

**Водич за координаторе за ромска  
питања и службенике у локалним  
самоуправама који прате инклузију  
Рома на локалном нивоу**

Улога координатора за ромска питања  
у локалној самоуправи

Водич за координаторе за ромска питања и службенике  
у локалним самоуправама који прате инклузију Рома на локалном нивоу  
Улога координатора за ромска питања у локалној самоуправи

**Аутори**

Владимир Ђурић  
Дејан Марковић  
Ивана Максић

**Издавач**

Стална конференција градова и општина –  
Савез градова и општина Србије

**Дизајн**

comma | communications design

**Штампа**

Fiducia 011 Print

**Тираж**

200 примерака



Штампање ове публикације помогла је Мисија ОЕБС-а у Србији. Ставови изречени у публикацији припадају искључиво ауторима и њиховим сарадницима и не представљају нужно званичан став Мисије ОЕБС-а у Србији.

# Водич за координаторе за ромска питања и службенике у локалним самоуправама који прате инклузију Рома на локалном нивоу

Улога координатора за ромска питања  
у локалној самоуправи

Београд, јун 2016. године

## Садржај

1.1. Појмовник појединих употребљених акронима, скраћеница и израза и њихово значење	07
1.2. Уводна реч	08
1.3. Сврха водича	09
1.4. Ко ме је намењен водич?	10
<b>2. Улога координатора за ромска питања у локалној самоуправи</b>	<b>11</b>
2.1. Историјат рада координатора за ромска питања	11
2.2. Тренутно стање и показатељи рада координатора за ромска питања	14
2.3. Кључни задаци и активности координатора за ромска питања	18
2.3.1. Идентификација потреба Рома и Ромкиња у локалним самоуправама	20
2.3.2. Улога координатора за ромска питања у раду са ромском заједницом	22
2.3.2.1. Образовање	23
2.3.2.2. Становање	31
2.3.2.3. Запошљавање	34
2.3.2.4. Здравствена заштита	36
2.3.2.5. Социјална заштита	37
2.3.2.6. Лична документа	39
2.3.2.7. Радмисија	41
2.3.3. Међусекторска сарадња	42
2.3.4. Учешће у изрази, спровођењу и праћењу локалних стратегија и локалних акционих планова	46
2.3.5. Учешће у спровођењу, праћењу и извештавању о стратешким мерама и акционим плановима	48

<b>3. Радноправни статус координатора за ромска питања</b>	<b>51</b>
3.1. Препоруке у вези са радноправним статусом	52
3.2. Предлог могућих послова координатора за ромска питања	55
<b>4. Људска и мањинска права</b>	<b>57</b>
4.1. Улога локалне самоуправе у остваривању људских и мањинских права	57
<b>5. Значај планирања за остваривање инклузије и надлежни органи</b>	<b>61</b>
5.1. Стратешки оквир за инклузију Рома и Ромкиња	61
5.2. Ресорна министарства и институције и мере које спроводе и прате у циљу унапређивања положаја Рома и Ромкиња	65
<b>6. Локална самоуправа</b>	<b>75</b>
6.1. Појмови: локална заједница и локална самоуправа	75
6.2. Локална самоуправа у Републици Србији	76



## 1.1. Појмовник појединих употребљених акронима, скраћеница и израза и њихово значење

СКГО	Стална конференција градова и општина
МУП	Министарство унутрашњих послова
НСЗ	Национална служба за запошљавање
РАС	Републичка агенција за становање
ЈЛС	Јединица локалне самоуправе
АП	Аутономна покрајина
АПВ	Аутономна покрајина Војводина
ОЕБС	Организација за европску безбедност и сарадњу
СДЦ	Швајцарска агенција за развој и сарадњу
УНДП	Програм уједињених нација за развој
Сида	Шведска међународна агенција за развојну сарадњу
ЕЦМИ	Европски центар за питања мањина
ЗЗПСНМ	Закон о заштити права и слобода националних мањина
ЗОСОВ	Закон о основама система образовања и васпитања
ОЦД	Организације цивилног друштва
ПРН	Подстандардна ромска насеља
ИПА	Инструмент за предприступну помоћ
ТАРИ	Пројекат „Овде смо заједно – Европска подршка за инклузију Рома” финансирала је Европска унија, спроводила Мисијом ОЕБС у Србији у сарадњи са Канцеларијом за људска и мањинска права Владе Републике Србије

## 1.2. Уводна реч

Поштовани представници градова и општина,

По усвајању Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, у прилици смо да вам у овом Водичу представимо најважније смернице од значаја за јединице локалне самоуправе у домену инклузије ромске заједнице.

Координатор/ка за ромска питања је радно место на којем лице задужено да ради на овим пословима одговорно и професионално унапређује поштовање људских права и права националних мањина у локалним заједницама, и пружа подршку грађанима и грађанкама у остваривању својих права.

Улога овог службеника/це у локалној самоуправи јесте промовисање поштовања различитости и подршка лицима у потреби који својим ангажовањем обезбеђују квалитетнију заштиту маргинализованих група грађана и остваривање њихових загарантованих права. Кроз свој рад, координатори/ке за ромска питања развијају делотворан концепт партнерстава, у којем најодговорнији друштвени субјекти и државни органи у градовима и општинама заједнички превентивно делују на смањењу социо-економских разлика, превенцији дискриминације и других проблема за опште добро и у јавном интересу свих грађана и грађанки.

У намери да подржи своје чланице у визији да локалне заједнице буду подстицајна средина за живот и место квалитетног друштвеног развоја, Председништво Сталне конференције градова и општина – Савез градова и општина Србије формирало је Мрежу за ромска питања<sup>1</sup> као одговарајући оквира за подршку члановима и чланицама Мреже представницима/цама градова, општина и градских општина запослених на пословима који се баве питањима ромске заједнице и унапређивањем положаја Рома. Развој Мреже је подржала Мисија ОЕБС-а у Србији и Шведска/Сида као део техничке подршке Канцеларији за људска и мањинска права за спровођење Стратегије за унапређење положаја Рома у Републици Србији.

Уверени да заједно можемо допринети поштовању различитости и људских права, под слоганом „заједно можемо боље”, позивамо вас да у својим градовима и општинама покренете иницијативе и уведете / ојачате радно место *Координатора/ке за ромска питања* и кроз договоре, удруженим идејама, знањем и ресурсима, одговорно стварате окружење за живот свих по једнаким правима.

<sup>1</sup> Председништво Сталне конференције градова и општина – Савез градова и општина Србије формирало је Мрежу за ромска питања на својој седмој седници, одржаној 2. јуна 2015. године



Припрема Водича је подржана у оквиру пројекта „Техничка подршка Канцеларији за људска и мањинска права за спровођење Стратегије за унапређење положаја Рома у Републици Србији” који спроводи Мисија ОЕБС-а у Србији, а финансира Шведска агенција за међународни развој и сарадњу (Сида).

Захваљујемо се свима са којима смо у протеклом периоду сарађивали и чија су знања, искуства и рад уткани у текст који је пред вама.

### 1.3. Сврха водича

У склопу националне политике унапређења положаја Рома и Ромкиња у Републици Србији као и у складу са стратешким документима и националним акционим плановима, локалне самоуправе имају веома важну улогу у унапређивању положаја Рома и Ромкиња с обзиром да се већина стратешких мера, односно активности остварују на локалном нивоу.

Локална политика инклузије Рома и Ромкиња подразумева мултисекторски приступ и учешће више институција на локалном нивоу уз активно учешће и координацију локалних механизма за инклузију ромске заједнице, које представљају координатори и координаторке за ромска питања у јединицама локалне самоуправе, педагошки асистенти и асистенткиње и здравствене медијаторке. Овакав интегрисан приступ потребан је пре свега да би се побољшао положај и смањиле разлике социо-економског положаја Рома и Ромкиња и осталог становништва. У таквом стратешком мултисекторском процесу, локални координатори и координаторке за ромска питања у градовима и општинама представљају један од механизма спровођења активне политике инклузије ромске заједнице.

Увођењем институције координатора<sup>2</sup> за ромска питања, локална самоуправа је у директнијој комуникацији са ромском заједницом и ефикасније спроводи централне политике на локалном нивоу, уважавајући карактеристике локалног окружења. Јединице локалне самоуправе кроз рад координатора за ромска питања, који својим активностима промовише и спроводи политике инклузије Рома и Ромкиња, стварају предуслове за унапређивање квалитета живота Рома у локалној заједници.

2 Све именице које се користе у овом документу у мушком роду, а имају и женски род, подразумевају и истовремено обухватају све именице у женском роду. У даљем тексту позиција *координатор за ромска питања*, подразумева и истовремено обухвата особе женског пола (координаторке). Именице које означавају службене позиције и функције у органима локалне самоуправе користе се у облику који изражава пол лица које је њихов носилац, а према препоруци поверенице за заштиту равноправности.

У том смислу, намеће се потреба изградње и унапређења капацитета координатора за ромска питања и јединица локалних самоуправа у вршењу својих задатака у оквиру спровођења стратешких и акционих докумената који се односе на инклузију Рома.

## 1.4. Коме је намењен водич?

Првенствени циљ овог Водича јесте да координаторима за ромска питања, локалним самоуправама и ширем кругу доносилаца одлука омогући унапређење процеса рада и да преглед активности које локална самоуправа треба да спроводи у циљу унапређења положаја Рома и Ромкиња.

.....  
Водич представља алат за садашње и будуће координаторе за ромска питања информисући их првенствено о њиховој улози у локалној самоуправи, и даје информације доносиоцима одлука у локалним самоуправама о важности успостављања ове функције у циљу једнаког пружања услуга свим грађанима и грађанкама.  
.....

Намена Водича определила је његову структуру и садржину и подељен је у 6 поглавља:

- Прво поглавље представља сврху водича;
- Друго поглавље представља улогу и послове којима се координатор за ромска питања бави, његове кључне задатке и активности;
- Треће поглавље посвећено је радноправном статусу координатора и оно садржи како препоруке о његовом радноправном статусу, тако и предлог описа посла који то лице треба да врши да би се у систематизацији радних места омогућило његово адекватно позиционирање;
- Четврто поглавље представља улогу коју локална самоуправа има у остваривању и заштити људских и мањинских права;
- Пето поглавље представља стратешки оквир за инклузију Рома и Ромкиња; и
- Шесто поглавље представља уставна и законска решења о појму, надлежностима и организацији власти у локалној самоуправи;

Због горе наведеног, Водич је намењен како самим координаторима, тако и представницима локалних самоуправа, али и свим државним органима надлежним за послове који се односе на људска и мањинска права и интеграцију Рома и Ромкиња у друштвени живот Републике Србије.

## 2. Улога координатора за ромска питања у локалној самоуправи

### 2.1. Историјат рада координатора за ромска питања

Са имплементацијом Декаде инклузије Рома у Србији, у 2005. години, савезно Министарство за људска и мањинска права почиње реализацију програма подршке Ромима у локалним самоуправама. Програм је финансијски био подржан од стране Европске комисије, и праћен од стране Европске агенције за реконструкцију (данас Делегација Европске уније у Републици Србији) и као главну активност имао је ангажовање координатора за ромска питања. Општине које су током 2005. године биле укључене у програм су: Ваљево, Алексинац, ГО Барајево, Сомбор, Власотинце, Пирот, Бела Паланка, Неготин, ГО Гроцка, Врање, Бујановац и ГО Нови Београд. Недостаци овог програма у првој години реализације били су везани за то што многи координатори тада нису радили у самој локалној самоуправи, с обзиром да су неки радили у просторијама центара за социјални рад, локалних ромских удружења, а неки чак и од куће.

У другој години реализације, 2006-2007, програм за интеграцију Рома у локалним самоуправама спроводила је Мисија Организација за европску безбедност и сарадњу у Србији (ОЕБС)<sup>3</sup>, а који је финансијски био подржан од стране Европске комисије. Програм је имао за циљ да поред унапређења капацитета претходно постављених координатора, додатно изгради капацитете локалних функционера и запослених у локалној

<sup>3</sup> Пројекат „Овде смо заједно – Европска подршка за инклузију Рома“, 2013-2016, који финансира Европска унија и спроводи Мисија ОЕБС у Србији, подржава спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији. Најважнији партнери пројекта су Канцеларија за људска и мањинска права, Министарство здравља, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, НВО Прахис, Фонд за образовање Рома, Канцеларија за европске интеграције Владе Републике Србије и Тим за социјалну инклузију и смањење сиромаштва. Пројекат подржава унапређење положаја Рома кроз шест компоненти – компоненте 1 (Приступ основним правима), 2 (Формирање мобилних тимова), 3 (Јачање капацитета организација цивилног друштва), и 5 (Унапређење услова становања) су спроведене у 20 пилот општина: Бела Паланка, Бојник, Бујановац, Књажевац, Коцелјева, Ковин, Крагујевац, Крушевац, Лесковац, Нови Сад, Озаци, Палилула, Панчево, Прокупље, Смедерево, Сомбор, Ваљево, Врање, Житораба и Звездара), док су – компоненте 4 (Превентивни програми са циљем спречавања напуштања школовања) и 6 (Одрживо запошљавање) спроведене широм Србије.

самоуправи са којима су координатори директно сарађивали. Европски центар за питања мањина (ЕЦМИ), паралелно је реализовао пројекат „Подршка ромским координаторима” подржан од стране Шведске агенције за међународни развој и сарадњу (Сида) и активности овог пројекта такође су биле усмерене на изградњу капацитета локалних самоуправа и на процес израде и усвајања локалних акционих планова за унапређење положаја Рома.

Под овим програмом који је обухватао доделу малих грантова локалним самоуправама и оснаживање улоге координатора за ромска питања у њима (што је био један од кључних предуслова за добијање гранта), подржан је рад 8 координатора и то у следећим локалним самоуправама: Кикинда, Крагујевац, Коцељева, Нови Сад, Шабац, Крушевац, Бечеј и ГО Црвени крст (Ниш). Поред ових, за учешће у овом програму су биле одабране и следеће локалне самоуправе, али су одустале: Власотинце и Пожаревац.

Програм Уједињених нација за развој (УНДП)<sup>4</sup> је од 2007. до 2010. године у сарадњи са Министарством за људска и мањинска права, а уз подршку Шведске агенције за међународни развој и сарадњу (Сида) спроводио пројекат „Смањење угрожености Рома на западном Балкану”. У оквиру овог пројекта УНДП је подржао увођење позиције координатора у још десет локалних самоуправа и то: Беочин, Зрењанин, ГО Чукарица, Лајковац, Смедерево, Бор, Чачак, Краљево, Лебане и Прокупље. Пројекат је организовао обуке за јачање капацитета нових координатора за ромска питања, и спровео програм малих грантова за локалне самоуправе које су биле укључене у пројекат. Министарство рада и социјалне политике се 2008. године укључило у овај пројекат и подржало увођење позиције координатора у следећим локалним самоуправама које су такође биле укључене у заједничке обуке: Владичин Хан, Јагодина, Зајечар, Књажевац, Смедеревска Паланка, Алибунар, Нови Бечеј, Оџаци, Куршумлија, Сента, Ковин, Трстеник, и ГО Медијана (Ниш). Током овог периода, главни фокус координатора био је израда и лобирање за доношење локалних акционих планова за унапређење положаја Рома у четири области (запошљавање, становање, здравство и образовање).

На нивоу Аутономне покрајине Војводина Покрајински секретаријат за привреду, запошљавање и равноправност полова у сарадњи са Канцеларијом за инклузију Рома подржали су из буџетских средстава АПВ увођење позиције координатора за ромска питања у следећим локалним само-

4 УНДП у оквиру регионалног пројекта „Регионална подршка за унапређење капацитета за остваривање правог напретка инклузије Рома” период трајања пројекта: јануар 2013. – децембар 2015., подржаног од Швајцарске агенције за развој и сарадњу (СДЦ) ради на прикупљању података и истраживања о различитим димензијама угрожености Рома у 20 локалних самоуправа у Србији (Ваљево, Коцељева, Беочин, Бела Паланка, Бојник, Бујановац, ГО Чукарица, Ковин, Крагујевац, Чачак, Крушевац, Оџаци, Прокупље, Сомбор, Смедерево, Зрењанин, Лебане, Нова Црња, Врање, Нови Пазар) организовањем додатних обука, а на основу исказаних потреба координатора за ромска питања и пружањем методолошке подршке координаторима за ромска питања за праћење и евалуацију циљаних интервенција кроз прикупљање „прича из живота” на основу којих ће бити израђена анализа потреба. УНДП је такође пружио подршку оснивању Асоцијације координатора за ромска питања.

управама: Апатин, Бач, Бела Црква, Чока, Инђија, Кула, Нова Црња, Нови Кнежевац, Панчево, Пећинци, Сечањ, Стара Пазова, Житиште и Жабаљ.

До данас је активно око 40 координатора за ромска питања у градовима, општинама и градским општинама Србије<sup>5</sup> и ангажовани су по разним основама. Поједине локалне самоуправе систематизовале су положај координатора, а неки од њих су ангажовани на привремено-повременим пословима или уговорима о делу. Радно ангажовање координатора за ромска питања по овим основама (уговори о привремено-повременим пословима или уговорима о делу) онемогућава остваривање појединих права по основу радног односа, у области здравствене и социјалне заштите, као и пензијског осигурања.

Са стратешког аспекта, до сада је око 23 локалних самоуправа усвојило локалне акционе планове<sup>6</sup> који се односе на инклузију Рома. Већина ових планова су локални акциони планови за унапређење положаја Рома, а поједине општине су доносиле локалне акционе планове по областима као што су образовање, запошљавање, и становање ромске заједнице. Одређени број локалних самоуправа има у плану развој локалних акционих планова и потребна им је помоћ у ажурирању и/или изради локалних акционих планова. Имајући ово у виду улога координатора за ромска питања веома је важна у смислу иницирања, креирања као и спровођења/праћења локалних политика за унапређење положаја Рома на локалном нивоу.

5 У периоду од 10 до 17 јула 2015. године, СКГО је позвала своје чланице да делегирају представнике у СКГО Мрежи за ромска питања и 83 локалних самоуправа је поднело пријавни формулар. Мрежа тренутно има укупно 113 чланова, а од овог броја 40 лица су локални службеници чије радно место носи назив координатор за ромска питања, 36 су локални службеници чије радно место у свом називу или опису посла упућује на праћење области инклузије Рома, док су 37 лица доносиоци одлука именовани испред локалне самоуправе да се баве питањима националних мањина и инклузијом Рома (члан већа; начелник општинске управе; начелник за друштвене делатности)

6 <http://www.inkluzijaroma.stat.gov.rs/sr>, сајт посећен 01. Априла 2016. године. Од укупно 96 локалних самоуправа које су попуниле упитник, 23 су потврдно одговориле и поставиле документ, 4 плана су истекла с с обзиром да су важили за период до 2015. године (Беоцин, Нова Црња, Сомбор и стара Пазова)

## 2.2. Тренутно стање и показатељи рада координатора за ромска питања<sup>7</sup>

У анализи тренутног стања коришћени су резултати упитника<sup>8</sup>, који је припремила Стална конференција градова и општина у циљу добијања информација о капацитетима локалних самоуправа и актера у заједници у спровођењу стандарда заштите права националних мањина. Упитник су попуњавала лица именована испред јединица локалне самоуправе, задужена да се баве питањима националних мањина и инклузијом Рома и Ромкиња (доносиоци одлука и/или локални службеник (координатор за ромска питања или референт за националне мањине).

Од броја анкетираних испитаника 25 лица били су мушкарци а 20 жене. У погледу образовне структуре, 20 лица има средњу стручну спрему, док је 21 са вишом или високом стручном спремом и 4 особе имају мастер. Профил стручне спреме лица која се у локалним самоуправама баве ромском проблематиком је различит. Лица са средњом стручном спремом су машинског/техничког или саобраћајног смера, лица са завршеном гимназијом су природног или друштвеног усмерења, са вишом или високом стручном спремом су углавном друштвеног усмерења а има и лица који су инжењери пољопривреде, саобраћаја, санитарско-еколошких или организационих наука, док 4 лица имају следећа звања - социјални радник, васпитач, педагог и социолог.

На питање да ли су као сарадник/запослени у ЈЛС имали неке облике едукација из сектора који обављају, од 45 одговора већина, то јест њих 28, одговорило је потврдно (да су имали едукације), а њих 14 негативно (да нису имали едукације). На питање да ли сматрају да им је потреба обука, одговорило је 35 представника локалних самоуправа, од чега је већина (њих 29) одговорило наводећи више од две понуђене области управљања/рада за које им је обука најпотребнија. Највише одговора односило се на потребу едукације из области планирања (стратешког, оперативног и пројектног), области људских права, управљање у кризним ситуацијама, мониторинга (праћење постигнутих резултата) и на стране језике.

Упитници су садржали и питања на основу којих се може сагледати и квалитет сарадње коју лица која се у јединицама локалне самоуправе директно баве ромском проблематиком (координатор за ромска пита-

7 Тоном августа 2015, СКГО је спровела истраживање о изазовима и потребама на локалу у области инклузије Рома, кроз упитник, а у циљу прикупљања информација о тренутним капацитетима и потребама ЈЛС/ЛС у домену унапређења социо-економског положаја Ромске заједнице.

8 Укупан број пристиглих упитника био је 51, од чега је 26 локалних самоуправа послало два попуњена упитника (доносилац одлуке именован испред јединице локалне самоуправе и задужен да се бави питањима националних мањина и инклузијом Рома (члан већа; начелник општинске управе; начелник за друштвене делатности) и локални службеник (координатор за ромска питања или референт за националне мањине); 17 локалних самоуправа послало је попуњен упитник од стране локалног службеника, и 3 локалне самоуправе послале су попуњен упитник од стране доносиоца одлуке).

ња или референт за националне мањине) остварују са функционерима и другим органима и службама. На питање да ли се и колико често састајете са постављеним лицима и/или начелницима општинских одељења, 27 лица је одговорило потврдно, док су остали имали негативан одговор или нису дали одговор.

Упитници су садржавали питања о врстама услуга које се пружају странкама и одговори на та питања су различити - само саветодавне услуге пружа 3 лица, саветодавне и техничке 1 лице, саветодавне и новчане 1 лице, практичне, техничке и саветодавне (заједно) 3 лица, док је 1 лице навело да не пружа никакве услуге, а одређени број лица није дао одговор.

Међу запосленима чије радно место у називу упућује на рад са ромском популацијом (координатор за ромска питања и референт за националне мањине) савете и помоћ пружа 2 лица, савете 1 лице, све три врсте услуга (практичне, техничке и саветодавне) 3 лица, информационе и „психо-социјалне” 1 лице, док је чак 15 лица навело да је реч о услугама које се састоје у прибављању документације, припреми молби и жалби, подели хуманитарне помоћи, едукацијама и помоћи у тражењу посла.

На основу одговора о врстама услуга које се пружају, јасно је да се ромска заједница првенствено суочава са социјалним проблемима и проблемима прибављања одговарајућих докумената, као и да су координатори за ромска питања у свом раду са странкама већином упућени на следеће врсте услуга:

- давање саветодавних услуга (давање савета како да лице/а реше неки конкретни проблем што подразумева пружање информација шта је потребно од докумената за услуге из домена социјалне заштите, коме се обратити за решавање конкретног проблема и слично).
- пружање техничко-административних услуга (попуњавање разних молби и пријава, захтев за новчаном и социјалном помоћи, захтеве за прибављање личних докумената и слично).

