu svih oblika, vrsta i posebnih slučajeva diskriminacije lica i grupe lica s obzirom na njihovo lično svojstvo, a posebno nacionalne manjine i osetljive društvene grupe koje su najčešće izložene diskriminaciji. Među ciljevima Strategije su posebno izdvojeni ciljevi u vezi sa suzbijanjem diskriminacije nacionalnih manjina i osetljivih društvenih grupa. U tom delu je ukazano da se Romi i Romkinje najčešće suočavaju sa diskriminacijom u zdravstvu, obrazovanju, prilikom zapošljavanja, rešavanja stambenih problema, a posebno je istaknut problem pripadnika romske populacije koji nemaju lična dokumenta, a u delu Strategije koji se odnosi na specifične ciljeve, u četrnaest redova, ukazano je na načine diskriminacije pripadnika romske nacionalne manjine u pomenutim i drugim oblastima.⁴⁴

U dokumentu „Analiza primene Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije za period 2014. do 2018. godine“,⁴⁵ autori su na osnovu šturih i dobrim delom neproverenih podataka ukazali na primenu strateškog dokumenta kada je reč o prevenciji i zaštiti od diskriminacije nacionalnih manjina i Roma.

Drugi strateški dokument koji je preventivno trebalo da utiče na smanjenje diskriminacije je Strategija

socijalnog uključivanja Roma i Romkinja za period od 2016. do 2025. godine, koju je Vlada Republike Srbije usvojila 3. marta 2016.⁴⁶ Strategija je pripremljena na osnovu „Polazne studije za izradu strategije za inkluziju Roma u Srbiji usaglašene sa Strategijom Evropa 2020“.⁴⁷ Akcioni plan za primenu Strategije za period od 2017. do 2018. godine (AP 17/18) Vlada je usvojila na sednici od 7. juna 2017. godine. Osnovni motivi za donošenje Strategije i njeni ciljevi bili su stvaranje uslova kako za socijalnu uključenost (smanjenje siromaštva i suzbijanje diskriminacije), tako i za pun pristup ostvarivanju ljudskih prava Roma i Romkinja. Radi koordinacije poslova organa državne uprave u vezi sa socijalnim uključivanjem Roma i Romkinja, Vlada RS je 3. marta 2017. godine, na osnovu člana 25 stav 1 Uredbe o načelima za unutrašnje uređenje i sistematizaciju radnih mesta u ministarstvima, posebnim organizacijama i službama Vlade,⁴⁸ donela Odluku o osnivanju Koordinacionog tela za praćenje realizacije Strategije.⁴⁹ Sprovođenje Strategije je trebalo da se ostvaruje kroz plansko, kontinuirano i vremenski određeno i sinhronizovano sprovođenje pet posebnih i 29 operativnih ciljeva sa ukupno 210 mera na nacionalnom i na lokalnom nivou, unutar pet glavnih javnih politika: obrazovanja, zapošljavanja, stanovanja, socijalne zaštite i zdravlja.

Međutim, uprkos uspostavljenoj normativnoj infrastrukturi za sprovođenje Strategije, ustanovljavanju posebnog koordinacionog tela Vlade za koordinaciju poslova organa državne uprave i lokalne samouprave u vezi sa socijalnom inkluzijom Roma i Romkinja, četiri godine po usvajanju Strategije nije pripremljen izveštaj o njenim rezultatima zasnovan na činjenicama, a AP za njeno sprovođenje za 2017/18. godinu je okončan bez evaluacije rezultata, dok je AP za implementaciju strateških mera u 2019/20. godini pripremljen bez verifikovanih podataka.

40 „Službeni glasnik RS“, br.60/22013.

41 Dostupno na: https://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/akcioni_plan_-_srpski.pdf

42 „Službeni glasnik RS“, br. 33/2006 i 13/2016

43 „Službeni glasnik RS“, br. 104/2009

44 *Strategija prevencije i spečavanja diskriminacije*, str. 29. <https://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/145>

45 Dostupno na: <https://ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19990>

46 *Zaključak Vlade RS 05 broj 90-1370/2016-1*, „Službeni glasnik RS“, br. 26/2016. www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19980

47 www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/polazna_studija_romi_do_2025.pdf

48 „Službeni glasnik RS“, br. 81/2007– prečišćen tekst, 69/2008, 98/2012, 87/2013 i 2/2019.

