



---

# ZAPROM PROJECT PUBLICATION

---

ZAPOSLOTIVNE MOŽNOSTI PRIPADNIKOV ROMSKE SKUPNOSTI  
V SLOVENIJI – STANJE IN PRIPOROČILA

MOGUĆNOSTI ZAPOSŁJAVANJA PRIPADNIKA ROMSKE ZAJEDNICE  
U SRBIJI – STANJE I PREPORUKE

EMPLOYMENT OPPORTUNITIES OF MEMBERS OF THE ROMA COMMUNITY  
IN SLOVENIA AND SERBIA – SITUATION AND RECOMMENDATIONS  
(SUMMARY)



**ZAPROM**





Mednarodni projekt ZAPROM – Spoštovanje raznolikosti kot temelj za integracijo Romov z zaposlovanjem – primer Slovenije in Srbije (848948)

Međunarodni projekat ZAPROM – Poštovanje različitosti kao kamen temeljac za integraciju Roma kroz zapošljivanje – slučaj Slovenije i Srbije (848948)

International project ZAPROM – Respect of diversity as a cornerstone for integration of Roma through employment – the case of Slovenia and Serbia (848948)

ZAPOSLOTVENE MOŽNOSTI PRIPADNIKOV ROMSKE SKUPNOSTI V SLOVENIJI  
– STANJE IN PRIPOROČILA

MOGUĆNOSTI ZAPOŠLJAVANJA PRIPADNIKA ROMSKE ZAJEDNICE U SRBIJI  
– STANJE I PREPORUKE

EMPLOYMENT OPPORTUNITIES OF MEMBERS OF THE ROMA COMMUNITY IN SLOVENIA AND SERBIA – SITUATION AND RECOMMENDATIONS (SUMMARY)



Zaposlitvene možnosti pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji – stanje in priporočila  
Mogućnosti zapošljavanja pripadnika romske zajednice u Srbiji – stanje i preporuke  
Employment opportunities of members of the Roma community in Slovenia and Serbia – situation and recommendations (summary)

© **ISCOMET Institute for Ethnic and Regional Studies, 2022**

**Založnik/Izdavač/Publisher:**

ISCOMET Inštitut za etnične in regionalne študije  
ISCOMET Institute for Ethnic and Regional Studies  
Pupinova ulica 6, SI-2000 Maribor, Slovenija; [www.iscomet.org](http://www.iscomet.org)

**Uredniki/Urednici/Editors:**

Professor Emeritus Dr Silvo Devetak, Franc Mlinar, MA, Prof. Dr Goran Bašić, Doc. Dr Vera Klopčič

**Grafično oblikovanje/Grafički dizajn/Graphic design:** Dejan Paska

**Naklada/Tiraž/Edition of:** 300

**Dostopno tudi na/Dostupno na/Available:** <https://www.iscomet.org/ZAPROMBOOK.pdf>

CIP - Kataložni zapis o publikaciji  
Univerzitetna knjižnica Maribor

331.5(=214.58)(497.4+497.11)(047)(0.034.2)

ZAPROM project publications : zaposlitvene možnosti pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji - stanje in priporočila = mogućnosti zapošljavanja pripadnika romske zajednice u Srbiji - stanje i preporuke = employment opportunities of members of the Roma community in Slovenia and Serbia - situation and recommendations (Summary) / [uredniki Silvo Devetak ... [et al.]. - Maribor : ISCOMET, Institute for Ethnic and Regional Studies, 2022

ISBN 978-961-6602-18-1  
COBISS.SI-ID 119692291

CIP - Kataložni zapis o publikaciji  
Univerzitetna knjižnica Maribor

331.5(=214.58)(497.4+497.11)(047)(0.034.2)

ZAPROM project publications [Elektronski vir] : zaposlitvene možnosti pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji - stanje in priporočila = mogućnosti zapošljavanja pripadnika romske zajednice u Srbiji - stanje i preporuke = employment opportunities of members of the Roma community in Slovenia and Serbia - situation and recommendations (Summary) / [uredniki Silvo Devetak ... [et al.]. - E-publikacija. - Maribor : ISCOMET, Institute for Ethnic and Regional Studies, 2022

Način dostopa (URL): <http://www.iscomet.org/ZAPROMBOOK.pdf>  
ISBN 978-961-6602-15-0  
COBISS.SI-ID 119625475



Projekt financira Program Evropske unije za pravice, enakost in državljanstvo (2014-2020).  
This project is funded by the European Union's Rights, Equality and Citizenship Programme (2014-2020).

Publikacija je bila pripravljena s finančno podporo Evropske unije.

Za njeno vsebino so odgovorni izključno projektni partnerji in ne odraža nujno stališč Evropske unije.

Ova publikacija je pripravljena uz finansijsku podršku Evropske unije.

Njen sadržaj je isključiva odgovornost projektnih partnera i ne odražava nužno stavove Evropske unije.

This publication was prepared with the financial support of the European Union.

Its contents are the sole responsibility of the project partners and do not necessarily reflect the views of the European Union.

---

# KAZALO / SADRŽAJ / CONTENTS

---

UVODNI NAGOVOR.....	7
Zaslužni prof. dr. Silvo Devetak, koordinator projekta ZAPROMin predsednik ISCOMET Inštituta, Maribor, Slovenija	
UVODNA REČ.....	10
Prof. emeritus Silvo Devetak, koordinator projekta ZAPROMi predsednik Instituta ISCOMET, Maribor, Slovenija	
INTRODUCTORY ADDRESS.....	13
Emeritus Prof. Dr Silvo Devetak, coordinator of the ZAPROM projectand president of the ISCOMET Institute, Maribor, Slovenia	

## I. DEL / I. DEO / PART I.

### **ZAPOSLOTVENE MOŽNOSTI PRIPADNIKOV ROMSKE SKUPNOSTI V SLOVENIJI – STANJE IN PRIPOROČILA**

POLOŽAJ ROMSKE SKUPNOSTI NA PODROČJU ZAPOSLOVANJA V REPUBLIKI SLOVENIJI .....	16
Mag. Franc Mlinar, ISCOMET Inštitut, Maribor, Slovenija	
EVROPSKI FENOMEN ANTICIGANIZMA/PROTIROMIZMA .....	57
Doc. dr. Vera Klopčič, ISCOMET Inštitut, Maribor, Slovenija	
ZAPROM – STRATEŠKI OKVIR ZA SPODBUJANJE ZAPOSLOVANJA ROMOV V SLOVENIJI .....	64
PRIPOROČILA ODLOČEVALCEM IN DELEŽNIKOM V REPUBLIKI SLOVENIJI IN REPUBLIKI SRBIJI TER PRIPOROČILA PRISTOJNIM ORGANOM IN AGENCIJAM EVROPSKE UNIJE .....	82
KRATEK PREGLED ZAPROMPROJEKTHNIH AKTIVNOSTI.....	86
Mag. Franc Mlinar, ISCOMET Inštitut za etnične in regionalne študije, Maribor, Slovenija	
NAJPOMEMBNEJŠA LITERATURA IN DOKUMENTI, KI SE NANAŠAJO NA ZAŠČITO ROMSKE SKUPNOSTI V REPUBLIKI SLOVENIJI.....	90

## II. DEL / II. DEO / PART II.

### MOGUĆNOSTI ZAPOŠLJAVANJA PRIPADNIKA ROMSKEZAJEDNICE U SRBIJI – STANJE I PREPORUKE

POLOŽAJ ROMSKE ZAJEDNICE U OBLASTI ZAPOŠLJAVANJA U SRBIJI .....	92
Prof. dr Goran Bašić, Institut društvenih nauka, Beograd, Srbija	
STRATEŠKI PRISTUP OSTVARIVANJU SOCIJALNOG UKLJUČIVANJA ROMA U SRBIJI .....	126
Prof. dr Goran Bašić, Institut društvenih nauka, Beograd, Srbija	
Osman Balić, YUROM Centar, Niš, Srbija	
Dragica Puljarević, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, Srbija	
Stevan Nikolić, Edukativni centar Roma, Subotica, Srbija	
Miladin Nešić, Udruženje lokalnih ombudsmana Srbije, Bačka Topola, Srbija	
PREPORUKE DONOSIOCIMA ODLUKA I ZAINTERESOVANIM STRANAMA U REPUBLICI SLOVENIJI I REPUBLICI SRBIJI I PREPORUKE NADLEŽNIM ORGANIMA I AGENCIJAMA EVROPSKE UNIJE .....	137
KRATAK PREGLED ZAPROM PROJEKTNIH AKTIVNOSTI .....	141
Mag. Franc Mlinar, ISCOMET Institut, Maribor, Slovenija	
DOKUMENTI I LITERATURA U VEZI SA ZAŠTITOM ROMSKE ZAJEDNICE U REPUBLICI SRBIJI.....	145

## III. DEL / III. DEO / PART III.

### EMPLOYMENT OPPORTUNITIES OF MEMBERS OF THE ROMA COMMUNITY IN SLOVENIA AND SERBIA – SITUATION ANDRECOMMENDATIONS (SUMMARY)

PROPOSALS FOR IMPROVING THE SITUATION OF THE ROMA COMMUNITY IN SLOVENIA (PART OF THE REPORT ON THE POSITION OF THE ROMA COMMUNITY IN THE FIELD OF EMPLOYMENT IN SLOVENIA).....	148
Franc Mlinar, M.A., ISCOMET Institute, Maribor, Slovenia	
POTENTIAL FOR EMPLOYMENT OF THE MEMBERS OF ROMA COMMUNITY IN SERBIA (PART OF THE REPORT ON THE POSITION OF THE ROMA COMMUNITY IN THE FIELD OF EMPLOYMENT IN SERBIA).....	161
Prof. dr Goran Bašić, Institute of Social Sciences, Belgrade, Serbia	
ZAPROM – A STRATEGIC FRAMEWORK TO PROMOTE ROMA EMPLOYMENT IN SLOVENIA .....	167
STRATEGIC APPROACH TO THE SOCIAL INCLUSION OF ROMA IN SERBIA.....	186
Prof. dr Goran Bašić, Institute of Social Sciences, Belgrade, Serbia	
Osman Balić, YUROM Center, Niš, Serbia	
Dragica Puljarević, Ethnicity Research Centre, Belgrade, Serbia	
Stevan Nikolić, Educational Centre of Roma, Subotica, Serbia	
Miladin Nešić, The Association of Ombudsmen of Serbia, Bačka Topola, Serbia	
RECOMMENDATIONS TO DECISION-MAKERS AND STAKEHOLDERS IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA AND THE REPUBLIC OF SERBIA AND RECOMMENDATIONS TO THE COMPETENT AUTHORITIES AND AGENCIES OF THE EUROPEAN UNION .....	199
BRIEF OVERVIEW OF THE ZAPROM PROJECT ACTIVITIES.....	203
Franc Mlinar, M.A., ISCOMET Institute, Maribor, Slovenia	
MOST IMPORTANT LITERATURE AND DOCUMENTS AND RELATING TO THE PROTECTION OF THE ROMA COMMUNITY IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA.....	208
MOST IMPORTANT LITERATURE AND DOCUMENTS AND RELATING TO THE PROTECTION OF THE ROMA COMMUNITY IN THE REPUBLIC OF SERBIA.....	210

---

## UVODNI NAGOVOR

---

*Zaslužni prof. dr. Silvo Devetak, koordinator projekta ZAPROM  
in predsednik ISCOMET Inštituta, Maribor, Slovenija*

Zaposlitev Romov, zlasti žensk in mlajše generacije, je osnovnega pomena za ustvarjanje materialne podlage za njihovo življenje in socialno integracijo. To pa je eno od najbolj zapletenih vprašanj pri reševanju njihove problematike. Napredek na tem področju je odvisen od uspešnosti reševanja številnih spremljajočih vprašanj, med njimi tudi od 1) odpravljanja njihove diskriminacije nasploh in še posebej, ko gre za zaposlovanje, 2) ustreznih spodbujevalnih politik na nacionalni in lokalni ravni, 3) splošnega stanja na področju zaposlovanja in upoštevanje to, od pripravljenosti delodajalcev, da brez predsodkov zaposlijo Rome z ustreznimi kvalifikacijami, 4) okolnostih v družinskih ali rodbinskih odnosih, v katerih živijo zlasti romske žene, 5) osveščenosti zlasti mladih Romov, da je njihova zaposlitev nujno potrebna, če si hočejo zagotoviti dostojno življenje njih in njihovih bodočih družin, 6) pripravljenosti Romov, da se izobražujejo za pridobitev ustreznih kvalifikacij, glede na potrebe na tržišču delovne sile, 7) od uspešnosti Romov, da si ustvarijo pogoje za samozaposlitev, zlasti na tradicionalnih področjih njihove delovne ustvarjalnosti. In končno, zaposlovanje Romov je odvisno tudi od sorazmerja med socialnimi podporami in minimalnimi plačami v družbi.

O tem, kako izboljšati zaposlitev Romov, so bili sprejeti raznorazni dokumenti na nacionalni in lokalni ravni. Prav tako je tudi EU sprejela pomembne strateške usmeritve in priporočila, kako jih v državah članicah uresničevati. Številni so tudi rezultati raziskav, kot je tudi obsežna literatura o tem vprašanju. V posameznih državah beležimo spremembe na boljše. Vendar kljub temu ugotavljamo, da se stanje v celoti ni bistveno izboljšalo.

Na podlagi preučitve zgoraj navedenih dokumentov in informacij je leta 2018 Institut za etnične in regionalne študije iz Maribora v Sloveniji, skupaj s partnerji iz Slovenije in Srbije, izdelal predlog Generalnemu direktoratu za pravosodje in potrošnike EU za sofinanciranje mednarodnega projekta z naslovom »ZAPROM Spoštovanje raznolikosti kot temelj za integracijo Romov z zaposlovanjem primer Slovenije in Srbije« (2019-2022).

Svoje izkušnje in znanje na tem področju so v okviru projekta ZAPROM združili strokovnjaki iz ISCOMET, Inštituta za etnične in regionalne študije, Maribor, ki je koordinator projekta, Zavoda za kulturo in izobraževanje, Črnomelj, Zveze Romov Slovenije, Murska Sobota, Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport

---

Republike Slovenije, Ljubljana (iz Slovenije) in Instituta društvenih nauka, Beograd, YUROM Centra, Niš, Centra za istraživanje etniciteta, Beograd, Udruženja lokalnih ombudsmana Srbije, Bačka Topola in Edukativnega centra Roma, Subotica (iz Srbije).

V obeh državah so bili predstavniki Romov enakovredni partnerji v vseh fazah projekta. Pri posameznih projektnih nalogah pa so sodelavci projekta ZAPROM pritegnili k sodelovanju številne nevladne organizacije in institucije ter posameznike, ki se ukvarjajo s posamičnimi vidiki problematike zaposlovanja Romov. Zavoljo tega lahko mirno zapišemo, da so rezultati projekta ZAPROM, ki jih objavljamo v tej knjižici, avtentični prikaz problematike Romov v Sloveniji in Srbiji, kar zadeva njihove možnosti za zaposlovanje in s tem ustvarjanja materialne podlage za boljše življenje njih in njihovih družin. Ob tej priliki bi se rad vsem, ki so sodelovali pri realizaciji projekta ZAPROM, iskreno zahvalil.

Sodelavci projekta so tekom izvajanja projekta z ugotovitvami in priporočili, ki jih je Komisija EU sprejela leta 2020, dobili v roke potrditev pravilnosti izbire ciljev projekta ZAPROM, kot tudi spodbudo za njihovo nadaljnje delo pri izvajanju programa projekta. Komisija je namreč 7. oktobra 2020 sprejela Strateški okvir EU za enakost, vključenost in participacijo Romov za desetletje 2020–2030. Ob tem je sprejela tudi predlog Priporočil Sveta, namenjenih uresničevanju ciljev Strategije.