На питање о најчешћим проблемима и изазовима са којима се суочавају у послу, најчешће давани одговори од стране постављених лица су лоша економска и социјална ситуација, сиромаштво и неразумевање од стране Рома, док су координатори и референти за националне мањине давали нешто другачије одговоре- недостатак буџетских средстава, лоша међусекторска сарадња на локалном нивоу, недовољна аутономија у раду, радно место није систематизовано и није усвојен локални акциони план.

За потпуније сагледавање најчешћих проблема и изазова са којима се суочавају, занимљиво је истаћи да су испитаници питани и да ли је њихова ЈЛС определила буџетска средства за унапређење положаја Рома и Ромкиња. На то питање, представници из 20 локалних самоуправа одговорили су потврдно, из 13 локалних самоуправа стигли су негативни одговори, док 12 није дало одговор на ово питање.

На питање о примерима добре праксе у раду, локални службеници и координатори за ромска питања, навели су образовање као област у којој је било највише примера добре праксе у претходне две године (16 јединица локалне самоуправе). Разни програми подршке образовању имали су за циљ повећање обухвата броја ромске деце у циљу похађања наставе и смањења процента ромске деце која напуштају редовно образовање. Остале области у којима су остварени примери добре праксе су област становања, побољшање инфраструктуре, област социјалне и здравствене заштите, креирање стратешких и акционих докумената у области инклузије.

На питање кога информишу о проблемима и изазовима са којима се суочавају у послу и ко надзире њихов рад, градоначелника/председника општине је као одговор навело 3 лица, начелника управе 4 лица, начелника одељења 4 лица, док су одговори међу координаторима и референтима следећи: градоначелника/председника општине 9 лица, начелника управе 7 лица, начелника одељења 9 лица, док 4 лица није дало одговор тј. навели су да никога не информишу, односно да нико не надзире њихов рад.

У погледу учесталости састанака са надређеним лицем добијени одговори су били различити - једном месечно се са надређеним лицем састаје 3 лица, више пута месечно 5 лица, само према потреби 3 лица, док 1 лице нема састанке уопште. Међу лицима чије је радно место изричито насловљено као координатор за ромска питања или референт за националне мањине, једном месечно се са надређеним лицем састаје 1 лице, више пута месечно 10 лица, само према потреби 7 лица, док 1 лице не одржава састанке. На основу добијених података јасно се може закључити да учесталост састанака који се одржавају са надређенима не одговара потребама рада координатора и да постоји потреба да се такви састанци чешће одржавају.

Од укупно 24 општине које су одговориле на питање да ли стратешки и остали документи предвиђају координисано деловање различитих механизма (локалних институција) усмерених на интеграцију ромске заједнице (пре свега, механизми у области здравствене заштите, социјалне помоћи, становања, образовања и запошљавања), три општине су се изјасниле да немају предвиђено координисано деловање различитих механизма усмерених на инклузију Рома и Ромкиња.

На питање које тело/орган локалне самоуправе је задужено за праћење и оцењивање спровођења програма инклузије Рома у локалној самоуправи, као и колико се пута током године разматрају извештаји о спровођењу програма инклузије Рома и Ромкиња у локалној заједници давани су различити одговори. Тела/органи локалне самоуправе која су задужена за праћење и оцењивање спровођења програма инклузије Рома су: Центар за социјални рад (у три јединице локалне самоуправе), Скупштина локалне самоуправе (у пет јединица локалне самоуправе) члан општинског већа (у девет јединица локалне самоуправе), посебно именовано тело (у осам јединица локалне самоуправе), канцеларија



за економски развој (у једној јединици локалне самоуправе), док такво тело не постоји у 9 јединица локалне самоуправе.

Када је у питању извештавање о спровођењу програма инклузије Рома у локалној заједници, најчешће се извештава само по потреби (у девет јединица локалне самоуправе), једном годишње (у тринаест јединица локалне самоуправе). У две јединице локалне самоуправе не постоји такво извештавање, док се у две извештава неколико пута годишње.

У вези са аспектима праћења и оцењивања спровођења програма инклузије Рома и Ромкиња испитаници су на ово питање давали одговоре који су били у вези са учесталашћу одржаних састанака са другим институцијама. По потреби такве састанке одржава 9 лица (од чега су 6 лица координатори за ромска питања, или референти за националне мањине); недељно, односно 2-3 пута месечно, такве састанке одржава 4 лица (од чега су 3 лица координатори за ромска питања, или референти за националне мањине); месечно састанке са другим институцијама одржава 11 лица (од чега су 8 лица координатори за ромска питања или референти за националне мањине). Различити интервал за различите институције је као одговор навело 2 лица која су координатори за ромска питања. Да нема састанака одговорило је 5 лица, док 4 лица која су координатори за ромска питања или референти за националне мањине нису одговорила.

Институције са којима се одржавају састанци су Центри за социјални рад, образовне установе, Национална служба за запошљавање, здравствене установе, матичар, Црвени крст, ОЦД и мобилни тим за инклузију Рома. Када је у питању сарадња са другим институцијама од стране ЈЛС, сарадња са Центрима за социјални рад оцењена је највишим оценама, а затим следи оцена сарадње са здравственим установама, образовно-васпитним установама, Националном службом за запошљавање, организацијама цивилног друштва и МУП-ом. Највишом оценом оцењена је и сарадња са Канцеларијом за људска и мањинска права, Заштитником права грађана као и Министарством за рад запошљавање, борачка и социјална питања.

### 2.3. Кључни задаци и активности координатора за ромска питања

Основна улога координатора за ромска питања јесте да као представник јединице локалне самоуправе/локалне самоуправе пружа стручну и техничку помоћ ромској заједници на територији локалне самоуправе у циљу одговарања на потребе ромске националне мањине и унапређењу њиховог социо-економског положаја, и да као службеник локалне самоуправе дефинише приоритете и прати спровођење локалних стратешких мера за инклузију Рома.

После израде Стратегије за унапређивање положаја Рома 2009-2015, а нарочито после приступања програму Декада инклузије Рома, органи државне управе почели су да успостављају структуру за припрему стратешких докумената који се односе на унапређивање положаја Рома и њихову реализацију.

Локални механизам који је највише допринео имплементацији стратешких мера на локалном нивоу у домену укључености ромске заједнице у друштвени, економски, културни и политички живот јесте координатор за ромска питања, што је и препознато новим националним Стратешким документом „Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016 до 2025. године”: „Улога координатора за ромска питања је да пружа техничку подршку локалној самоуправи у развоју и спровођењу постојећих и нових политика и програма инклузије Рома и Ромкиња у складу са националним и локалним стратешким оквиром; да прикупља и анализира податке о социоекономским потребама као основу за израду и праћење локалних стратешких докумената у вези са инклузијом Рома и Ромкиња; да комуницира и посредује између ромске заједнице и локалне администрације...<sup>9</sup>”

Координатори за ромска питања, чија су радна места систематизована унутар локалних самоуправа, систематизована су одлукама градоначелника /председника општина као и правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места.

Успостављање одрживих локалних механизма за унапређење положаја Рома, укључујући координатора за ромска питања, јесте друштвени процес који треба да допринесе укључивању ромске заједнице као равноправног партнера у развоју локалне заједнице. У досадашњем искуству и пракси, као највећи изазов показало се успостављање поверења и подршке унутар градске/ општинске управе.

9 <http://www.minrzs.gov.rs/lat/aktuelno/item/4875-strategija-za-socijalno-ukljucivanje-roma-i-romkinja-u-republici-srbiji-za-period-od-2016-do-2025-godine>

Координатор за ромска питања, као веза између локалних институција и ромске заједнице, свакодневно сарађује са представницима локалне ромске заједнице пружајући како саветодавну помоћ која странкама омогућава *приступ услугама* у надлежности општине/града и других локалних /националних институција, тако и практичну помоћ у виду попуњавања представки или молби, а у циљу *остваривања њихових права*, углавном у домену социјалне заштите.

На основу досадашње анализе рада координатора и искустава из праксе њиховог рада и потреба ромске заједнице, а у складу са стратешким и акционим документима за унапређење положаја Рома и Ромкиња, идентификоване су четири области активности рада координатора и то:

1. Идентификација потреба и евиденција о ситуацији Рома и Ромкиња у локалним самоуправама
2. Улога координатора за ромска питања у раду са ромском заједницом
3. Међусекторска сарадња
4. Учесће у изради, спровођењу и праћењу стратегија и локалних акционих планова

Од ове четири активности координатор највише свог радног времена проведе у раду са странкама из ромске заједнице и то кроз пружање саветодавне помоћи која странкама омогућава *приступ услугама* у надлежности општине/града и других локалних/националних институција, другим речима упућивање грађана у друге институције где остварују своја права а самим тим и услуге, и практичну помоћ у виду попуњавања представки или молби, а у циљу *остваривања њихових права*, углавном у домену социјалне заштите:

- давање саветодавних услуга (давање савета како да лице/а реше неки конкретни проблем што подразумева пружање информација шта је потребно од докумената за остваривање права из домена социјалне заштите, коме се обратити за решавање конкретног проблема и слично).

У досадашњој пракси рада, показало се да су координатори за ромска питања највише упућени, у склопу решавања социо-економских потреба ромске заједнице, на Центре за социјални рад, а затим највише сарађују са домовима здравља, предшколским и школским установама. Када је у питању решавање потреба Рома и Ромкиња који имају статус интерно расељених лица, координатор сарађује са повереником Комесеријата за избегла и расељена лица у јединици локалне самоуправе.

- пружање техничко административних услуга (попуњавање разних молби и пријава, захтева за добијање новчане и социјалне помоћи, припрема захтева за прибављање личних докумената и слично).

У директном раду са ромском заједницом, наметнула се потреба да координатор за ромска питања пружа техничко - административну помоћ

представницима ромске заједнице у остваривању права кроз попуњавање захтева<sup>10</sup>, писање молби и представки. Имајући у виду чињеницу да неким корисницима услуга локална администрација представља проблем услед ниског нивоа образовања представника ромске заједнице који се обраћају координатору за помоћ, подршка координатора у оваквим случајевима се показала као преко потребна. Када су у питању сложеније молбе, координатор за ромска питања упућује странку у службу бесплатне правне помоћи у оквиру јединице локалне самоуправе.

У оквиру других активности, који су лицима која обављају послове координатора за ромска питања, поверени као што су: учешће у раду радних група, иницирање нових идеја и подршка у израда предлога пројеката, праћење (мониторинг) и извештавање о спровођењу локалних иницијатива, повезивање и међуресорна сарадња на локалном нивоу и друго) та лица су у претходном периоду постигла значајне резултате.

### 2.3.1. Идентификација потреба Рома и Ромкиња у локалним самоуправама

Координатори за ромска питања немају обавезу унифицираног регистравања потреба ромске заједнице, вођења евиденције о бројности и карактеристикама ромске заједнице на територији коју покривају. Међутим, ради стратешког решавања проблема ромске заједнице, потребно је увести и водити базе података којима би се пратиле различите информације и то према капацитетима и потребама локалних самоуправа<sup>11</sup> (број странака, географска распоређеност поднетих захтева/упита, потребе корисника, и друго), а у циљу доступности релевантних информација.

Податке о бројности и карактеристикама (демографски подаци, подаци везани за запошљавање, подаци везани за социјалну заштиту и образовање, услове становања), координатор може званично тражити од институција која воде такву евиденцију: Републички завод за статистику, Национална служба за запошљавање, педагошки асистенти, здравствене медијаторке, Комесаријат за избеглице, општинске службе које се баве урбанизмом и други.

Веома је важно да координатор користи информације до којих долазе друге институције и организације цивилног друштва приликом њихових редовних или ванредних излазака на терен (здравствене медијаторке, педагошки асистенти, представници центара за социјални рад, тим Заштитника грађана и други). Ове информације координатор за ромска

10 Координатор не води управни поступак, и овде се не мисли на подношење захтева којима се покреће управни поступак

11 <http://www.poverenik.rs/sr/pravni-okvir-pi/zakoni/1368-zakon-o-zastiti-podataka-o-licnosti.html>, Закон о заштити података о личности

питања може тражити званично, писменим путем, као и у званичним извештајима ових институција.

Координатори треба да воде евиденцију захтева разврстане по полу<sup>12</sup> које примају и исхода процеса у којима учествују њихове странке, у циљу вођења прецизне интерне евиденције која се ради на дневном нивоу, односно по примању захтева или информације о његовом исходу.

**Предлог примера за вођење евиденције о захтевима корисника и исходу процеса<sup>13</sup>:**

Р. Бр.	Бр. предмета	Име и презиме	М	Ж	Адреса	Контакт телефон	Опис захтева	Област	Прослеђено	Статус предмета
								нпр. становање		
								нпр. запошљавање, соц. заштита		

На основу овакве евиденције може се радити анализа потреба ромске заједнице и пружање релеватних информација доносиоцима одлука на локалном и националном нивоу (министарствима) у циљу решавања потреба ромске заједнице. На основу ових података добија се бољи увид у то колико институције одговарају на потребе корисника ромске мањине у Србији и информације о институцијама са којима Роми имају позитивну и негативну праксу у остваривању својих права. Анализа може да се ради на основу података прикупљених кроз горе дату табелу у којој се врши евиденција, док резултат те анализе може да буде приказан, на пример, у следећој табели.

12 [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_ravnopravnosti\\_polova.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_ravnopravnosti_polova.html)

13 овакву врсту вођења евиденције о захтевима корисника има координатор за ромска питања из Крагујевца

**Пример начина праћења врста проблема и постигнутих резултата:**

Р. Бр.	Врста проблема	М	Ж	Број захтева	Надлежна институција	Процент решавања захтева
1	Лична документа					
2	Здравствена заштита					
3	Образовање					
4	Становање					
5	Запошљавање					
6	Пристап социјалној заштити					
7	Тражење посла					
8	Рeadмисија					
9	Остало ( дискриминација, интерно расељена лица, положај жена, информисање, култура, политичко учешће и представљање)					
	Укупно					

Овакве анализе потреба ромске заједнице могу да се раде на шестомесечном и годишњем нивоу. Доносиоци одлука у ЈЛС/ЛС, на основу ових података, добијаће бољи увид у то колико град/градска општина/општина одговарају на потребе ромске мањине на њиховој територији, стварајући предуслове и услове за адекватно одговарање на потребе својих грађана у остваривању својих права и унапређења њиховог социо-економског положаја, као и на постојеће родне специфичности проблема са којима се сусрећу.

### 2.3.2. Улога координатора за ромска питања у раду са ромском заједницом

Рад координатора за ромска питања треба да буде усмерен на приоритетна питања у вези са потребама ромске заједнице (услови становања, ситуација у насељима, пристап социјалној заштити, здравственој заштити, запошљавању, образовању, ургентне потребе и друго). Роми и Ромкиње који сарађују са координаторима врло су мотивисани да се њихови проблеми реше и врло је важно стећи поверење и кредибили-

тет код корисника како би сарадња са заједницом била успешна. Ова сарадња успоставља се интензивним контактима и директном комуникацијом са ромском заједницом. Директна комуникација је важна јер се координатор на овај начин редовно информисе о потребама и проблемима заједнице, а уједно информисе припаднике/це ромске заједнице о могућностима за остварење права у различитим доменима.

Комуникација може да буде остварена на најмање два начина:

1. кроз редовне информативне састанке у местима у којима живе представници ромске заједнице или у самим просторијама општине, и
2. теренске посете и неформалне разговоре и интеграцију са корисницима.

У пракси се показало као добро да се теренске посете и информативни састанци организују заједно са представницима других институција, јер тада се заједница најефикасније може информисати о свим темама од значаја за унапређење услова живота. Када је у питању неки специфичан проблем (нпр. инфраструктурни радови), важно је да се на терен излази са представником институције/јавног предузећа које је задужено за решавање тог конкретног питања.

Скоро сви координатори за ромска питања до информација о корисницима и њиховим потребама долазе кроз посете ромским насељима најмање једном месечно и по потреби. Међутим, треба стандардизовати број посета координатора ромским насељима, као што је то случај код педагошких асистената и здравствених медијаторки<sup>14</sup>.

Стручне службе локалне самоуправе треба да помогну координатору у успостављању механизма рада тј. правила, протокола за рад и процедура рада са корисницима<sup>15</sup>.

### 2.3.2.1. Образовање

Координатору за ромска питања странке се обраћају у циљу добијања информација како да остваре права на упис деце у припремни предшколски програм, упис деце у основну и средњу школу, упис на више школе и факултете и добијање стипендија током школовања. У ЈЛС тамо где педагошки асистенти нису ангажоване од стране Министрства просвете, науке и технолошког развоја, од координатора за ромска питања се очекује да пружи информације о остваривању права на образовање.

14 Процена ефикасности локалних механизма социјалног укључивања Ромкиња и Рома, Бранка Анђелковић, Марко Обрадовић, Јелена Радомац, Центар за истраживање јавних политика, 2013.

15 Процена ефикасности локалних механизма социјалног укључивања Ромкиња и Рома, Бранка Анђелковић, Марко Обрадовић, Јелена Радомац, Центар за истраживање јавних политика, 2013.

Као резултат званичних показатеља према којима велики број деце ромске националности није укључен у образовни систем (или због социјалне искључености, културних и језичких препрека), и не остварују призната права на начин како је то доступно већини грађана, и самим тим не постижу резултате у настави које постижу деца других националности, Влада Републике Србије установила је одговарајућу подршку Ромима приликом остваривања права на образовање.

Проблеми са којима се ромска деца сусрећу када је реч о доступности образовања су: административне препреке (недостатак докумената), опште стање већине ромске заједнице (сиромаштво у коме се образовање перципира као „луксуз“), удаљеност од образовних институција (живот у изолованим насељима и руралним пределима), недовољна припремљеност за укључивање у образовни систем (непознавање језика, физичка неразвијеност, слаба ухрањеност, здравствено стање), недовољна припремљеност система, ограничени структурални, стручни и финансијски капацитети образовног система (нема места у предшколском припремном програму, у вртићима, финансије су лимитиране и сл)<sup>16</sup>.

Координатор треба да информише надлежне у општини о стању на терену, како би се обезбедила средства у локалном буџету за трошкове бесплатног превоза за децу и младе који похађају основне и средње школе и високошколске установе, бесплатна исхрана деце у школама (ужина, ручак), обезбеђивање бесплатних уџбеника и школског прибора, стипендија, продуженог боравка у вртићима и школама, као и посредовања приликом уписа на факултете по основу афирмативних мера за Роме и обезбеђивања бесплатних услуга ученичких односно студентских установа.

У школама, педагошки асистенти и асистенткиње помажу ученицима да савладају градиво и успешније се укључују у наставу и друштвено окружење<sup>17</sup>, док је сврха координатора за ромска питања у локалним самоуправама да пред локалним самоуправама заговарају остварива-

16 Ромски педагошки асистенти и асистенткиње као носиоци промена 2015, <http://www.cipcentar.org/preuzimanje/publikacije/Romski%20pedagoski%20asistenti%20i%20asistentkinje%20kao%20nosioci%20promene%20-%20text.pdf>, страна 9

17 Ради укључивања Рома у образовни систем и обезбеђивање континуитета у образовању, акционим планом у области образовања предвиђено је увођење асистената, сарадника за подршку ромској деци у предшколском и основношколском образовању. Чланом 117. Закона о основама система образовања и васпитања из 2009. године дефинисана је једна нова категорија у систему образовања и васпитања - педагошки асистент



ње права Рома, у овом случају право на образовање<sup>18</sup>, и пруже помоћ приликом њиховог остваривања<sup>19</sup>.

.....  
Рано напуштање, односно испадање из образовног система, је проблем од суштинског значаја за унапређење нивоа образовања Рома.  
.....

### **Предшколски припремни програм**

Предшколско образовање до 5,5 година је у надлежности локалне самоуправе и није обавезно, док је припремни предшколски програм обавезан за сву децу у години пред полазак у школу (члан 97, Закон о основама система образовања и васпитања), а похађање овог програма је од посебног значаја за припрему деце из маргинализованих група за полазак у школу и да се укључивањем ромске деце у припремни предшколски програм остварује континуитет у васпитно-образовном процесу. Информатор о упису у предшколски припремни програм на српском језику доступан је следећој веб страници: [http://www.unicef.rs/files/Informator\\_o\\_upisu\\_u\\_PPP\\_2015.pdf](http://www.unicef.rs/files/Informator_o_upisu_u_PPP_2015.pdf).

### **Упис ученика ромске националности у основну школу**

Координатор треба да зна да локална самоуправа води евиденцију о деци са боравиштем на њиховој територији, и да једном годишње обавештава родитеље и школе о деци која су стасала за школовање. С друге стране, школа обавештава родитеље и општину о деци која су стасала за упис, али нису уписана у школу, и то чини у најкасније 15 дана од истека уписног рока. Кад надлежни орган локалне самоуправе прими то обавештење, подноси прекршајну пријаву против родитеља.

18 Мере афирмативне акције у односу на припаднике ромске националне мањине примењују се у Србији од школске 2003/2004. спроводе се на основу: члана 4. став 2. Закона о заштити права и слобода националних мањина, члана 4. став 2. Закона о потврђивању Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији и Акционог плана за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији мера 1.2.3 обезбеђивање прописа којима се уређује примена мера афирмативне акције, а од 2009. године и Закона о основама система образовања и васпитања који по први пут директно у области образовања предвиђа могућност примена мера афирмативне акције члан 99 - информација преузета са сајт КЉМП посећено 13.11.2015. – <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/vesti/225-upis-ucenika-romske-nationalnosti-u-osnovne-skole>

19 Примери добре праксе интеграције Рома у локалним самоуправама, <http://www.pravamanjina.rs/attachments/Primeri%20odobre%20prakse%20integracije%20Roma%20u%20lokalnim%20samouprava.pdf>, страна 28

### **Упис ученика ромске националности у средње школе на основу мере афирмативне акције**

Координатор треба да зна да право на афирмативне мере при упису у средње школе имају сва ромска деца која завршавају осми разред без обзира на то да ли се уписују у трогодишњу или четворогодишњу школу.

Министарство спроводи упис ученика ромске националности на основу Правилника о мерилима и поступку за упис ученика- припадника ромске националне мањине у средњу школу под повољнијим условима ради постизања пуне равноправности (Службени гласник РС", број 12/16, од 12.02.2016.)

Према важећем правилнику, матична основна школа надлежна за спровођење уписа ученика ромске националности у средње школе, почев од седмог разреда предузима мере којима информисе родитеље, односно старатеље ученика, о мерилима и поступку за упис ученика у средњу школу под повољнијим условима.

Информисање родитеља, односно старатеља о мерилима и поступку уписа ученика у средњу школу под повољнијим условима у складу са правилником, реализује и Национални савет ромске националне мањине.