49 Dostupno na: www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/Odluka_o_osnivanju_Koordinacionog_tela_Strategija_za_inkluziju_Roma_i_Romkinja.pdf

Istovremeno, Koordinaciono telo se suočilo sa problemima organizacije i efikasnosti rada: nije pokretalo mehanizme iz svoje nadležnosti; nije redovno obavestavalo Vladu RS o svom radu; nije uspostavilo efikasnu saradnju sa jedinicama lokalne samouprave, nije se sastajalo redovno, nije razvilo kadrovski kapacitet za obavljanje stručnih i administrativnih poslova i drugo.

Institut društvenih nauka je tokom 2017. i 2019. godine sproveo istraživanja koja su za cilj imala da utvrde probleme u vezi sa sprovođenjem i upravljanjem Strategijom.⁵⁰ Oba istraživanja ukazuju na loše rezultate u vezi sa primenom Strategije, a nalazi se nedvosmisleno podudaraju u vezi sa činjenicama da nedostaju verifikovani podaci za ocenu rezultata primene Strategije, da sistem njenog praćenja i izveštavanja nije uspostavljen i, najzad, da vertikalna i horizontalna koordinacija poslova između organa zaduženih za sprovođenje Strategije nije efikasna, te da učešće romske zajednice u procesu ostvarivanja i praćenja strateških ciljeva i mera nije obezbeđeno u skladu sa načelima ljudskih prava i delotvornosti. Sve to jesu realne prepreke ostvarivanju ciljeva Strategije i unapređenja položaja Roma i Romkinja.

Izveštaji međunarodnih organizacija u velikoj meri su komplementarni sa nalazima istraživanja. U njima se ističe da su, uprkos uspostavljenoj infrastrukturi za sprovođenje Strategije i pozitivnim izveštajima državnih organa⁵¹ o njenom sprovođenju, uočeni i brojni problemi. Na njih je upozorila Evropska komisija u izveštajima o napretku Srbije u procesu pridruživanja Evropskoj uniji za 2018. i 2019. godinu,⁵² a Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) u Trećem izveštaju o Srbiji, pored nedostataka u vezi sa sprovođenjem Strategije, ukazuje i na problem nedostatka verifikovanih i generisanih podataka o položaju Roma i napretku u vezi sa merama socijalne inkluzije.⁵³

Najzad, nalazi ukazuju i na probleme strateškog planiranja i sprovođenja mera na lokalnom nivou. Naime, Strategijom je određeno da se većina strateških mera ostvaruje u jedinicama lokalne samouprave. Za uspeh

socijalnog uključivanja Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici važna je uloga institucionalnih kapaciteta u JLS. Zbog toga je, prema Strategiji, neophodno da se u JLS sistematizuje pozicija koordinatora za romska pitanja, poveća njihov broj i ojačaju kapaciteti, i da se u JLS sa značajnim brojem Roma i Romkinja ustanove mobilne jedinice za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, u čijem radu učestvuju svi akteri iz lokalne zajednice, odnosno predstavnici centra za socijalni rad, doma zdravlja, filijale Nacionalne službe za zapošljavanje, lokalne stambene agencije, predškolskih ustanova, škola i drugih organa, organizacija i ustanova od značaja za sprovođenje inkluzije Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici. Nalazi istraživanja iz 2017. godine su blagovremeno ukazali na to da je reč o procesu koji nije dobro pripremljen u većini lokalnih samouprava i da građani i građanke romske nacionalnosti nemaju dovoljno informacija o suštini i značenju socijalnog uključivanja, kao ni o organima pred kojima ostvaruju priznata prava ili koji su zaduženi za sprovođenje strateških (inkluzivnih) mera. Pokazatelji su ukazivali na to da na početku primene Strategije Romi i Romkinje nisu bili uključeni u društveni život i da je zaposlenost Roma i Romkinja višestruko niža od opšte zaposlenosti stanovništva u Srbiji.

U deskriptivnoj analizi istraživanja „Socijalni odnosi između etničkih zajednica u Srbiji“⁵⁴ ispitanici romske nacionalnosti su ukazali na to da su se uslovi života poboljšali za njih 14,2%, za 25,3 poboljšanje je minimalno, a 54,8% njih nije osetilo boljitak.

Stambeni uslovi se nisu poboljšali za 59,5% ispitanika, sopstvenim sredstvima ih je unapredilo 36,4%, a za 1,2% ispitanika oni su poboljšani zahvaljujući pomoći međunarodne organizacije ili lokalne samouprave.