V njem se je za doseg polne enakosti Romov z večinskim prebivalstvom zavzela, kot minimum do leta 2030, za naslednje cilje:

- zmanjšati najmanj za polovico delež Romov, ki bodo doživeli diskriminacijo;
- zmanjšati najmanj za polovico prepad revščine med Romi in prebivalstvom nasploh;
- zmanjšati najmanj za polovico prepad v udeležbi v izobraževanju v zgodnjem otroštvu;
- zmanjšati najmanj za polovico število romskih otrok, ki obiskujejo ločene osnovne šole v državah z večjo romsko populacijo;
- zmanjšati najmanj za polovico razkorak v zaposlitvi nasploh in še posebej glede spoštovanja enakosti spolov pri zaposlovanju;
- podvojiti delež Romov, ki bodo prijavili svojo diskriminacijo;
- zmanjšati najmanj za polovico razkorak v pričakovani dolžini življenja;
- zmanjšati najmanj za tretjino razkorak glede pridobitve primerne stanovanjskega prostora;
- zagotoviti, da bo vsaj 95 odstotkov Romov imelo dostop do vode iz vodovoda.

Komisija EU je za vsako od teh področij zapisala nove cilje in priporočila državam članicam. Za uresničitev teh ciljev je po njenem mnenju potrebno, da države sprejmejo pravilne in učinkovite politike. Pozvala je države, da ji do septembra 2021 pošljejo nacionalno strategijo, vsaki dve leti pa poročila o njeni implementaciji. Komisija bo nadzorovala napredek glede ciljev 2030, pri čemer bo uporabila tudi poročila in ocene Evropske agencije za temeljne pravice in mnenja ter analize civilne družbe.

---

Komisarka EU za enakost, Helena Dalli, je ob tej priliki dejala: »Da bi Evropska unija postala dejanska Unija enakosti, moramo zagotoviti, da bodo milijoni Romov enakopravno obravnavani, bili vključeni v družbo in imeli možnost, da brez izjem participirajo v družbenem in političnem življenju. Pričakujemo, da bomo na podlagi ciljev, ki smo jih danes postavili v Strateških okvirjih do leta 2030 dosegli resnični napredek proti Evropi, v kateri bodo Romi postali del naše Unije različnosti in da bodo sodelovali v naših družbah ter imeli možnost, da v polni meri prispevajo in imajo koristi od političnega, družbenega in ekonomskega življenja EU«.

Sodelavci projekta ZAPROM so rezultate svojega dela strnili v obsežnih analizah o stanju romskih skupnostih v Sloveniji in Srbiji v predlogih za izboljšanje obstoječih strategij in v priporočilih za urejanje problemov Romov v obeh državah, tudi na ravni EU. V priporočilih za izboljšanje stanja, kar zadeva zaposlovanje Romov, med drugim, ugotavljajo, da je romska skupnost v Republiki Sloveniji in Republiki Srbiji, v primerjavi z večinskimi prebivalstvom in drugimi etničnimi skupinami, v izrazito podrejenem položaju na trgu dela. Skupnost je marginalizirana, pogosto potisnjena v gete in njihov socialnoekonomski status v družbi je zelo nizek.

Čeprav je v zadnjem obdobju v nekaterih romskih sredinah možno zaznati boljši materialni položaj, boljšo izobrazbeno raven in boljšo vključenost v družbo, se na področju zaposlovanja pripadnikov romske skupnosti v celoti ni veliko spremenilo. Romske skupnosti se še vedno soočajo z veliko in dolgotrajno brezposelnostjo, ki ni povezana samo s slabo izobrazbeno strukturo in sorodnimi problemi, temveč predvsem s predsodki delodajalcev in diskriminacijo, ter pomanjkanjem politične volje na lokalnem, nacionalnem in evropskem nivoju predvsem za izvrševanje politik, ki bi učinkovito odpravljale diskriminacijo romskih marginalnih skupin in jim na ta način omogočale enakopravno vključevanje na trg dela in v širšo družbo.

V predlogih za dopolnitev strateških dokumentov na tem področju in v priporočilih za izboljšanje stanja so sodelavci projekta ZAPROM zapisali številne tehtne ugotovitve in sugestije tako lokalnim in nacionalnim deležnikom kot romskim organizacijam in skupnostim, ki jih objavljamo v pričujoči publikaciji. Pri tem so izhajali iz maksime, da je potrebno delati z Romi za Rome in ne brez Romov za Rome. Pozvali pa so tudi predstavnike romske skupnosti, da se bolje organizirajo in redno informirajo pripadnike romske skupnosti o možnostih za zaposlovanje, povečajo svoj vpliv v družbi in da prevzamejo tudi soodgovornost za tvorno sodelovanje v iskanju poti za večje zaposlovanje Romov. Tistim, ki se ukvarjajo s to problematiko, bo koristen tudi izbor literature in dokumentov, ki se nanašajo na zaščito romske skupnosti v Sloveniji in Srbiji.

Iskreno upamo, da bomo z rezultati, ki smo jih dosegli z razvejano aktivnostjo projekta ZAPROM, prispevali k izboljšanju stanja, kar zadeva zaposlovanje Romov v Sloveniji in Srbiji, pa tudi v drugih državah. Informacije o dejavnostih in rezultatih projekta ZAPROM so na voljo na internetni strani [www.zaprom.info](http://www.zaprom.info).

---

## UVODNA REČ

---

*Prof. emeritus Silvo Devetak, koordinator projekta ZAPROM  
i predsednik Instituta ISCOMET, Maribor, Slovenija*

Zapošljavanje Roma, posebno žena i mlađe generacije, od suštinskog je značaja za stvaranje materijalne osnove za njihov život i društvenu integraciju. Ovo je jedno od najkomplicovanijih pitanja u rešavanju njihovog problema. Napredak u ovoj oblasti zavisi od uspešnosti rešavanja mnogih pratećih pitanja, uključujući: 1) otklanjanje njihove diskriminacije uopšte, a posebno kada je u pitanju zapošljavanje, 2) odgovarajuće podsticajne politike na nacionalnom i lokalnom nivou, 3) opšte stanje na terenu zapošljavanja i uzimajući to u obzir, od spremnosti poslodavaca da bez predrasuda zaposle Rome sa odgovarajućim kvalifikacijama, 4) okolnosti u porodičnim ili srodničkim odnosima u kojima žive posebno žene Romkinje, 5) svest posebno mladih Roma da je njihovo zapošljavanje apsolutno neophodno ako žele da obezbede dostojanstven život za sebe i svoje buduće porodice, 6) spremnost Roma da se obrazuju da bi stekli odgovarajuće kvalifikacije, u skladu sa potrebama tržišta rada, 7) uspešnost Roma da stvore uslove za samozapošljavanje, posebno u tradicionalnim oblastima svog radnog stvaralaštva. I konačno, zapošljavanje Roma zavisi i od odnosa socijalne pomoći i minimalnih zarada u društvu.

Usvojeni su različiti dokumenti na republičkom i lokalnom nivou o tome kako poboljšati zapošljavanje Roma. EU je takođe usvojila važne strateške pravce i preporuke o tome kako ih implementirati u državama članicama. Rezultati istraživanja su takođe brojni, kao i obimna literatura o ovom pitanju. Vidimo promene na bolje u pojedinim zemljama. Međutim, uprkos tome, primećujemo da se situacija u celini nije značajno poboljšala.

Na osnovu uvida u gore navedene dokumente i informacije, Institut za etničke i regionalne studije iz Maribora, Slovenija, je 2018. godine, zajedno sa partnerima iz Slovenije i Srbije, podneo predlog Generalnom direktoratu za pravosuđe i potrošače EU za sufinansiranje međunarodnog projekta pod nazivom „ZAPROM Poštovanje različitosti kao temelj integracije Roma kroz zapošljavanje, primer Slovenije i Srbije“ (2019-2022).

U okviru projekta ZAPROM, udružili su svoja iskustva i znanja iz ove oblasti, stručnjaci iz ISCOMET-a, Instituta za etničke i regionalne studije Maribor (koji je koordinator projekta); Zavoda za kulturu i obrazovanje Črnomelj; Saveza Roma Slovenije, Murska Sobota; Ministarstva prosvete, nauke i sport Republike Slove-

nije, Ljubljana (iz Slovenije); Instituta društvenih nauka, Beograd; YUROM Centra, Niš; Centra za istraživanje etniciteta, Beograd, Udruženje lokalnih ombudsmana Srbije, Bačka Topola i Edukativnog centra Roma, Subotica (iz Srbije).

U obe zemlje, predstavnici Roma bili su ravnopravni partneri u svim fazama projekta. Za pojedinačne projektne zadatke, saradnici ZAPROM projekta su privukli učešće brojnih nevladinih organizacija i institucija, kao i pojedinaca koji se bave pojedinačnim aspektima pitanja Roma. Zbog toga možemo mirno da konstatujemo da su rezultati projekta ZAPROM, koje objavljujemo u ovoj knjizi, autentična prezentacija problema Roma u Sloveniji i Srbiji, što se tiče mogućnosti njihovog zapošljavanja, a time i stvaranja materijalne osnove za bolji život njih i njihovih porodica. Koristim ovu priliku da se iskreno zahvalim svima koji su učestvovali u realizaciji projekta ZAPROM.

Tokom realizacije projekta, nalazi i preporuke koje je Komisija EU usvojila 2020. godine potvrdile su ispravnost izbora ciljeva projekta ZAPROM, kao i podsticaj za njihov dalji rad u realizaciji programa. Komisija je 7. oktobra 2020. usvojila Strateški okvir EU za ravnopravnost, inkluziju i učešće Roma za period 2020-2030. Istovremeno, prihvatila je i predlog Preporuka Saveta za ostvarivanje ciljeva Strategije.

U njemu se, u cilju postizanja pune ravnopravnosti Roma sa većinskim stanovništvom, zalagala, minimalno do 2030. godine, za sledeće ciljeve:

- smanjiti najmanje za polovinu udeo Roma koji doživljavaju diskriminaciju;
- smanjiti jaz siromaštva između Roma i opšte populacije za najmanje polovinu;
- smanjiti jaz u učešću u obrazovanju u ranom detinjstvu za najmanje polovinu;
- smanjiti za najmanje polovinu broj romske dece koja pohađaju odvojene osnovne škole u zemljama sa većom romskom populacijom;
- smanjiti za najmanje polovinu jaz u zapošljavanju uopšte, a posebno u pogledu poštovanja rodne ravnopravnosti u zapošljavanju;
- da se udvostruči procenat Roma koji će prijaviti diskriminaciju;
- smanjiti jaz u očekivanom životnom veku za najmanje polovinu;
- smanjiti za najmanje trećinu disparitet u dobijanju odgovarajućeg stanovanja;
- omogućiti da najmanje 95% Roma ima pristup vodi iz česme.

Komisija EU je preporučila nove ciljeve i preporuke državama članicama za svaku od ovih oblasti. Za postizanje ovih ciljeva, prema njenom mišljenju, neophodno je da zemlje usvoje ispravne i efikasne politike. Ona je pozvala zemlje da joj pošalju nacionalnu strategiju do septembra 2021. godine, a svake dve godine izveštavaju o njenoj primeni. Komisija će pratiti napredak ka ciljevima do 2030. godine, takođe koristeći izveštaje i procene Evropske agencije za osnovna prava i mišljenja i analize civilnog društva.

Komesarka EU za ravnopravnost Helena Dali je ovom prilikom rekla: „Da bi Evropska unija postala prava Unija ravnopravnosti, moramo da obezbedimo da milioni Roma budu ravnopravno tretirani, uključeni u društvo i imaju priliku da



---

učestvuju u društvenom i političkom životu bez izuzetka. Očekujemo da ćemo, na osnovu ciljeva koje smo danas postavili u Strateškim okvirima do 2030. godine, ostvariti stvarni napredak ka Evropi u kojoj će Romi postati deo naše Unije različitosti i da će učestvovati u našim društvima i imati mogućnost da u potpunosti doprinesu i imaju koristi od političkog, društvenog i ekonomskog života EU”.

Saradnici projekta ZAPROM su rezultate svog rada sumirali u opsežnim analizama stanja romskih zajednica u Sloveniji i Srbiji, u predlozima za unapređenje postojećih strategija i preporukama za rešavanje problema Roma u obe zemlje, kao i na nivou EU. U preporukama za poboljšanje situacije u pogledu zapošljavanja Roma, između ostalog, napominju da je romska zajednica u Republici Sloveniji i Republici Srbiji, u odnosu na većinsko stanovništvo i druge etničke grupe, u izrazito podređenom položaju na tržištu rada. Zajednica je marginalizovana, često gurnuta u geta, a njihov socioekonomski status u društvu je veoma nizak.

Iako se u poslednjem periodu u pojedinim romskim zajednicama može uočiti bolja materijalna situacija, viši nivo obrazovanja i bolja integracija u društvo, na polju zapošljavanja pripadnika romske zajednice u celini nije se mnogo promenilo. Romska zajednica i dalje je suočena sa visokom i dugotrajnom nezaposlenošću, koja nije povezana samo sa lošom obrazovnom strukturom i povezanim problemima, već uglavnom sa predrasudama i diskriminacijom poslodavaca, kao i nedostatkom političke volje na lokalnom, nacionalnom i evropskom nivou, posebno za sprovođenje politika koje bi efektivno eliminisale diskriminaciju romskih marginalnih grupa i na taj način im omogućile da se ravnopravno uključe na tržište rada i u šire društvo.

U predlozima za dopunu strateških dokumenata u ovoj oblasti i u preporukama za poboljšanje stanja, saradnici projekta ZAPROM, konstatovali su niz važnih nalaza i sugestija kako za lokalne i nacionalne aktere tako i za romske organizacije i zajednice, koje objavljujemo u ovoj publikaciji. Pri tome su pošli od maksime da je potrebno raditi sa Romima za Rome, a ne bez Roma za Rome. Takođe su pozvali predstavnike romske zajednice da se bolje organizuju i redovno informišu pripadnike svoje zajednice o mogućnostima zapošljavanja, da povećaju uticaj u društvu i da preuzmu zajedničku odgovornost za konstruktivnu saradnju u pronalaženju načina za bolje zapošljavanje Roma. Izbor literature i dokumenata koji se odnose na zaštitu romske zajednice u Sloveniji i Srbiji takođe će biti od koristi onima koji se bave ovom problematikom.

Iskreno se nadamo da ćemo rezultatima koje smo postigli kroz raznovrsne aktivnosti projekta ZAPROM doprineti poboljšanju situacije u vezi sa zapošljavanjem Roma u Sloveniji i Srbiji, kao i u drugim zemljama. Informacije o aktivnostima i rezultatima projekta ZAPROM dostupne su na sajtu [www.zaprom.info](http://www.zaprom.info).

---

## INTRODUCTORY ADDRESS

---

*Emeritus Prof. Dr Silvo Devetak, coordinator of the ZAPROM project  
and president of the ISCOMET Institute, Maribor, Slovenia*

The employment of Roma, especially women and the younger generation, is essential to provide a material basis for their lives and social integration. This is one of the most complex issues in addressing their problems. Progress in this area depends on the success of a number of accompanying issues, including 1) the elimination of discrimination against Roma in general and in employment in particular, 2) appropriate incentive measures at the national and local levels, 3) the general employment situation and, taking this into account, the willingness of employers to hire Roma with the appropriate qualifications without prejudice, 4) the circumstances of family or kinship relations, 5) the awareness, especially of young Roma, that their employment is indispensable to ensure a decent life for themselves and their future families, 6) the willingness of Roma to continue their education according to the needs of the labour market in order to acquire the relevant qualifications, 7) the success of Roma in creating the conditions for self-employment, especially in traditional areas of their work creativity. Finally, Roma employment also depends on the share of social support and minimum wages in society.