У складу са правилником, **пријаву за упис** у средњу школу под повољнијим условима, родитељи, односно старатељи ученика, подносе основној школи, најкасније до првог новембра школске године у којој ученик похађа осми разред. У пријави, родитељ, односно старатељ се изјашњава о националној припадности ученика и доставља документацију о социјалном статусу ученика и родитеља, односно старатеља. Школа саставља листу ученика који су се пријавили за упис по повољнијим условима у складу са правилником. Листа се доставља министарству надлежном за послове образовања, и ученици који су пријављени за упис под повољнијим условима, полажу завршни испит у складу са подзаконским актом који уређује завршни испит.

Број бодова који ученици остварују на основу свог успеха из школе и на основу завршног испита увећава се за 30% од броја бодова који им недостаје до максималних 100 бодова, односно увећава се за 35% ученицима чије су породице корисници новчане социјалне помоћи.

Пример:

А: увећавање за 30% – ученик има 60 + 30% од 40 бодова додаје се 12 бодова афирмативном мером што износи укупно 72 бода

Б: увећавање за 35% – ученик 60 + 35% од 40 бодова додаје се 14 бодова афирмативном мером што износи укупно 74 бода

Након полагања завршног испита, родитељи, односно старатељи ученика, достављају школи одређења за даље школовање, у складу са правилником којим је прописан упис ученика у средњу школу.

Министарство просвете, науке и технолошког развоја, кроз Подршку ученицима и ученицама средњих школа који су уписани мерама афирмативне акције, пружа и кроз расписивање **Конкурса за пријем ученика средњих школа у Републици Србији у установе за смештај и исхрану ученика**. Кандидати из осетљивих друштвених група, који према редоследу на коначној ранг листи нису добили смештај у првој расподели, имају право да у одређеном року наведеном у конкурсној документацији, поднесу захтев установи да се посебно рангирају у оквиру наменски одређених капацитета установе. Кандидат, уз захтев подноси документацију којом доказује припадност осетљивој друштвеној групи, и то: „...за кандидате ромске националне мањине – потврда Националног савета ромске националне мањине, односно Канцеларије за инклузију Рома...”<sup>20</sup>. За сваку осетљиву друштвену групу формира се посебна ранг листа, на основу бодова из коначне редовне ранг листе. Кандидати из осетљивих друштвених група су пропорционално заступљени /рангирани/ у односу на број пријављених, и то до 10% наменски одређених капацитета установе.

#### **Упис ученика ромске националности на високе школе и факултете на основу мере афирмативне акције**

Координатор треба да зна да Влада Републике Србије и Министарство просвете, науке и технолошког развоја у сарадњи са Канцеларијом за људска и мањинска права последњих година спроводе програме афирмативних мера за олакшани упис у прву годину студија за две групације особа које припадају подзаступљеним категоријама становништва, у које спадају и будући студенти и студенткиње ромске националности.

.....  
Упис на високе школе и факултете на основу мера афирмативне акције за ученике ромске националности, право на коришћење ове мере имају сви ученици који су завршили средње школе у четворогодишњем трајању.  
.....

Министарство просвете, науке и технолошког развоја доноси **Стручно упутство за спровођење уписа у прву годину студијских основних и**

20

<http://www.mprn.gov.rs/prosveta/ucenicki-studentski-standard/>, Конкурс за пријем ученика средњих школа у републици Србији у установе за смештај и исхрану ученика за школску 2015/2016. годину

**интегрисаних студија на високошколским установама чији је оснивач Република Србија** којим се регулише упис припадника и припадница ромске националне мањине у прву годину студија. **Стручно упутство се доноси сваке школске године.**

Један од услова за коришћење ове мере, приликом подношења пријаве и прописане документације на конкурс за упис студената у прву годину основних и интегрисаних студија на високошколским установама, чији је оснивач Република Србија за школску 2016/2017 годину, припадници и припаднице ромске националне мањине су у обавези да поднесу и допунску документацију:

- изјаву у писаној форми да је ромске националности
- препоруку Националног савета ромске националне мањине<sup>21</sup>

Ове школске године (2016/2017) процедура примене афирмативне мере за упис припадника и припадница ромске националности у високошколске установе реализује се на самим факултетима, као и прошле године, применом афирмативне мере која се спроводи у складу са Програмом уписа припадника ромске националне мањине који је саставни део Упутства. Влада Републике Србије на основу члана 84. став 3. Закона о високом образовању<sup>22</sup> и члана 43. став 1. Закона о Влади<sup>23</sup> доноси ОДЛУКУ<sup>24</sup> о броју студената за упис у прву годину студијских програма основних струковних студија који се финансирају из буџета Републике Србије за високе школе струковних студија чији је оснивач Република Србија у школској 2016/2017. години<sup>25</sup>.

У 2015. години Влада и Министарство су значајно изменили суштину афирмативних мера („Стручно упутство за спровођење уписа у прву годину студија студијских програма основних и интегрисаних студија на високошколским установама чији је оснивач Република Србија за школску 2015/2016 годину”). Одлучено је да ће бити подржан и финансиран целокупан период студирања кандидата који се пријаве и буду уписани на студијске програме кроз афирмативне мере. То значи да студенти који упишу прву годину студијских програма кроз афирмативне мере

21 Претходних година, од студената се тражило и подношење потврде Центра за социјални рад о лошем материјалном стању породице, прибављање потврде о примању материјалног обезбеђења породице. С обзиром да су бројни родитељи и студенти поднели представке Министарству просвете, науке и технолошког развоја, као и Национални савет ромске националне мањине, МПНТР је донело 14.07.2015.године измене Стручног упутства у којем „Припадник ромске националне мањине који жели да се упише у прву годину студија применом афирмативне мере за упис припадника ромске националне мањине, приликом пријављивања на конкурс за упис у прву годину студија није у обавези да приложи потврду Центра за социјални рад о лошем материјалном статусу породице”

22 „Службени гласник РС”, бр. 76/05, 100/07 – аутентично тумачење, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13 и 99/14

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

24 „Службени гласник РС”, бр. 50/2016 од 03.06.2016. године

25 <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2016/06/odluka-OAS-2016-2017.pdf>

и буду финансирани из средстава буџета, стичу право коришћења бесплатног смештаја у студентским домовима и исхране у студентским ресторанима. У стручном упутству за школску 2016/2017. годину, студенти и студенткиње уписани применом афирмативне мере остварују право на смештај и исхрану према условима Конкурса за пријем студената високошколских установа у Републици Србији у установе за смештај и исхрану студентата.

Приликом уписа на више године студија, ови студенти задржавају буџетски статус и остале погодности из афирмативних мера уколико остваре најмање 36 ЕСПБ током претходне школске године.

Информатор о упису на **високе школе и факултете** могу се пронаћи на сајту Канцеларије за инклузију Рома АП Војводине:

<http://www.inkluzijaroma.vojvodina.gov.rs/wp-content/uploads/2015/03/Informator-Mere-afirmativne-akcije-2015-2016.pdf>

Министарство просвете, науке и технолошког развоја **расписује сваке школске године Конкурс за пријем студената високошколских установа у Републици Србији у установе за смештај и исхрану студената**. Кандидати из осетљивих друштвених група који према редоследу на коначној ранг листи нису добили смештај у првој расподели, имају право да поднесу захтев установи, односно одговарајућој служби да се посебно рангирају у оквиру наменски опредељених капацитета установе. Захтев се подноси у року од 8 дана од дана истицања коначне ранг листе. Кандидат, уз захтев подноси документацију којом доказују припадност осетљивој друштвеној групи, и то: „... – из ромске националне мањине – потврда Националног савета ромске националне мањине, односно Канцеларије за инклузију Рома...”<sup>26</sup>. Кандидати из осетљивих група су пропорционално заступљени /рангирани/ у односу на број пријављених кандидата и то до 10% наменски опредељених капацитета установе.

У току школске године 2014/15, на основу посебног дописа министра просвете и Сектора за школске управе, стручно-педагошки надзор и средње образовање и васпитање, 75 студента су у другом кругу под посебним условима за ученике из осетљивих група добили могућност за коришћење капацитета студентских домована и за припаднике ромске националне мањине и из буџета РС обезбеђене су и стипендије за 30 студената и 20 студентских кредита а који су се пријавили Националном савету ромске националне мањине. Износ студентске стипендије до сада је био 8.400 динара.

У следећим законима указује се на вредности, циљеве, методе постизања укључивања Рома и Ромкиња у образовање: Закон о основама система

образовања и васпитања<sup>27</sup>; Закон о предшколском образовању и васпитању<sup>28</sup>; Закон о уџбеницима и другим наставним средствима<sup>29</sup>; Закон о основном образовању и васпитању<sup>30</sup>; Закон о средњем образовању и васпитању<sup>31</sup>; Закон о високом образовању<sup>32</sup>; Закон о ученичком и студентском стандарду<sup>33</sup>, Закон о уџбеницима и другим наставним средствима<sup>34</sup> гарантован је развој инклузивног образовања Рома и Ромкиња.

## НАПОМЕНА:

У домену добијања информације о националној припадности ученика који желе да остваре своје право за увођење у програм стипендирања, координатор треба да је упознат са клаузулама које прописује Устав Републике Србије који прописује да грађанин и грађанка Србије није у обавези да се изјашњава о својој верској и националној припадности члан 43. и 47, и члан 5.

Закон о заштити слобода и права националних мањина каже да је забрањена свака регистрација припадника националних мањина која их противно њиховој вољи обавезује да се изјасне о својој националној припадности и да нико не може претрпети штету због свог националног изражавања или уздржавања од таквог чињења. Закон о заштити података о личности члан 16, каже да се подаци који се односе на националну припадност могу обрађивати само уз пристанак лица и у случају малолетних лица, а за потребе остваривања права на стипендирање, координатор је дужан да информише родитеље о процедурама за стипендирање и ако су сагласни од њих добије личну изјаву о националној припадности ученика и допуни предмет са документацијом потребном за конкурисање за стипендије.

Информације у вези са стипендијама за средњошколце и студенте могу се пронаћи на сајту Министарства просвете, науке и технолошког развоја: <http://www.mpn.gov.rs/stipendije-mpntr/>.

Координатор треба да буде упознат да су Министарство просвете, науке и технолошког развоја и Министарство за државну управу и локалну самоуправу донели заједнички Правилник о ближим критеријумима за препознавање облика дискриминације од стране запосленог, детета,

27 „Службени гласник РС”, бр. 72/2009, 52/2011 и 55/2013.

28 „Службени гласник РС”, бр. 18/2010 од 26. марта 2010. године.

29 „Службени гласник РС”, бр. 72/2009.

30 „Службени гласник РС”, 55/2013.

31 „Службени гласник РС”, 55/2013.

32 „Службени гласник РС”, бр. 76/2005, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013. Аутентично тумачење - 100/2007-4. Одлука - УС РС ИУ број 380/2005 - 53/2011-104.

33 „Службени гласник РС” бр. 18/2010 и 55/2013.

34 „Службени гласник РС”, бр. 72/2009.

ученика или трећег лица у установи образовања и васпитања („Сл. гласник РС”, бр. 22/2016), који је ступио на снагу 12. марта 2016. године<sup>35</sup>.

### 2.3.2.2. Становање

Координатору за ромска питања странке се обраћају у циљу добијања информација у вези стицања права својине на објекту, односно земљишту, регулисања закупа, легализације бесправно изграђених или дограђених објеката, пријаве или промене пребивалишта/боравишта, могућностима добијања материјалне помоћи у новцу или грађевинском материјалу за поправку оштећених делова објекта, прикључивање на комуналну инфраструктуру или средства за регулисање насталих дуговања коришћења комуналних услуга (струја, вода, смеће) и друго.

Насеља у којима живе Роми налазе се ван насељених места и у централним градским зонама, на њиховом ободу или обухватају неколико улица у самом насељеном месту. Насеља у којима живе Роми недовољно су опремљена комуналном инфраструктуром, пренасељена су, а доступност објектима социјалне инфраструктуре је ограничена. Поред тога, већина Рома не поседује одговарајућу документацију о власништву својих домова или земљишту, што додатно компликује проблеме становања Рома. Један део њих живи у туђим објектима или на туђем земљишту, најчешће некадашњем „друштвеном”.

Карактеристично за ова насеља је да су она најчешће нелегализована и без одговарајуће водоводне, комуналне, електроенергетске и путне инфраструктуре. Земљиште на ком се ова насеља налазе готово по правилу је неусловно, небезбедно за живот, или на њему није дозвољена изградња због прописа којима се уређују посебни режими заштите (нпр. плавно или у близини изворишта, нестабилни терени, клизишта, загађено земљиште у близини депоније, зоне заштите, и друго).

Координатор би требало да приликом излазака на терен у ромска насеља, на терен иде заједно са колегама из одељења за урбанизам у циљу припреме следеће евиденције за потребе локалне самоуправе:

*А: Евиденција типова ромских насеља и то: квалитетно насеље, условно квалитетно насеље, сиромашно насеље и категорија слам насеља<sup>36</sup>.*

*Б: Евиденција о насељима који се налазе на опасним теренима, наводећи следеће услове: близина депоније; локација у близини реке, где се задржавају отпадне воде и постоји могућност заразе; проблем подземних*

35 [http://www.dps.org.rs/images/stories/Pravilnik\\_i\\_komentar\\_pravilnika\\_diskriminacija.pdf](http://www.dps.org.rs/images/stories/Pravilnik_i_komentar_pravilnika_diskriminacija.pdf)

36 Слам (eng. slum) је израз за насеља која су саграђена неконтролисаним градњом, без адекватног урбанистичког плана и потребних одобрења. Изграђена су од разног отпадног материјала (дасана, картона, лима.) Ова насеља настају непланирано, спонтано, врло су често пренасељена и без основне комуналне инфраструктуре, одвоза смећа, хигијенских услова, без воде, канализације, струје итд.

вода; близина сточног гробља, у зони далековода, у зони саобраћајних коридора, на клизиштима и слични терени који нису условни за становање.

Ц: *Евиденција о регулисаном имовинско-правном статусу објекта*: има регулисан имовинско-правни статус; у процесу регулисања имовинско-правног статуса; има делимично регулисан имовински-правни статус; нема регулисан имовинско-правни статус.

Д: *Евиденција о власништву земљишта на коме се налазе објекти*: власништво државе, општине/града, привредног или, малих поседника, нерешен статус, не располаже се подацима о власништву земљишта (увидом у катастар координатор може утврдити на чијем је земљишту објекат).

Е: *Евиденција о основу по коме се земљиште користи*: право коришћења земљишта; на основу земљишта датог у закуп или илегални боравак.

Координатор треба да зна да ће локална самоуправа бити у обавези да информише Министарство грађевинарства, инфраструктуре и саобраћаја о постојећим урбанистичким плановима и инфраструктури (подаци са терена), а у циљу праћења стања у подстандардним ромским насељима кроз географски информациони систем, а који ће служити за креирање дугорочних стратегија унапређења становања и регуларизације ових насеља, програмирање ИПА и других пројеката<sup>37</sup>.

Координатор би требало да води евиденцију инвестирања јединице локалне самоуправе у ромска насеља и то: инфраструктура (асфалтирање путева, улица, тротоара); јавна расвета; електрификација насеља; водовод; канализација; реновирање кућа; чесме за воду; одношење смећа; одржавања јавне расвете; систем за одвођење атмосферске воде; постављање дечјих игралишта и друго, а у циљу обезбеђивања релевантних информација када се раде измене и допуне плана детаљне регулације.

.....

Улога координатора је да утврди потребе у заједници и информише надлежне у општини о стању на терену, како би се у плановима детаљне регулације насељених места на територији јединице локалне самоуправе унапредило становање ромске заједнице, тако да ови планови у себи обухватају и неформална насеља у којима живе Роми. Важно је напоменути да јединице локалне самоуправе у којима се израђује планска документација и која обухвата целокупна ромска насеља, треба да води рачуна о усклађености са националном и локалном стратегијом за унапређење положаја Рома. Улога координатора је такође да прати, препозна и информише ЈЛС о текућим пројектима везаним за побољшање услова

37 Развој географског информационог система у подстандардним ромским насељима кроз стамбену компоненту пројекта "Европска подршка за инклузију Рома-Овде смо заједно", <http://sociojalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/.../SIPRU-Housing-pres-BZ.ppt>



живота/станована Рома, обнову и легализацију/озакоњење објеката у неформалним или подстандардним насељима.

.....

У случају да неформална ромска насеља нису обухваћена важећим планом детаљне регулације, координатор може иницирати пред надлежним органом управе (одељење за урбанизам, Комисија за планове) израду плана детаљне регулације. У циљу припреме такве иницијативе, координатор треба да обезбеди довољно информација о тренутном стању и условима становања на предметном подручју, о броју објеката и домаћинстава који на одређеном подручју живе. Процена стања на терену треба да се уради од стране стручних лица, и то оних који добро познају локалне специфичности насеља у којима ће се радови изводити.

**Један број ЈЛС/ЛС донео је посебну одлуку о унапређивању и легализацији ромских насеља, као и акционом плану за становање и препорука је да координатор заједно са релевантним доносиоцима одлука разговара на ове теме и предузме одговарајуће активности с циљем да се живот у заједници/насељу побољша.**

Координатор треба да сарађује са представницима тела у локалним самоуправама (нпр. Комисија за побољшање услова становања) која се баве проблемима становања социјално угрожених група омогућавајући планирање и спровођење мера и активности неопходних за унапређење становања Рома.

У ЈЛС у којима је предвиђено расељавање нелегалних насеља или (делова) насељених места у којима пребивају Роми и Ромкиње неопходно је да постоји планска документација и ажуриране стратегије, као и акциони планови са тачним подацима о становницима и предлогом мера за регулисање и консолидовање животних услова у постојећим неформалним насељима.

Планска документација треба да буде јасан план како би се расељавање и трајно стамбено збрињавање спровело према утврђеним стандардима и процедурама и осигурало учешће локалних самоуправа у пројектима који предвиђају побољшање инфраструктурних услова у подстандардним насељима, и пресељење у одговарајуће стамбене објекте социјалног становања на територијама јединица локалне самоуправе.

Нацрт Закона о становању и одржавању зграда који је ушао у јавну расправу, регулише принудно исељавање и расељавање у јавном интересу, као и права, заштиту и нужни смештај станара<sup>38</sup>.

38

<http://www.mgsi.gov.rs/cir/aktuelnosti/program-javne-rasprave-o-nacrtu-zakona-o-stanovanju-i-odrzavanju-zgrada>, сајт посећен 25. новембра 2015.

Водич основних принципа и смернице у вези евикција и расељавања заснованих на развоју, Анекс 1 извештаја Специјалног известиоца о адекватном становању као компоненте права на адекватан животни стандард, Канцеларија Високог комесара Уједињених нација за људска права на српском језику, доступан је на веб страници: [www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/Handbook\\_srpski.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/Handbook_srpski.doc)

Координатор треба да зна да су Законом о социјалном становању<sup>39</sup> Роми и Ромкиње издвојени као посебно угрожена група чији припадници имају одређене предности у поступку одобравања права на социјално становање као становање одговарајућег стандарда намењено домаћинствима која из социјалних, економских и других разлога не могу да обезбеде одговарајући стан у закуп или у својину по тржишним условима. Закон о социјалној заштити<sup>40</sup> је правни основ јединицама локалне самоуправе да пружају услугу „социјалног становања у заштићеним условима”.

Законом о просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године<sup>41</sup> ромска насеља издвојена као најугроженија категорија насеља и назначени су модели за њихову социјалну и економску интеграцију и унапређивање услова живота становника. Просторно и урбанистичко планирање, уређење и коришћење грађевинског земљишта и изградња објеката регулисани су Законом о планирању и изградњи.<sup>42</sup>

Координатори за ромска питања имају проактивну улогу у смањењу ризика на локалу од катастрофа и заштите и спасавања у ванредним ситуацијама. Препорука је да координатор доставља штабу за ванредне ситуације односно лицу које се у локалној самоуправи бави питањима ванредних ситуација све податке од значаја за израду Процене угрожености и Плана заштите и спасавања. Локална самоуправа треба да утиче на активирање ромске заједнице у јединицима цивилне заштите, кроз постављање повереника или заменика повереника из редова Рома у ромским насељима, у укључи их у обуке и едукације из области заштите и спасавања као и превентивних мера, пре свега заштите од пожара. Препорука је да у штабовима заштите и спасавања, члан штаба буде координатор или друго лице које познаје специфичности ромске заједнице у ЈЛС у којима постоје ромска насеља.

### 2.3.2.3. Запошљавање

Координатору за ромска питања странке се обраћају у циљу добијања информација о уговору о раду, субвенцијама за запошљавање и само-

39 „Службени гласник РС”, број 72/2009

40 Службени гласник РС”, број 24/2011

41 „Службени гласник РС”, бр. 88/2010.

42 „Службени гласник РС”, бр. 72/2009, 81/2009 - испр. 64/2010 - одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014 и 145/2014.

запошљавање НСЗ намењених ромској популацији, програмима и мерама активне политике запошљавања НСЗ, професионално саветовање, програмима додатног образовања и стицања квалификација, као и субвенцијама локалне самоуправе.

**Координатор треба да буде у редовној комуникацији са представницима локалне филијале НСЗ у циљу редовног информисања о могућностима запошљавања посредством НСЗ предвиђених националним акционим планом запошљавања који се доноси за сваку годину<sup>43</sup> и који утврђује приоритете политике запошљавања са освртом на подстицање запошљавања и укључивања категорија теже запошљивих лица на тржиште рада у које спадају лица ромске националности, као и програмима и мерама активне политике запошљавања<sup>44</sup>. Координатор у сарадњи са представницима НСЗ може да иницира Сајам запошљавања за Роме и Ромкиње, предлажући ЈЛС и друге актере који успешно реализују пројекте запошљавања и самозапошљавања Рома у Србији.**

Будући да већина припадника ромске заједнице не испуњава услове расписаних конкурса и како би они који поседују степен образовања, стручне квалификације и радно искуство добили запослење под једнаким условима као и неромско становништво, јединица локалне самоуправе заједно са локалном филијалом Националне службе за запошљавање уз помоћ локалних савета за запошљавање<sup>45</sup> кроз локалне акционе планове за запошљавање треба да допринесу смањењу неравнотежа на тржишту рада, осмисливши програм популаризовања и спровођења обука за струке, односно занате који нису сезонски, а који су потребни заједници и подстичући сарадњу између институција тржишта рада и локалних социјалних партнера допринесећи већој запослености ромске заједнице на њиховој територији.

Координатор треба да зна да *Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености*<sup>46</sup> препознаје категорију „теже запошљив незапослени” као незапослени који због здравственог стања, недовољног или неодговарајућег образовања, социодемографских карактеристика, регионалне или професионалне неусклађености понуде и тражње на тржишту рада, или других објективних околности теже налази запослење. Начело на коме се овај закон заснива, између осталих је и начело афирмативне акције усмерене према теже запошљивим незапосленим лицима. Сагласно овом закону, незапослени који припада категорији теже запошљивих лица може имати предност, односно посебна права у спровођењу појединих програма и мера активне политике запошљава-

43 <http://www.minrzs.gov.rs/lat/dokumenti/zaposljavanje/plan-zaposljavanja>

44 („Службени гласник РС”, број 82/2015) национални акциони план запошљавања за 2016. годину, стр. 4

45 [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_zaposljavanju\\_i\\_osiguranju\\_za\\_slucaj\\_nezaposlenosti.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zaposljavanju_i_osiguranju_za_slucaj_nezaposlenosti.html), Службени гласник РС”, број br. 36/2009, 88/2010 i 38/2015, члан 28

46 „Службени гласник РС”, број 36/09, 88/10 и 38/15.