Uticao je Roma i Romkinja na sprovođenje Strategije socijalnog uključivanja i antidiskriminacionu politiku je simboličan. Sveden je na pojedinačni učinak lica romske nacionalnosti koja su angažovana, uglavnom po osnovu ugovora o povremenom obavljanju poslova, u radu državnih organa i koja su zadužena za sprovođenje mera

50 Analiza sprovođenja i upravljanja (koordinacija i praćenje) Strategijom socijalnog uključivanja Roma i Romkinja 2016- 2025 (https://idn.org.rs/sr_lat/projekti-centra-za-politikoloska-istrazivanja-i-javno-mnjenje/); Ostvarivanje Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja u Republici Srbiji – Pilot-program (istraživanje sprovedeno u saradnji sa SKRUG – Liga Roma uz podršku Fondacije za otvoreno društvo).

51 Predstavnici državnih organa često ukazuju na primere uspešnog sprovođenja Strategije, njenog monitoringa i upravljanja strateškim merama. Videti Izveštaj br. 2/2018. o sprovođenju Akcionog plana za poglavlje 23, Savet za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23, Beograd, jul 2018. <https://www.mpravde.gov.rs/files/izveštaj%20br.%202-2018%20o%20sprovođenju%20Akcionog%20plana%20za%20Poglavlje%2023.pdf> (str. 999-1145); Prvi izveštaj o implementaciji Operativnih zaključaka sa seminara „Socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period jun 2015. – jun 2016. godine“ (<https://www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/21718>); ili Državni izveštaj o sprovođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina koji ukazuje na izuzetan progres u vezi sa sprovođenjem Strategije (<https://rm.coe.int/4th-sr-serbia-en/16808d765e> (str. 12-25)).

52 Za više informacija videti: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf> (str. 27 i 29); <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf> (str. 29-30).

53 Dostupno na: <https://rm.coe.int/third-report-on-serbia/16808b5bf4> (str. 28-32)

54 Dostupno na: <http://idn.org.rs/wp-content/uploads/2020/09/SOCIJALNA-DISTANCA-ETNICKIH-ZAJEDNICA-IZVESTAJ.pdf>; str. 271

Grafikon 9: Viđenje promene životnih uslova Roma i Romkinja u poslednje četiri godine

Da li je u poslednje 4 godine poboljšan život vaše porodice?			
Da, jeste	Jeste malo	Nije	Ne znam i ne želim da odgovorim
14,2	25,3	54,8	5,7

Izvor: Institut društvenih nauka

Grafikon 10: Zaposlenost Roma i Romkinja

Da li ste zaposleni?					
Da, za stalno	Da povremeno	Ne, ali radim na „crno“	Ne radim ništa	Studiram	Ne želim da odgovorim
18,9	29,3	29,7	19,2	1,1	1,8

Izvor: Institut društvenih nauka

socijalne inkluzije i obavljanja poslova u JLS na poslovima romskog koordinatora, zdravstvene medijatorke i pedagoških asistenata. Prema nalazima pomenutog istraživanja Instituta društvenih nauka iz 2019. godine, u obrazovno-vaspitnom sistemu je bio angažovan 261 pedagoški asistent (159 muškaraca i 102 žene), 221 njih u osnovnim školama i 40 u predškolskim ustanovama. Rad 229 pedagoških asistenata finansiran je iz budžeta Republike Srbije, a za 32 iz budžeta lokalnih samouprava. Pedagoški asistenti rade sa oko 6.000 učenika iz romskih porodica nastanjenih u podstandardnim naseljima i sa preko 1.100 učenika koji se obrazuju po individualnom obrazovnom planu. Rezultati istog istraživanja ukazuju na to da je u 70 JLS angažovano 85 medijatorke, a da je u 76 JLS angažovan romski koordinator. Podaci o angažovanju Roma i Romkinja u radu državnih organa ne postoje, jer većina njih pogrešno tumači član 47 Ustava Republike

Srbije, kojim je uređena sloboda građana/ki da se izjašnjavaju o nacionalnoj pripadnosti. U razgovorima sa predstavnicima državne uprave, obavljenim za potrebe drugog istraživanja u junu i julu 2019. godine, istraživači Instituta su utvrdili da pojedini državni organi ne vode evidencije o ostvarivanju prava Roma i Romkinja jer smatraju da je to zabranjeno pomenutim članom Ustava i Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti. Nasuprot tome, ne samo da Ustav i Zakon to ne zabranjuju već je upravljanje, praćenje planiranja socijalne inkluzije moguće samo na desegregiranim podacima, naravno prikupljenim i zaštićenim u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka ličnosti.⁵⁵

OCD koje zastupaju interese i prava Roma su veoma aktivne i čini se da preko njih vodi najefikasniji put do pristupa pravdi Roma i Romkinja, posebno onih koji su siromašni, nemaju dovoljno informacija o svojim pravima