Various documents have been adopted at national and local level to improve Roma employment. The EU has also adopted important strategic guidelines and recommendations for their implementation in the member states. Research findings are also numerous, as is the extensive literature on the subject. In individual countries we see changes for the better. However, we note that the overall situation has not improved significantly.

Based on the review of the above documents and information, in 2018, the Institute for Ethnic and Regional Studies in Maribor, Slovenia, together with partners from Slovenia and Serbia, prepared a proposal to the EU Directorate-General for Justice and Consumers for co-financing an international project entitled "ZAPROM Respect of diversity as a cornerstone for integration of Roma through employment – the case of Slovenia and Serbia" (2019–2022).

Experts from ISCOMET the Institute for Ethnic and Regional Studies, Maribor, which coordinates the project ZAPROM, the Institute for Culture and Education, Črnomelj, the Roma Association of Slovenia, Murska Sobota, and the Ministry of Education contributed their experience and knowledge in this field, the Institute

---

of Social Sciences, Belgrade, the YUROM Centre, Niš, the Centre for the Study of Ethnicity, Belgrade, the Association of Local Ombudsmen of Serbia, Bačka Topola, and the Roma Education Centre, Subotica (from Serbia).

In both countries Roma representatives were equal partners in all phases of the ZAPROM project and in the individual project tasks the project team involved a number of NGOs, institutions and individuals dealing with specific aspects of Roma employment. For this reason, we can safely say that the results of the project ZAPROM, which we publish in this booklet, are an authentic representation of the problems of Roma in Slovenia and Serbia as far as their employment opportunities are concerned and thus the creation of a material basis for a better life for them and their families. I would like to take this opportunity to express my sincere gratitude to all those who were involved in the realisation of the project ZAPROM.

The findings and recommendations adopted by the EU Commission in 2020 were handed out to project ZAPROM collaborators during the project to confirm the correctness of the choice of project objectives and to encourage them to continue their work to implement the project programme. On 7 October 2020, the Commission adopted the EU Roma Strategic Framework for Equality, Inclusion and Participation for 2020–2030. In this context, it also adopted a proposal for Council recommendations aimed at achieving the objectives of the strategy.

In it, it commits to achieving at least the following targets to achieve full equality of Roma with the majority population by 2030:

- to reduce by at least half the proportion of Roma who experience discrimination;
- to reduce the poverty gap between Roma and the general population by at least half;
- to reduce the gap in participation in early childhood education by at least half;
- to reduce by at least half the number of Roma children attending segregated primary schools in countries with larger Roma populations;
- to reduce the employment gap in general and gender equality in employment in particular by at least half;
- to double the proportion of Roma reporting discrimination;
- to reduce the gap in life expectancy by at least half;
- to reduce the gap in access to adequate housing by at least one third;
- to ensure that at least 95% of Roma have access to tap water.

For each of these areas, the EU Commission has formulated new objectives and recommendations for the Member States. For each of these areas, the EU Commission In order to achieve these goals, the Commission believes that countries must take the right and effective measures. It has asked countries to send it a national strategy by September 2021 and to report on its implementation every two years. The Commission will monitor progress towards the 2030 goals, also drawing on reports and assessments by the European Agency for Fundamental Rights and the views and analysis of civil society.

---

EU Commissioner for Equality, Helena Dalli, said: “To make the European Union a true Union of equality, we must ensure that millions of Roma are treated equally, integrated into society and have the opportunity to participate in social and political life without exception. Building on the goals we set today in the 2030 Strategic Framework, we expect real progress towards a Europe where Roma become part of our Union of Diversity, participate in our societies and have the opportunity to fully contribute to and benefit from the political, social and economic life of the EU”.

The results of their work were summarised in comprehensive analyses of the situation of Roma communities in Slovenia and Serbia, proposals for improving existing policies and recommendations for addressing the problems of Roma in both countries, including at the EU level. The recommendations on improving the employment situation of Roma state, among other things, that the Roma community in the Republic of Slovenia and the Republic of Serbia is significantly disadvantaged in the labour market compared to the majority population and other ethnic groups. The community is marginalised, often relegated to ghettos, and their socio-economic status in society is very low.

Although an improved material situation, higher levels of education and better integration into society can be observed in some Roma centres in recent times, not much has changed in the area of employment of members of the Roma community as a whole. Roma communities still face high and long-term unemployment, which is not only related to the poor level of education and related problems, but mainly to the prejudices and discrimination by employers and the lack of political will at local, national and European level, especially to implement measures that would effectively eliminate discrimination against marginalised Roma groups and thus enable them to integrate into the labour market and society in general on an equal footing.

In their proposals to complement the strategic documents in this area and in recommendations to improve the situation, the ZAPROM project’s contributors made several valid observations and suggestions for local and national stakeholders, as well as for Roma organisations and communities, which are published in this publication. This was based on the maxim that it is necessary to work with Roma for Roma and not without Roma for Roma. They also called on Roma community representatives to better organise and regularly inform Roma community members about employment opportunities, to increase their influence in society and to take co-responsibility for constructive participation in finding ways to increase Roma employment. Those working on this issue will also find useful a selection of literature and documents on the protection of the Roma community in Slovenia and Serbia.

We sincerely hope that the results we have achieved through the extensive activities of the project ZAPROM will contribute to the improvement of the employment situation of Roma in Slovenia and Serbia as well as in other countries. Information about the activities and results of the project ZAPROM can be found on the website [www.zaprom.info](http://www.zaprom.info).

---

## I. DEL / I. DEO / PART I.

# ZAPOSLOVNE MOŽNOSTI PRIPADNIKOV ROMSKE SKUPNOSTI V SLOVENIJI – STANJE IN PRIPOROČILA

---

## POLOŽAJ ROMSKE SKUPNOSTI NA PODROČJU ZAPOSLOVANJA V REPUBLIKI SLOVENIJI

---

*Mag. Franc Mlinar, ISCOMET Inštitut, Maribor, Slovenija*

### I. POLOŽAJ ROMOV V SLOVENIJI

Romi v Sloveniji so v večjem številu tradicionalno naseljeni zlasti na območju Prekmurja, Dolenjske, Bele krajine in na Gorenjskem. Romi, ki so prišli iz drugih krajev nekdanje Jugoslavije, so v največjem številu naseljeni v Mariboru, Ljubljani, na Jesenicah in v Velenju.

Po uradnih podatkih popisa prebivalstva iz leta 2002<sup>1</sup> je v Sloveniji 3246 Romov. Kraji z najvišjim številom uradno opredeljenih Romov so: Maribor (613), Novo mesto (562), Murska Sobota (439), Ljubljana (218), Puconci (137), Kočevje (127), Šentjernej (98), Metlika (90), Lendava/Lendva (86), Tišina (86) in Črnomelj (85).

Žal natančnejših podatkov, koliko Romov prebiva v Republiki Sloveniji nimamo, ker se uradni statistični podatki nanašajo samo na tiste posameznike, ki so se, v popisu leta 2002, prostovoljno opredelili kot Romi. Po podatkih Urada Republike Slovenije za narodnosti, centrov za socialno delo, zavodov za zaposlovanje, policije, Inštituta RS za socialno varstvo in različnih raziskovalcev naj bi bilo število Romov v Sloveniji precej višje, tudi do skupnega števila okrog 12.000 oseb. Razliko med številom opredeljenimi posamezniki in neopredeljenimi posamezniki lahko pripišemo marginalizaciji romske skupnosti in posledičnem strahu pred negativnimi posledicami, v kolikor se posamezniki opredelijo za Rome. Danes največ pripadnikov romske skupnosti prebiva v Mariboru (do 3.000), na to sledijo območje Novega mesta, Murske Sobote, Kočevja, Ljubljane, Posavja, Velenja, Celja itd.

Na ruralnih območjih Romi prebivajo običajno strjeno v romskih naseljih medtem, ko so v mestih naseljeni bolj razpršeno. Sinti prebivajo v večini na Gorenjskem.

---

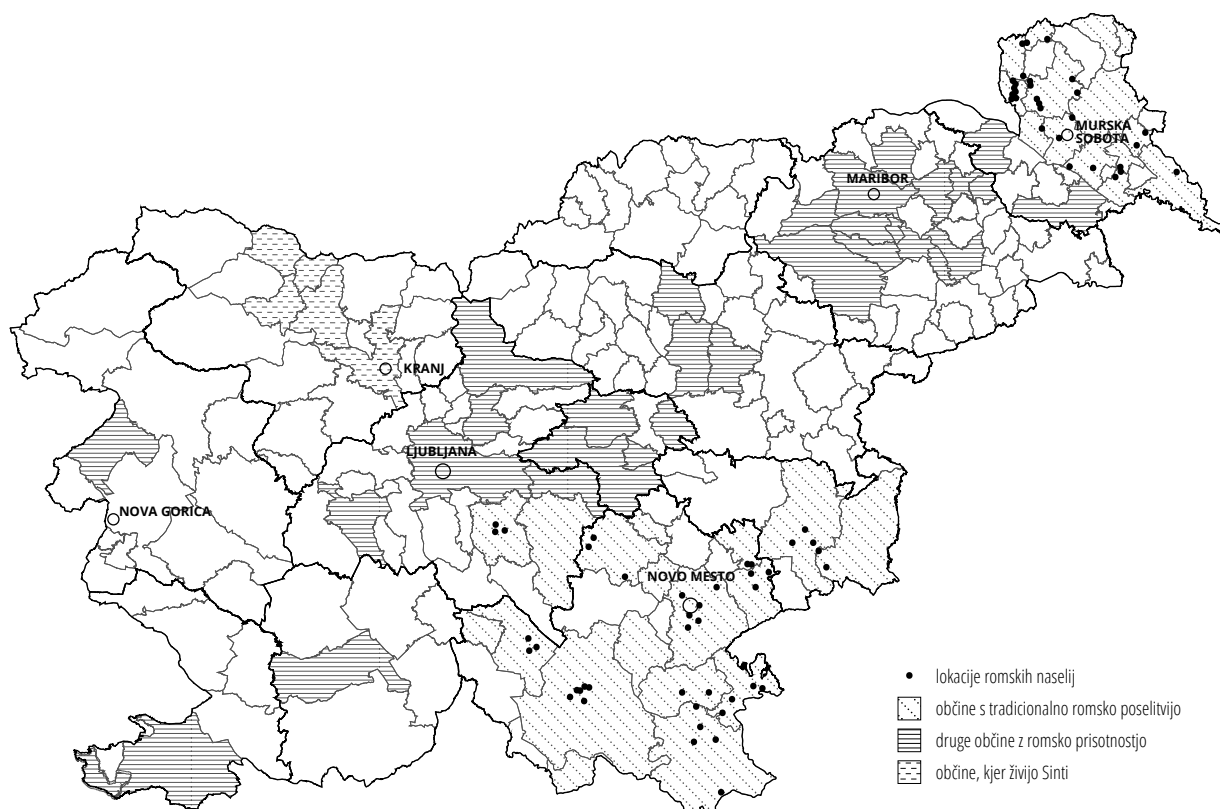
<sup>1</sup> *Popis leta 2002 je bil zadnji popis prebivalstva Republike Slovenije, v katerem so se lahko prebivalci prostovoljno opredelili glede njihove nacionalne oz. etnične pripadnosti. Naslednji popisi vprašanje glede nacionalne oz. etnične pripadnosti niso več vsebovali.*

Tabela 1: Prebivalci, ki so se po narodni pripadnosti opredelili za Rome po posameznih občinah in skupaj, popis iz leta 2002

	Narodno opredeljeni za Romi		Narodno opredeljeni za Romi
<b>SLOVENIJA</b>	<b>3.246</b>	Semič	47
<b>Občina</b>		Brežice	42
Maribor	613	Krško	37
Novo mesto	562	Velenje	34
Murska Sobota	439	Turnišče	29
Ljubljana	218	Ivančna Gorica	27
Puconci	137	Miklavž na Dr. polju	25
Kočevje	127	Beltinci	23
Šentjernej	98	Jesenice	21
Metlika	90	Hoče - Slivnica	19
Lendava	86	Lenart	16
Tišina	86	Trebnje	16
Črnomelj	85	Starše	14
Črenšovci	63	Kranj	12
Cankova	56	Kuzma	10
Rogašovci	51	Slovenska Bistrica	10
Ribnica	49	Druge	104

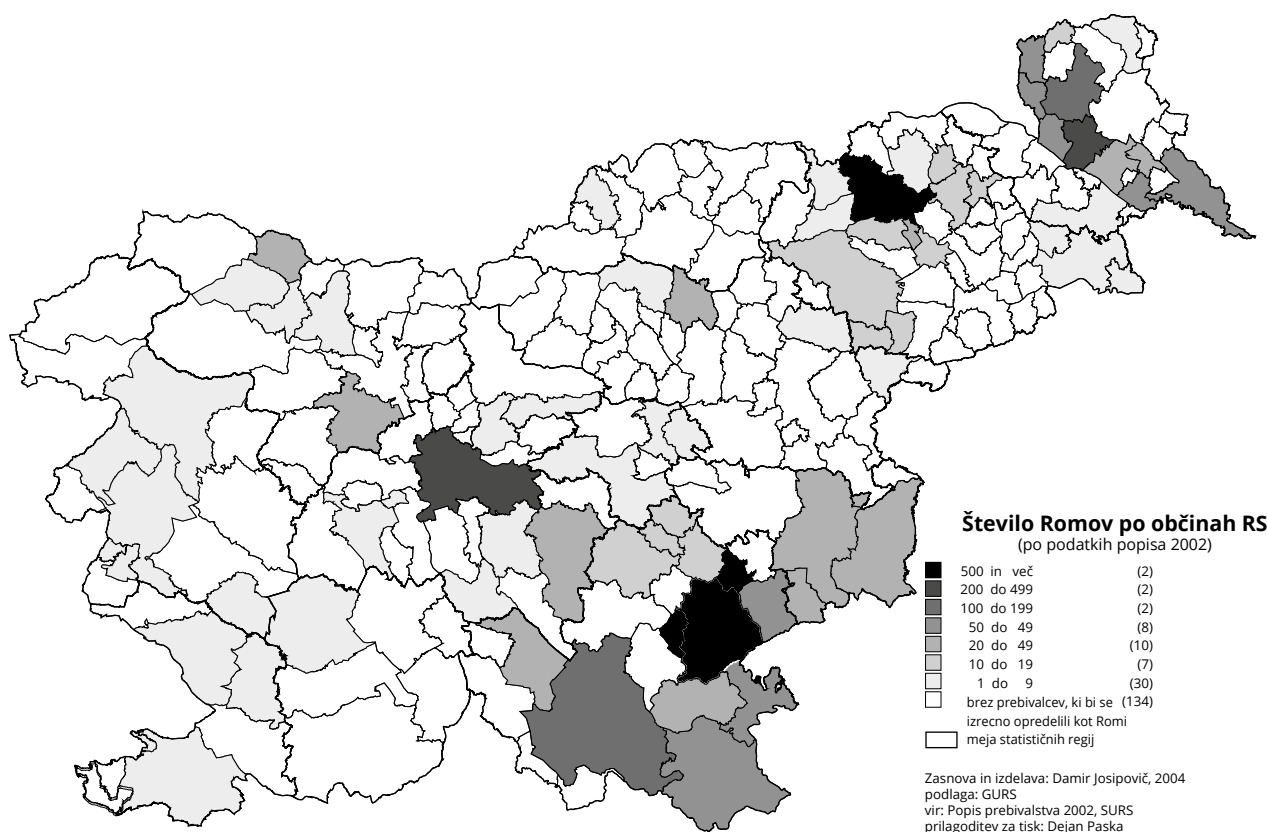
Vir: [https://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati\\_red.asp?ter=OBC&st=5](https://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=OBC&st=5) (dostop 22. 7. 2021).