ња, у складу са законом; теже запошљиви незапослени има првенство у изради индивидуалног плана запошљавања, а Национални акциони план садржи категорије теже запошљивих лица које имају приоритет у укључивању у мере активне политике запошљавања.

#### **2.3.2.4. Здравствена заштита**

Координатору за ромска питања странке се обраћају у циљу добијања информација како да остваре право на здравствено осигурање и здравствену заштиту деце. У ЈЛС/ЛС у којима здравствене медијаторке нису ангажоване од стране Министрства здравља, од координатора за ромска питања се очекује да пружи информације о остваривању права на здравствену заштиту.

#### **Право на здравствену заштиту**

Највећи проблеми са којима се Роми и Ромкиње суочавају су непосредовање здравствених књижица, недоступност здравствене заштите због удаљености установа у којим се она пружа од њиховог места становања и неразумевање од стране особља у здравственим установама<sup>47</sup>.

Остваривању права грађана, а посебно Рома и Ромкиња на квалитетну здравствену заштиту са аспекта локалног нивоа, доприноси се формирањем локалних савета за здравље, као и именовањем саветника за права пацијената који се налази у просторијама локалних самоуправа, а чије постављање представља законску обавезу према Закону о правима пацијената<sup>48</sup>, и заштитника права осигураника који су смештени у здравственим центрима, а које финансира Републички фонд за здравствено осигурање (РФЗО).

**Информација од значаја за ромску популацију коју координатор треба да пренесе својој циљној групи јесте да је Законом о здравственом осигурању<sup>49</sup> уређено да филијале фонда за здравствено осигурање право на здравствено осигурање одобравају лицима ромске националности која немају лична документа на основу изјаве два сведока кроз мере афирмативне акције у Закону о здравственом осигурању. Законом о здравственом осигурању и Правилником о начину и поступку остваривања права из обавезног здравственог осигурања омогућено је грађанима и грађанкама ромске националности да остваре право на здравствену заштиту, која због традиционалног начина живота немају стално пребивалиште, односно боравиште у Републици,**

47      Анализа положаја координатора за ромска питања у ЈЛС у Аутомној покрајини Војводини, страна 12, секција: здравствена заштита, <http://www.ombudsmanapv.org/riv/index.php/istrazivanje.html>

48      <http://www.zdravlje.gov.rs/downloads/2013/Jun/Jul2013ZakonOPravimaPacijenata.pdf>

49      „Службени гласник РС”, број 107/05, 109/05-исправка, 57/11, 110/12-УС, 119/12, 99/14, 123/14, 126/14-УС.

обавезно здравствено осигурање, уколико не испуњавају услове за стицање својства осигураника по другим основама (лично својство – запослење, корисник пензије, или члан породице осигураника) на основу изјаве о месту привременог боравка. Такође, од координатора се очекује да буде веза између ромске заједнице и Савета за здравље<sup>50</sup>, а у циљу размене информација о доступности здравствене заштите лицима ромске националности, у циљу планирања и управљања јавно-здравственом политиком на локалном нивоу.

### Здравствено просвећивање

На основу Закона о здравственој заштити и дела који се односи на друштвену бригу за здравље на нивоу Републике, члан 11, тачка 11 у оквиру унапређења здравља и здравствене заштите групација становништва које су изложене повећаном ризику обољевања, Министарство здравља је од 2008. године подржало пројекат увођења здравствених медијаторки у здравствени систем Републике Србије<sup>51</sup>. Као што је наведено у одељку водича 3.1. Министарство здравља је организовало рад 75 здравствених медијаторки које обављају значајне активности и послове у вези са здравственим просвећивањем и остваривањем права на здравствену заштиту грађана и грађанки ромске националности.

Улога здравствених медијаторки је да воде евиденцију о здравственом стању житеља неформалних насеља, да раде са њима на подизању свести о неопходности вакцинације деце, као и значају правилне исхране и хигијенских навика. Здравствене медијаторке треба да обезбеде бољи увид здравствених установа у стање ових насеља, а да житељима укажу на значај правовременог јављања лекару. Здравствена медијаторка није здравствени радник (лекар, медицинска сестра), она повезује здравствени систем и грађане неформалних насеља<sup>52</sup>.

#### 2.3.2.5. Социјална заштита

Координатору за ромска питања странке се обраћају у циљу добијања информација о правима и услугама из области социјалне заштите и то: новчаној социјалној помоћи, додатак за помоћ и негу другог лица, дечији додаток, родитељски додаток и једнократна новчана помоћ, и где их може остварити, што је у овом случају Центар за социјални рад.

**Координатор треба да информише и упути странку на надлежну службу односно службеника у управи који ће јој пружити релевантне ин-**

50 У раду Савета за здравља учествују поред представника локалне самоуправе и представници удружења грађана из реда пацијената, представници здравствених установа са територије јединице локалне самоуправе и надлежне филијале Републичког фонда за здравствено осигурање.

51 [http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9785\\_file4\\_dragan-djordjevic--romske-zdravstvene-medijatorke-%255Bcompatibility-mode%255D.pdf](http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9785_file4_dragan-djordjevic--romske-zdravstvene-medijatorke-%255Bcompatibility-mode%255D.pdf)

52 <http://www.zdravlje.gov.rs/showpage.php?id=73>, поцеђено 04.11.2015.

формације о њеним правима и услугама из области социјалне заштите коју пружа локална самоуправа, што значи да је упознат са текстом општинске/градске Одлуке о остваривању права и услуга у области социјалне заштите, и да зна која се права/услуге финансирају из локалног буџета, и правима и услугама коју пружа држава, што значи да је упознат са текстом Закона о социјалној заштити<sup>53</sup>, Законом о финансијској подршци породици са децом<sup>54</sup> и Породичним законом<sup>55</sup>.

Координатор треба да буде упознат са информацијом да социјална заштита има два основна облика: материјалну помоћ (која може бити новчана или у натури, то јест, храни, огреву, одећи) и услуге социјалне заштите (када је некој особи потребна помоћ стручњака или помоћ за задовољавање свакодневних потреба, смештај у специјализовану установу или заштита од породичног насиља, на пример). Почетна станица за добијање помоћи у скоро свим случајевима јесте општински односно градски центар за социјални рад, или одговарајуће одељење градске или општинске управе, на које Координатор треба да упути странку/е.

*Материјална помоћ* је врста помоћи намењена људима који немају довољно средстава за живот. Постоје особе које су трајно материјално угрожене, а у неким ситуацијама, као што су елементарне непогоде или тешка болест, материјална помоћ треба и људима који иначе имају од чега да живе. Материјална помоћ има два извора: државни и локални. Материјална помоћ коју финансира Република (на пример, новчана социјална помоћ или додатак за туђу негу и помоћ) доступна је свим грађанима и грађанкама који задовољавају услове и таква помоћ предвиђена је законом и њу могу добити сви, без обзира на то где у Србији живе<sup>56</sup>.

Врсте материјалне помоћи о којима одлучује центар за социјални рад су:

- новчана социјална помоћ;
- додатак за помоћ и негу другог лица (такозвана туђа нега и помоћ);
- помоћ за оспособљавање за рад;
- материјална помоћ коју додељује локална самоуправа, ако је центар за то овлашћен локалним прописима.

Типови услуга социјалне заштите о којима центар за социјални рад одлучује о потреби корисника су: услуге психолошких, породичних, брачних и породично-правних саветовалишта, дневни боравак, помоћ у кући, становање уз подршку, смештај у другу породицу или установу социјалне заштите.

53 <http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/Zakon%20o%20socijalnoj%20zastiti.pdf>

54 [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_finansijskoj\\_podrsci\\_porodici\\_sa\\_decom.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_finansijskoj_podrsci_porodici_sa_decom.html)

55 [http://www.paragraf.rs/propisi/porodicni\\_zakon.html](http://www.paragraf.rs/propisi/porodicni_zakon.html)

56 <http://upravusi.rs/socijalna-zastita/sistem-socijalne-zastite/sistem-socijalne-zastite-%E2%80%94-opste-informacije/> (пошећен 05.11.2015.)

Закон о социјалној заштити из 2011. године<sup>57</sup> је изашао у сусрет националним стратешким приоритетима и унео низ новина у систем социјалне заштите и локалним самоуправама је пренето у надлежност низ овлашћења у погледу успостављања мреже ван инститиуционалних услуга и њихову координацију (планирање, наручивање, праћење и процену). Закон је предвидео успостављање транспарентног механизма набавки услуга социјалне заштите, отварањем могућности за развој плурализма пружалаца услуга социјалне заштите из јавног, а посебно из приватног и сектора грађанског друштва, усклађивањем услуга са стандардима услуга прописаним од стране Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања.

У поступку спровођења међународних споразума о социјалном осигурању непосредно учествују надлежни носиоци социјалног осигурања и то Дирекција Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање и Дирекција Покрајинског фонда за пензијско и инвалидско осигурање, са надлежним филијалама за пензијско и инвалидско осигурање, Републички фонд за здравствено осигурање са својим организационим јединцима и организационе јединице Националне службе за запошљавање, уз сарадњу, по појединим питањима, са надлежним министарствима – Министарством рада, запошљавања и социјалне политике и Министарством здравља. У остваривању права која проистичу из међународних споразума о социјалном осигурању (инострани пензије) координатор треба да упути странку на одељење за пензијско и инвалидско осигурање применом међународних споразума, у оквиру Сектора за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања Дирекције Републичког ПИО фонда и Дирекције Покрајинског ПИО фонда.

#### **2.3.2.6. Лична документа**

Координатору за ромска питања странке се обраћају у циљу добијања информација око подношења захтева за издавање уверења о пребивалишту; подношења захтева за пријаву/одјаву пребивалишта – промене адресе стана; подношења захтева за издавање извода из матичних књига рођених и матичне књиге венчаних; подношења захтева за издавање уверења о држављанству; подношења захтева за издавање личне карте; пасоша; здравствене књижице; радне књижице, а у циљу остваривања права на лична документа.

#### **Пријава места пребивалишта**

Роми који станују у нелегалним кућама, односно неформалним насељима, суочавају са проблемом пријаве места пребивалишта јер је пребивалиште један од формалних предуслова за остваривање читавог низа права, посебно оних из области здравствене и социјалне зашти-

57

<http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/Zakon%20o%20socijalnoj%20zastiti.pdf>

те (право на материјалну подршку социјално угроженим лицима), а за Роме је нарочито релевантно право на личне исправе (нарочито на личну карту и здравствену књижицу). Закон о пребивалишту и боравишту грађана („Сл. гласник РС”, бр. 87/2011) дефинише *пребивалиште* као место у коме се грађанин или грађанка настанио са намером да у њему стално живи, односно место у коме се налази центар његових животних активности, професионалних, економских, социјалних и других веза које доказују његову трајну повезаност с местом у коме се настанио, а *боравиште* као место у коме грађанин или грађанка привремено борави ван места свог пребивалишта дуже од 90 дана.

Информација од значаја за ромску заједницу коју координатор треба да пренесе својим странкама јесте да као пребивалиште може бити наведена адреса центра за социјални рад што је регулисано Законом о пребивалишту и боравишту грађана који је ступио на снагу 29.11.2011. године. Закон предвиђа да као један од основа за пријаву пребивалишта лице може пријавити своје пребивалиште на адреси установе у којој је подносилац захтева трајно смештен или центра за социјални рад на чијем подручју се налази, наравно само уколико лице нема у свом власништву стан у којем живи, односно не закупљује исти, и да је Законом о личној карти<sup>58</sup> омогућено да се држављанину Србије, који нема пријављено пребивалиште, на основу пријаве боравишта, изда лична карта са роком важења од две године.

#### „Правно невидљива лица”

У Републици Србији живи одређен број лица која никада нису била уписана у матичне књиге рођених или су матичне књиге у које су била уписана уништене или су нестале и та лица не располажу документима или другим доказима на основу којих би њихов статус био решен. Ова лица су за правни систем „невидљива” и због тога не остварују грађанска и друга права. Најчешће реч је о лицима ромског порекла.

Информација од значаја за ромску заједницу коју координатор треба да пренесе својим странкама јесте да средства за прибављање извода (МКР, МКВ, МКУ и други), и покривање трошкова такси у вези са израдом личне карте могу остварити у локалној самоуправи (неке локалне самоуправе обезбеђују средства за ову сврху) или код организација цивилног друштва које су средства за ову сврху добила од донатора у оквиру активности пружања бесплатне правне помоћи, информисања и саветовања, како због тешке материјалне ситуације странке не би одустале од поступка прибављања исправа.

Такође, координатор треба да информише своје странке да је Закон о допунама Закона о ванпарничном поступку, усвојеног у августу 2012. године омогућио грађанима и грађанкама који из објективних разлога

58 Службени гласник РС\*, бр. 62/2006 и 36/2011.



нису могли да испуне услове за упис у матичне књиге по одредбама Закона о матичним књигама, (непостојање или немогућност доказивања података о личности пред органом управе), да у ванпарничном поступку пред судом докажу свој статус, односно да суд утврди чињенице потребне за упис у матичне књиге.

Узимајући у обзир да се са овим проблемом најчешће сусрећу најсиромашнија лица ромске заједнице, координатор заједно са локалном управом треба да ради на обезбеђивању фондова за покривање трошкова ванпарничног поступка, где то услови дозвољавају.

У циљу остваривања њихових права, координатор треба да усмери странку на правну службу ЈЛС и/или друге државне органе који ће странку детаљно упознати са њеним правима. Тренутна пракса на терену јесте да бесплатну правну помоћ пружају ЈЛС тамо где су формиране службе правне помоћи и организације цивилног друштва уско специјализоване за пружање правних савета и заступања ових лица пред судским органима.

### 2.3.2.7. Рeadмисија

Координатор треба да је упознат са информацијом да је „Споразум о реадмисији лица која незаконито бораве” потписан 2007. године у Бриселу између Републике Србије и Европске уније, и да је ступио је на снагу 01. јануара 2008. године. Овим Споразумом Република Србија је уредила област повратка и прихвата лица која се враћају по Споразуму о реадмисији.

Најчешћи проблеми са којима се реадмисанти сусрећу су:

- неуспостављен начин реинтеграције повратника;
- акциони планови реинтеграције повратника нису усвојени;
- локалне самоуправе немају одговарајуће акционе планове реинтеграције;
- укључивање ученика повратника у образовни систем је отежано како због недостатка припремних програма и њиховог прилагођавања, тако и због тога што је поступак превођења и оверавања докумената скуп за већину повратника;
- упркос Законом утврђеног хитног поступка за одобравање личних докумената повратницима, овај процес је често отежан јер у локалним самоуправама постоји различита пракса – различити начини на које се, често неформално прибављају лична документа и различите информације о поступцима у којима се лична документа прибављају;
- не постоје довољни капацитети ни за обезбеђивање хитног смештаја повратника, нити за решавање њиховог становања<sup>59</sup>.

Координатор треба да оствари сарадњу са локалним повереником за избеглице и миграције, који у локалним самоуправама спроводе Стратегију за реинтеграцију повратка на начин који је у најбољем интересу повратника, развијајући одговарајуће механизме, обезбеђујући правовремене информације о доступним средствима са националног нивоа и успостављајући координацију између надлежних локалних органа и институција и других актера који пружају помоћ повратницима по споразуму о реадмисији. Контакт подаци о локалним повереницима за избеглице и миграције доступни су на сајту Комесаријата за избеглице и миграције Републике Србије<sup>60</sup>.

### 2.3.3. Међусекторска сарадња

Инклузија Рома и Ромкиња јесте мултисекторско питање јер унапређење положаја Рома и Ромкиња и остваривање њихових права подразумева учешће више институција са различитим надлежностима. Ефикасна међусекторска сарадња подразумева планирање и усклађивање активности свих релевантних субјеката, усмерених ка остваривању максималне користи за кориснике уз оптималну употребу ресурса. Претпоставка успешне сарадње била би правовремена и адекватна размена информација и постојање јединственог механизма планирања и контроле остварених циљева<sup>61</sup>.

У свом раду, координатор је упућен на сарадњу са различитим општинским службама/сервисима и институцијама на локалном и националном нивоу и то: општинске службе, Центар за социјални рад, Национална служба за запошљавање, дом здравља, предшколске и школске установе, јавна предузећа и комунални сервиси, затим ресорна министарства као и независне институције као што су Заштитник права грађана, Повереник за заштиту равноправности, и организације цивилног друштва.

С обзиром да је решавање проблема са којима се суочава ромска заједница предмет рада више институција, највећи део посла координатора за ромска питања управо је везан је за сарадњу са другим институцијама. Такође, пракса је показала да је за велики број координатора сарадња са другим институцијама кључни фактор који утиче да они добро обаве своје задатке. Координатори помажу корисницима да успоставе контакт са другим институцијама надлежним за решавање њихових потреба и захтева.

60 <http://www.kirs.gov.rs/articles/infoopstine.php?type1=50&lang=SER&date=0>

61 Процена ефикасности локалних механизма социјалног укључивања Ромкиња и Рома, Бранка Анђелковић, Марко Обрадовић, Јелена Радоман, Центар за истраживање јавних политика, 2013.

Најчешћа услуга коју координатори пружају корисницима јесте при обезбеђивању докумената и „превођењу” захтева институција које корисници не разумеју јер је у питању бирократски језик неразумљив обичним људима<sup>62</sup>.

Често је остваривање неког права у једној од локалних институција условљено подношењем захтева у другој институцији. Недостатак адекватне сарадње и размене информација може знатно успорити решавање проблема најсиромашнијих грађана који због сложених процедура некада и одустају од остварења својих права.

Као важан аспект интегрисаног приступа међусекторске сарадње у пружању услуга можемо навести пример *рада мобилних тимова за инклузију Рома* који је инициран пројектом Европска подршка за инклузију Рома, финансиран од стране Европске уније и имплементиран од Мисије ОЕБС -а у Србији 2013–2016. Пројекат се залаже за унапређење сарадње и размене информација између службеника у локалним институцијама, који се баве социјалном инклузијом Рома у 20 локалних самоуправа у Србији: Панчево, Нови Сад, Оџаци, Сомбор, Ковин, Књажевац, Коцељева, Ваљево, Бујановац, Лесковац, Бојник, Врање, Прокупље, Бела Паланка, Житорађа, Крушевац, Смедерево, Крагујевац, Палилула, Звездара.

**Мобилни тим за инклузију Рома** је радно тело скупштине или већа општине/града и формира се одлуком ових органа, и чини га: општински координатор за ромска питања, педагошки асистент, здравствена медијаторка, као и представници Центра за социјални рад и локалне филијале Националне службе запошљавања. По потреби се укључују и представници појединих служби у оквиру јединица локалне самоуправе као и представници других институција на локалном нивоу.

Чланови мобилних тимова свакога месеца организују заједничке теренске посете ромским насељима и пружају заједничку и координисану подршку и помоћ појединцима и породицама. Рад у мобилном тиму не треба третирати као додавање нових обавеза већ само као средство које помаже координатору за ромска питања да ефикасније оствари своје радне обавезе.

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, указује да јединице локалне самоуправе са значајним бројем Рома и Ромкиња треба да оснују *Мобилну јединицу за социјално укључивање Рома и Ромкиња* на локалном нивоу. Основ за оснивање мобилне јединице је став 1. члана 78. Закона о локалној самоуправи којим је прописано да органи Републике, територијалне аутономије и органи јединица локалне самоуправе, ради

62

Процена ефикасности локалних механизма социјалног укључивања Ромкиња и Рома, Бранка Анђелковић, Марко Обрадовић, Јелена Радоман, Центар за истраживање јавних политика, 2013.

остваривања својих права и дужности, међусобно сарађују у складу с Уставом, законом и другим прописима.

У раду мобилних јединица учествују представници локалне самоуправе, представници Центра за социјални рад, дома здравља, филијале Националне службе за запошљавање, локалне стамбене агенције, предшколских установа, школа и других органа, организација и установа од значаја за спровођење инклузије Рома и Ромкиња у локалној заједници, док су чланови мобилних јединица запослени у поменутим установама и раде на пословима који су у вези са остваривањем права Рома и Ромкиња.

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

Искористивши могућност предвиђену Законом о локалној самоуправи који предвиђа да локалне самоуправе могу формирати и привремена радна тела за поједине стручне области, градови Крагујевац и Крушевац формирали су **Савете за унапређење положаја Рома на локалном нивоу**, који представљају скупштинска радна тела и/или радна тела градских већа. Препорука је да у телима буде минимум 30% мање заступљеног пола<sup>63</sup>. За разлику од Мобилних тимова за инклузију Рома, Савети за унапређење положаја Рома се не баве директно координацијом у пружању услуга већ праћењем и развојем локалних политика усмереним на унапређивању положаја Рома. Савети за унапређење положаја Рома на локалном нивоу раде у областима релевантним за потребе ромске заједнице (образовање, здравствена и социјална заштита, становање и животна средина, запошљавање, међуетнички односи (уколико је релевантно), родна равноправност, млади, култура, информисање и друго) и сваку област води руководилац радне групе, члан Савета задужен за праћење и имплементацију програма за област за коју је именован да води. Иако успостављање Савета није обавезујуће за локалне самоуправе, ово је добар пример интегрисаног приступа међусекторске сарадње и координисаног деловања институција јер у састав савета улазе представници институција које се на локалном нивоу баве унапређењем положаја Рома/Ромкиња као и представници организација цивилног друштва. Савети представљају интегрисани приступ унапређењу положаја Рома на локалном нивоу који се остварује путем сарадње и размене искустава различитих институција и организација на локалном нивоу чиме се обезбеђује бољи и квалитетнији приступ и

63 [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_ravnopravnosti\\_polova.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_ravnopravnosti_polova.html)

остваривање заједничких циљева у различитим областима које се односе на инклузију Рома. Ови савети представљају модел за координацију политика у различитим областима и имају важну улогу у развоју и спровођењу политике инклузије Рома.

Улога савета је осмишљена како би локалним институцијама и организацијама биле дате потребне информације за њихов рад у области инклузије Рома и како би се они подстакли да отпочну и наставе процес повезивања на локалном нивоу када је у питању заједнички и синхронизован рад у овој области. Савет даје своја мишљења на пројекте који се односе на инклузију Рома на локалном нивоу, и дискутује на теме од општег значаја за ромску заједницу, као што су програми запошљавања НСЗ, афирмативне мере везане за упис ученика и студената, ученички и студентски кредити, јавни радови и друга актуелна питања.

Савет за унапређење положаја Рома на локалном нивоу требало би да обавља следеће задатке:

- предузима неопходне активности од значаја за успешну интеграцију Рома и њихово укључивање у локалну заједницу;
- сарађује са свим релевантним чиниоцима из система образовања, здравства, социјалне заштите и другим чиниоцима у циљу унапређења положаја Рома у локалној заједници;
- формира радне групе са циљем интегралног приступа решавању проблема паралелних, координираних програма и акција у области образовања, здравствене и социјалне заштите и др.;
- периодично одржава седнице на којима ће се разматрати актуелна питања и могућности превазилажења проблема код ромске заједнице;
- координира са институцијама/организацијама у циљу пружања подршке за реализацију активности које имају за циљ побољшање квалитета живота Рома на територији Града;
- обавља и друге послове неопходне за укључивање Рома у локалну заједницу.