Grafikon 11: Viđenje poboljšanja stambenih uslova Roma i Romkinja u poslednje četiri godine

Da li su u poslednje 4 godine unapređeni vaši stambeni uslovi?			
Da, sopstvenim sredstvima	Da, pomogla mi je opština/ međunarodna organizacija	Ne	Ne želim da odgovorim
36,4	1,2	59,5	2,9

Izvor: Institut društvenih nauka

55 „Službeni glasnik RS“, br. 87/2018

niti znanja o tome kako da ih ostvare i zaštite. Tipičan je, mada ne i jedini, primer beogradske OCD Praxis koja je dugo godina pružala pravnu pomoć licima koja nisu bila upisana u Matičnu knjigu i uporedo posvećeno radila na uređenju postupka naknadnog upisa.

U političkom i pravnom sistemu lokalne zajednice postoje tela i organi preko kojih bi Romi mogli da povećaju uticaj na ostvarivanje i zaštitu prava. Institucije, poput Zaštitnika građana u jedinici lokalne samouprave, Saveta za međunacionalne odnose u JLS ili tela koja se na lokalnom nivou staraju o ravnopravnosti polova ili uključivanjem mladih, trebalo bi da su otvorenije za pripadnike romske nacionalne manjine kako u smislu povećanja njihovog uticaja u društvu, tako i u vezi sa razvojem interkulturalnih kapaciteta lokalnih zajednica.

Pomenuti podaci ukazuju na to da četiri godine nakon usvajanja Strategije i jedanaest godina nakon usvajanja Zakona o zabrani diskriminacije nisu stvoreni društveni uslovi za borbu protiv siromaštva i diskriminacije. Mali broj Roma i Romkinja oseća da je imao korist od usvojenih mera, većina njih ukazuje na to da je diskriminacija pojava koja ih prati tokom života, ne veruju

institucijama i ne osećaju društvenu solidarnost pa diskriminaciju ne prijavljuju, nisu uključeni u društvene tokove i najzad ne postoje podaci o tome koliko njih ima benefite od usvojenih pravnih i administrativni mera.

Da bi se utvrdio napredak u pristupu pravima, odnosno njihovom delotvornom ostvarivanju i upravljanjem procesom socijalne inkluzije, potrebno je da postoji nadzor nad tim procesom i merljivi kvantitativni i kvalitativni podaci. Ni jedno ni drugo ne postoji, a pristup pravima je osujećen društvenim uslovima, odnosno društvenom neosetljivosti za probleme Roma i Romkinja, snažnim ukorenjenim predrasudama većine prema njima, nepravilnim postupanjima organa javne vlasti u vezi sa usvojenim pravnim rešenjima i latentnom institucionalnom diskriminacijom. Pristup pravima otežava što postojeći sistemi podrške (besplatna pravna pomoć, podrška lokalnih samouprava i OCD) nisu dovoljno efikasni.

Prevazilaženje problema u vezi sa pristupom pravima bi trebalo usmeriti ka doslednom i odgovornom razvijanju institucionalnih mehanizama u nacionalnim i lokalnim javnim politikama neophodnim za upravljanjem strateškim i pravnim merama u skladu sa činjenicama.

Zaključak

Mnogi Romi i Romkinje žive u podstandardnim naseljima, siromašni su i nedostupno im je ostvarivanje osnovnih prava. Prema Romima postoji velika socijalna distanca pripadnika drugih etničkih grupa u Srbiji, ali poslednja istraživanja ukazuju i na *vice versa* proces.

Romi i Romkinje se često, gotovo svakodnevno, suočavaju sa diskriminacijom. Najčešće u neformalnim kontaktima, potom u obrazovnom i zdravstvenom sistemu i prilikom zapošljavanja i ostvarivanja prava na rad. Diskriminaciju retko prijavljuju jer smatraju da ju je teško dokazati, pri tome su izloženi neprijatnostima, strahu od pritisaka i nasilju počinitelaca diskriminacije tokom postupka dokazivanja. Diskriminacija je, prema rečima većine sagovornika i sagovornica na fokus grupama, deo svakodnevice i načina života. Romkinje su dodatno izložene diskriminaciji, jer pored njene nacionalne zasnovanosti suočavaju se sa diskriminacijom u zajednici koja počiva na patrijarhalnom obrascu porodičnog života.

Strah od diskriminacije jača delovanje ekstremnih desničarskih organizacija čiji pripadnici sve češće napadaju pripadnike romske nacionalnosti, a nadležni organi na takve pojave ne reaguju ili su reakcije prema počiniocima blage.