Slika 1: Geografska poselitev Romov in Sintov v Sloveniji



Vir: <https://metinalista.si/romi-so-klasicna-narodna-manjsina/> (dostop 22. 7. 2021). (prireديل za tisk: Dejan Paska)

Slika 2: Število Romov in Sintov po občinah v Sloveniji.



Vir: JOSIPOVIČ Damir, Romi in Prekmurje: spremembe v etno-demografski strukturi po letu 1991, (stran 232), <http://www.drustvo-geografov-pomurja.si/projekti/zborovanje/zbornik.htm> (dostop 22. 7. 2021).

Pisni viri o prihodu Romov na ozemlje Slovenije segajo v 14. stoletje. Na območje ob meji med Avstrijo, Hrvaško in Madžarsko so se Romi pričeli stalno naseljevati v 17. in 18. stoletju. Iz zgodovinskih zapisov vidimo, da so najpogostejši priimki Šarkezi, Horvat, Kokoš in Baranja v Prekmurju, Brajdič, Hudorovac in Jurkovič na Dolenjskem ter Rajhard na Gorenjskem. Tako kot drugod v Evropi so se Romi naseljevali na obrobjih vasi in naselij, nekateri pa so ohranili nomadski način življenja in stalnih popotovanj, zato so se na določenem območju selili iz kraja v kraj (Klopčič, 2010, 193196).

Romi so se v preteklosti na območje današnje Slovenije priseljevali iz treh različnih smeri. Iz vzhoda preko Madžarske v Prekmurje, iz jugovzhoda na Dolenjsko, Belo krajino, Posavje in Kočevsko ter iz severa na Gorenjsko (Sinti). V zadnjem obdobju se Romi priseljujejo v Slovenjo predvsem iz držav nastalih po razpadu Jugoslavije, predvsem iz Kosova, Severne Makedonije, Srbije in Bosne in Hercegovine. Ti Romi se naseljujejo bolj razpršeno v večjih mestnih središčih, predvsem v Mariboru, Ljubljani, Velenju, Celju in na Jesenicah.

Zapis Kraljevske banske uprave iz leta 1931 med drugim navaja: "Cigani, kolikor jih je v Dravski banovini, so povečini stalno naseljeni. Od teh jih je največ v srezu Murska Sobota (572), v srezu Dolnja Lendava (23 družin), v srezu Novo mesto (179), v srezu Kočevje okoli 40. Večje število jih je še v črnomaljskem in metliškem srezu, nekaj jih je pa tudi še po nekaterih drugih srezih. Dasi so ti Cigani tukaj naseljeni, se oddaljujejo iz svojih selišč".

Poleg tradicionalnih romskih poklicev so se Romi na Dolenjskem preživljali tudi z drobljenjem gramoza in delom v kamnolomih, v Prekmurju pa so kmetom pogosto pomagali pri kmečkih opravilih. Gorenjski Romi (Sinti) so bili znani kot godbeniki.

Usoda Romov v Sloveniji je bila v preteklosti podobna usodi Romov v drugih državah – odklanjanje, prisilno naseljevanje in preseljevanje, popisovanje, preštevanje in priprava posebnih seznamov Romov.

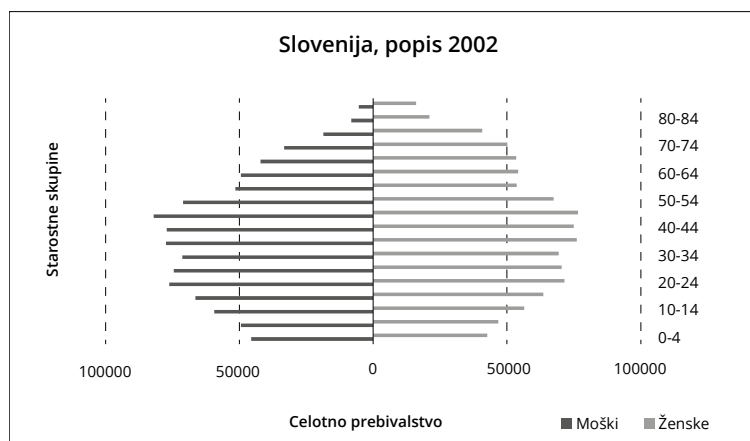
Zgodovinski viri navajajo številne poizkuse oblasti, da bi preprečile klateštvo, potepuštvo in kraje (v uradnih zaznamkih se uporablja tudi izraz "vlačugarstvo" oziroma "vlačuganje") med Romi ter jih ustalile, s tem pa zagotovile možnost večjega nadzora nad njihovimi dejavnostmi. "Ciganom je treba na vse mogoče načine zagreniti gibanje izven domačije, treba jih je na vsak korak vznemirjati, taborjenja na prostem jim ne dopuščati," je zapisano v navodilu Kraljevske banske uprave iz leta 1931.

Na podlagi zakonskih določb iz leta 1888 so oblasti občine večkrat pozivale, naj sporočijo, koliko Romov prebiva na njihovem ozemlju, in jim naročale, naj popišejo vse Rome, ki imajo domovinsko pravico v njihovi občini, druge pa naj izženejo. V ta namen so obstajali posebni "odgonski" protokoli. Občine so v veliki večini ugovarjale prisotnosti Romov in zaničale kakršnokoli obveznost do te "nadloge" (Klopčič, 2010, 193-196).

### Starostna struktura

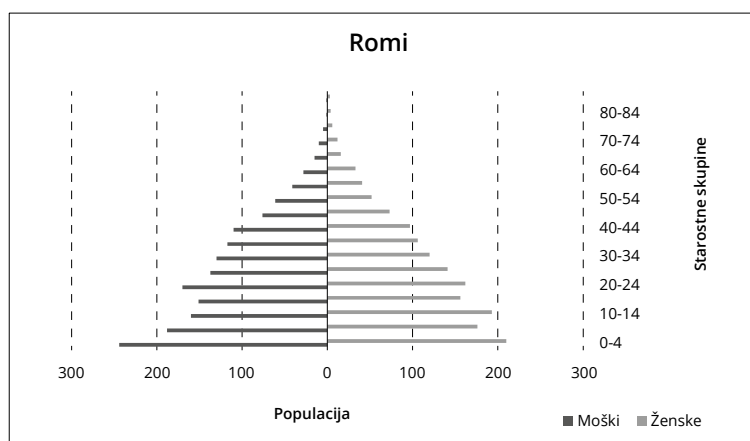
Starostna struktura v Sloveniji živečih Romov se precej razlikuje od starostne strukture večinskega prebivalstva. Večina Romov je mlajših, in bi zato lahko rekli, da je romska skupnost zelo mlada. Delno je temu razlog večja rodnotost romskih žensk kot tudi precej krajši pričakovani življenjski dobi romskega prebivalstva v primerjavi z večinskim prebivalstvom.

Slika 3: Starostna struktura večinskega prebivalstva na podlagi popisa iz leta 2002.



Vir: Klopčič, Vera, *Evropa, Slovenija in Romi*, Razprave in gradivo Inštitut za narodnostna vprašanja, številka 45 (2004) str. 190, <http://www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:DOC-R6F3Y9UE> (dostop 22. 7. 2021).

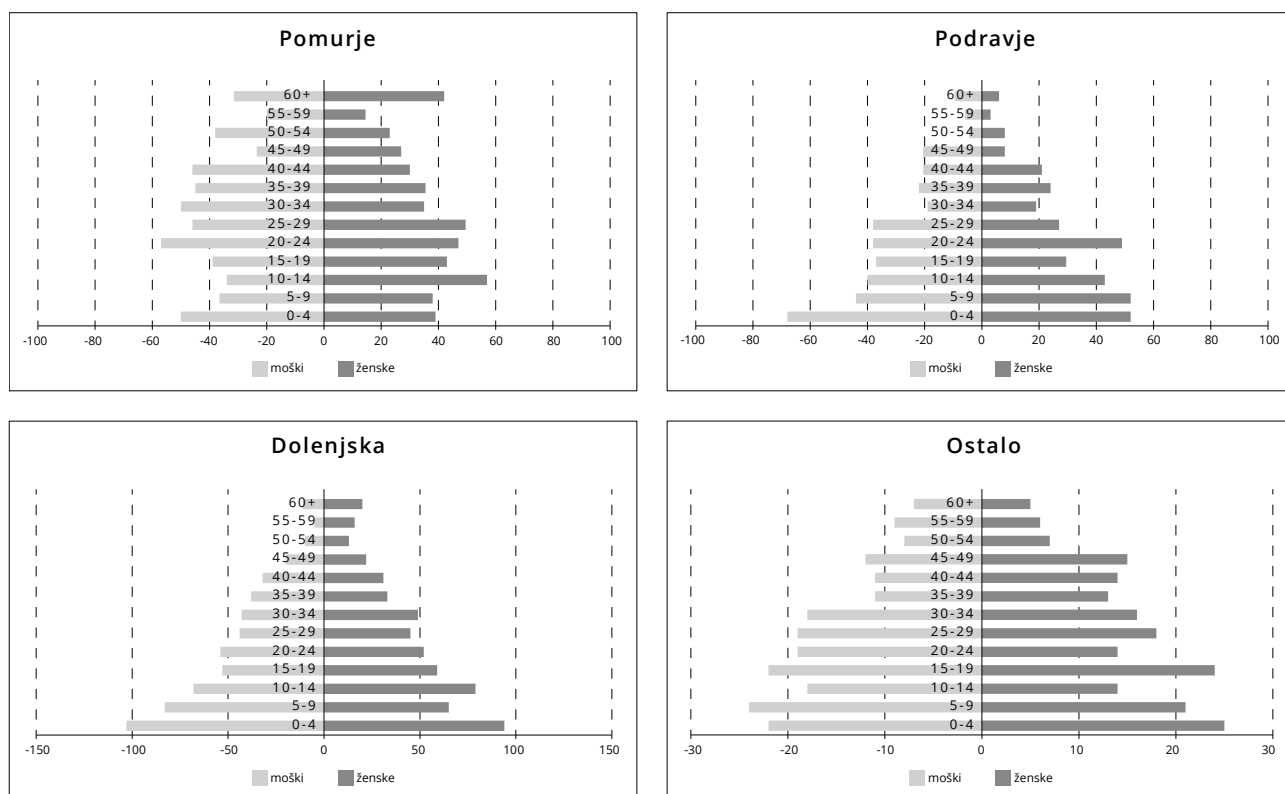
Slika 4: Starostna struktura romskega prebivalstva na podlagi popisa iz leta 2002.



Vir: Klopčič, Vera, *Evropa, Slovenija in Romi*, Razprave in gradivo Inštitut za narodnostna vprašanja, številka 45 (2004) str. 190, <http://www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:DOC-R6F3Y9UE> (dostop 22. 7. 2021).



Slika 5: Primerjava starostne strukture romske populacije po regijah, popis 2002.

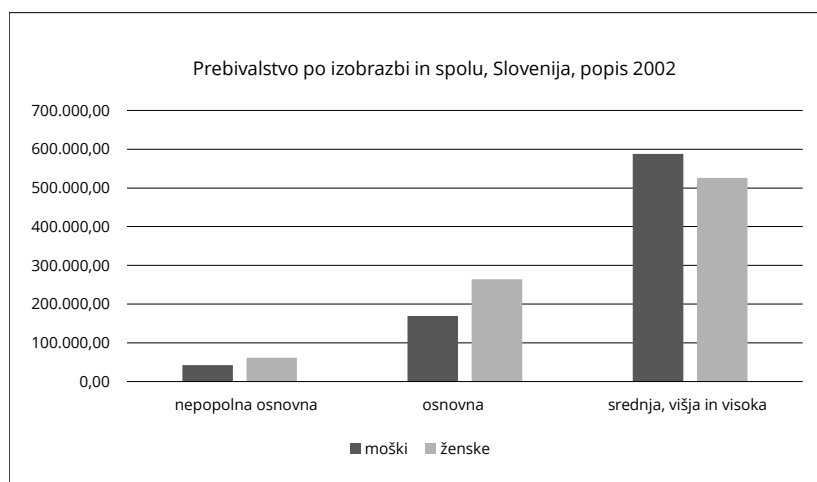


Vir: Klopčič Vera, Vsebinsko poročilo, projekt CRP: Romi v procesih evropske integracije/razvoj modelov izobraževanja in usposabljanja Romov za povečanje rednega zaposlovanja, INV, 2006, [http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo\\_romi\\_v\\_procesih\\_evropske\\_integracije.doc](http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo_romi_v_procesih_evropske_integracije.doc) (dostop 22. 7. 2021).

### Izobrazbena struktura

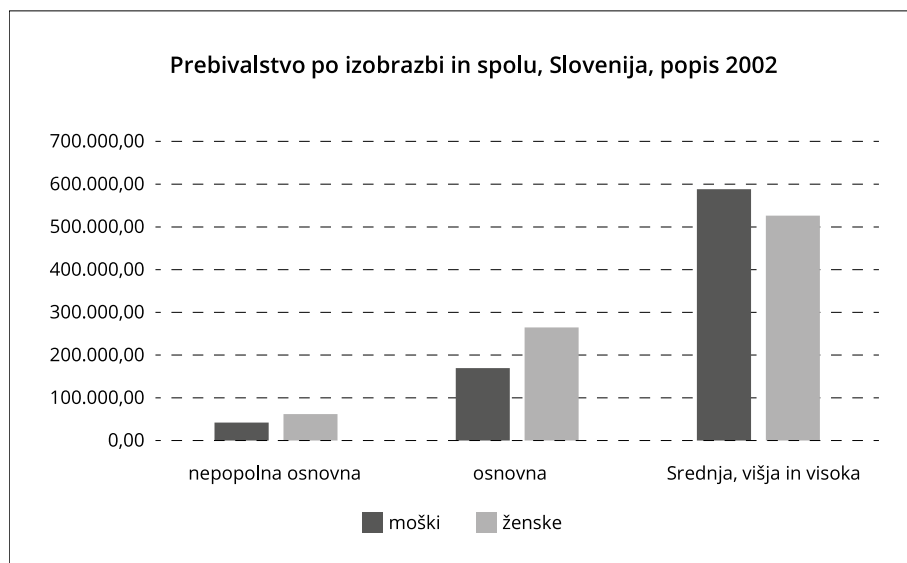
Uradnih podrobnejših podatkov o izobrazbeni strukturi v Sloveniji živečih Romov ni. Na podlagi popisa iz leta 2002 je nivo dosežene izobrazbe med romsko populacijo v primerjavi z večinsko precej nižji. Na podlagi popisa ima velika večina romske populacije nedokončano osnovno šolo in le malo dokončano srednjo ali višjo izobrazbo. Kažejo se geografske razlike med regijami kjer prebivajo Romi in spolu. Na Dolenjskem in Beli krajini je izobrazbena struktura izrazito slaba. V vseh regijah pa se izkazuje manjša zastopanost romskih žensk v vseh kategorijah dosežene izobrazbe, ki presega osnovno šolo (več o razlogih v nadaljevanju).

Slika 6: Izobrazbena struktura starejših od 15 let, celotna populacija, popis 2002.