У градовима/општинама у којима постоји вишенационална етничка структура, Закон о локалној самоуправи предвиђа могућност да се у оквиру јединица локалних самоуправа изаберу **савети за међунационалну сарадњу**. У јединицама локалне самоуправе где постоје ови савети, препорука је да координатор за ромска питања присуствује седницама савета. Координатор за ромска питања може предложити да се на дневном реду савета разматрају питања која су важна за унапређивање положаја Рома и Ромкиња.

У досадашњој пракси показало се да координатори за ромска питања углавном не сазивају координационе састанке јер за то немају овлашћења, али сазивају састанке поводом конкретних проблема. Велика већина координатора изјашњава се да нема обавезу да контактира са другим институцијама и механизмима, али да то чини јер за тим постоји

потреба.<sup>64</sup> Када је реч о координацији између пет механизма политика укључивања Рома и Ромкиња (координатори за ромска питања, педагошки асистенти, здравствене медијаторке, представници Центра за социјални рад и Националне службе за запошљавање), неопходно је постојање интензивније сарадње. Намеће се потреба да координацију свих ових локалних механизма за инклузију Рома и Ромкиња врши координатор за ромска питања. Препорука је да се успоставе процедуре за сарадњу са институцијама на локалном и националном новоу.

Контакти са заједницом остварују се и кроз успостављање добре сарадње са организацијама цивилног друштва које се баве инклузијом Рома и које су у сталном директном контакту са корисницима из ромске заједнице. Координатор за ромска питања је важна тачка контакта ромских организација цивилног друштва са институцијама односно доносиоцима одлука у локалној самоуправи, због чега ова врста сарадње може утицати на повећање грађанске партиципације ромске заједнице у локалној самоуправи. Организације цивилног друштва могу да помогну координатору за ромска питања у информисању заједнице о питањима од значаја за унапређење положаја припадника ромске заједнице као и о мерама које спроводи локална самоуправа.

#### **2.3.4. Учешће у изради, спровођењу и праћењу локалних стратегија и локалних акционих планова**

Имајући у виду да јединице локалне самоуправе преузимају улогу стратешких актера који својим активностима промовишу националне стратегије и политике инклузије Рома у циљу смањивања разлика између Рома и осталог становништва, намеће се потреба израде локалних стратешких докумената и акционих планова у складу са националним политикама уз уважавање карактеристика локалног окружења.

Полазећи од претходног искуства где су координатори за ромска питања у појединим локалним самоуправама били кључни заговарачи како за припрему тако и за спровођење стратешких докумената на локалном нивоу, препозната је кључна улога координатора у процесу иницирања, затим израде, спровођења и праћења стратешких и акционих докумената у вези са инклузијом Рома на локалном нивоу. Најважнији стратешки документ о инклузији Рома на локалном нивоу је мултисекторска Стратегија унапређивања положаја Рома, коју усваја Скупштина јединице локалне самоуправе на период од 5-7 година. Стратегије за унапређивање положаја Рома на локалном нивоу дефинишу се у складу

64 Процена ефикасности локалних механизма социјалног укључивања Ромкиња и Рома, Бранка Анђелковић Марко Обрадовић Јелена Радоман, Центар за истраживање јавних политика, 2013.

са међународним и националним иницијативама и регулативама за побољшање положаја ромске заједнице.

Локални стратешки документ је најчешће структуриран тако да се за сваку област (образовање, запошљавање, услови становања, здравствена и социјална заштита ромске заједнице) дефинише међународни и национални правни оквир, анализа ситуације, постојеће и досадашње иницијативе покренуте у циљу превазилажења постојећих проблема, а затим се дају препоруке за даљу акцију и дефинишу се приоритети на које се треба фокусирати.

Интерес локалне самоуправе да донесе локални акциони план за унапређење положаја Рома је у томе да се тиме:

- обезбеђују услови за већи локални утицај на решавање питања у области инклузије Рома;
- омогућава креирање интегрисаних приступа локалне економске, социјалне, образовне здравствене политике када је у питању инклузија Рома;
- даје могућност локалним партнерима да заједнички одлучују о приоритетима и активностима у зависности од ситуације на локалном нивоу;
- обезбеђује развој одговарајућих иницијатива и пројеката;
- побољшава способност планирања, дефинисања активности у односу на стратешке циљеве, мерења резултата, раног идентификовања проблема на које се могу применити корективне мере;

Требало би имати у виду да локални акциони план није сам себи циљ него средство за остваривање локалне инклузије Рома. Доношење ЛАП -а може допринети бољем обезбеђивању средстава за суфинансирање мера локалних политика везаних за инклузију Рома из републичког буџета као и донаторских фондова.

Локални акциони план за унапређење положаја Рома доноси се на краћи период, најчешће три године. До сада је усвојено око 24<sup>65</sup> локалних акционих планова који се односе на унапређење положаја Рома. План садржи следеће елементе: циљеве, мере, активности, индикаторе, носоце активности и временско димензионирање активности. Сви наведени проблеми у конкретним областима отварају низ питања на која треба дати конкретан одговор са одговарајућим механизмима и мерама. Као пример добре праксе може нам послужити Стратегија и пратећи локални акциони план за унапређење положаја Рома града Крушевца.<sup>66</sup>

65 Информација добијена из анализе упитника у оквиру СРГО истраживања о изазовима и потребама на локалу у области инклузије Рома, пројекат „Јачање улоге локалних ромских координатора у локалним самоуправама у Србији“, август 2015. године

66 [http://www.krusevac.rs/sr\\_cir/lokalna-samouprava/vazeci-gradski-propisi/usvojene-strategije.html](http://www.krusevac.rs/sr_cir/lokalna-samouprava/vazeci-gradski-propisi/usvojene-strategije.html)

Координатор за ромска питања треба да учествује у раду тела које управља Стратегијом и локалним акционим планом. Поред техничке подршке, улога координатора јесте да буде нека врста секретара овог радног тела. По усвајању стратегије, у општинама/градовима се формирају радна тела за имплементацију стратегије и акционог плана. Препорука је да координатори за ромска питања учествују у раду ових тела.

Спровођење локалне Стратегије и локалног акционог плана треба да буде праћено издвајањем финансијских средстава из буџета града/општине, као и, уколико је то могуће, учешћем донаторских средстава. Координатор за ромска питања треба да буде активно укључен у праћење резултата стратешких мера.

### 2.3.5. Учешће у спровођењу, праћењу и извештавању о стратешким мерама и акционим плановима

Када је у питању национални ниво, форму извештавања о спровођењу стратешког документа, акционих планова као и политика инклузије Рома, успоставиће Координационо тело за социјално укључивање Рома и Ромкиња које ће на државном нивоу управљати и пратити спровођење националне Стратегије.

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, у поглављу 6 под називом „Управљање стратегијом”, дефинише два нивоа управљања: Управљање Стратегијом на националном нивоу и **Управљање стратешким мерама у јединицама локалне самоуправе**, у којима се наводи да највећи део одговорности за спровођење појединачних мера у оквиру Стратегије лежи на органима јавне власти на националном и локалном нивоу, у зависности од надлежности за појединачне мере и активности.

У секцији под називом „Управљање стратешким мерама у јединицама локалне самоуправе”, указује да се већина стратешких мера остварује у локалној самоуправи, узимајући у обзир да Роми и Ромкиње настањују 92 јединице локалне самоуправе, док њихов број варира од локалне самоуправе до локалне самоуправе.

.....  
Од јединице локалне самоуправе се очекује да припрема годишње извештаје о примени националних стратешких мера и положају Рома и Ромкиња на својој територији, припреми акциони план за социјално укључивање Рома и Ромкиња сваке две године, прати и извештава остваривање акционог плана и одобрених пројеката за социјално укључивање Рома и Ромкиња, Координационом телу за социјално укључивање Рома и Ромкиња.  
.....



Имајући у виду наведене обавезе, Стратегија указује на неопходност систематизације постојећих позиција координатора за ромска питања на нивоу јединица локалне самоуправе, као и повећање њиховог броја и јачање њихових капацитета, који ће бити задужени да прате остваривање усвојених мера и о томе извештавају како Скупштину јединице локалне самоуправе тако и орган- Координационо тело -које ће прати спровођење Стратегије.

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, у поглављу 7 под називом „Праћење”, дефинише два нивоа активности и то: прикупљање података и праћење резултата.

Координатор треба да зна да је у сарадњи са Канцеларијом за људска и мањинска права Мисија ОЕБС-а кроз пројекат "Овде смо заједно – Европска подршка за инклузију Рома ", који је финансирала Европска унија развила **Базу података за праћење мера за инклузију Рома** за попуњавање електронског упитника, а која ће заменити праксу претходних година слања и прикупљања упитника у папирној форми.

Свака локална самоуправа добила је корисничко име и шифру за приступ систему и од координатора за ромска питања или службеника који у свом опису посла имају мандат да прате ову област очекује се да унесу релевантне податке.

Базу администрира Републички завод за статистику и подаци су видљиви на сајту: [www.inkluzijaroma.stat.gov.rs](http://www.inkluzijaroma.stat.gov.rs).

У секцији под називом „Праћење резултата”, први и други ниво праћења се директно односе на локални ниво. Први ниво праћења се одвија на нивоу органа, организација, и установа пред којима грађани и грађанке ромске националности остварују права као што су предшколска установа, школа, филијала Националне службе за запошљавање, Центар за социјални рад, дом здравља...) и код установа где су локалне самоуправе оснивачи, координатор треба да је у комуникацији са представницима ових установа.

На основу утврђене методологије о прикупљању података према националној припадности, тамо где је то могуће, у свакој од релевантних области, ови органи прикупљају податке релевантне за праћење примене стратешких мера на локалном нивоу, шаљу их на даљу обраду органу који на државном нивоу управља и прати спровођење Стратегије. Орган задужен за праћење Стратегије на националном нивоу доставља податке јединицама локалне самоуправе које једном годишње припремају извештај о спровођењу стратешких мера и о томе обавештавају надлежне органе у локалној самоуправи. Скупштина општине у јединици локалне самоуправе разматра извештај, јавно га објављује и доставља органу који управља Стратегијом.

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

**Трећи ниво праћења** спровode независни државни органи, Заштитник грађана и Повереник за заштиту равноправности, који на основу података исказаних у извештају органа који управља *Стратегијом*, поступа на које воде на основу притужби грађана, али и по сопственој иницијативи, прате, проверавају и предузимају мере из своје надлежности према органима и лицима која поступају незаконито, неправилно примењују прописе на основу којих се стратешке мере спровode или се понашају дискриминаторно према грађанима и грађанкама ромске националности. Ови органи о својим налазима извештавају Народну скупштину у редовним или посебним извештајима. Координатор треба да прати рад независних државних органа, и указује тамо где је то потребно да се поступи по препорукама Заштитника грађана и Повереника за заштиту равноправности. Веома је важно да пратити годишње извештаје рада ова два органа који су доступни на њиховим веб адресама.

**Четврти ниво праћења** спровode организације цивилног друштва које припремају извештаје којима указују на остваривање *Стратегије* у целини, остваривање појединих стратешких мера на националном, регионалном или локалном нивоу, као и проблема које сматрају значајним за унапређење положаја Рома и Ромкиња. Организације цивилног друштва достављаће извештаје надлежним органима, независним телима, телу које руководи спровођењем стратегије и међународним организацијама.

**Сарадњу са организацијама цивилног друштва** неходно је подићи на виши ниво која је важна ради размене правовремених информација и података са терена, као и сарадње у припреми и спровођењу пројекта, а који се првенствено ослањају на приоритете наведене у локалним стратешким докуменатима. Сарадња са ОЦД је јако битна и у процесу формулисања, мониторинга и спровођења локалних политика како би се осигурао принцип партиципативности, тј. учешћа грађана и грађанки.

### 3. Радноправни статус координатора за ромска питања

Лица која се у јединицама локалне самоуправе баве проблемима/питањима унапређења живота Рома и Ромкиња су ангажована на радним местима различитог назива. У случају 19<sup>67</sup> лица назив радног места је координатор за ромска питања, или назив радног места упућује на рад са ромском популацијом (нпр. координатор за питања Рома, референт за Роме, итд) 4 су координатори или референти за националне мањине, 8 је на радним местима чији назив не упућује на рад са ромском популацијом, већ и на послове из надлежности општине (од чега су само 3 на пословима социјалне заштите) и 4 су на пројектима или радним местима у вези са локалним економским развојем.

Основ анагажовања ових лица је различит. Радни однос на неодређено време има 29 лице, 2 лица имају радни однос на одређено време, 10 је ангажовано на основу уговора о делу, 1 лице је ангажовано на основу уговор о привременим и повременим пословим, 1 лице је навело да је основ ангажовања волонтирање и чланство у организацији цивилног друштва, док је 1 лице ангажовано на пројекту. Уколико се пак сагледају резултати упитника само међу оним лицима која у називу свог радног места имају одредницу која изричито упућује на Роме, или су референти за националне мањине (а чији су одговори укључени у претходну реченицу), долази се до нешто другачијих резултата. Наиме, међу тим лицима 11 је у радном односу на неодређено време, 1 на одређено време, 10 лица је ангажовано на основу уговора о делу, 2 лица су навела да је основ њиховог ангажовања волонтирање и чланство у организацијама цивилног друштва, док је 1 лице на пројекту. Нема сумње да различити основ ангажовања ових лица не само да не доприноси њиховом једнаком положају, већ ни могућности да на једнообразан начин приступе извршавању својих задатака.

У већини случајева (17) радно место ових лица је систематизовано, односно предвиђено и описано одговарајућим Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места, док 9 лица обављају послове на местима која нису систематизована. Троје лица имају радни однос на неодређено време, али њихово радно место није систематизо-

67

СКГО истраживање кроз упитник- тренутн капацитети ЈЛС/ЛС у инклузији Ромске заједнице, август 2015.

вано, док су два лица ангажована на одређено време на радно место које је систематизовано. Негативне последице овакве ситуације огледају се како у чињеници да се радни однос ових лица не може засновати као стални на радном месту које није систематизовано, тако и у чињеници да изостанак систематизације радног места координатора за ромска питања на изванредан начин онемогућава институционално уређење и системску сарадњу са осталим лицима запосленим у управи јединице локалне самоуправе.

### 3.1. Препоруке у вези са радноправним статусом

Будући да су у јединицама локалне самоуправе лица која се баве ромском проблематиком ангажована на радним местима различитог назива (укључујући и радно место са називом референт за националне мањине), прва препорука у вези са радноправним статусом је да се радно место координатора за ромска питања уведе у свакој јединици локалне самоуправе у којој живе Роми и раздвоји од радног места референта за националне мањине.

Референт за националне мањине обавља шири круг послова, јер је упућен на рад са свим припадницима мањинских заједница, а и врста и садржина његових послова упућује на општу проблематику остваривања људских и мањинских права, а не и на бављење социо-економским проблемима који су карактеристични за ромску популацију и у чијем решавању локална самоуправа има израженију улогу.

Несумњиво је да једнообразни задаци и активности координатора за ромска питања изискују једнообразни радноправни статус таквих лица. Није адекватно и не доприноси квалитету њиховог рада да се радноправни статус координатора у великој мери разликује, као што је то сада случај.

У том смислу, једнообразни радноправни статус координатора за ромска питања најпре изискује систематизацију њихових радних места са јасним описом послова и задатака које та лица обављају, као и са општим и посебним условима потребним за заснивање радног односа.

Предвиђање места координатора за ромска питања правилницима о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у управи јединице локалне самоуправе, по могућству у одељењу за друштвене делатности, омогућиће се и да та лица, по правилу, радни однос заснивају на неодређено време, а што би било у логичној вези са потребом да се послови и задаци континуирано обављају. Наравно, отворено је питање колики број извршилаца треба предвидети на том радном месту и

његово решавање зависи од бројности ромске популације у локалној самоуправи и финансијских могућности локалне самоуправе.

Правац предложених препорука прати нови Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе који је усвојен крајем фебруара 2016. године и чија се примена одлаже до 1. децембра 2016. године. Наиме, нови закон предвиђа да ће Влада уредбом ближе уредити критеријуме за разврставање радних места и мерила за опис радних места службеника, при чему ће водити рачуна о познавању језика и писама националних мањина, као посебног услова за обављање послова на оним радним местима која су од значаја за остваривање права грађана на службену употребу језика и писама националних мањина. Такође, предвиђено је да ће приликом уређивања критеријума за разврставање радних места и мерила за опис радних места службеника, Влада посебно водити рачуна о националном саставу становништва и одговарајућој заступљености припадника националних мањина ради постизања пуне равноправности између припадника националне мањине и грађана и грађанки који припадају већини.

Будући да се послови које координатори за ромска питања обављају и које је препоручљиво да обављају односе на ромску популацију, сасвим је јасно да је нужно да се приликом попуњавања тих радних места води рачуна о адекватној заступљености Рома на тим пословима, што је у складу са препорукама Високог комесара ОЕБС за националне мањине из Лунда<sup>68</sup> и у складу са Оперативним закључцима, односно да је препоручљиво предвидети неки вид мера афирмативне акције у корист припадника ромске мањине приликом запошљавања на то радно место.

Препоруке у вези са радноправним статусом координатора за ромска питања не могу да буду формулисане без утемељења у општи радноправни режим запослених у јединицама локалне самоуправе. Међутим, до почетка примене новог Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, јединице локалне самоуправе би приликом доношења Правилника о организацији и систематизацији радних места и даље требало да воде рачуна о одредбама Закона о радним односима у државним органима, Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору<sup>69</sup>, законска ограничења заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места код корисника јавних средстава предвиђена Закона о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – испр., 108/2013, 142/2014 и 68/2015 – др. закон), као и да узме у обзир објективне могућности јединица локалне самоуправе за финансирање додатних послова, односно исплату плата.

68 <http://www.osce.org/sr/hcnm/32253?download=true>

69 Законом о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 68/15)

СКГО ће настојати да до почетка примене новог закона припреми Модел Правилника о организацији и систематизацији радних места као вид нормативне помоћи градским/општинским управама. Овим Правилником биће обухваћени и послови координатора за ромска питања чији ће опис посла пратити смернице које су дате Стратегијом за социјално укључивање Рома и Ромкиња у РС за период од 2016. до 2025. године. Такође, тај опис послова биће у складу са Уредбом о разврставању радних места и мерилима за опис радних места и Каталогом звања, на основу кога ће се извршити разврставање овог радног места у одговарајуће звање.

Ако се сагледају постојећи и могући послови координатора за ромска питања, онда се закључује да је реч о сложеним стручним пословима који захтевају посебно специјалистичко знање и искуство, аналитичке способности, самосталан рад, а што намеће закључак да би звање за координаторе за ромска питања, требало да буде неко од виших службеничких звања.

Такво решење, са друге стране, намећу питање могућности ангажовања координатора за ромска питања у том звању, нарочито имајући у виду кадровске капацитете, постојеће координаторе, њихову стручну спрему и радно искуство, итд. Чини се да је решење изложених питања у примени афирмативних мера у корист координатора за ромска питања, примера ради тако што би се омогућило да постојећи координатори задржавају своје радно место до стицања одговарајуће стручне спреме, а да општине у складу са својим могућностима, треба да подстичу стручно усавршавање тих лица које би довело до тога да они стекну одговарајући степен стручне спреме за то звање и подстицање њиховог стручног усавршавања било у функцији повећања процентуалног учешћа Рома и Ромкиња у структури запослених.

## 3.2. Предлог могућих послова координатора за ромска питања<sup>70</sup>

- Вођење евиденције молби и представки разврстаних по полу и крајњег исхода њихове обраде;
- Послови прикупљања и анализе података о социоекономским потребама локалне ромске заједнице као основе за израду и праћење локалних стратешких докумената у вези са инклузијом Рома и Ромкиња (демографски подаци, социјални статус, подаци везани за запошљавање, социјалну заштиту, образовање и друго)<sup>71</sup> разврстани по полу;
- Координира радом Мобилне јединице за социјално укључивање Рома и Ромкиња<sup>72</sup> (сарадња са педагошким асистентом/ма, здравственом медијаторком, представником Центра за социјални рад, представником Националне службе за запошљавање (филијала у локалној самоуправи) представником локалне стамбене агенције, и установа од значаја за спровођење инклузије Рома и Ромкиња у локалној заједници.);
- Сарадња са локалним институцијама тамо где не постоји потреба за формирањем Мобилне јединице за социјално укључивање Рома и Ромкиња;
- Успостављање сарадње, комуникације и пружање подршке локалним организацијама цивилног друштва које се баве инклузијом Рома и Ромкиња на локалном нивоу, као и установама у области образовања, културе и социјалне заштите;
- Поспешује секторску и међусекторску сарадњу организовањем координационих састанака у вези са планирањем и спровођењем мера укључивања Рома и Ромкиња са представницима локалне самоуправе и другим релевантним актерима;
- Учествовање у процесима припреме локалних стратешких докумената у вези са инклузијом Рома и Ромкиња;
- Обавештавање органа јавне управе о проблемима у вези са применом стратешких мера, припрема иницијатива и пројеката којима се осигурава сарадња локалних организација и партнера у процесу унапређења положаја Рома и Ромкиња;

70 Реч је о групама послова који треба да буде основ једнообразног решења у систематизацији. До испуњења неопходних услова од стране постојећих координатора за ромска питања за заснивање радног односа у неком од виших службеничких звања, опис послова треба прилагодити законским решењима и стручној спреми постојећих координатора.

71 Велики број података већ прикупљају друге институције, и од координатора се очекује да контактира те институције, преузме релевантне информације, обједини их и искористи за анализе

72 Основ за оснивање мобилне јединице је став 1. члана 78. Закона о локалној самоуправи којим је прописано да органи Републике, територијалне аутономије и органи јединица локалне самоуправе, ради остваривања својих права и дужности, међусобно сарађују у складу с Уставом, законом и другим прописима

- Учествовање у развоју и спровођењу постојећих и нових политика и програма инклузије Рома и Ромкиња у складу са националним и локалним стратешким оквиром;
- Учествовање у процесима праћења и извештавања Скупштине јединице локалне самоуправе и органа који прати спровођење Стратегије на националном нивоу о спровођењу локалних стратешких докумената у вези са инклузијом Рома и Ромкиња кроз :
  - прикупљање података о остваривању стратешких мера и припрему годишњег извештаја о примени стратешких мера и положају Рома и Ромкиња у јединици локалне самоуправе,
  - координацију припреме акционог плана за социјално укључивање Рома и Ромкиња сваке две године,
  - праћење остваривања акционог плана и одобрених пројеката за социјално укључивање Рома и Ромкиња;
- Припрема информативног материјала у вези са инклузијом Рома и Ромкиња и учествовање у информисању ромске заједнице о локалним политикама и мерама за унапређење ромске заједнице.