Republika Srbija je usvojila Strategiju socijalnog uključivanja Roma i Romkinja 2016 – 2025. godine, ali još nije uspostavila uslove za njeno puno sprovođenje, ne prikuplja podatke o implementaciji strateških mera, ne priprema odgovarajuće izveštaje i od 2018. godine nema

akcioni plan o sprovođenju Strategije. Romi i Romkinje nisu na odgovarajuće načine uključeni u ostvarivanje i upravljanje Strategijom ni na lokalnom, niti na državnom nivou.

Pristup pravdi je ograničen, što je uočljivo i iz podataka da se Romi i Romkinje retko pritužuju Zaštitniku građana Republike Srbije i Povereniku za zaštitu ravnopravnosti, da je veliki broj podnetih pritužbi odbačen iz formalnih razloga (što ne znači da ne postoji problem zbog kojeg se građani pritužuju), a pred sudovima se vodi mali broj postupaka u vezi sa zaštitom prava na ravnopravnost lica romske nacionalnosti. Strateške parnice koje je Poverenik vodio nisu uticale ni na unapređenje prakse sudova, niti na društvenu svest. Institut besplatne pravne pomoći je uređen Zakonom, ali je centralizovan, birokratizovan i sužen na uzak krug pružalaca usluge koji nisu motivisani da je proaktivno pružaju građanima i građankama romske nacionalnosti.

OCD koje zastupaju i zagovaraju ostvarivanje i zaštitu prava Roma i Romkinja su, pored svih eksternih i internih problema sa kojima se suočavaju u radu, najsigurnija podrška zaštiti njihovih prava i podizanju kapaciteta zajednice za socijalno uključivanje. Pravnici koji pružaju pravnu pomoć Romima i Romkinjama su ili angažovani u OCD koja zagovaraju njihova prava ili ih zastupaju jer imaju odgovarajuća pravna znanja i relativno dobro poznaju prilike u romskoj zajednici, ali njihov broj je nedovoljan.

Preporuke

Postojeći institucionalni i stručni kapaciteti i uspostavljeni mehanizmi i organizacija poslova i aktivnosti u javnom i civilnom sektoru ne doprinose u punoj meri ni smanjivanju siromaštva, niti eliminisanju diskriminacije Roma i Romkinja. Zbog toga bi akteri u procesu sprovođenja borbe protiv diskriminacije i aktivnog socijalnog uključivanja Roma i Romkinja trebalo preduzeti sledeće mere i aktivnosti:

- a) **Donosioci odluka na državnom i lokalnom nivou** bi trebalo da osmišljavaju, usvajaju, planiraju, sprovode, prate mere socijalne inkluzije i borbe protiv diskriminacije Roma i Romkinja i da obaveštavaju javnost o tome:
- *Revizija Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja*; Tok Strategije trebalo bi zasnovati na činjenicama, uključujući evaluaciju rezultata primene strateških mera. Revizija Strategije bi trebalo da je usmerena ka uspostavljanju efikasnog modela upravljanja strateškim merama i ciljevima na nacionalnom i lokalnom nivou.
 - *Delotvorno uključivanje Roma i Romkinja u sve procese upravljanja Strategijom, sprovođenja i evaluacije mera*. Romi i Romkinje moraju aktivno, svrsishodno i odgovorno da učestvuju u planiranju, sprovođenju i evaluaciji mera socijalne inkluzije.
 - *Javne politike socijalnog uključivanja Roma i Romkinja, koje podrazumevaju i eliminisanje diskriminacije, moraju biti zasnovane na činjenicama*; Izveštaji koje na godišnjem nivou podnose organi javne vlasti i revizija Strategije moraju biti zasnovani na činjenicama. Neophodno je da se za reviziju Strategije i kreiranje novog Akcionog plana obezbede podaci o njenom sprovođenju, prikupljeni na osnovu HRBAD principa (Human Rights Based Approach to Data).
 - *Jačanje kapaciteta organa javne vlasti*; Romi i Romkinje prava ostvaruju pred nadležnim državnim organima i organizacijama kojima je povereno ostvarivanje i zaštita prava u JLS (centar za socijalni rad, Nacionalna služba za zapošljavanje; škola; dom zdravlja i drugi). Kontinuirane obuke zaposlenih, usklađene sa kadrovskim planovima tih organa i organizacija, su preduslov ostvarivanja i zaštite prava i borbe protiv diskriminacije.
 - *Dosledno jačanje kapaciteta Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za borbu protiv diskriminacije Roma i Romkinja*; Jačanje nezavisnosti i kapaciteta institucije Poverenika kroz izmene Zakona o zabrani diskriminacije u smislu davanja širih ovlašćenja Povereniku u vezi sa izricanjem mera za utvrđenu diskriminaciju, pokretanjem postupaka bez prethodno primljene pritužbe, utvrđivanje obaveznosti primene mišljenja Poverenika i nadzor ovog organa nad primenom mišljenja.. Izmenama Zakona o zabrani diskriminacije trebalo bi uspostaviti način izbora Poverenika, koji počinje prijavom na javnom konkursu a završava potvrđivanjem izbora u Narodnoj skupštini. Najzad, trebalo bi ustanoviti redovnu komunikaciju Poverenika i OCD i jačati kapacitete i mehanizme Poverenika za proaktivan rad u romskoj zajednici.
 - *Donošenje Strategije borbe protiv diskriminacije* u kojoj su na osnovu činjenica planiraju mere eliminisanja diskriminacije Roma i Romkinja i otklanjanja njenih posledica i podizanja svesti javnosti o pojmu diskriminacije, štetnosti diskriminatornog postupanja i ponašanja i mehanizmima zaštite.
 - *Razmotriti mogućnosti da se izmene i dopune propisi* kako bi se obezbedila neposredna odgovornost i utvrdile direktne obaveza državnih, pokrajinskih i lokalnih organa vlasti u vezi sa socijalnim uključivanjem Roma i Romkinja i borbom protiv diskriminacije.
 - *Jačanje kapaciteta Zaštitnika građana RS, Pokrajinskog zaštitnika građana i Zaštitnika građana u JLS i pravosudnih organa* u vezi sa borbom protiv institucionalne diskriminacije Roma i Romkinja.
 - *Redefinisanje instituta besplatne pravne pomoći*; Institut besplatne pravne pomoći je komplikovan i ne ostvaruje punu svrhu za koju je Zakonom ustanovljen. Trebalo bi taj institut redefinisati tako da se proširi krug kompetentnih pružalaca ove usluge i da u slučajevima diskriminacije troškovi postupka ne opterećuju lice koje je pretrpelo dokazanu diskriminaciju.
 - *Osmišljen antidiskriminacioni programi u javnim politikama obrazovanja, kulture i informisanja (mediji)*; Socijalno uključivanje i suzbijanje diskriminacije Roma i Romkinja je moguće ukoliko se u pomenutim