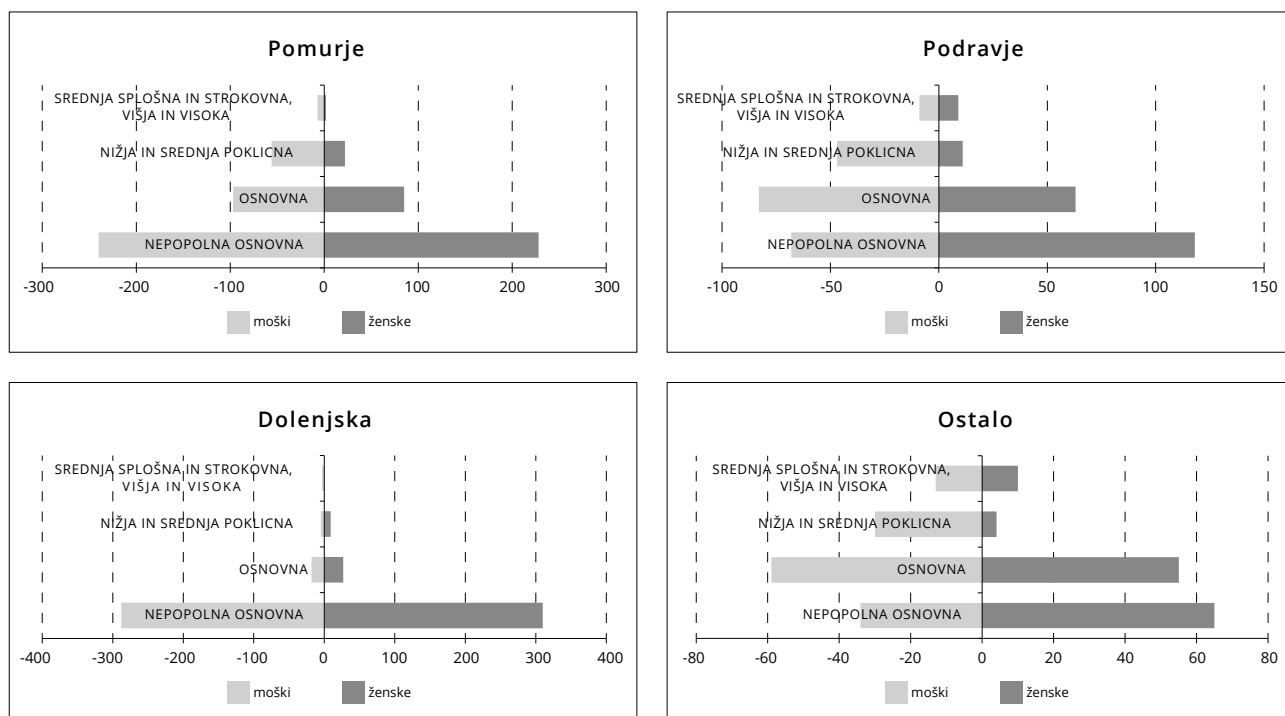
Vir: Klopčič Vera, Vsebinsko poročilo, projekt CRP: Romi v procesih evropske integracije/razvoj modelov izobraževanja in usposabljanja Romov za povečanje rednega zaposlovanja, INV, 2006, [http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo\\_romi\\_v\\_procesih\\_evropske\\_integracije.doc](http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo_romi_v_procesih_evropske_integracije.doc) (dostop 22. 7. 2021).

Slika 7: Izobrazbena struktura starejših od 15 let, romska populacija, popis 2002.



Vir: Klopčič Vera, Vsebinsko poročilo, projekt CRP: Romi v procesih evropske integracije/razvoj modelov izobraževanja in usposabljanja Romov za povečanje rednega zaposlovanja, INV, 2006, [http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo\\_romi\\_v\\_procesih\\_evropske\\_integracije.doc](http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo_romi_v_procesih_evropske_integracije.doc) (dostop 22. 7. 2021).

Slika 8: Primerjava izobrazbene strukture romske populacije po regijah, popis 2002.



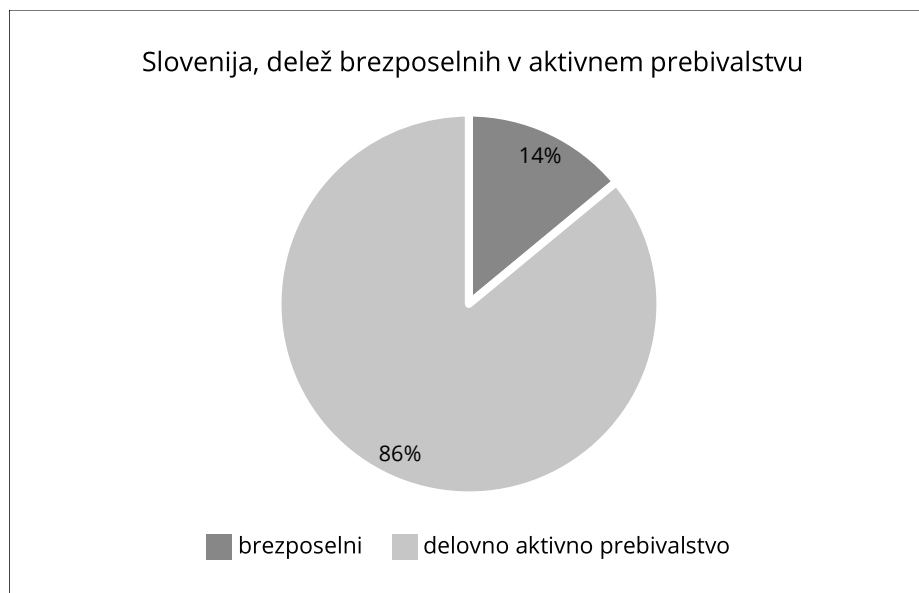
Vir: Klopčič Vera, Vsebinsko poročilo, projekt CRP: Romi v procesih evropske integracije/razvoj modelov izobraževanja in usposabljanja Romov za povečanje rednega zaposlovanja, INV, 2006, [http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo\\_romi\\_v\\_procesih\\_evropske\\_integracije.doc](http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo_romi_v_procesih_evropske_integracije.doc) (dostop 22. 7. 2021).

## Zaposlovanje

Tudi na področju zaposlovanja ni na voljo natančnih statističnih podatkov. Na podlagi popisa iz leta 2002 večina romskega prebivalstva ni uradno delavno aktivna. V obdobju od popisa 2002 je prišlo do nekaj

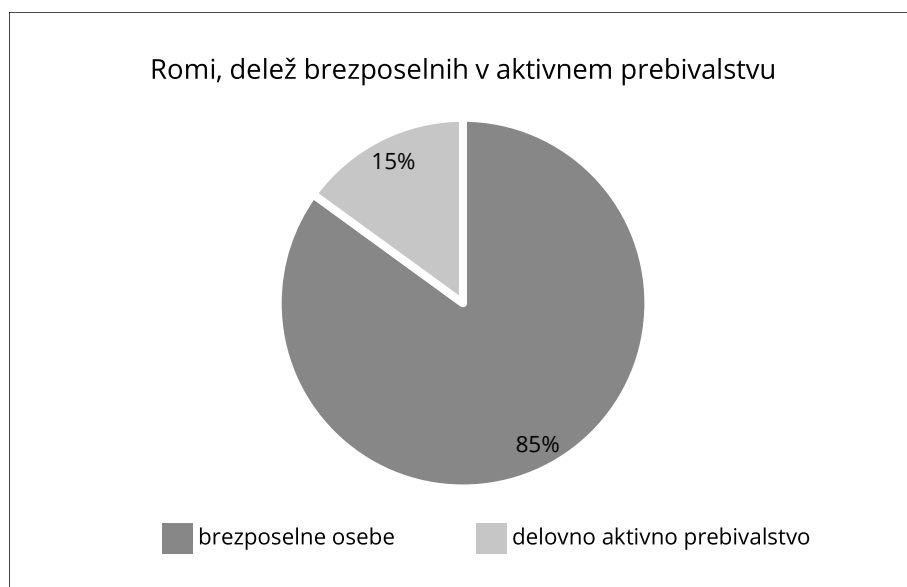
sprememb (npr. zaposlovanje Romov iz Prekmurja v Avstriji) vendar je še vedno brezposelnost med Romi v primerjavi z večinskim prebivalstvom izredno visoka. Od nekaj nad 60 % v Prekmurju do več kot 95 % na Dolenjskem in v Beli krajini. Prihaja tudi do velikih razlik med spolom, saj je velika večina Rominj brez zaposlitve (več podrobnosti v nadaljevanju).

Slika 9: Ekonomska aktivnost, večinska populacija, popis 2002.



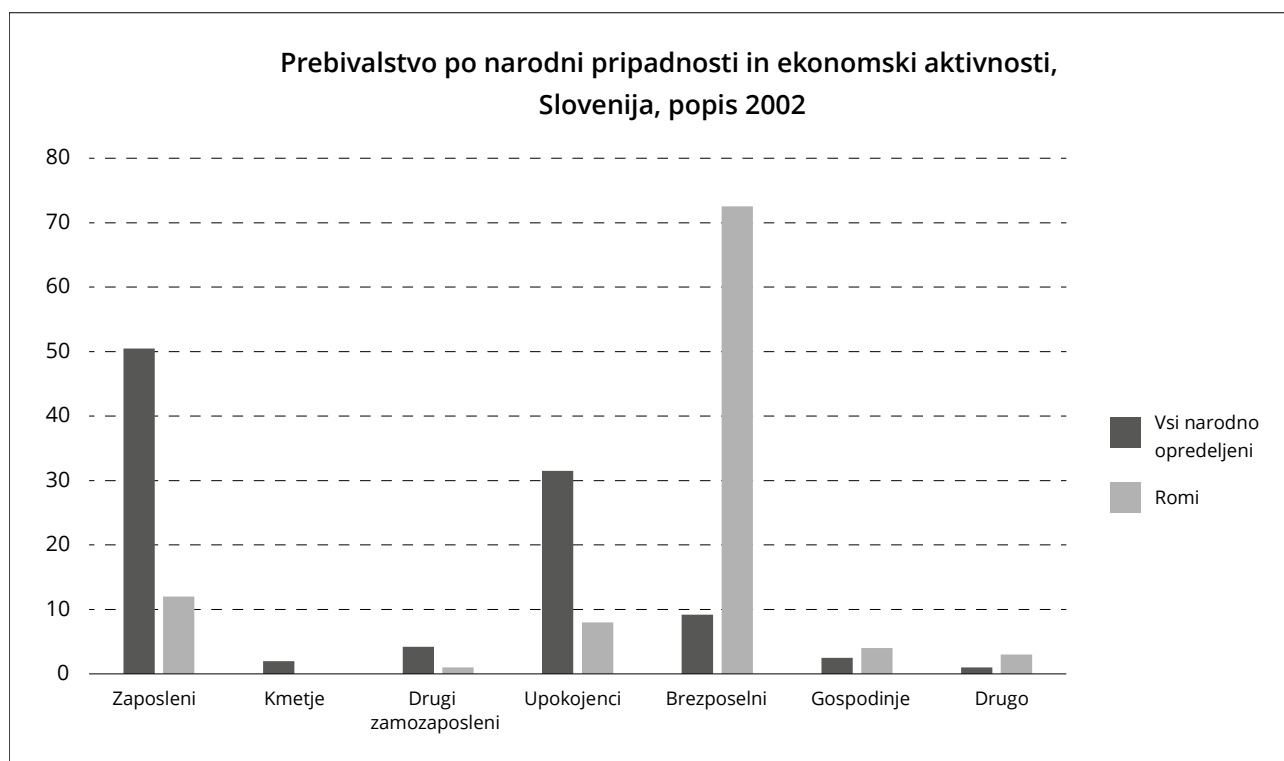
Vir: Klopčič Vera, Vsebinsko poročilo, projekt CRP: Romi v procesih evropske integracije/razvoj modelov izobraževanja in usposabljanja Romov za povečanje rednega zaposlovanja, INV, 2006, [http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo\\_romi\\_v\\_procesih\\_evropske\\_integracije.doc](http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo_romi_v_procesih_evropske_integracije.doc) (dostop 22. 7. 2021).

Slika 10: Ekonomska aktivnost, romska populacija, popis 2002.



Vir: Klopčič Vera, Vsebinsko poročilo, projekt CRP: Romi v procesih evropske integracije/razvoj modelov izobraževanja in usposabljanja Romov za povečanje rednega zaposlovanja, INV, 2006, [http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo\\_romi\\_v\\_procesih\\_evropske\\_integracije.doc](http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo_romi_v_procesih_evropske_integracije.doc) (dostop 22. 7. 2021).

Slika 11: večinsko in romsko prebivalstvo glede na različne oblike ekonomske aktivnosti, popis 2002.



Vir: Klopčič Vera, Vsebinsko poročilo, projekt CRP: Romi v procesih evropske integracije/razvoj modelov izobraževanja in usposabljanja Romov za povečanje rednega zaposlovanja, INV, 2006, [http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo\\_romi\\_v\\_procesih\\_evropske\\_integracije.doc](http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo_romi_v_procesih_evropske_integracije.doc) (dostop 22. 7. 2021).

### Bivanjske razmere – romska naselja

Bivanjske razmere romske skupnosti se prav tako precej razlikujejo med posameznimi regijami v Sloveniji. Medtem ko so stanovanjske razmere v Prekmurju zadovoljujoče, so razmere na Dolenjske, v Beli krajini, Posavju in na Kočevskem neprimerno slabše in v nekaterih primerih izrazito slabe.

Romi izven mest živijo v veliki večini v t. i. romskih naseljih (v veliki večini brez ustrezne javne infrastrukture), kar kaže tudi na fizično odrinjenost romske skupnosti na rob družbe in na fizično marginalizacijo. Takšna oblika naselij vodi v getoizacijo romske skupnosti ne samo na določenem lokalnem območju temveč na celotni Sloveniji.

Izraz romsko naselje je nastal v določeni zadregi, kako poimenovati skupino bivalnih enot, zasedenih z romskim prebivalstvom. Te enote niso dejanska statistična naselja z ustrezno numeracijo; pogosto niti nimajo hišnih števil. Čeprav so v bližini obstoječih statistično opredeljenih naselij, se vanje funkcionalno večinoma ne vključujejo. Danes je v Sloveniji več kot 100 romskih naselij (Zupančič, 2007, 244-246).

Odrinjenost romske skupnosti se kaže tudi v tem, da imajo le redka romska naselja tudi svoje ime npr. Pušča v Prekmurju, Vejar v Občini Trebnje na Dolenjskem, Kerimov Grm v Občini Krško (več podrobnosti v nadaljevanju).

### Pravni položaj Romov v Sloveniji

Republika Slovenija je kot članica Evropske unije zavezana k spoštovanju vladavine prava in človekovih pravic vseh posameznikov, ki prebivajo na njenem ozemlju ne glede na njihovo narodno ali etnično pripadnost. Temeljni dokument predstavlja Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, ki v 21. členu

---

prepoveduje vsakršno diskriminacijo na podlagi spola, rase, barve kože, etničnega ali socialnega porekla, genetskih značilnosti, jezika, vere ali prepričanja, političnega ali drugega mnenja, pripadnosti narodnostni manjšini, premoženja, rojstva, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.

V okviru OZN se je Republika Slovenija zavezala k spoštovanju različnih dokumentov, ki ščitijo človekove pravice, med njimi:

- Splošna deklaracija človekovih pravic,
- Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah,
- Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah,
- Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije,
- Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk,
- Konvencija o otrokovih pravicah,
- Konvencija proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju.

V okviru članstva Republike Slovenije v Svetu Evropa je Slovenija prav tako ratificirala številne dokumente, ki ščitijo pravice narodnih in etničnih manjšin, med njimi:

- Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin,
- Evropska socialna listina,
- Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin,
- Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih.

Tu je potrebno izpostaviti, da je Republika Slovenija ratificirala tudi Protokol št. 12 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki v svojem 1. členu uveljavlja splošno prepoved diskriminacije pri uživanju vseh pravic in so le-te zagotovljene vsem ljudem brez razlikovanja glede na spol, raso, barvo kože, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, narodnostni ali socialni izvor, pripadnost narodni manjšini, premoženje, rojstvo ali kakšne druge okoliščine.

Članstvo v Evropski uniji in ratifikacija številnih univerzalnih in regionalnih dokumentov s področja varovanja človekovih pravic, zaščite manjšin in prepovedi diskriminacije Republiko Slovenijo uvršča med države, ki na pravnem nivoju zgledno ščitijo pravice manjšin. Realizacija teh zavez v praksi pa se izkaže, še posebej na področju zaščite romske skupnosti, za bolj zahtevno nalogo (več o tem v nadaljevanju).