## 4. Људска и мањинска права

### 4.1. Улога локалне самоуправе у остваривању људских и мањинских права

Као што је наведено, Устав Републике Србије и Закон о локалној самоуправи предвиђају да се локална самоуправа стара о остваривању, заштити и унапређењу људских и мањинских права. Реч је о начелној одредби која није прецизирана, али се на основу конкретних надлежности јединица локалне самоуправе може утврдити природа и домашај њиховог старања о остваривању, заштити и унапређењу људских и мањинских права у различитим областима друштвеног живота.

Улога локалне самоуправе у остваривању мањинских права најпре се може огледати у сфери међунационалних односа. Наиме, према члану 98. Закона о локалној самоуправи, у национално мешовитим јединицама локалне самоуправе оснива се **савет за међунационалне односе**, као самостално радно тело, које чине представници српског народа и националних мањина, у складу са овим законом и статутом. Национално мешовитим јединицама локалне самоуправе, у смислу закона, сматрају се јединице локалне самоуправе у којима припадници једне националне мањине чине више од 5% од укупног броја становника или свих националних мањина чине више од 10% од укупног броја становника према последњем попису становништва у Републици Србији.

Представнике и представнице у Савету за међунационалне односе могу имати припадници и припаднице српског народа и националних мањина са више од 1% учешћа у укупном становништву јединице локалне самоуправе. Савет, према истом члану Закона, разматра питања остваривања, заштите и унапређивања националне равноправности, у складу са законом и статутом. Делокруг, састав, избор чланова и чланица и начин рада савета за међунационалне односе уређује се одлуком скупштине јединице локалне самоуправе, која се доноси већином гласова од укупног броја одборника у складу са статутом. Одлуке савета за међунационалне доносе се консензусом чланова и чланица савета.

.....  
Савет о својим ставовима и предлозима обавештава скупштину јединице локалне самоуправе која је дужна да се о њима изјасни

на првој наредној седници, а најкасније у року од 30 дана. Скупштина и извршни органи јединице локалне самоуправе су дужни да предлоге свих одлука који се тичу националне равноправности претходно доставе на мишљење савету. Савет за међунационалне односе има право да пред Уставним судом покрене поступак за оцену уставности и законитости одлуке или другог општег акта скупштине јединице локалне самоуправе ако сматра да су њиме непосредно повређена права припадника српског народа и националних мањина представљених у савету за међунационалне односе и право да под истим условима пред Врховним судом Србије покрене поступак за оцену сагласности одлуке или другог општег акта скупштине јединице локалне самоуправе са статутом.

.....

Од значаја за питање међунационалних односа у јединици локалне самоуправе су и одредбе закона о истицању симбола и о празницима јединице локалне самоуправе. Према Закону о локалној самоуправи, у службеним просторијама органа јединице локалне самоуправе истичу се само **државни симболи, симболи националних мањина** чији је језик на територији јединице локалне самоуправе у службеној употреби као и **симболи јединице локалне самоуправе**.

Питање симбола националних мањина уређују Устав и Закон о заштити права и слобода националних мањина (ЗЗПСНМ). Устав прописује у члану 79. да припадници националних мањина имају право на употребу својих симбола на јавним местима, док Закон о заштити права и слобода националних мањина предвиђа да националне симболе, и знамења који не могу бити идентични са симболима и знамењима других држава, као и празнике националних мањина предлажу национални савети, а потврђује Савет за националне мањине који делује на републичком нивоу.

Друга сфера друштвених односа у којој долази до изражаја улога јединица локалне самоуправе у остваривању људских, а нарочито мањинских права је **службена употреба језика и писма**. Према Уставу Републике Србије, у Републици Србији у службеној употреби су српски језик и ћирилично писмо, док се службена употреба других језика и писама уређује законом, на основу Устава. За службену употребу језика и писма од значаја је и уставна одредба члана 79. према којој припадници националних мањина, између осталог, имају право да у срединама где чине значајну популацију, државни органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, органи аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе воде поступак и на њиховом језику, као и право да у срединама где чине значајну популацију, традиционални локални називи, имена улица, насеља и топографске ознаке буду исписане и на њиховом језику. Службена употреба језика и писма уређена је Законом о службеној употреби језика и писма<sup>73</sup>, али су поједина питања у вези са службеном употребом језика и писма регулисана и Законом о локалној самоуправи и Законом о

заштити права и слобода националних мањина. Према Закону о локалној самоуправи, локална самоуправа утврђује језике и писма националних мањина који су у службеној употреби на територији општине.

Према Закону о службеној употреби језика и писма, ЈЛС ће обавезно својим статутом увести у равноправну службену употребу језик и писмо националне мањине уколико проценат припадника те националне мањине у укупном броју становника на њеној територији достиже 15% према резултатима последњег пописа становништва, док је Законом о заштити права и слобода националних мањина прописано да ће језик националне мањине остати у службеној употреби у ЈЛС где је у тренутку доношења тог закона био у службеној употреби.

Посебна сфера друштвених односа у којој се може остварити улога локалне самоуправе у остваривању људских и мањинских права је **култура**. Као што је истакнуто, према Уставу, јединице локалне самоуправе се, између осталог, старају о задовољавању потреба грађана у области културе и о заштити културних добара од значаја за јединицу локалне самоуправе. Законом о локалној самоуправи предвиђене су обавезе локалне самоуправе у области културе.

Јединица локалне самоуправе надлежна је да организује обављање послова у погледу заштите културних добара од значаја за општину, да подстиче развој културног и уметничког стваралаштва, да обезбеди средстава за финансирање и суфинасирање програма и пројеката у области културе од значаја за општину и ствара услове за рад музеја и библиотека и других установа културе чији је оснивач. Јединица локалне самоуправе, као оснивач такве установе може у целини или делимично пренети оснивачка права на национални савет националне мањине.

Важну улогу у остваривању људских и мањинских права јединице локалне самоуправе имају у **области просвете**. Уставом Републике Србије право на образовање је зајемчено свим грађанима и грађанкама прописано је да је основно образовање бесплатно и обавезно, а средње образовање бесплатно. Законом се уређује оснивање школа и универзитета. Устав припадницима националних мањина, ради очувања посебности, гарантује право на школовање на свом језику у државним установама и установама аутономних покрајина, као и на оснивање приватних образовних установа. Област образовања регулисана је већим бројем закона.

Важно је истаћи да је *Законом о заштити слобода и права националних мањина гарантовано право припадницима националних мањина на васпитање и образовање на свом језику у институцијама предшколског, основног и средњег васпитања и образовања*. Тим законом је такође прописано и да у изради наставног плана за потребе наставе предмета који изражавају посебност националних мањина на језику националних мањина, двојезичке наставе и учења језика националних мањина са елементима националне културе обавезно учествују национални савети националне мањине. Чланом 9. Закона о основама система образовања и васпита-

ња<sup>74</sup> прописано је да се образовно-васпитни рад остварује на српском језику, а да се за припаднике националне мањине образовно-васпитни рад остварује на матерњем језику, а изузетно се може остваривати и двојезично или на српском језику, у складу са посебним законом.

За остваривање људских и мањинских права у јединицама локалне самоуправе, нарочито у сфери образовања важна је одредба члана 44. Закона о основама система образовања и васпитања према којој су у установи која обавља делатност образовања и васпитања забрањене активности којима се угрожавају, омаловажавају, дискриминишу или издвајају лица, односно групе лица, између осталог, по основу: расне, националне, етничке, језичке или верске припадности и подстицање или неспречавање таквих активности.

Не сматрају се дискриминацијом посебне мере уведене ради постизања пуне равноправности, заштите и напретка лица, односно групе лица која се налазе у неједнаком положају. Ближе критеријуме за препознавање облика дискриминације од стране запосленог, ученика или трећег лица у установи, заједнички прописује министар просвете и орган надлежан за припрему прописа о људским и мањинским правима.

Посебну област друштвених односа у којој локална самоуправа има надлежности и улогу у остваривању људских и мањинских права чини **јавно информисање**. Према Закону о локалној самоуправи, локална самоуправа се стара о јавном информисању од локалног значаја и обезбеђује услове за јавно информисање на српском језику и језику националних мањина који се користе на територији општине, оснива телевизијске и радио-станице ради извештавања на језику националних мањина који је у општини у службеној употреби, као и ради извештавања на језику националних мањина који није у службеној употреби, када такво извештавање представља достигнути ниво мањинских права. Законом о заштити права и слобода националних мањина припадницима националних мањина јамчи се право на потпуно и непристрасно обавештавање на језику мањина, укључујући право на изражавање, примање, слање и размену информација и идеја путем штампе и других средстава јавног обавештавања.

Локална самоуправа обезбеђује из буџета део средстава за остваривање јавног интереса у области јавног информисања и распоређује их на основу спроведених јавних конкурса и појединачним давањима, на основу принципа о додели државне помоћи и заштити конкуренције, без дискриминације.

74 „Сл.гласник РС“ бр. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015-аутентично тумачење

## 5. Значај планирања за остваривање инклузије и надлежни органи

### 5.1. Стратешки оквир за инклузију Рома и Ромкиња

Република Србија од 2002. године доноси стратешка и законска документа и развија институционални оквир за унапређивање положаја Рома и Ромкиња у Србији. Први кључни секторски документи били су: Акциони план запошљавања Рома (2004.), Стратегија за побољшање образовања Рома (2005.), Смернице за легализацију ромских насеља (2007.) и План за заштиту здравља Рома (2006.).

Србија је 2005. године потписала Декларацију Декаде инклузије Рома 2005–2015<sup>75</sup>, формирала Савет за унапређење положаја Рома и спровођење Декаде и у периоду од јула 2008. до јуна 2009. године председавала Декадом Рома. Декада је питање унапређења положаја Рома ставила високо на листу приоритета свих Влада земаља потписница и оне су усвојиле националне планове рада, у којима су одређени циљеви и показатељи за сваку од приоритетних области: образовање, запошљавање, здравствена заштита и становање. Посебна пажња посвећена је областима као што су смањење сиромаштва, борба против дискриминације и родна равноправност.

Влада Републике Србије је усвајањем Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године<sup>76</sup> показала своју посвећеност у даљем унапређењу положаја и статуса Рома. *Стратегија* је заснована на постојећим стратешким, правним и институционалним ресурсима – стратегијама и прописима којима су уређена поједина питања унапређења положаја Рома и Ромкиња, али и на опредељењу државе да развија програме унапређења

75 У Декади укључивања Рома, Србија је учествовала заједно са земаљама региона: Бугарска, Мађарска, Македонија, Румунија, Словачка, Хрватска, Чешка и Црна Гора. Декади укључивања Рома Албанија, Шпанија, Босна и Херцеговина су се прикључиле 2009. године, а земље посматрачи су Словенија, Сједињене америчке државе и Норвешка.

76 <http://www.minrzs.gov.rs/cir/aktuelno/item/4874-strategiju-za-socijalno-ukljucivanje-roma-i-romkinja-u-republici-srbiji-za-period-od-2016-do-2025-godine>

положаја Рома и Ромкиња исказаним Оперативним закључцима са семинара „Социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији” (за период 2015–2017. године)<sup>77</sup> и Акционог плана за поглавље 23<sup>78</sup>.

Док је претходна Стратегија за унапређивање положаја Рома у Србији за период 2009-2015 покривала 13 области: образовање, становање, запошљавање, интерно расељена лица, повратници по основу Споразума о реадмисији, приступ личним документима, социјално осигурање и социјална заштита, здравствена заштита, положај жена, информисање, култура, политичко учешће и представљање, дискриминација и сродна питања, полазна студија за израду нове Стратегије указала је на отежану мерљивост учинка у свих 13 области те је стога постигнуто опредељење да се новим стратешким документом мере усмере ка развијању пуног капацитета јавне управе да се стара о остваривању друштвене равноправности Рома и Ромкиња и елиминисању узрока структурног сиромаштва кроз пет међусобно повезаних јавних политика – **образовање, становање, запошљавање и здравље и социјална заштита.**

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

За управљање Стратегијом на националном нивоу Влада ће образовати **Координационо тело за социјално укључивање Рома и Ромкиња**, које ће координирати рад државних органа у вези са унапређивањем положаја Рома и Ромкиња, док ће Канцеларија за људска и мањинска права и Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва пружати подршку Координационом телу у праћењу реализације оперативних закључака, као и припреми годишњих извештаја о реализацији *Стратегије* и Акционог плана.

За управљање стратешким мерама у јединицама локалне самоуправе, стратешки документ препознаје улогу координатора за ромска питања и неопходност систематизације овог радног места као и повећање њиховог броја и јачање њихових капацитета.

Институционални ресурси за спровођење Стратегије су представљени на следећи начин: одлуком Владе из јуна 2015. године<sup>79</sup> **потпредседница Владе и министарка грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** овлашћена је да, у име Владе, координира рад државних органа, органа јединица локалне самоуправе, јавних предузећа и других облика организовања од стране Републике Србије и јединица локалне самоуправе, у пословима из њиховог делокруга у вези са унапређивањем

77 Оперативни закључци, септембар 2015. године, <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/component/content/article?id=1399>

78 <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/12647/akcioni-plan-za-pregovaranje-poglavlja-23-usvojen-na-sednici-vlade-srbije-27-aprila-2016.php>

79 Закључак 05 Број: 035-6254/2015 од 8. јуна 2015. године.

положаја, као и потпуне укључености у друштвени, економски, културни и политички живот Рома и Ромкиња.

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

Истим документом је назначено да је повећана оперативност Савета за унапређење положаја Рома и спровођење Декаде укључивања Рома тако што ће се одржавати „редовни састанци ради надгледања имплементације Акционог плана, омогућавања размене примера добре праксе у области инклузије Рома и Ромкиња и оцењивања делотворности Акционог плана, са циљем унапређења заснованог на искуствима стеченим у току имплементације Акционог плана”.

Функција координатора (ромски координатор<sup>80</sup>) наводи у стратешким документима: Националној стратегији за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период од 2015. до 2020. године, и Стратегији за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016 до 2025. године (сл. гласник РС, бр. 26/2016) успостављање координатора за ромска питања, њихова овлашћења, улога и положај није уређен законима нити подзаконским актима Републике Србије<sup>81</sup>. Не постоји обавеза локалне самоуправе да систематизује радно место „ромског координатора”, нити су утврђени јасни критеријуми у вези са условима њиховог запошљавања и радним задацима.

Истраживање Заштитника грађана Републике Србије указује да две трећине испитаника сматра да „ромски координатори” омогућавају везу између Рома и локалне власти и да доприносе већој информисаности Рома о правима која им припадају и поступцима у којима их могу остварити, а која често због предрасуда према институцијама не остварују<sup>82</sup>.

80 Лична својства лица не могу стајати у називу радног места као што је ромски координатор, јер је то кршење уставног права и назив радног места не сме да садржи лична својства пошто се радно место креира на основу стручних квалификација и компетенција, а не на основу личних својстава, стога је препорука да уместо ромског координатора стоји координатор за ромска питања, иако и овај термин један број координатора и координатрки сматра дискриминаторним јер имплицира да је потребно „управљати/координирати” Ромима као особама, а не активностима које се баве питањима која су за ову националну заједницу специфична због друштвеног положаја њених припадника и припадница; <http://www.ombudsmanapv.org/riv/index.php/istrazivanja.html>, страна 3

81 Анализа положаја координатора за ромска питања у ЈЛС у Аутомној покрајини Војводини, страна 4, <http://www.ombudsmanapv.org/riv/index.php/istrazivanja.html>

82 Примери добре праксе интеграције Рома у локалним самоуправама, <http://www.pravamanjina.rs/attachments/Primeri%20dobre%20prakse%20integracije%20Roma%20u%20lokalnim%20samouprava.pdf>, стране 29 и 30

Искуства указују на то да је у претходном периоду успех у вези са унапређењем положаја Рома и Ромкиња постигнут у локалним самоуправама у којима је постојало тело/лице које се бавило ромском популацијом на локалном нивоу.

У Полазној студији за израду Стратегије за инклузију Рома у Србији<sup>83</sup>, која је усаглашена са Стратегијом Европа 2020<sup>84</sup> а коју је припремила Канцеларија за људска и мањинска права у сарадњи са свим заинтересованим странама урадила, указано је на то да је за делотворност стратешког документа од највећег значаја да „непосредно спровођење мера инклузивних јавних политика треба поверити институцијама и сервисима у јавним делатностима у јединицама локалне самоуправе” и назначено је да се децентрализацијом стратешког планирања, управљања и спровођења мера, одређивањем јасне циљне групе, поделом и утврђивањем надлежности омогућава постављање мерљивих индикатора, благовремено планирање мере и инклузивни буџети, управљање променама и ризицима и најважније успоставља се систем одговорног управљања процеса унапређења положаја Рома<sup>85</sup>.

Локалне самоуправе су препознате као носиоци активности који уз подршку државе треба да активно учествују у спровођењу јавних политика које се односе на инклузију Рома и Ромкиња кроз области образовања, запошљавања, становања, здравствене и социјалне заштите и координисаним ангажовањем капацитета у својим органима и установама.

Уз стручну подршку координатора за ромска питања и других расположивих локалних механизма (педагошки асистенти, здравствене медијаторке) локалне самоуправе могу значајно допринети решавању проблема и унапређењу положаја ромске заједнице у својим срединама, користећи мере и активности дефинисане новом Стратегијом за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, и успостављањем система спровођења мера из усвојених локалних стратешких докумената и локалних акционих планова за инклузију Рома и Ромкиња.

83           [http://www.ljudskaprava.gov.rs/images/pdf/inkluzija\\_roma\\_2020/POLAZNA\\_STUDIJA\\_oktobar\\_2014.pdf](http://www.ljudskaprava.gov.rs/images/pdf/inkluzija_roma_2020/POLAZNA_STUDIJA_oktobar_2014.pdf)

84           Полазна студија за израду Стратегије за инклузију Рома у Србији 2015-2025 <http://www.ligaroma.org.rs/sr/vesti/448-polazna-studija-za-izradu-strategije-za-inkluziju-roma.html>

85           Полазна студија за израду Стратегије за инклузију Рома у Србији 2015-2025 <http://www.ligaroma.org.rs/sr/vesti/448-polazna-studija-za-izradu-strategije-za-inkluziju-roma.html>, стр.6



## 5.2. Ресорна министарства и институције и мере које спроводе и прате у циљу унапређивања положаја Рома и Ромкиња

### МИНИСТАРСТВО ПРОСВЕТЕ, НАУКЕ И ТЕХНОЛОШКОГ РАЗВОЈА

Закон о основном образовању и васпитању (Службени гласник РС, бр. 55/2013) који се примењује од школске године 2013/14, први пут помиње педагошке асистенте у делу „Додатна подршка у образовању и васпитању”, члан 64., а Законом о основама система образовања и васпитања (Службени гласник РС, бр. 72/2009 и 52/2011- ЗОСОВ, члан 117, став 3) педагошки асистенти се уводе у систем образовања чиме је направљен велики помак у области законодавства и постигнуто је да већи број ромске деце остане у школском систему.

Педагошки асистенти су уведени са циљем да: (1) пруже помоћ и додатну подршку деци и ученицима у складу са њиховим потребама, (2) помогну наставницима, васпитачима и стручним сарадницима да унапреде свој рад са децом и ученицима којима је потребна додатна образовна подршка. У свом раду педагошки асистенти сарађују са родитељима, односно старатељима, а заједно са директором сарађују и са надлежним установама, организацијама, удружењима и јединицом локалне самоуправе. Улога асистената углавном је упућена на *рад у заједници*, јер они посредују у комуникацији између ромске заједнице и школе.

Педагошки асистенти су усмерени на следеће циљеве:

1. повећање доступности образовања;
2. смањење стопе напуштања образовног система;
3. сузбијање дискриминације;
4. побољшање школског успеха.

У Србији је 181 педагошких асистента завршило акредитоване модуле обука у 2014. години<sup>86</sup>, док је тренутно ангажовано 175<sup>87</sup> педагошких асистената/асистенткиња на нивоу 75<sup>88</sup> јединица локалне самоуправе, који представљају професионално обученог члана школског особља који, у раду са наставницима, децом, породицама и заједницом, помаже

86 <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?pf=1&id=240688&url=%2Fvesti%2Fvest.php%3Fpf%3D1%26id%3D240688>, сајт посећен 24.11.2015. године

87 Анализа правног оквира и актуелног статуса и праксе педагошких асистената, издавач: Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, страна 16, октобар 2015.

88 ибид: У општинама у којима су ангажовани педагошки асистенти постоје 72 предшколске установе и 783 основне школе, па је и број ангажованих педагошких асистената недовољан за потребе ових локалних самоуправа. Од укупно 171 предшколске установе, у њих 38 је ангажован педагошки асистент, а од укупно 1.256 основних школа у свега 12% (149) је ангажован најмање један педагошки асистент.

деци из маргинализованих група да искористе све предности образовања и превазиђу тешкоће са којима се суочавају током школовања<sup>89</sup>.

У Оперативним закључцима Владе Републике Србије и Европске комисије за период 2015. – 2017. године<sup>90</sup> стоји да ће након усаглашавања са Министарством финансија, радни статус педагошких асистената/асистенткиња бити решен на одржив начин тако што ће до краја 2016. године њихова радна места бити систематизована и препозната у јединственој класификацији занимања (лица која су завршила акредитоване модуле обука и имају сертификате са Универзитета у Крагујевцу, Центра за доживотно учење, на основу Правилника о програму обуке за педагошког асистента). Ово питање ће се решавати на нивоу националног оквира квалификација и Правилником о степену и врсти образовања наставника и стручних сарадника у основној школи. Министарство просвете, науке и технолошког развоја ће донети подзаконски акт, којим се утврђују области рада педагошких асистената са специфичним задацима, стандарди квалитета рада, континуирана изградња капацитета и начин ангажовања педагошких асистената, до краја 2016. године.

Закон о забрани дискриминације поставио је основе за спречавање формирања сегрегираних школа/одељења које ће бити спречено утврђивањем мера за десегрегацију одељења и школа, и примена *Правилника о ближим критеријумима за препознавање облика дискриминације од стране запосленог, ученика или трећег лица у институцијама образовања* (Службени гласник РС, бр 22/2016) биће праћена кроз израду Протокола о превенцији и поступању у случају дискриминације.

Од општина и градова се очекује да обезбеде сарадњу између свих постојећих механизма инклузије Рома на локалном нивоу, укључујући и интерресорне комисије, како би заједнички деловали у правцу унапређења образовног статуса Рома, превасходно путем подршке њиховом упису у школе и спречавању раног напуштања школовања. Министарство просвете, науке и технолошког развоја обезбедиће свеобухватни упис ромске деце у редовне школе, односно припремни предшколски програм (ППП)<sup>91</sup>.

Министарство је надлежно и за афирмативне мере у области образовања. Мере за унапређивање пуне и ефективне равноправности први пут су уведене у домаћи законодавни оквир путем Закона о заштити права и слобода националних мањина (2002.), који у члану 4. говори о предузимању мера у циљу обезбеђивања пуне и ефективне равноправ-

89 Водич за формирање Мобилних тимова за инклузију Рома, ЕУ/ОЕБС Пројекат: „Овде смо заједно“ страна 12.