- javnim politikama osmisle sadržaji koji doprinose tim procesima, jasno osuđuju diskriminaciju i govor mržnje i promoviraju interkulturalizam.
- *Osnajati borbu protiv diskriminacije kroz uređivanje instituta odgovornosti u medijskom prostoru i obrazovanja novinara za izveštavanje o diskriminaciji i antidiskriminacionim politikama;* U tom smislu potrebno je odlučnije postupanje Saveta za štampu, Regulatornog tela za elektronske medije i drugih regulatornih i kontrolnih organa u slučajevima diskriminacije u medijima, neprofesionalnog izveštavanja i širenja medijskih sadržaja koji podstiču netoleranciju, nepoverenje, diskriminaciju; na fakultetima koji obrazuju kadrove za rad u medijima podsticati akreditaciju predmeta i drugih nastavnih sadržaja koji su posvećeni interkulturalizmu i antidiskriminaciji; Brzi sudski procesi i visoke kazne za vlasnike medija, urednike i novinare, koji podstiču diskriminaciju, govor mržnje i netoleranciju;
 - *Eliminisanje prerasuda u obrazovnom sistemu i jačanje kapaciteta romske zajednice da se znanjem suprotstavi diskriminaciji;* U predškolskom vaspitanju, osnovnim i srednjim školama kroz sve aktivnosti i predmete jačati društveno poverenje, ravnopravnost, interkulturalnost i učenje jezika i kulture društvene sredine; stipendiranje studenata romske nacionalnosti koji žele da studiraju pravo i fakultete koji podstiču razvoj zajednice.
- b) **Donosioci odluka u Evropskoj uniji** bi trebalo da podstiču mere socijalne inkluzije i antidiskriminacione politike uspostavljajući jasne standarde i principe, oslanjajući se prilikom donošenja odluka i preduzimanja akcija na rezultate monitoringa postojećih evropskih mehanizama:
- *Energičnija borba protiv anticiganizma i svakog oblika diskriminacije* u EU i državama kandidatima;
 - *Romski pokret tretirati kao jedinstven* u smislu bar tri odrednice – očuvanja identiteta, borbe protiv siromaštva i diskriminacije;
 - *Snažnije oslanjanje na nalaze u instrumentima tela Saveta Evrope* (ECRI, FCNM, ECRML);
 - *Snažniji pritisak na državu* u vezi sa sprovođenjem Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja i eliminisanja diskriminacije prema Romima;
 - *Razvoj jedinstvenog sistema praćenja programa integracijelinkluzije Roma i Romkinja* zasnovane na ciljevima održivog razvoja (jedinствена методологіја, сетови индикатора);
 - *Podsticaj jačanju društvenog poverenja i smanjenje socijalne distance* prema Romima i Romkinjama;
- Sve politike i aktivnosti u vezi sa unapređenjem položaja Roma i Romkinja i borbom protiv diskriminacije shvatati kao deo ukupne borbe za poštovanje različitosti, jačanje interkulturalizma i eliminisanje ukupne diskriminacije;
 - *Stroga evaulacija efekata svih projekata koje podržava Evropska komisija* u vezi sa “romskim” programima.
- c) **Romski aktivisti i „romske“ organizacije civilnog društva** bi trebalo da razvijaju potencijale zajednice za aktivnu borbu protiv diskriminacije i uključivanje u društvo:
- *Jačanje kapaciteta romskih aktivista i romskih organizacija*, kao i drugih organizacija civilnog društva koje rade na zaštiti prava Roma da prepoznaju diskriminaciju i koriste dostupne mehanizme zaštite od diskriminacije;
 - *Jačanje strategija CSO da vrše pritisak na donosice odluka* u slučajevima kada se problemi sporo rešavaju i nagomilavaju ili kada neefikasnost rada i neblagovremeno donošenje odluka ugrožava prava građana i građanki romske nacionalnosti;
 - Ohrabrivanje i podsticanje *grass root* delovanja Roma i Romkinja;
 - Jačanje kapaciteta CSO da podstiču *interkulturalni dijalog*.
 - *Jačanje umrežavanja CSO* koje zastupaju/zagovaraju prava Roma i Romkinja;
 - *Unapređenje komunikacije* sa Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti, Zaštitnikom građana i mehanizmima u lokalnoj zajednici;
 - *Organizovati ciljane kampanje usmerene na marginalizovane pripadnike romske zajednice*, uključujući žene, starije osobe, osobe sa invaliditetom i LGBTQ+ osobe, kako bi bili bolje upoznati sa svojim pravima i dostupnoj pomoći ukoliko iskuse diskriminaciju.
- d) **Pravnici**, s obzirom na odgovornost koju imaju u vezi sa zaštitom i borom protiv diskriminacije, bi trebalo da u različitim sistemima (OCD, advokatura, javne službe, nezavisni organi, sudovi, tužilaštva...) štite interese društva i pojedinca u vezi sa ostvarivanjem ravnopravnosti:
- *Posvećen rad na pitanjima pravne zaštite i pomoći Romima i Romkinjama u slučajevima diskriminacije i teškoća u vezi sa ostvarivanjem prava;*
 - *Dosledna primena pravnih standarda zaštite od diskriminacije*, ali i standarda koji se primenjuju u inkluzivnim multikulturalnim društvima, politikama različitosti i slično;

- Jačanje kapaciteta pravnika u javnom i civilnom sektoru u smislu specijalizacije pravnih oblasti u kojima se ispoljava diskriminacija – socijalna i ekonomska prava, identitetska prava i drugo...;
- e) **Mediji bi** trebalo da društveno odgovorno, na jasnim i nedvosmislenim sadržajima, osuđuju diskriminaciju i da promovišu multikulturalizam i interkulturalizam:
- *Stalne obuke urednika i novinara* o specifičnostima medijskih sadržaja i izveštavanja u multikulturalnom društvu;
- *Proizvodnja i emitovanje medijskih sadržaja* koji podstiču interkulturalizam i jasno osuđuju diskriminaciju;
- *Proizvodnja edukativnih medijskih sadržaja o multikulturalnom društvu* i etničkim zajednicama i specifičnostima njihovih tradicija, kultura, jezika.