Zaščita romske skupnosti v Republiki Sloveniji je urejena z Ustavo in sicer s 65. členom. Ta člen zavezuje državo, da dodatno zaščiti romsko skupnosti v Republiki Sloveniji s posebnim zakonom. Dodatno k 65. členu so pravice romske skupnosti zaščitene še z drugimi členi, ki ščitijo človekove pravice in človekovo dostojanstvo, med njimi so najpomembnejši 61., 62. in 63. člen Ustave, ki zagotavljajo vsem posameznikom pravico, do izražanja svoje kulture, jezika in pisave ter njihovo uporabo v postopkih pred državo ter prepoved spodbujanja k neenakopravnosti in nestrpnosti.

Na podlagi Ustave RS je Slovenija sprejela 14 področnih zakonov, ki urejajo tudi položaj romske skupnosti v Sloveniji. Kljub temu pa je v letu 2007 sprejela krovni zakon o romski skupnosti, Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1). Cilj zakona so:

- določiti organiziranost Romov na državni in na lokalni ravni ter določiti njihova javnopravna pooblastila in financiranje te organiziranosti,
- prebroditev in lajšanje težav Romov, saj gre za etnično skupino, ki je večinoma nezaposlena in se spoprijema z velikimi težavami, povezanimi z bivalnimi razmerami,
- določiti okvir za zagotovitev pogojev za umestitev romskih naselij v prostor, za njihovo ureditev in izboljšanje bivalnih razmer,

- določiti okvir vključevanja romske skupnosti v izobraževanje (vključevanje romskih otrok v predšolsko vzgojo, romski pomočniki, izbirni predmet romski jezik, romska kultura in tradicija, pomen izobraževanja odraslih),
- določiti okvir reševanja zaposlovanja Romov in njihovega vključevanja v družbo.

Zakon tako naslavlja bistvena področja delovanja Romov v Sloveniji in upošteva naslednja načela:

- načelo pravice do lastnega kulturnega razvoja in obveščenosti (pomeni, da je Republika Slovenija obveščanje, kulturno dediščino in sodobno kulturno ustvarjalnost romske skupnosti vključila v skupno dediščino slovenske države ter jo varuje na podoben način kot kulturno produkcijo večinskega naroda, kar je razvidno iz Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo),
- načelo pravice do ohranjanja in spoštovanja romskega jezika (je najpomembnejša pravica pripadnikov katere koli skupnosti in pomeni, da imajo pripadniki skupnosti pravico, da svobodno in brez kakršne koli omejitve uporabljajo svoj jezik v zasebnem in javnem življenju),
- načelo pravice do vzgoje in izobraževanja (pomeni pravico do zagotavljanja vzgoje in izobraževanja, ki omogočata doseganje ciljev oziroma standardov znanja),
- načelo pravice do svobodnih stikov (pomeni, da imajo pripadniki skupnosti pravico do vzpostavljanja in ohranjanja stikov med pripadniki te skupine na celotnem ozemlju države, v kateri živijo, prav tako pa se ta pravica nanaša tudi na ohranjanje čezmejnih stikov z državljani tistih držav, s katerimi jih družijo skupne etnične ali narodnostne značilnosti, oziroma skupna kulturna dediščina; to naj bi bilo po 1. maju 2004 v skupni Evropski uniji še lažje) ter
- načelo pravice do politične participacije pripadnikov te skupnosti, (ki ima poseben pomen, saj s tem uvajamo pojem „dvojnih političnih osebnosti“, kar pomeni, da pripadniki narodnih in etničnih skupnosti nastopajo v politiki enkrat kot „navadni“ državljani, drugič pa kot državljani s posebnimi atributi. Pri romski skupnosti je dvojna volilna pravica določena za izvolitev predstavnikov te skupnosti v občinske svete).

Položaj in področja posebnih pravic romske skupnosti v Republiki Sloveniji ter pristojnosti državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti za njihovo izvajanje ter sodelovanje predstavnikov in predstavnic romske skupnosti pri uresničevanju njihovih pravic in obveznosti, določenih z zakonom, ureja Zakon o romski skupnosti v Sloveniji /ZRomS-1/ (Uradni list RS, št. 33/2007). (1. člen ZRomS-1).

RS (2. člen ZRomS-1) zagotavlja uresničevanje posebnih pravic na področju izobraževanja, kulture, zaposlovanja, urejanja prostora in varstva okolja, zdravstvenega in socialnega varstva, obveščanja in soodločanja v javnih zadevah, ki se nanašajo na pripadnike romske skupnosti. ZRomS-1 se dopolnjuje z drugimi zakoni, podzakonskimi akti in akti samoupravnih lokalnih skupnosti ter s posebnimi programi in ukrepi državnih organov ter organov samoupravnih lokalnih skupnosti. (3. člen ZRomS-1).

ZRomS-1 določa, da organi samoupravnih lokalnih skupnosti zagotavljajo pogoje za urejanje prostorske problematike in izboljšanje bivalnih razmer pripadnikov romske skupnosti. Urejanje prostorske problematike romskih naselij se uresničuje z načrtovanjem ustreznih prostorskih ureditev. V tem primeru lahko Vlada lahko z državnim aktom poseže na območje katerekoli občine, prednostno pa na območje občine, ki ni izpolnila obveznosti prostorske ureditve (t.j. ko pravna in komunalna neurejenost romskih naselij v samoupravni lokalni skupnosti privede do hujšega ogrožanja zdravja, dalj časa trajajočega motenja javnega reda in miru ali trajnega ogrožanja okolja (5. člen ZRomS-1).

ZRomS-1 določa, da vlada imenuje posebno delovno telo, ki spremlja uresničevanje navedenega nacionalnega programa, sestavljajo pa ga: osem predstavnikov državnih organov, štirje predstavniki samoupravnih lokalnih skupnosti iz občin, v katerih se v skladu z zakonom, ki ureja lokalno samoupravo, voli predstavnika romske skupnosti RS. (6. člen ZRomS-1).

---

Ob občinah, v katerih se obvezno voli predstavnika romske skupnosti, lahko posebno delovno telo za spremljanje položaja romske skupnosti ustanovijo tudi druge samoupravne lokalne skupnosti (7. člen ZRomS-1). Sredstva za delovanje posebnih delovnih teles se zagotavljajo v proračunih samoupravnih lokalnih skupnosti, skladno z določbami zakona, ki ureja financiranje občin (14. člen ZRomS-1).

Posebno delovno telo za spremljanje položaja romske skupnosti, ki ga ustanovi občinski svet opravlja zgoraj naveden naloge, ki jih navaja (8. člen ZRomS-1).

ZRomS-1 določa, da se ustanovi Svet romske skupnosti RS, ki lahko daje organom samoupravne lokalne skupnosti predloge, pobude in mnenja v zadevah iz svoje pristojnosti. Ob navedenem morajo organi samoupravne lokalne skupnosti, kadar sprejemajo ali izdajajo predpise in druge splošne pravne akte, ki se nanašajo na položaj romske skupnosti, predhodno pridobiti mnenje navedenega sveta (12. člen ZRomS-1).

Sredstva za financiranje nalog in ukrepov uresničevanja posebnih pravic romske skupnosti se zagotavljajo v proračunu RS, v finančnih načrtih neposrednih proračunskih uporabnikov (proračunih občin) proračuna RS in kot sredstva, zagotovljena občinam, v katerih se v skladu z zakonom, ki ureja lokalno samoupravo, voli predstavnika romske skupnosti, za financiranje prenesenih nalog (13. člen ZRomS-1).

Kot omenjeno, so pravice romske skupnosti urjene tudi v 14 področnih zakonih. V nadaljevanju so navedene najpomembnejše določbe posameznega zakona, ki se nanašajo na zaščito romske skupnosti v Sloveniji.

Zakon o lokalni samoupravi (ZLS)

- 5. odstavek 39. člena razglašaja pravico do romskega predstavnika v občinskem svetu.
- 6. odstavek 39. člena poimensko navaja 20 slovenskih občin, ki so bile dolžne romski skupnosti zagotoviti pravico do predstavnika v občinskem svetu in sicer (Občine Beltinci, Cankova, Črenšovci, Črnomelj, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo mesto, Puconci, Rogaševci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje in Turnišče).

Zakon o lokalnih volitvah (ZLV)

- 7. člen izpostavlja, da imajo pripadniki romske skupnosti tako pasivno kot tudi aktivno volilno pravico v volitvah v občinski svet.

Zakon o evidenci volilne pravice (ZEVP-2)

- 4. člen govori o evidentiranju volilne pravice pripadnikov romske skupnosti z volilnim imenikom.

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2)

- 14. člen govori o razvoju območij avtohtonih narodnih skupnosti in območij, kjer živi romska skupnost v Republiki Sloveniji in da je potrebno pri pripravi regionalnih razvojnih programov, dogovorov za razvoj regij in ukrepov regionalne politike upoštevati specifične potrebe za razvoj območij, kjer živijo pripadniki avtohtonih narodnih skupnosti in romske skupnosti v Republiki Sloveniji.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI)

- 25. člen opredeljuje pristojnosti Strokovnega sveta RS za splošno izobraževanje in določa, da sprejme navodila za prilagojeno izvajanje programa za učence Rome in daje mnenje glede programov dopolnilnega izobraževanja za otroke Romov,
- 81. člen med drugim omenja, da se iz proračuna zagotavljajo sredstva za pripravo in subvencioniranje cene učil in učbenikov za izobraževanje Romov ter del sredstev za osnovnošolsko izobraževanje Romov.

---

#### Zakon o vrtcih (ZVrt)

- 7. člen določa, da se s tem zakonom ureja predšolska vzgoja romskih otrok,
- 6. odstavek 14. člena omenja, da se za vzgojo otrok Romov sprejmejo posebni standardi in normativi.

#### Zakon o osnovni šoli (ZOsn)

- 9. člen določa, da se osnovnošolsko izobraževanje pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji izvaja v skladu s tem zakonom in drugimi predpisi.

#### Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo

- 2. odstavek 65. člena omenja, da država financira poleg javnih kulturnih programov tudi tiste, ki so posebej namenjeni romski skupnosti.

#### Zakon o knjižničarstvu (ZKnj-1)

- 25. člen govori o splošnih knjižnicah na narodnostno mešanih območjih, kjer naj se zagotavlja knjižnična dejavnost, namenjena romski skupnosti in komuniciranje v jeziku te skupnosti,
- 33. člen navaja kot eno izmed nalog nacionalne knjižnice skrb za zbirko knjižničnega gradiva romske skupnosti in drugih manjšinskih skupnosti v Sloveniji.

#### Zakon o medijih (ZMed)

- 4. člen navaja, da RS podpira ustvarjanje programov, ki so pomembni za uresničevanje pravice romske skupnosti do javnega obveščanja in do obveščenosti in se obvezuje, da bo uresničevanje te pravice tudi financirala,
- pomemben je tudi 8. člen, ki prepoveduje spodbujanje k nestrpnosti in neenakopravnosti

#### Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1)

- 3. člen določa, da javna služba po tem zakonu obsega ustvarjanje, pripravljanje, arhiviranje in oddajanje radijske in televizijske oddaje za romsko etnično skupnost.

#### Zakon o financiranju občin (ZFO-1)

- 20.a člen opredeljuje sofinanciranje uresničevanja pravic stalno naseljene romske skupnosti

#### Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1)

- člen določa, da so tudi dobrine romske skupnosti dediščina, ki se jo varuje.

#### Kazenski zakonik (KZ-1)

- 165. člen določa, da kdor javno stori dejanje iz 158. do 160. člena tega zakonika proti slovenskemu narodu ali proti italijanski ali madžarski narodni skupnosti ali proti romski skupnosti, ki živijo v Republiki Sloveniji, se kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do enega leta,
- 1. odstavek 297. člena določa, da se kaznuje z zaporom do dveh leti vsakogar, kdor javno spodbuja ali razpihuje sovraštvo, nasilje ali nestrpnost, ki temelji na narodnostni, rasni, verski ali etnični pripadnosti, spolu, barvi kože, poreklu, premoženjskem stanju, izobrazbi, družbenem položaju, političnem ali drugem prepričanju, invalidnosti, spolni usmerjenosti ali katerikoli drugi osebni okoliščini, in je dejanje storjeno na način, ki lahko ogrozi ali moti javni red in mir, ali z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev.



Na podlagi zakonodaje (Zakona o romski skupnosti) je Republika Slovenija dolžna sprejeti Nacionalni program za ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome. Veljavni Program je bil sprejet leta 2017 za obdobje 2017-2021. Z obstoječim programom je želela Republika Slovenija izboljšati naslednja področja:

- izboljšati izobrazbeno strukturo Romov in udeležbo romskih otrok v programih predšolske vzgoje in šoloobveznih romskih otrok v rednem izobraževanju ter povečati vključenost mladih in odraslih v nadaljevanje izobraževalnega procesa v skladu z načelom vseživljenjskega učenja,
- povečati zaposlenost in zmanjšati brezposelnost Romov s poudarkom na zaposlitveni aktivaciji dolgotrajno brezposelnih in odpravljanju ovir pri (ponovnem) vstopu na trg dela,
- za preprečevanje in odpravljanje izključenosti Romov, še posebej žensk, otrok in mladih, spodbujati razne programe socialnega varstva, in sicer informacijske, svetovalne programe, delo na terenu, dnevne centre, programe pomoči in samopomoči, ter krepi seznanjenost Romov o tovrstnih programih,
- izboljšati storitve zdravstvenega varstva in jih približati Romom ter povečati njihovo ozaveščenost o vprašanih v zvezi z zdravjem in zdravstvenim varstvom, s poudarkom na zdravju žensk in otrok,
- izboljšati bivanjske razmere Romov, pospešiti ureditev naselij, kjer večinsko živi romsko prebivalstvo, v skladu z nacionalnimi zakonskimi zahtevami zagotoviti dostop do javnih dobrin, kot sta dostopa do vode in električne energije, in spodbujati odpravo dejanskega prostorskega ločevanja, ki je rezultat zgodovinskega naseljevanja Romov in dolgoletne izključenosti iz družbenega življenja,
- spodbujati ohranjanje in razvoj kulturne, informativne in založniške dejavnosti romske skupnosti ter si prizadevati za ohranjanje in razvoj (različnih oblik) romskega jezika kot manjšinskega jezika,
- povečati ozaveščenost pripadnikov romske skupnosti in večinskega prebivalstva o pozitivnih učinkih vključevanja Romov v družbo, o bogastvu, ki ga romske kulture prinašajo v slovensko družbo, in o pomenu nediskriminacije ter okrepiti boj proti protiromski retoriki, sovražnemu govoru ter stereotipom in predsodkom in
- krepi dialog in sodelovanje z lokalnimi skupnostmi, kjer živijo Romi, ter vzpostaviti aktivno partnerstvo med lokalno in državno ravno ter romsko skupnostjo.

## **II. ODPRTA VPRAŠANJA S KATERIMI SE SOOČA ROMSKA SKUPNOST V SLOVENIJI**

Kljub temu da tudi mednarodni nadzorni organi za človekove pravice priznavajo visok nivo zaščite romske skupnosti v Republiki Sloveniji, je ena izmed ključnih pomanjkljivosti izvajanje koncepta avtohtonosti pri zaščiti manjšin v Republiki Sloveniji.

Varstvo manjšin v Republiki Sloveniji temelji na konceptu avtohtonosti, ki pa ni nikjer natančno definiran. Na področju varovanja pravic Romov se ta koncept izkaže še posebej problematičen. Ta koncept se prične uporabljati z osamosvojitvijo Republike Slovenije leta 1991 z namenom omejevanja pravic različnim narodnim in etničnim skupinam. Tako se zaščitni ukrepi za romsko skupnost v celoti izvajajo samo na območjih, kjer Romi "zgodovinsko" in strnjeno živijo, torej v Prekmurju, na Dolenjskem, v Beli krajini in Posavju (v 20 občin: Beltinci, Cankova, Črenšovci, Črnomelj, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo mesto, Puconci, Rogaševci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje in Turnišče).