90 <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/operativni-zakljucci-seminara-o-socijalnom-ukljucivanju-roma-i-romkinja-u-republici-srbiji/>

91 Оперативни закључци са Семинара о социјалном укључивању Рома и Ромкиња у Србији, секција: образовање, <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/vesti/1378-operativni-zakljucci-sa-seminara-o-socijalnom-ukljucivanju-roma-i-romkinja>

ности између припадника националних мањина и припадника већинске популације. Ове мере се примењују када постоји суштинска неједнакост са осталим грађанима, и мере афирмативне акције за упис ученика и ученица ромске националности у средње школе и на више и високе школе и факултете реализује се од школске 2003/04. Свака примена афирмативних мера има границу у поштовању права других, и примена ове мере не иде на штету других грађана и грађанки.

Поред Правилника о мерилима и поступку за упис ученика, припадника ромске националне мањине у средњу школу под повољнијим условима ради постизања пуне равноправности (Службени гласник РС", број 12/16, од 12.02.2016.), Министарство спроводи упис ученика ромске националности и на основу Стручног упутства за спровођење уписа ученика у средњу школу у којем су дефинисани критеријуми утврђени у сарадњи са органом надлежним за припрему прописа о људским и мањинским правима. Стручно упутство се доноси сваке године и критеријуми се мењају за сваку следећу школску годину<sup>92</sup>.

У циљу спровођења процедура примене афирмативне мере на факултете и више школе за школску годину 2016/17., Министарство просвете, науке и технолошког развоја донело је Стручно упутство за спровођење уписа у прву годину студијских програма основних и интегрисаних студија на високошколским установама чији је оснивач Република Србија за школску 2016/2017. годину,<sup>93</sup> којим се регулише упис припадника и припадница ромске националне мањине у прву годину студија.

Министарство пружа додатну подршку ученицима и ученицама средњих школа који су уписани мерама афирмативне акције тако што расписује Конкурс за пријем ученика средњих школа у Републици Србији у установе за смештај и исхрану ученика. Кандидати из осетљивих друштвених група, који према редоследу на коначној ранг листи нису добили смештај у првој расподели, у року назначеном конкурсом, могу да поднесу захтев установи да се посебно рангирају у оквиру наменски опредељених капацитета установе. За сваку осетљиву друштвену групу формира се посебна ранг листа, на основу бодова из коначне редовне ранг листе. Кандидати из осетљивих друштвених група су пропорционално заступљени /рангирани/ у односу на број пријављених, и то до 10% наменски опредељених капацитета установе.

За припаднике ромске националне мањине из буџета Републике Србије обезбеђује се одређен број стипендија, ученичких и студентских кредита<sup>94</sup> за ученике и студенте ромске националности, који су се пријавили Националном савету ромске националне мањине. Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од

92 [http://www.pefja.kg.ac.rs/Prijemni%202017/Strucno\\_uputstvo\\_upis\\_2016\\_2017.pdf](http://www.pefja.kg.ac.rs/Prijemni%202017/Strucno_uputstvo_upis_2016_2017.pdf)

93 Упутство је сагласно Закону о високом образовању, 08.06.2015.

94 <http://www.mpn.gov.rs/prosveta/ucenicki-studenstski-standard/>, група за ученичке и студентске кредите и стипендије при МПНТР

2016 до 2025. године, за сектор образовања има посебан циљ: „Обезбедити пуну укљученост деце и младих из ромске заједнице у квалитетно предшколско, основно и средње образовање, већи обухват Рома и Ромкиња у студентској популацији и пружање подршке школовању младих и одраслих који се нису школовали или су напустили школовање, уз увођење делотворних и ефикасних механизма за борбу против дискриминације и остваривање услова за уживање свих мањинских права за Роме и Ромкиње у образовном систему”, који ће бити достигнут кроз шест оперативних циљева, од којих се два односе на локални ниво.

## МИНИСТАРСТВО ГРАЂЕВИНАРСТВА, САОБРАЋАЈА И ИНФРАСТРУКТУРЕ

Национална стратегија социјалног становања предвиђа посебне мере које се односе на ромска неформална насеља и усаглашена је са Међународним пактом о грађанским и политичким правима. Закон о посебним уписима права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе био је релевантан и за легализацију ромских насеља до 31. децембра 2014. године. У јулу 2015. године Министарство је формирало Радну групу за решавање проблема нелегалних објеката и процеса расељавања неформалних ромских насеља (евикција). Највећи број подстандардних ромских насеља (ПРН) регистрован је око највећих градских центара, односно на подручјима Београдског, Јужнобачког и Нишавског округа и број општина/града са ПРН насеља је 120, а укупан број ПРН насеља је 583<sup>95</sup>.

Према Оперативним закључцима Владе Републике Србије и Европске комисије у 2016. години се очекује почетак реализације пројекта ИПА 2013. „Унапређење животних и услова становања ромског становништва које живи у неформалним насељима”, за који је Републичка агенција за становање (РАС)<sup>96</sup> одређена као носилац и који предвиђа побољшање инфраструктурних услова у подстандардним насељима, али и пресељење у одговарајуће стамбене објекте социјалног становања на територијама јединица локалне самоуправе које задовоље одговарајуће критеријуме за учешће у пројектима и/или програмима финансираним из ИПА фондова<sup>97</sup>.

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016 до 2025. године, за сектор становања има

95 „Мапирање подстандардних ромских насеља у ГИС-у” ( 1. септембар 2014. – 1. март 2015. Године), СКГО и ЕУ/ОЕБС Пројекат: „Овде смо заједно”

96 Према Закону о социјалном становању (Службени гласник РС, број 72/2009) 2011. године формирана је Републичка агенција за становање (РАС) ради јачања институционалног оквира за одрживи развој социјалног становања, а њен основни задатак је управљање средствима намењених за развој социјалног становања и припрема одговарајућих модела финансирања. РАС се у претходном периоду углавном није бавила питањима унапређења становања Рома и Ромкиња, а њено значајније ангажовање на овом пољу се очекује у наредном периоду кроз стамбене програме финансиране из ИПА фондова.

97 Оперативни закључци са Семинара о социјалном укључивању Рома и Ромкиња у Србији, секција: Становање, <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/vesti/1378-operativni-zakljucci-sa-seminara-o-socijalnom-ukljucivanju-roma-i-romkinja>

посебан циљ: „Унапредити услове становања Рома и Ромкиња у Републици Србији кроз обезбеђивање правне сигурности стамбеног статуса, доступности услуга, материјала, објеката, инфраструктуре, финансијске приуштивости, одговарајуће настањивости и приступачности, одговарајуће локације и културне адекватности, како је дефинисано међународним стандардима о праву на адекватно становање, а које је Република Србија ратификовала” који ће бити достигнут кроз осам оперативних циљева, а спровођење њихових мера се у потпуности или већим делом односе на локални ниво.

## **МИНИСТАРСТВО ЗА РАД, ЗАПОШЉАВАЊЕ, СОЦИЈАЛНА И БОРАЧКА ПИТАЊА**

Министарство предвиђа активне мере запошљавања Рома и Ромкиња кроз програм активне политике запошљавања, а који подразумева реализацију програма додатног образовања и обуке, што је у склопу Програма за стицање прве квалификације за лица без основног образовања и стручних квалификација. Такође, ту су (1) Субвенције за самозапошљавање, које обухватају доделу субвенција незапосленим лицима за самозапошљавање и отпочињање сопственог бизниса, и (2) Субвенције за отварање и опремање нових радних места, а које се остварују доделом једнократних субвенција послодавцима за отварање нових радних места и подстицање запошљавања теже запошљивих група међу које спадају Роми и Ромкиње. Лица ромске националности укључена су у мере активне политике запошљавања које реализује Национална служба за запошљавање.

Према Оперативним закључцима Владе Републике Србије и Европске комисије и Стратегијом за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016 до 2025. године подстицаће се укључивање јединица локалне самоуправе у питање смањења незапослености лица ромске националности уз претходно сагледавање стања на локалном тржишту рада и предлагање мера које ће дати најбоље резултате у погледу запошљавања лица ромске националности на локалном нивоу. Подстицаће се запошљавање Рома и Ромкиња у институцијама на локалном и националном нивоу, у сагласности са органима локалних самоуправа и у складу са фискалним ограничењима. Очекује се да ће усвајањем законодавног оквира у области социјалног предузетништва<sup>98</sup> бити унапређене могућности за приступ тржишту рада и запошљавање лица из категорије теже запошљивих, укључујући и Роме.

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016 до 2025. године, за сектор запошљавања има посебан циљ: „Подстицати укључивање радно способних припадника ромске националне мањине на формално тржиште рада, подизање запошљивости, запошљавање и економско оснаживање, посебно Рома

*и Ромкиња који припадају категоријама вишеструко теже запошљивих незапослених лица” који ће бити достигнут кроз седам оперативних циљева, од који се шест односе на локални ниво.*

Сектор социјалне заштите има дефинисан следећи посебан циљ: *„Унапредити приступ услугама социјалне заштите и доступност новчаних давања ради смањења сиромаштва и повећања социјалне укључености Рома и Ромкиња у локалној заједници” који ће бити достигнут кроз три оперативна циља, од који се два односе на локални ниво.*

## МИНИСТАРСТВО ЗДРАВЉА

Министарство од 2006. године, у оквиру Програма унапређења здравља посебних групација становништва, ради на имплементацији Плана о здравственој заштити Рома, за који се обезбеђују посебна средства и који је усклађен са усвојеним Акционим планом о здравственој заштити Рома<sup>99</sup>. Такође, ово министарство је увело програм финансирања пројеката који имају за циљну групу ромску популацију. Министарство здравља континуирано објављује конкурсе намењене организацијама цивилног друштва и у Домовима здравља су ангажоване здравствене медијаторке из ромске заједнице са циљем да се унапреди здравље Рома и Ромкиња, са посебним акцентом на здравље жена и деце. Здравствене медијаторке раде на побољшању доступности здравствене заштите и повећању нивоа информисаности. У Србији је тренутно ангажовано 75 здравствених медијаторки у Домовима здравља у 59 локалних самоуправа.

Здравствена медијаторка је ангажована у патронажној служби дома здравља и сарађује са здравственим радницима и сарадницима у дому здравља, Центром за социјални рад, филијалом Републичког фонда здравственог осигурања и са локалном самоуправом.

Здравствене медијаторке предузимају конкретне мере ради повећања броја:

1. Здравствено осигураних лица;
2. Вакцинисане деце;
3. Систематских прегледа;
4. Лица укључених у саветовалишта и превентивне центре домова здравља Рома који су се определили за изабраног лекара или усвојили здраве стилове живота<sup>100</sup>.

У наредном трогодишњем периоду биће опредељена додатна средства за запошљавање медијаторки, на основу анализе о потребама која ће

99 <http://www.zdravlje.gov.rs/showpage.php?id=73>, сајт посећен 24.11.2015. године

100 Примери добре праксе интеграције Рома у локалним самоуправа, <http://www.pravamanjina.rs/attachments/Primeri%20odobre%20oprakse%20integracije%20Roma%20u%20lokalnim%20samouprava.pdf>, страна 11

бити спроведена од стране надлежних тела Владе, а у циљу унапређења приступа овим услугама од стране корисника. Процене су да ће ова радна места бити систематизована и уведена у национални оквир квалификација чим буде утврђен регистар квалификација и поступци регистрације квалификација. Такође, биће израђени модули за формално образовање, номенклатура занимања и запошљавање здравствених медијаторки као здравствених сарадника у домовима здравља. У Оперативним закључцима Владе Републике Србије и Европске комисије стоји да ће број здравствених медијаторки бити повећан на 90 до 2017. године<sup>101</sup>.

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016 до 2025. године, за сектор здравља има посебан циљ: „Унапредити здравље Рома и Ромкиња, унапредити приступ здравственим услугама и омогућити пуно остваривање права на здравље у здравственом систему Републике Србије” који ће бити достигнут кроз пет оперативних циљева, од којих се два односе на локални ниво.

**МИНИСТАРСТВО КУЛТУРЕ И ИНФОРМИСАЊА** у свом опису активности има информисање националних мањина као и очување културе и стваралаштва националних мањина. Министарство објављује конкурсе за суфинансирање пројеката из области јавног информисања на језицима националних мањина.

**МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ** је одговорно за праћење спровођења Акционог плана за поглавље 23- Правосуђе и основна права<sup>102</sup>. Поглавље 23 подељено је садржајно, на четири тематске целине: • реформа правосуђа • антикорупцијска политика • основна права • права држављана, где је за координатора релевантан део који се односи на основна права. Праћење напретка у области основних права подразумева следеће сегменте: борба против дискриминације, заштита националних мањина укључујући и побољшање положаја Рома, слобода медија, спречавање злочина из мржње, приступ правди кроз бесплатну правну помоћ, затворски систем, заштита права жена, заштита права деце, заштита особа са инвалидитетом, права ЛГБТ популације, заштита података о личности.

**КАНЦЕЛАРИЈА ЗА ЉУДСКА И МАЊИНСКА ПРАВА** представља стручну службу Владе Републике Србије у домену људских и мањинских права. У августу 2012. године, Влада Србије је усвојила Уредбу о Канцеларији за људска и мањинска права<sup>103</sup>. Према Уредби, Канцеларија врши стручне послове за потребе Владе и надлежних министарстава који се односе на:

1. заштиту и унапређење људских и мањинских права,

101 Оперативни закључци са Семинара о социјалном укључивању Рома и Ромкиња у Србији, секција: Социјална и здравствена заштита, <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/vesti/1378-operativni-zakljucci-sa-seminara-o-socijalnom-ukljucivanju-roma-i-romkinja>

102 <http://www.mpravde.gov.rs/files/Akcioni%20plan%20PG%2023.pdf>

103 Уредба о Канцеларији за људска и мањинска права (Службени лист РС, бр. 75/2012), доступно на: <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/yy/kancelarija-l>

2. праћење усаглашености домаћих прописа са међународним уговорима и другим међународноправним актима о људским и мањинским правима и иницирање измена домаћих прописа,
3. општа питања положаја припадника националних мањина, и
4. праћење положаја припадника националних мањина које живе на територији Републике Србије и остваривања мањинских права<sup>104</sup>.

У оквиру Канцеларије формирана је Група за унапређивање положаја Рома и пружање помоћи мигрантима која обавља следеће послове:

1. координацију и сарадњу са ресорним министарствима са циљем покретања, развоја и спровођења Стратегије и пратећих Акционих планова;
2. сарађује са јединицама локалних самоуправа у циљу имплементације локалних акционих планова за укључивање Рома као и унапређење положаја Рома на локалном нивоу;
3. координира спровођење и праћење Декаде укључивања Рома.

Оперативним закључцима је предвиђено, а стратешким документом потврђено да Канцеларија за људска и мањинска права и Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва пружају подршку Координационом телу у праћењу реализације оперативних закључака, као и припреми годишњих извештаја о реализацији *Стратегије* и њеног Акционог плана.

**КАНЦЕЛАРИЈА ЗА ИНКЛУЗИЈУ РОМА АП ВОЈВОДИНЕ** основана је 2006. године као тело на нивоу АП Војводине у циљу унапређења положаја Рома у оквиру надлежности АП Војводине у области образовања, запошљавања, здравства, становања, људских и мањинских права, као и стварања услова за укључивање Рома у све сфере друштвеног, јавног и политичког живота у Аутономној Покрајини Војводини.

## НАЦИОНАЛНИ САВЕТ РОМСКЕ НАЦИОНАЛНЕ МАЊИНЕ

На основу Закона о националним саветима националних мањина<sup>105</sup>, припадници националних мањина у Републици Србији могу да изаберу своје националне савете ради остваривања права на самоуправу у култури, образовању, обавештавању и службеној употреби језика и писма<sup>106</sup>. Национални савет представља националну мањину у овим областима, учествује у процесу одлучивања или одлучује о питањима из тих области и оснива установе, привредна друштва и друге организације из ових области<sup>107</sup>.

104 Ibid. члан 2.

105 Закон о националним саветима националних мањина (Службени лист РС, бр. 72/2009, 20/2014 – одлука Уставног суда и 55/2014)

106 Ibid. члан 2. ст. 1

107 Ibid. члан 2. ст. 2.



Република Србија је успоставила независне државне институције за заштиту и унапређење људских права – **Повереника за заштиту равноправности и Заштитника права грађана.**

**ПОВЕРЕНИК ЗА ЗАШТИТУ РАВНОПРАВНОСТИ** је самосталан и независан инокосни државни орган, установљен Законом о забрани дискриминације из 2009. године, са широким кругом законских овлашћења која га чине централним националним механизмом специјализованим за спречавање и сузбијање свих облика и видова дискриминације.<sup>108</sup> Надлежност повереника широко је одређена, у складу са међународним стандардима, како би се омогућило да ефикасно и делотворно спречава и штити од дискриминације и доприноси остваривању и унапређењу равноправности.<sup>109</sup> Сагласно одредбама члана 33. Закона о забрани дискриминације, Повереник прима и разматра притужбе због дискриминације, даје мишљења и препоруке и изриче законом утврђене мере у случају непоступања по препорукама. Поред тога, Повереник је овлашћен да у јавном интересу покрене стратешке парнице за заштиту од дискриминације, да подноси прекршајне и кривичне пријаве као и предлоге за оцену уставности и законитости.<sup>110</sup>

**ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА** је „независан државни орган који штити права грађана и контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења,<sup>111</sup> како дефинише Устав Републике Србије. Према Закону о заштитнику грађана,<sup>112</sup> Заштитник грађана је овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе, ако се ради о повреди републичких закона, других прописа и општих аката, као и законитости правилност рада органа управе.<sup>113</sup> Заштитник грађана покрене поступак по притужби грађана или по сопственој иницијативи. Поред права на покретање и вођење поступка, Заштитник грађана има право да пружањем добрих услуга, посредовањем и давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности делује превентивно, у циљу унапређења рада органа управе и унапређења заштите људских слобода и права.<sup>114</sup> Заштитник грађана има четири заменика који му помажу у специјализованим областима дефинисаним Законом: заштита права лица лишених слободe, родна равноправност, права детета, права на-

108 Редован годишњи извештај Повереника за заштиту равноправности за 2015, доступно на: [http://www.ravnopravnost.gov.rs/images/files/redovan\\_godisnji\\_izvestaj\\_za\\_2015\\_godinu.pdf](http://www.ravnopravnost.gov.rs/images/files/redovan_godisnji_izvestaj_za_2015_godinu.pdf);

109 Ibid.

110 Ibid.

111 Устав Републике Србије, члан 138. ст. 1.

112 Закон о заштитнику грађана, ("сл. гласник РС", бр. 79/2005 и 54/2007), доступно на: [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_zastitniku\\_gradjana.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zastitniku_gradjana.html);

113 Ibid.члан 17. ст. 1 и 2.

114 Ibid.члан 24.

ционалних мањина и особа са инвалидитетом. Заштитник грађана подноси Скупштини редован годишњи извештај у коме се наводе подаци о активностима у претходној години, подаци о уоченим недостацима у раду органа управе, као и предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе управе.<sup>115</sup>

Одлука о успостављању институције **Покрајинског омбудсмана** донета је у децембру 2002. године и први покрајински омбудсман изабран је у септембру 2003. године, а са радом је започео у јануару 2004. године. Покрајински омбудсман има пет заменика, од којих су три специјализована и за област: права националних мањина, права детета и равноправност полова, док су два заменика задужена за област опште надлежности.

**Национална служба за запошљавање** је јавни сервис који пружа услуге незапосленим лицима и послодавцима у Србији. Националну службу за запошљавање чине Дирекција, две Покрајинске службе, 34 филијале, 21 служба и више од 120 испостава у свим окрузима у Републици Србији. НСЗ има следеће секторе: Сектор за интерну ревизију; Сектор за материјалне ресурсе; Сектор за људске ресурсе; Сектор за посредовање у запошљавању и планирање каријере; Сектор за осигурање за случај незапослености и правне послове; Сектор за економске послове; Сектор за развој и информациони систем; Сектор за пројекте и међународну сарадњу.

**Републички завод за социјалну заштиту** је установа социјалне заштите за праћење и унапређивање општег концепта као и праксе социјалне заштите, подстицање развоја и обављање истраживачких и других послова у области социјалне заштите. Завод има следећа одељења: одељење за истраживање и развој, одељење за процену стручног рада – супервизију, одељење за професионалну обуку и руководиоца одељења за информисање, промоцију и подршку. У складу са динамиком развоја система социјалне заштите, Завод учествује у унапређењу квалитета рада пружалаца социјалних услуга, процесу стандардизације квалитета социјалних услуга, увођењу и примени нових метода рада и нове организације у центрима за социјални рад, *развоју и унапређењу локалних услуга социјалне заштите*, трансформацији установа социјалне заштите, развоју и сталном унапређивању *мониторинга и евалуације у систему социјалне заштите*.

**Покрајински завод за социјалну заштиту** је установа социјалне заштите основана ради праћења и унапређивања социјалне заштите, подстицања развоја и обављања истраживачких и стручних послова у области социјалне заштите на територији АП Војводине.

115           Ibid, члан 33. ст. 1.

## 6. Локална самоуправа

### 6.1. Појмови: локална заједница и локална самоуправа

Термин **локална заједница** означава укупност одређених односа и веза које се развијају између становника мањих насеља, група људи који имају заједничке три ствари: живе на одређеној територији; деле културне карактеристике, ставове и стил живота и међусобно ступају у односе на основу интереса и потреба.

Заједнице одликује:

1. Припадност-чланство представља осећања према заједници, очекивања од ње, одређена сложеност са другим члановима заједнице, свест о "мојој заједници" и осећај сигурности који пружа заједница,
2. Утицаји појединац утиче и трпи утицаје заједнице, снага заједнице зависи од јачине утицаја које појединац у њој остварује,
3. Интеграција и задовољење потреба грађана је мера уређености заједнице,
4. Емоционалне везе јачају осећај припадности заједници,
5. Духовне везе између чланова позитивно делују на заједницу

Локалне заједнице су углавном насеља величине мањих градова, села, квартава или четврти у већим градовим.

**Локална самоуправа** подразумева могућност да локално становништво, посредством органа локалне управе, само одлучује о питањима од локалног значаја и самим тим локална самоуправа ужива изванредан степен самосталности у односу на централну власт и на тај начин је и ограничава.

Као појава, локална самоуправа има своје дубље демократско значење регулисано одређеним међународноправним актима. Према *Европској повељи о локалној самоуправи*<sup>116</sup>, локална самоуправа подразумева право и оспособљеност локалних власти да, у границама закона, регулишу и руководе одређеним деловима јавних послова, на основу сопствене одго-

ворности и у интересу локалног становништва, а принципи локалне самоуправе утврђују се државним законодавством и, где је могуће, уставом.

У одређивању појма локалне самоуправе све више се истиче да је она и *право грађана* па, тако схваћена, локална самоуправа представља право грађана и њихових локалних заједница да сами управљају јавним пословима који су од интереса за локално становништво. Осим послова од локалног значаја, локални органи могу да обављају и послове које им држава пренесе. Из разлога економичности, сврсисходности и супсидијарности држава може да одлучи да локалним органима пренесе и део државних послова како би се они обављали ближе грађанима. У том случају, држава је дужна да обезбеди и средства за обављање таквих послова, а њени органи имају већу могућност контроле над обављањем таквих послова.