Literatura

- Acković Dragoljub (2013): *Tradicionalna kultura Roma u Srbiji*; Rominterpres; Beograd
- Bašić Goran (2018): *Multikulturalnost i etnicitet*; Institut društvenih nauka; Beograd
- Bašić Goran (2010): *Politička akcija*; Čigoja; Beograd
- Bašić Goran (2006): *Iskušenja demokratije u multietničkom društvu*; Centar za istraživanje etniciteta; Beograd.
- Bašić Goran & Jakšić Božidar (2005): *Umetnost preživljavanja - gde i kako žive Romi u Srbiji*; Institut za filozofiju i društvenu teoriju; Beograd
- Biber Florian (2020): *The Rise of Authoritarianism in the WB*; Springer
- Jakšić Božidar (2015): *Romi u Srbiji između nakovnja siromaštva i čekića diskriminacije*; MostArt; Beograd
- Kosanović Mirna, Gajin Saša & Milenković Dejan (2010): *Zabrana diskriminacije u Srbiji i ranjive društvene grupe*; UNDP; Beograd
- Lutovac Zoran (2020): *Populism, Multiculturalism & Stabilocracy*; Institute of Social Sciences; Belgrade
- Macura Vladimir (1993): *Jedan način sanacije fizičkog okvira romskih enklava*; u: „Društvene promene i položaj Roma“; Srpska akademija nauka i umetnosti, Naučni skupovi; Knjiga LXX; Beograd
- Milovanović Ivan (2019): *Uloga Evropske unije u podržavanju stabilokratskih režima na zapadnom Balkanu*; Udruženje za političke nauke Srbije; Beograd
- Pisar Milovan i (2014): *Stradanje Roma u Srbiji za vreme Holokausta*; Forum za primenjenu istoriju; Beograd
- Radojević Mijodrag (2018): *Sistem (besplatne) pravne pomoći u Republici Srbiji i promena međunarodnih standarda*; Srpska politička misao; Institut za političke studije; Beograd
- Radovanović Svetlana, Knežević Aleksandar (2014): *Romi u Srbiji – Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji*; Republički zavod za statistiku; Beograd
- Reljanović Mario (2019): *Analiza prakse postupanja Poverenika za zaštitu ravnopravnosti po pritužbama za diskriminaciju po osnovu nacionalne pripadnosti*, Jednakost, Beograd
- Stojančević, Vladimir (1992): *Politički i pravni položaj Cigana (Roma) u Srbiji Prvog i Drugog ustanka*; u Miloš Macura, „Razvitak Roma u Jugoslaviji – problemi i tendencije“; SANU; Beograd
- Vuković Danilo, Antonijević Milan, Golubović Katarina, Milenković Marko, Vujić Kristina (2017): *Pristup pravdi i besplatna pravna pomoć u Srbiji – izazovi i reforme*; Komitet pravnika za ljudska prava; Beograd
- Ćirković Svetlana (2018): *Savremena lingvistička istraživanja romskih govora u Srbiji*; u: (ur. Varady Tibor & Sikimić Biljana); „Očuvanje, zaštita i perspektive romskog jezika u Srbiji“; Srpska akademija nauka i umetnosti; Beograd

radimo na obezbeđivanju prava manjina i autohtonih naroda

minority
rights
group
europe



P R A X I S

Romi u Republici Srbiji: izazovi diskriminacije



Romi u Srbiji već dugo trpe posledice strukturnog siromaštva i diskriminacije. Iako je država sprovodila niz mera kako bi radila na rešavanju ovih problema, napredak je ograničen i nejednakost je i dalje tu. Izveštaj „*Romi u Republici Srbiji: izazovi diskriminacije*“ daje detaljan pregled njihovog položaja do danas, ističući nedostatke i mogućnosti za poboljšanje kroz intervju sa članovima zajednice i drugi vid istraživanja.

Izveštaj naglašava da je za mnoge Rome i Romkinje diskriminacija i dalje svakodnevna realnost u skoro svakoj oblasti života, od posla, stanovanja, zdravstvene zaštite do obrazovanja. Iza ovih problema stoji nedostatak pristupu

pravdi, koji je delom posledica nesprovođenja antidiskriminacionog zakonodavstva i nedostatka poverenja mnogih Roma i Romkinja u sudski sistem.

Kao posledica toga, iako zabranjena, diskriminacija je široko rasprostranjena i slučajevi diskriminacije se i dalje ne prijavljuju u dovoljnoj meri. Kako bi se trenutna situacija popravila i diskriminacija efikasno suzbila, u ovom izveštaju se apeluje na međunarodne organizacije, državu, lokalne samouprave, civilno društvo i medije da rade sa romskom zajednicom kako bi se društveni i institucionalni konteksts izmenio.

ISBN 978-615-81504-4-6.

Minority Rights Group Europe c/o NEKI, Ulloi Utca 68. 11.em. 15. H-1082 Budapest
Tel +44 (0)20 7422 4200 Fax +44 (0)20 7422 4201 Email minority.rights@mrgmail.org
Website www.minorityrights.org  www.twitter.com/minorityrights  www.facebook.com/minorityrights

Posetite **Minority Voices Newsroom** za price pripadnika manjina i autohtonih naroda širom sveta na www.minorityvoices.org