Zaščita pravic romske skupnosti na podlagi koncepta avtohtonosti avtomatsko iz zaščite izloči tiste pripadnike romske skupnosti, ki po nedorečenih kriterijih ne spadajo v avtohtono skupino. Koliko pripadnikov romske skupnosti ni upravičeno do zakonske zaščite, je moč razbrati iz priloge k nacionalnemu programu ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017-2021, kjer kot upravičenci do zaščite (na podlagi ocene števila romskega prebivalstva) izpadejo Romi živeči v večjih mestih ko so Maribor, Ljublja-

na, Velenje, Celje in tudi Sinti, živeči na Gorenjskem (stran 7). Tak način definicije oseb, ki jim pripada posebna zaščita po zakonu o Romski skupnosti zmanjša število "upravičencev" za polovico. V dokumentu je navedena ocena, da je v Sloveniji 6.482 avtohtono živečih Romov v 20 občinah, ki so omenjene v Zakonu o lokalni samoupravi. Med tako imenovane neavtohtone Rome spadajo posamezniki, ki v večini živijo razpršeno v večjih mestih in so se priselili v Republiko Slovenijo v pol preteklem obdobju, v času Jugoslavije iz drugih republik in po osamosvojitvi iz držav nastalih na področju bivše Jugoslavije, še posebej iz Kosova, Severne Makedonije, Srbije in Bosne in Hercegovine. Odprava koncepta avtohtonosti romske skupnosti je ključna za zaščito vseh pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji, saj se prav vse romske skupnosti v Sloveniji spopadajo s številnimi težavami.

Zbiranje in obdelava podatkov o etnični sestavi prebivalstva v Republikli Sloveniji je zaradi zahtev Zakona o varstvu osebnih podatkov precej omejeno, zato so zadnji uradni podatki o etnični sestavi prebivalstva Republike Slovenije ter tako o številu Romov v Republikli Sloveniji iz leta 2002. Od takrat naprej ni uradnih podatkov o številu Romov, ki prebivajo v Sloveniji. Podatki o številu Romov v Sloveniji so tako le posredni. Tako prihaja do precej velikih razlik v številkah, medtem ko je po podatkih centrov za socialno delo, zavodov za zaposlovanje, policije, Inštituta RS za socialno varstvo in različnih raziskovalcev v Sloveniji okrog 12.000 Romov od katerih je deležnih zaščite na podlagi Zakona o romski skupnosti le okrog 6.500. Selektivno zbiranje podatkov ter sklicevanje na omejene možnosti zbiranja podatkov o etnični pripadnosti oseb zaradi omejitev Zakona o varstvu osebnih podatkov gre z roko v roki s konceptom avtohtonosti, saj na ta način lahko Republika Slovenija dokaj arbitrarno določa kdo, kje in koliko oseb je upravičeno do zaščite na podlagi Zakona o romski skupnosti in drugih področnih zakonih. Mednarodni nadzorni organi za človekove pravice pozivajo Republiklo Slovenijo, da zagotovi zbiranje posodobljenih podatkov o uporabi maternih jezikov kot kazalnika etničnih razlik, s tem bi Republika Slovenija imela natančnejše podatke o številu Romov, ki živijo na ozemlju Slovenije. Natančnejši podatki, še posebej manjkajo podatki o Romih, ki so prišli iz prostora bivše Jugoslavije, bi zagotovo razširili krog upravičencev do zaščite na podlagi Zakona o romski skupnosti ter tako omogočil izboljšanje zaščite vseh pripadnikov romske skupnosti v Republikli Sloveniji.

Glede na to, da se celotna romska skupnost spopada s številnimi težavami, je popolnoma nedopustno, da Republika Slovenija ne uspe zbrati dovolj natančnih podatkov o številu Romov, ki prebivajo v Sloveniji, kot tudi da še naprej uveljavlja razlikovanje med avtohtono in neavtohtono živečimi Romi v Sloveniji. Tako razlikovanje v ničemer ne prispeva k reševanju oprtih vprašanj, temveč pogloblja razlike tako med večinskim prebivalstvom in Romi kot med samimi Romi, ki živijo v Sloveniji, ter še dodatno omogoča marginalizacijo v Sloveniji živeče romske skupnosti. Skoraj polovica Romov, ki živijo v večjih mestih po Sloveniji, do zaščite niso upravičeni, čeprav se spopadajo s številnimi težavami in so prav tako izpostavljeni neposredni in posredni diskriminaciji, obenem pa tako razlikovanje onemogoča oblikovanje ustreznih politik za zaščito romske skupnosti na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

Kljub temu da so v Sloveniji živeči Romi zelo različni glede na njihov izvor, čas prihoda v Slovenijo, kraje, kjer živijo, jezik ter druge kulturne, verske in socialne značilnosti, je velika večina Romov zapostavljena in odrinjena na rob slovenske družbe do te mere, da imajo v primerjavi z večinskim prebivalstvom, izrazito slabše življenjske možnosti, na vseh področjih (stanovanjski pogoji, možnosti za izobraževanje in zaposlitev, zdravstveni pogoji itd.). Tak položaj še dodatno sili romsko skupnost v samoizolacijo, kar pa poveča pogostost škodljivih socialnih norm v romski skupnosti (patriarhat, zgodnje poroke ipd.). To vodi v neskončen vzročno-posledični krog, ki ga je težko prekiniti, saj se ne ve več natančno, kaj je posledica in kaj je vzrok, in še povečuje diskriminacijo romske skupnosti in socialno distanco med Romi in večinskim prebivalstvom v Sloveniji.

Osnovni pogoj za pričetek reševanja odprtih vprašanj romske skupnosti je priznanje večinske skupnosti, da romska skupnost v številnih primerih živi za 21. stoletje človeka ne vredno življenje, da se njihovo človekovo dostojanstvo ne spoštuje in da je skrajni čas, da se sprejete politike in strategije pričnejo aktivno udeleževati tudi v praksi.

## Bivanjske razmere

Ključno za reševanje oprtih vprašanj romske skupnosti v Sloveniji je aktivno reševanje problematike bivanjskih razmer v številnih romskih naseljih po Sloveniji, še posebej na Dolenjskem, v Beli krajini, Posavju in na Kočevskem.

Bivanjske razmere Romov v Sloveniji so zelo različne, medtem ko so bivanjske razmere Romov v Prekmurju in Romov živečih v mestih zadovoljive so bivanjske razmere v številnih romskih naseljih na Dolenjskem, v Beli krajini, Posavju in na Kočevskem popolnoma nesprejemljive in niso primerne za dostojno življenje ter so v nasprotju s splošno sprejetimi standardi človekovih pravic.

Romska naselja so večinoma mlajšega nastanka in so razen v Prekmurju nastajala od sedemdesetih let naprej. Prej so Romi v Sloveniji živeli precej nomadski način življenja. S stalno naselitvijo so bili Romi deležni tudi nekaterih dobrin modernizacije in urbanizacije širše družbe. Žal pa se Romski skupnosti, kljub stalni naselitvi ni uspelo odlepiti od družbenega roba. Običajno se je stalno naselila ena družina, kamor so se potem za stalno priseljevali še drugi sorodniki, kar pomembno določa delovanje romskega naselja, saj so običajno prebivalci romskega naselja (vsaj na začetku) tudi v sorodu. Danes so romska naselja običajno locirana na obrobjih obstoječih naselji, na manj kakovostnih mikro lokacijah in z manj kot sto prebivalci. Velika večina naselij ni urbanistično in komunalno urejena prav tako tudi lastništvo parcel na katerih stojijo bivališča, ni lastniško urejeno. Bivališča so zgrajena iz manj kakovostnih materialov, veliko je lesenih barak in različnih kontejnerjev (povzeto po Zupančič, 2007, str. 220-222).

Potek stalne naselitve, mikrolokacije in razporeditev romskih naselij posebej izpostavlja enega najbolj perečih problemov: pomanjkljive komunalne opremljenosti in na splošno slabo gradbeno strukturo. Romska naselja so pogosto pravi "slumi", s prevladujočo odsotnostjo prostorske dokumentacije za raven teh naselbin in prav tako za večji del posameznih bivališč. Po podatkih, pridobljenih z anketo marca 2007, je pomanjkanje osnovne komunalne infrastrukture, se pravi dostopnost pitne vode in električne energije še vedno zelo očiten in razširjen problem. Petina romskih naselij je še praktično brez teh dobrin. Pri tem izstopajo razlike med romskimi naselji na Dolenjskem (s Posavjem in Belo krajino) in Prekmurjem; čeprav se po gradbeni strukturi ne razlikujejo zelo veliko, so na Dolenjskem precej slabše opremljena. Še skoraj polovica jih je brez urejene oskrbe z električno energijo, nič dosti bolje pa ni tudi z vodno oskrbo. V Prekmurju je še znaten del – skoraj polovica – romskih naselij vezana na lokalne vodne vire. To so navadno lastna črpališča podtalnice in studenci, ki pa niso posebej izdatni. Na Dolenjskem je spričo prevlade kraškega sveta precej naselij vezanih na dovažanje vode z gasilskimi cisternami. Nekateri so si postavili male plastične cisterne. Problem pri romskih naseljih je zlasti oskrba z električno energijo. Črne gradnje (ki seveda prevladujejo) praviloma ne dobijo soglasij podjetij za distribucijo električne energije, zato si jo postavijo "na črno", z nezanesljivimi povezavami, npr. od sosedov. Take rešitve niso varne in je precej možnosti, da pride do nesreč in požarov. Zaradi neplačevanja stroškov so pogosti tudi izklopi. Da bi dosegli minimum potrebne oskrbe, uporabljajo zasebne male agregate na motorni pogon (Zupančič, 2007, str. 226).

Zaradi svoje lokacije, izgleda, gradbene strukture, lastništva, arhitekturne in komunalne ureditve ter opremljenosti imajo Romi v romskih naseljih številne probleme tako znotraj samih naselij kot tudi probleme s sobivanjem z okoliškim prebivalstvom.

Najpogostejši problemi znotraj romskih naselji so:

- neprimerna lokacija (poleg vprašanja legalnosti mislimo tu predvsem na nefunkcionalnost nekaterih lokacij),
- neurejeno lastništvo (večinoma niso lastniki parcel oziroma zemljišč),
- odsotnost planskih aktov (nelegalnost),
- stanovanjske enote v romskih naseljih pogosto niso oštevilčene, zaradi tega prihaja pri souporabi npr. vode, elektrike ipd., do sporov med uporabniki,

- 
- prostorske omejitve širjenja naselja,
  - zgoščevanje naseljevanja, ki presega minimalne standarde, kar vodi v spore med sosedi,
  - praviloma slaba komunalna in infrastrukturna opremljenost; souporaba zahteva zelo dosledne gospodarske odnose med stanovalci-sosedi; neredko spori,
  - nizek stanovanjski standard večjega dela stanovanjskih objektov,
  - pomanjkanje oziroma odsotnost arhitekturnih in krajinskih modelov romskih naselij,
  - pomanjkanje prostora za nekatere oblike gospodarskih dejavnosti,
  - povzročanje smradu, prašnosti, zasmetenost; je opazen zdravstveni in ne zgolj estetski problem,
  - ogrožanje vodnih virov ter naravne in kulturne dediščine,
  - resni notranji konflikti (pogosto sodijo med t. i. med družinske spore in se lahko vlečejo tudi dalj časa) (Zupančič, 2007, str. 229-230).

Ker je socialna distanca in pogosto odkrito zavračanje romskega prebivalstva s strani okoliškega prebivalstva izredno velika, se romska naselja soočajo tudi s številnimi težavami ne samo z okoliškim prebivalstvom temveč tudi širše, med njimi so:

- uzurpacija zemljišč za lokacijo romskih naselij, odlaganje materialov in druge zasedbe parcel, motnje posesti, rabe zemljišč in gospodarskih dejavnosti,
- povzročanje neposredne škode zaradi kraje, nenamerne uničevanja,
- vizualna devastacija zaradi odlaganja odpadkov, izgleda naselij in spremljajočih površin,
- povzročanje smradu, povečevanje prašnosti, onesnaževanje vodotokov ali podtalnice oziroma kraških vodnih zajetij,
- vožnje z neregistriranimi avtomobili in brez ustreznih zavarovanj; v primerih nesreč imajo udeleženci praviloma zelo skromne možnosti vračila stroškov,
- oviranje prometa zaradi nenamerne zbiranje sekundarnih surovin kot so zlasti kovine in steklo) ali namernega zasmetevanja prometnih površin,
- oviranje gospodarskih dejavnosti, predvsem kmetijstva in turizma,
- obstoj konfliktov, strah zlasti starejšega prebivalstva pred nasiljem ipd.,
- razraščanja kriminala v nekaterih primerih prinaša nepomirljive odnose s soseditvom (Zupančič, 2007, str. 231).

Kljub temu, da Zakon o romski skupnosti zavezuje Republiko Slovenijo k izboljšanju bivalnih razmer romske skupnosti, saj so le-ti predpogoj za kakršno koli napredek pri izboljšanju položaja romske skupnosti v Sloveniji, se veliko ni spremenilo oz. prepočasi. Danes so še vedno številna romska naselja brez osnovne infrastrukture (brez vode, elektrike, kanalizacije). Posamezniki znotraj naselij bivajo v bivališčih (lesene barake), ki so lahko nevarna in so očitno neprimerna za dostojno življenje.

Izkušnje kažejo (naselje Pušča v Prekmurju), da aktiven pristop k reševanju nastanitvene problematike vodi tudi k izboljšanju na drugih področjih, kot je izobraževanje, zaposlovanje itd. Republika Slovenija in lokalne skupnosti, kjer so romska naselja, morajo sistemsko pristopiti k reševanju nastanitvene problematike. Najprej mora lokalna skupnost priznati obstoj romske skupnosti na njenem ozemlju s tem, da v skladu z Zakonom o romski skupnosti izdelava podroben program izvajanja različnih ukrepov za izboljšanje položaja Romov v občini. Večina občin, ki je zavezana po zakonu tega ni storila, nekatere so ustanovile posebne komisije za romska vprašanja (glej prilogo 3. Osmega poročila Vlade Republike Slovenije o položaju romske skupnosti v Sloveniji, 2021). Občine izvajajo številne aktivnosti vendar brez programa

---

reševanja, ki bi bil pripravljen z vključitvijo različnih deležnikov, predvsem pa romske skupnosti, strokovnjakov in občin, ki imajo pozitivne izkušnje, ni mogoče pričakovati učinkovitega reševanja problematike romske skupnosti. Reševanje nastanitvene problematike in problematike romskih naselij avtomatsko še ne pomeni reševanje tudi drugih optih vprašanj vendar pozitivne izkušnje iz Prekmurja kažejo, da urejene nastanitvene možnosti v veliki meri doprinesejo k hitrejšem reševanju tudi drugih vprašanj.

Od naselij večinskega prebivalstva ločena romska naselja so odraz velike socialne distance in nezaupanja med romskim in večinskim prebivalstvom v Sloveniji in ni pričakovati, da bi se romska skupnost lahko iz teh naselij preselila kam drugam, zato je kratkoročno nujna legalizacija romskih naselij in zagotovitev osnovne komunalne infrastrukture. Na ta način, bi se življenjski pogoji romske skupnosti izboljšali ter prispevali k zmanjšanju socialne distance, kar bi dolgoročno omogočalo v večji meri nastanitev pripadnikov romske skupnosti znotraj naselij večinskega prebivalstva.