## 6.2. Локална самоуправа у Републици Србији

У Републици Србији локална самоуправа има дугу традицију. У садашњем уставном уређењу Републике Србије локална самоуправа, њен положај, надлежности и органи регулисани су Уставом и Законом о локалној самоуправи. Устав Републике Србије локалну самоуправу одређује као *право грађана* и опредељује да су јединице локалне самоуправе општине, градови и град Београд и да се њихова територија и седишта одређују законом. Реч је о Закону о територијалној организацији Републике Србије, и према коме се општине оснивају и укидају законом, док се град оснива законом, у складу са критеријумима предвиђеним законом којим се уређује локална самоуправа.

Организациону структуру власти у општини одређују Устав и закон. Према Уставу, органи општине су скупштина општине и други органи одређени статутом, у складу са законом. Скупштина је највиши орган јединице локалне самоуправе, чине је одборници изарани на период од четири године, у складу са законом и она одлучује о избору извршних органа општине, у складу са законом и статутом. Избор извршних органа града и града Београда уређује се законом.

У више одредби Устав Републике Србије упућује на законску разраду питања у вези са надлежношћу, актима и органима локалне самоуправе. Закон којим су та питања ближе уређена је Закон о локалној самоуправи<sup>117</sup>. Полазећи од Европске повеље о локалној самоуправи Закон

117 „Сл.гласник РС“ бр.129/2007 и 83/2014

одређује да је локална самоуправа право грађана да управљају јавним пословима од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво, непосредно и преко слободно изабраних представника у јединицама локалне самоуправе, као и право и способност органа локалне самоуправе да, у границама закона, уређују послове и управљају јавним пословима који су у њиховој надлежности и од интереса за локално становништво. Закон изричито прописује да јединица локалне самоуправе има својство правног лица и да има и своју имовину. Имовином јединице локалне самоуправе самостално управљају органи јединице локалне самоуправе. Финансирање локалне самоуправе, као и услови и поступак под којима се јединице локалне самоуправе могу задуживати, уређују се законом.

Закон о локалној самоуправи опредељује да је општина основна територијална јединица у којој се остварује локална самоуправа, која је способна да преко својих органа самостално врши сва права и дужности из своје надлежности и која има најмање 10.000 становника. Општине које су образоване до престанка важења Закона о територијалној организацији Републике Србије<sup>118</sup>, могу имати мање од 10.000 становника, а изузетно, када постоје посебни економски, географски или историјски разлози, може се основати нова општина која има мање од 10.000 становника. Град је, према одредбама Закона, јединица локалне самоуправе утврђена законом, која представља економски, административни, географски и културни центар ширег подручја и има више од 100.000 становника. Град врши надлежности општине, као и друге надлежности и послове државне управе, који су му законом поверени.

Према члану 20. Закона о локалној самоуправи, преко својих органа, у складу са Уставом, јединица локалне самоуправе има веома широко постављене изворне послове. Закон предвиђа да су општински органи скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа, док су органи града скупштина града, градоначелник, градско веће и градска управа и они обављају послове који су законом предвиђени за органе општине, као и друге послове утврђене законом и статутом града.

**Скупштина општине** је највиши орган општине који врши основне функције локалне власти, утврђене Уставом, законом и статутом. Скупштину општине чине одборници и одборнице, које бирају грађани и грађанке на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом и статутом општине. Скупштина општине оснива стална или повремена радна тела за разматрање питања из њене надлежности.

**Радна тела** дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине и обављају друге послове утврђене статутом општине. Број радних тела, избор, права и дужности председника и чланова радних тела утврђују се статутом општине. Извршни органи општине су

председник општине и општинско веће. Чланом 43. Закона прописано је да председника општине бира скупштина општине, из реда одборника, на време од четири године.

**Председник** представља и заступа општину; предлаже начин решавања питања о којима одлучује скупштина; наредбодавац је за извршење буџета; усмерава и усклађује рад општинске управе; доноси појединачне акте за које је овлашћен законом, статутом или одлуком скупштине; врши и друге послове утврђене статутом и другим актима општине.

**Општинско веће** чине председник општине, заменик председника општине, као и чланови општинског већа чији је број утврђен статутом општине и које бира скупштина општине, на период од четири године. Председник општине је председник општинског већа. Чланови општинског већа које бира скупштина општине могу бити задужени за једно или више одређених подручја из надлежности општине. Главне надлежности општинског већа су да предлаже статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина.

**Општинска управа** образује се као јединствени орган, а могу се образовати и општинске управе за поједине области у општинама са преко 50.000 становника. Надлежност општинске управе је да припрема нацрте прописа и других аката које доноси скупштина општине, председник општине и општинско веће; извршава одлуке и друге акте скупштине општине, председника општине и општинског већа; решава у управном поступку у првом степену о правима и дужностима грађана, предузећа, установа и других организација у управним стварима из надлежности општине; обавља послове управног надзора над извршавањем прописа и других општих аката скупштине општине; извршава законе и друге прописе чије је извршавање поверено општини; обавља стручне и друге послове које утврди скупштина општине, председник општине и општинско веће.

### Уставни положај локалне самоуправе

У садашњем уставном уређењу Републике Србије локална самоуправа, њен положај, надлежности и органи регулисани су Уставом и Законом о локалној самоуправи.

Устав Републике Србије локалну самоуправу одређује као право грађана. Чланом 12. Устава прописано је да је државна власт, између осталог, ограничена правом грађана на локалну самоуправу (ст.1.) које, према ставу 2. истог члана подлеже само надзору уставности и законитости коју врше надлежни државни органи. Грађани своје право на локалну самоуправу остварују, према чл.176. Устава, непосредно или преко својих слободно изабраних представника.

Локална самоуправа је према Уставу Републике Србије не само право грађана, већ и према чл. 176.ст.2. Устава, правно лице, што значи да јединице локалне самоуправе, као такве, могу да учествују у правном промету.

Устав опредељује да су јединице локалне самоуправе општине, градови и град Београд и да се њихова територија и седишта одређују законом. Реч је о Закону о територијалној организацији Републике Србије. Општине се оснивају и укидају законом, док се град оснива законом, у складу са критеријумима предвиђеним законом којим се уређује локална самоуправа.

Уставом Републике Србије утврђене су надлежности, акти и органи локалне самоуправе. У погледу надлежности, Устав најпре, у члану 177. садржи одредбе о разграничењу надлежности између републичког, покрајинског и локалног нивоа власти опредељујући да су јединице локалне самоуправе надлежне у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остваривати унутар јединице локалне самоуправе, а аутономне покрајине у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остваривати унутар аутономне покрајине, у којима није надлежна Република Србија, као и да се материја која су питања од републичког, покрајинског и локалног значаја уређује законом. Осим изворних надлежности, Устав Републике Србије познаје и могућност преноса надлежности на локалну самоуправу. Према чл. 178, Република Србија може законом поверити аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности, док аутономна покрајина може одлуком поверити јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности.

Средства за вршење поверених надлежности обезбеђује Република Србија или аутономна покрајина, зависно од тога ко је поверио надлежности.

Прецизније утврђивање надлежности локалне самоуправе садржано је у чл. 190. Устава. Треба истаћи да је Устав определио надлежности општине, као основне јединице локалне самоуправе, предвиђајући истовремено да град има надлежности које су Уставом поверене општини, али и да му се законом могу поверити и друге надлежности.

У надлежност општине спада да преко својих органа:

1. уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности;
2. уређује и обезбеђује коришћење грађевинског земљишта и пословног простора;
3. стара се о изградњи, реконструкцији, одржавању и коришћењу локалних путева и улица и других јавних објеката од општинског значаја; уређује и обезбеђује локални превоз;
4. стара се о задовољавању потреба грађана у области просвете, културе, здравствене и социјалне заштите, дечије заштите, спорта и физичке културе;
5. стара се о развоју и унапређењу туризма, занатства, угоститељства и трговине;
6. стара се о заштити животне средине, заштити од елементарних и других непогода; заштити културних добара од значаја за општину;
7. заштити, унапређењу и коришћењу пољопривредног земљишта;
8. обавља и друге послове одређене законом.

Осим наведених надлежности, општина, према чл.190. Устава, самостално, у складу са законом, доноси свој буџет и завршни рачун, урбанистички план и програм развоја општине, утврђује симболе општине и њихову употребу.

Општина се стара о остваривању, заштити и унапређењу људских и мањинских права, као и о јавном информисању у општини. Она самостално управља општинском имовином, у складу са законом, а такође у складу са законом, прописује прекршаје за повреде општинских прописа. Устав је у чл. 188. прописао да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединицама локалне самоуправе обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине. Уставно одређење према коме општина уређује одређена питања заправо значи да општина та питања регулише својим општим актима. Ти акти, начелно посматрано, имају подзаконску правну снагу и морају по начину на који су усвојени и по својој садржини бити у складу са законом. Устав у чл. 191. ст. 1. одређује да је највиши правни акт општине статут који доноси скупштина општине. Осим статута, скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности, а то су акти најчешће у форми одлуке, усваја буџет и завршни рачун општине, доноси план развоја и просторни план општине, расписује општински референдум и врши друге послове одређене законом и статутом.

Организациону структуру власти у општини одређују Устав и закон. Према Уставу, органи општине су скупштина општине и други органи одређени статутом, у складу са законом. Скупштина је највиши орган јединице локалне самоуправе, чине је одборници изабрани на период од четири године, у складу са законом и она одлучује о избору извршних органа општине, у складу са законом и статутом. Избор извршних органа града и града Београда уређује се законом.

Уставом Републике Србије начелно је опредељен и однос између локалне самоуправе и државе, односно њених органа. Према чл. 192. Устава, влада је дужна да обустави од извршења општи акт општине за који сматра да није сагласан Уставу или закону и да у року од пет дана покрене поступак за оцењивање његове уставности или законитости. Влада може, под условима одређеним законом, распустити скупштину општине, али је дужна да истовремено са распуштањем скупштине општине, именује привремени орган који обавља послове из надлежности скупштине, водећи рачуна о политичком и националном саставу распуштене скупштине општине. Са друге стране, орган одређен статутом општине има право жалбе Уставном суду ако се појединачним актом или радњом државног органа или органа јединице локалне самоуправе онемогућава вршење надлежности општине, а може да покрене и поступак за оцену уставности или законитости закона и другог општег акта Републике Србије или аутономне покрајине којим се повређује право на локалну самоуправу.



## Законско уређење локалне самоуправе

У више одредби Устав Републике Србије упућује на законску разраду питања у вези са надлежношћу, актима и органима локалне самоуправе. Закон којим су та питања ближе уређена је Закон о локалној самоуправи.<sup>119</sup>

Полазећи од Европске повеље о локалној самоуправи Закон одређује да је локална самоуправа право грађана да управљају јавним пословима од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво, непосредно и преко слободно изабраних представника у јединицама локалне самоуправе, као и право и способност органа локалне самоуправе да, у границама закона, уређују послове и управљају јавним пословима који су у њиховој надлежности и од интереса за локално становништво. Закон изричито прописује да јединица локалне самоуправе има својство правног лица. Јединица локалне самоуправе има и своју имовину. Финансирање локалне самоуправе, као и услови и поступак под којима се јединице локалне самоуправе могу задуживати, уређују се законом. Имовином јединице локалне самоуправе самостално управљају органи јединице локалне самоуправе.

Закон опредељује да је општина основна територијална јединица у којој се остварује локална самоуправа, која је способна да преко својих органа самостално врши сва права и дужности из своје надлежности и која има најмање 10.000 становника. Општине које су образоване до престанка важења Закона о територијалној организацији Републике Србије<sup>120</sup>, могу имати мање од 10.000 становника, а изузетно, када постоје посебни економски, географски или историјски разлози, може се основати нова општина која има мање од 10.000 становника. Град је, према одредбама Закона, јединица локалне самоуправе утврђена законом, која представља економски, административни, географски и културни центар ширег подручја и има више од 100.000 становника, а изузетно, када постоје посебни економски, географски или историјски разлози, може се утврдити да је град и територијална јединица која има мање од 100.000 становника. Град врши надлежности општине, као и друге надлежности и послове државне управе, који су му законом поверени.

Полазећи од уставних решења и Закон о локалној самоуправи у чл. 4. прописује да Република Србија може законом поверити јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности, као и да аутономна покрајина може одлуком поверити јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности, те да за вршење поверених надлежности средства обезбеђује Република Србија или аутономна покрајина, зависно од тога ко је поверио надлежности. Закон изричито наводи да општина, као поверене, обавља поједине послове инспекцијског надзора из области, просвете, здравства, заштите жи-

119 „Сл. гласник РС“ бр.129/2007 и 83/2014

120 „Сл. гласник РС“, бр. 47/91, 79/92, 82/92 - испр., 47/94 и 49/99 - др. закон

вотне средине, рударства, промета робе и услуга, пољопривреде, водопривреде и шумарства и друге инспекцијске послове у складу са законом. Према чл. 7. Закона, јединица локалне самоуправе за остваривање својих права и дужности и за задовољавање потреба локалног становништва може основати предузећа, установе и друге организације које врше јавну службу, у складу са законом и статутом.

Закон о локалној самоуправи веома широко поставља изворне послове јединица локалне самоуправе. Према члану 20. Закона, општина, преко својих органа, у складу с Уставом и законом: 1) доноси програме развоја; 2) доноси урбанистичке планове; 3) доноси буџет и завршни рачун; 4) утврђује стопе изворних прихода општине, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада; 5) уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (пречишћавање и дистрибуција воде, пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода, производња и снабдевање паром и топлим водом, линијски градски и приградски превоз путника у друмском саобраћају, одржавање чистоће у градовима и насељима, одржавање депонија, уређивање, одржавање и коришћење пијаца, паркова, зелених, рекреационих и других јавних површина, јавних паркиралишта, јавна расвета, уређивање и одржавање гробља и сахрањивање и др.), као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање; 6) стара се о одржавању стамбених зграда и безбедности њиховог коришћења и утврђује висину накнаде за одржавање стамбених зграда; 7) спроводи поступак исељења бесправно усељених лица у станове и заједничке просторије у стамбеним зградама; 8) доноси програме уређења грађевинског земљишта, уређује и обезбеђује вршење послова уређења и коришћења грађевинског земљишта и утврђује висину накнаде за уређивање и коришћење грађевинског земљишта; 9) доноси програме и спроводи пројекте локалног економског развоја и стара се о унапређењу општег оквира за привређивање у јединици локалне самоуправе; 10) уређује и обезбеђује коришћење пословног простора којим управља, утврђује висину накнаде за коришћење пословног простора и врши надзор над коришћењем пословног простора; 11) стара се о заштити животне средине, доноси програме коришћења и заштите природних вредности и програме заштите животне средине, односно локалне акционе и санационе планове, у складу са стратешким документима и својим интересима и специфичностима и утврђује посебну накнаду за заштиту и унапређење животне средине; 12) уређује и обезбеђује обављање послова који се односе на изградњу, рехабилитацију и реконструкцију, одржавање, заштиту, коришћење, развој и управљање локалним и некатегорисаним путевима, као и улицама у насељу; 13) уређује и обезбеђује посебне услове и организацију аутотакси превоза путника; 14) уређује и обезбеђује организацију превоза у линијској пловидби који се врши на територији општине, као и одређује делове обале и воденог простора на којима се могу градити хидрограђевински објекти и постављати пловни објекти; 15) оснива робне резерве и утврђује њихов обим и структуру, уз сагласност надлежног министарства, ради задовољавања потреба локалног становништва; 16) оснива установе и организације у области основног образовања, културе, примарне здравствене заштите, физичке културе,

спорта, дечје заштите и туризма, прати и обезбеђује њихово функционисање; 17) оснива установе у области социјалне заштите и прати и обезбеђује њихово функционисање, даје дозволе за почетак рада установа социјалне заштите које оснивају друга правна и физичка лица, утврђује испуњеност услова за пружање услуга социјалне заштите, утврђује нормативе и стандарде за обављање делатности установа чији је оснивач, доноси прописе о правима у социјалној заштити и обавља послове државног старатеља; 18) организује вршење послова у вези са заштитом културних добара од значаја за општину, подстиче развој културног и уметничког стваралаштва, обезбеђује средства за финансирање и суфинансирање програма и пројеката у области културе од значаја за општину и ствара услове за рад музеја и библиотека и других установа културе чији је оснивач; 19) организује заштиту од елементарних и других већих непогода и заштиту од пожара и ствара услове за њихово отклањање, односно ублажавање њихових последица; 20) доноси основе заштите, коришћења и уређења пољопривредног земљишта и стара се о њиховом спровођењу, одређује ерозивна подручја, стара се о коришћењу пашњака и одлучује о привођењу пашњака другој култури; 21) уређује и утврђује начин коришћења и управљања изворима, јавним бунарима и чесмама, утврђује водопривредне услове, издаје водопривредне сагласности и водопривредне дозволе за објекте локалног значаја; 22) стара се и обезбеђује услове за очување, коришћење и унапређење подручја са природним лековитим својствима; 23) подстиче и стара се о развоју туризма на својој територији и утврђује висину боравишне таксе; 24) стара се о развоју и унапређењу угоститељства, занатства и трговине, уређује радно време, места на којима се могу обављати одређене делатности и друге услове за њихов рад; 25) управља имовином општине и користи средства у државној својини и стара се о њиховом очувању и увећању; 26) уређује и организује вршење послова у вези са држањем и заштитом домаћих и егзотичних животиња; 27) организује вршење послова правне заштите својих права и интереса; 28) образује органе, организације и службе за потребе општине и уређује њихову организацију и рад; 29) помаже развој различитих облика самопомоћи и солидарности са лицима са посебним потребама као и са лицима која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима и подстиче активности и пружа помоћ организацијама инвалида и другим социјално-хуманитарним организацијама на својој територији; 30) подстиче и помаже развој задругарства; 31) организује службу правне помоћи грађанима; 32) стара се о остваривању, заштити и унапређењу људских права и индивидуалних и колективних права припадника националних мањина и етничких група; 33) утврђује језике и писма националних мањина који су у службеној употреби на територији општине; 34) стара се о јавном информисању од локалног значаја и обезбеђује услове за јавно информисање на српском језику и језику националних мањина који се користе на територији општине, оснива телевизијске и радио-станице ради извештавања на језику националних мањина који је у општини у службеној употреби, као и ради извештавања на језику националних мањина који није у службеној употреби, када такво извештавање представља достигнути ниво мањинских права; 35) прописује прекршаје за повреде општинских прописа; 36) образује инспекцијске

службе и врши инспекцијски надзор над извршењем прописа и других општих аката из надлежности општине; 37) уређује организацију и рад мировних већа; 38) уређује и обезбеђује употребу имена, грба и другог обележја општине; 39) обавља и друге послове од непосредног интереса за грађане, у складу с Уставом, законом и статутом.

Закон предвиђа да су органи општине скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа, док су органи града скупштина града, градоначелник, градско веће и градска управа и они обављају послове који су законом предвиђени за органе општине, као и друге послове утврђене законом и статутом града. Скупштина општине је највиши орган општине који врши основне функције локалне власти, утврђене Уставом, законом и статутом. Скупштину општине чине одборници, које бирају грађани на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом и статутом општине. Скупштина у складу са законом: 1) доноси статут општине и пословник скупштине; 2) доноси буџет и завршни рачун општине; 3) утврђује стопе изворних прихода општине, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада; 4) доноси програм развоја општине и појединих делатности; 5) доноси урбанистички план општине и уређује коришћење грађевинског земљишта; 6) доноси прописе и друге опште акте; 7) расписује општински референдум и референдум на делу територије општине, изјашњава се о предлозима садржаним у грађанској иницијативи и утврђује предлог одлуке о самодоприносу; 8) оснива службе, јавна предузећа, установе и организације, утврђене статутом општине и врши надзор над њиховим радом; 9) именује и разрешава управни и надзорни одбор, именује и разрешава директоре јавних предузећа, установа, организација и служби, чији је оснивач и даје сагласност на њихове статуте, у складу са законом; 10) бира и разрешава председника скупштине и заменика председника скупштине; 11) поставља и разрешава секретара скупштине; 12) бира и разрешава председника општине и, на предлог председника општине, бира заменика председника општине и чланове општинског већа; 13) утврђује општинске таксе и друге локалне приходе који општини припадају по закону; 14) утврђује накнаду за уређивање и коришћење грађевинског земљишта; 15) доноси акт о јавном задуживању општине, у складу са законом којим се уређује јавни дуг; 16) прописује радно време угоститељских, трговинских и занатских објеката; 17) даје мишљење о републичком, покрајинском и регионалном просторном плану; 18) даје мишљење о законима којима се уређују питања од интереса за локалну самоуправу; 19) даје сагласност на употребу имена, грба и другог обележја општине; 20) обавља и друге послове утврђене законом и статутом. Скупштина општине оснива стална или повремена радна тела за разматрање питања из њене надлежности. Радна тела дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине и обављају друге послове утврђене статутом општине. Број радних тела, избор, права и дужности председника и чланова радних тела утврђују се статутом општине.

Извршни органи општине су председник општине и општинско веће. Чланом 43. Закона прописано је да председника општине бира скупшти-

на општине, из реда одборника, на време од четири године. Председник представља и заступа општину; предлаже начин решавања питања о којима одлучује скупштина; наредбодавац је за извршење буџета; усмерава и усклађује рад општинске управе; доноси појединачне акте за које је овлашћен законом, статутом или одлуком скупштине; врши и друге послове утврђене статутом и другим актима општине. Општинско веће чине председник општине, заменик председника општине, као и чланови општинског већа чији је број утврђен статутом општине и које бира скупштина општине, на период од четири године. Председник општине је председник општинског већа. Чланови општинског већа које бира скупштина општине могу бити задужени за једно или више одређених подручја из надлежности општине. Надлежности општинског већа су да предлаже статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина; да непосредно извршава и да се стара о извршавању одлука и других аката скупштине општине; да доноси одлуку о привременом финансирању у случају да скупштина општине не донесе буџет пре почетка фискалне године; да врши надзор над радом општинске управе, поништава или укида акте општинске управе који нису у сагласности са законом, статутом и другим општим актом или одлуком које доноси скупштина општине; да решава у управном поступку у другом степену о правима и обавезама грађана, предузећа и установа и других организација у управним стварима из надлежности општине; да се стара се о извршавању поверених надлежности из оквира права и дужности Републике, односно аутономне покрајине и да поставља и разрешава начелника општинске управе, односно начелнике управа за поједине области.

Општинска управа образује се као јединствени орган, а могу се образовати и општинске управе за поједине области у општинама са преко 50.000 становника. Надлежност општинске управе је да припрема нацрте прописа и других аката које доноси скупштина општине, председник општине и општинско веће; извршава одлуке и друге акте скупштине општине, председника општине и општинског већа; решава у управном поступку у првом степену о правима и дужностима грађана, предузећа, установа и других организација у управним стварима из надлежности општине; обавља послове управног надзора над извршавањем прописа и других општих аката скупштине општине; извршава законе и друге прописе чије је извршавање поверено општини; обавља стручне и друге послове које утврди скупштина општине, председник општине и општинско веће.