## **Izobraževanje**

Tudi na področju izobraževanja se romska skupnost v Sloveniji sooča s številnimi težavami. Slaba izobrazba zmanjšuje možnosti na trgu dela kar ima za posledico tudi slabše materialne in bivanjske pogoje ter še dodatno povečuje socialno distanco z večinskim prebivalstvom. Stanje na področju obveznega osnovnega izobraževanja je zelo slabo, medtem ko je razkorak med večinskim in romskim prebivalstvom na višjih stopnjah izobraževanja izrazito slab saj je po oceni Inštituta za narodnostna vprašanja v letu 2018 v srednjo ali poklicno izobraževanje vključenih največ 145 romskih dijakov, na fakultetah pa študira 13 romskih študentov. Tudi na tem področju se kažejo razlike med romsko skupnostjo v Sloveniji, skoraj 3/4 dijakov obiskuje šole v Prekmurju in Podravju, ostali pa drugod po Sloveniji.

Razlog za tako malo romskih dijakov in študentov je v prvi vrsti v tem, da večina romskih otrok uspešno ne dokonča osnovne šole. Velika večina romskih otrok predčasno konča z osnovnošolskim izobraževanjem ali pa ne dokonča vseh razredov osnovne šole. Prav tako pa je velik problem neredno obiskovanje osnovne šole.

Natančnejših podatkov o obisku in zaključevanju osnovne šole ni. Ocene so, da v Prekmurju približno 3/4 romskih otrok redno obiskuje osnovno šolo, medtem ko na Dolenjskem je takih le približno 40 %. Prav tako je ocena, da več kot 90% romskih otrok uspešno ne konča osnovne šole. Stanje v Prekmurju je nekoliko boljše, medtem ko je na jugovzhodni Sloveniji stanje še slabše. Ob tem je potrebno opozoriti na zelo visok delež romskih otrok vpisanih v osnovne šole s prilagojenim programom. Od leta 2001 se je delež iz slabih 9 % dvignil na skoraj 13 %. Od približno 1957 šoloobveznih romskih otrok v šolskem letu 2018/19 je bilo v šole s prilagojenim programom vpisanih kar 252 romski šoloobveznih otrok.

Razlogi za to zagotovo niso vsesplošne slabše intelektualne sposobnosti romskih otrok, temveč ga je moč iskati predvsem v diskriminaciji, nepoznavanju in nepripravljenosti razumevanja problematike romske skupnosti s strani šolskega sistema. Na primer stereotipi in diskriminacija se pogosto kaže tudi v nizkih pričakovanjih pedagoških delavcev do romskih otrok, v preteklosti nedopustne prakse segregacije romskih otrok na OŠ Bršljin v Novem mestu, otroci z zgolj osnovnim znanjem slovenskega jezika se zelo težko polno vključujejo v zahteven pedagoški proces ipd.

Leta 2004 je bila sprejeta Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji in je bila leta 2011 dopolnjena. Strategija navaja najpomembnejše in potrebne rešitve glede urejanja in zagotavljanja vključevanja romskih otrok v vzgojo in izobraževanje. Dokument je podlaga za nadaljnje ukrepe na področju vzgoje in izobraževanja Romov in vsebuje analizo dosedanjega stanja in ukrepe ministrstva, pregled bistvenih nerešenih problemov in predloge za njihovo reševanje. V njem sta zajeta vzgoja in izobraževanje Romov od predšolske vzgoje do izobraževanja odraslih. V obdobju od leta 2004 se stanje na področju izobraževanja Romov ni bistveno izboljšalo in bi bilo potrebno aktivneje izvajati predlagane ukrepe.

V osnutku Nacionalnega programa ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2021-2030 k slabi izobrazbeni strukturi med Romi predvsem na Dolenjskem med drugim prispevajo naslednji dejavniki:

- slab socialni položaj romske skupnosti in družin,
- odsotnost ustrezne infrastrukture v naseljih in s tem povezani slabši življenjski pogoji,
- velika razslojenost med Romi v posameznih okoljih,
- navzočnost stereotipov in predsodkov v večinski družbi in romski populaciji, pa tudi med strokovnimi in pedagoškimi delavci v izobraževalnih ustanovah,
- pomanjkanje motivacije pri romskih starših in skromen interes pri otrocih,
- neozaveščenost romskih staršev o pomenu znanja kot vrednote,
- družinska nepismenost in nizka stopnja izobraženosti staršev,
- slabo razvita sporazumevalna zmožnost (v slovenščini in romščini),
- nezadostna prilagojenost in fleksibilnost sistema izobraževanja za specifične potrebe te ciljne skupine;

ter naslednje ovire:

- še vedno nezadostna vključenost romskih otrok v vrtce in neredno obiskovanje že vpisanih otrok v vrtce,
- prevelik delež odsotnosti od pouka v osnovnih šolah,
- izjemno nizek delež otrok, ki zaključijo osnovno šolo (predvsem na Dolenjskem, v Posavju in v Beli krajini),
- nezadostno znanje slovenskega jezika,
- podvrženost stereotipom večinske skupnosti,
- veliko število otrok s posebnimi potrebami,
- nezaupanje romskih staršev v vzgojno izobraževalne-institucije,
- nizka stopnja izobraženosti romskih staršev,
- begi otrok od doma v škodljiva okolja,
- (včasih) premajhna senzibilnost strokovnega osebja v šolah,
- premajhna vključenost šolskega kadra v izpopolnjevanje in izobraževanje strokovnih delavcev za delo v večkulturnem okolju,
- premajhna podpora srednje in višješolskemu izobraževanju,
- premajhna samoaktivacija in participacija predstavnikov romske skupnosti.

Raziskava o vključenosti Romov v srednješolsko in univerzitetno izobraževanje med dejavnike, ki po mnenju romske skupnosti vplivajo na vključenost Romov v izobraževanje štejejo:

- družinske in osebne okoliščine Romov (odnos družine oziroma domačega okolja do izobraževanja, spodbuda in pomoč družine, zaščitniškost in pretirane bojazni staršev, bivalno okolje in razmere, socialno-ekonomski položaj, jezik),
- želje, motivi in aspiracije romskih otrok in mladostnikov za nadaljnje šolanje oziroma študij (želje, načrti in izkušnje v zvezi z nadaljnjim izobraževanjem, poklicne želje in možnosti za dokončanje osnovne šole na programih za izobraževanje odraslih),
- izkušnje Romov v izobraževalnem sistemu (vključenost v predšolsko vzgojo, pomoč in podpora, na voljo romskim učencem in dijakom, odnos učiteljev do romskih učencev, odnos profesorjev

---

do romskih dijakov, odnos sošolcev na osnovnošolski stopnji izobraževanja in višje, lastno (ne) izpostavljanje narodnostne pripadnosti romskih dijakov v šoli),

- izkušnje in položaj Romov na trgu dela (delovne izkušnje romskih intervjuvancev in anketirancev, diskriminacijo pri zaposlovanju, "vdanost v usodo" pri iskanju zaposlitve, percepcije Romov o splošnem položaju pripadnikov romske skupnosti na trgu dela),
- drugi dejavniki (nestimulativnost socialnih transferjev v odnosu do zaposlovanja ter vzornišvo znotraj romske skupnosti in pomanjkanje zadostnega števila romskih izobražencev).

Med dejavnike, ki po mnenju predstavnikov izobraževalnih institucij vplivajo na vključenost Romov v izobraževanje pa štejejo:

- družinske okoliščine (odnos družine oziroma domačega okolja do izobraževanja, spodbuda in pomoč družine, zaščitniškost in pretirane bojzani staršev, bivalno okolje in razmere, zaposlenost staršev in zgodnje poroke romskih otrok),
- želje in potrebe romskih otrok in mladostnikov so eden ključnih dejavnikov oziroma predpogojev za njihovo boljšo vključenost in uspeh na izobraževalnem področju,
- izkušnje v izobraževalnem sistemu (vključenost v predšolsko vzgojo, (neredno) obiskovanje pouka, pomoč in podpora romskim učencem/dijakom, odnosi s sošolci in učitelji ter vzornišvo znotraj romske skupnosti),
- znanje slovenskega jezika,
- priložnosti na trgu dela (priložnosti na trgu dela so pogosto neposredno povezane z motivacijo Romov za izobraževanje, če priložnosti za zaposlitev ni, se tudi izobraževanje v njihovih očeh ne splača, saj le-to zahteva veliko naporov in stroškov, ki se na koncu ne obrestujejo),
- socialni transferji in druge oblike pomoči,
- drugi dejavniki (vsesplošna marginaliziranost in diskriminacija romske skupnosti, s katero se dnevno na različnih področjih življenja soočajo tudi mladi Romi, pomanjkanje različnih izkušenj (socialnih, kulturnih idr.) in veščin (grafomotoričnih, jezikovnih idr.), ki so za mnoge njihove neromske vrstnike nekaj samoumevnega).

Na podlagi ugotovitev raziskav in izkušenj različnih deležnikov s področja izobraževanja je potreben sistematičen pristop za izboljšanje izobrazbene strukture med romsko skupnostjo. V prvi vrsti je potrebno motivirati pripadnike romske skupnosti, da se ponovno aktivirajo in vključijo v izobraževalne procese ter nadaljujejo in dokončajo vsaj osnovno šolsko izobraževanje. Na ta način bi posredno pozitivno vplivali na večjo naklonjenost staršev romskih otrok, da bi svoje otroke prej vključili v vrtce ter spodbujali k rednemu obiskovanju osnovne šole. Velika ovira predstavlja tudi nezaupanje romskih staršev do šolskega sistema ter nezadostno znanje slovenskega jezika med romsko populacijo. Prav tako, pa je potrebno izboljšati usposobljenost in kompetence tako vzgojiteljev, učiteljev kot tudi drugih strokovnih delavcev, ki so vključeni v izobraževalni proces. Nezadostno poznavanje romske kulture s strani delavcev v pedagoškem procesu vodi k stereotipnemu in diskriminatornemu vedenju, kar je nedopustno in izjemno slabo vpliva na zaupanje romskih staršev do izobraževalnih ustanov.

### **Zdravstveno varstvo**

Raziskava Nacionalnega Inštituta za javno zdravje namenjeni romski etnični skupnosti v letih 2016-2018 ugotavlja, da se zdravstveno stanje med romskimi skupinami v Sloveniji zelo razlikuje vendar je v primerjavi z večinskim prebivalstvom Slovenije zdravstveno stanje Romov neprimerno slabše. Raziskava tudi potrjuje dejstvo, da na zdravje Romov v Sloveniji na splošno negativno vplivajo predvsem socialno-ekonomski dejavniki, kot so neprimerne bivalne razmere, nizka stopnja splošne in zdravstvene pismenosti, večgeneracijska brezposelnost, revščina, večplastna prikrajšanost in socialna izključenost.

Raziskava je pokazala, da je povprečna življenjska doba za moške Rome 48 let, za ženske pa 63 let, kar je v povprečju (55 let) skoraj za 20 let manj v primerjavi s splošnim prebivalstvom Slovenije (77 let). Delež prezgodnje umrljivosti je pri Romih izrazito večji in zajema 69 odstotkov (povprečje za Slovenijo je 19 odstotkov).

Analiza umrljivosti je pokazala, da je bila v opazovanem obdobju starostno standardizirana stopnja umrljivosti pri Romih do 65. leta starosti skoraj dvakrat večja v primerjavi s splošnim prebivalstvom Slovenije. Največja razlika je bila pri dojenčkih do 1. leta starosti (umrljivost pri Romih je 4-krat višja) in pri otrocih od 1. do 4. leta starosti (umrljivost pri Romih je 7-krat višja). Od 30. leta starosti umrljivost pri Romih izrazito raste in med 40 do 49 letom dosega vrh (4-krat višja).

Primerjava stopnje bolnišničnih obravnav Romov je pokazala 2-krat višjo obolevnost. Podroben pregled po starostnih skupinah je pokazal izrazito višje stopnje pri dojenčkih (3,5-krat več) in mlajših otrocih od 1. do 3. leta starosti (2,6-krat več) glede na iste starostne skupine neromskih otrok. Ocena stopnje bolnišničnih obravnav Romov po statističnih regijah je pokazala, da po številu hospitalizacij značilno izstopata Spodnjeposavska (2-krat več) in pomurska regija (2,4-krat več) v primerjavi s splošnim prebivalstvom Slovenije v istih regijah.

Analiza rodnosti je pokazala, da je le-ta pri romskih ženskah v opazovanem obdobju bila dvakrat višja, s tem da sta skoraj dve tretjini porodov pri Rominjah, starih od 15 do 24 let (v povprečju 24 odstotkov porodov v starostni skupini do 19 let, 31 odstotkov porodov v skupini 20-24 let), 22 odstotkov porodov je v skupini 25-29 let in le 6 odstotkov oziroma en odstotek v skupinah 35-39 let in 40-45 let. Najmlajše Rominje v opazovani skupini so bile stare 14 let, najstarejše pa 44 let. Povprečna starost porodnic je bila pri Rominjah skoraj za pet let nižja (24,6 leta) kot pri ženskah splošnega prebivalstva (29,1 leta). Celotna stopnja rodnosti, ki prikazuje povprečno število otrok na eno žensko v rodni dobi, je bila pri Rominjah v povprečju 2,75 (z največjo vrednostjo 2,84), v Sloveniji pa po podatkih SURS znaša 1,58. Ocena stopnje rodnosti pri romskih ženskah po statističnih regijah je pokazala, da po številu porodov značilno izstopata jugovzhodna Slovenija in spodnjeposavska regija (za 59 odstotkov in 65 odstotkov več porodov). Opazimo, da je rodnost Rominj v pomurski regiji izrazito nižja kot na Dolenjskem in v Posavju. Rodnost Rominj v osrednjeslovenski regiji pa je relativno blizu sliki rodnosti splošnega prebivalstva Slovenije (z najnižjimi vrednostmi v skupini do 19 let in visokimi vrednostmi v skupini 35-39 let).

V intervjujih se je večina udeležencev strinjala, da je na splošno gledano življenjski slog Romov nezdrav – veliko kadijo, premalo se gibljejo, uživajo visokoenergetsko, hranljivo manjvredno in vitaminsko osiromašeno hrano, pijejo veliko kave. Med ključnimi zdravstvenimi težavami so navajali bolezen dihal, sladkorno bolezen tipa II, srčno-žilne bolezni, debelost (posebej pri otrocih), rakava obolenja, slabo duševno zdravje (depresije, stres, psihoze) in porast različnih odvisnosti (alkohol, igre na srečo, pomirjevala). Prav tako so poročali, da je socialno-ekonomski položaj večine romskega prebivalstva v Sloveniji slab, velik delež jih živi pod pragom revščine, v neustreznih življenjskih razmerah in z neurejeno infrastrukturo bivanja, kar se posledično odraža na slabšem zdravstvenem stanju. Na področju zdravstvenega varstva so poudarjali finančno in geografsko nedostopnost, nerazumevanje in nemoč pri prehodu skozi zapleten sistem organizacije zdravstvenega varstva, neenakost pri obravnavi in nezaupanje pacientov – Romov do izvajalcev zdravstvenih storitev. Kar zadeva odnos žensk do ginekologov in reproduktivnega zdravja, so se intervjuvanci strinjali, da so vse Rominje zelo sramežljive in da imajo odpor do ginekologov, tema kontracepcije je v večini družin tabu. Pogosto so omenjali podrejen socialni položaj žensk v romski družbi in posledično negativen vpliv le-tega na njihovo samopodobo in zdravstveno stanje.

Intervjuvanci so izrecno poudarili, da se Romi v Sloveniji med seboj zelo razlikujejo. Strinjali so se, da je položaj Romov v Prekmurju v celoti boljši, saj tam Romi živijo že od 19. stoletja, vpeti so v lokalno skupnost in povzemajo navade večinskega prebivalstva. Na Dolenjskem in v Beli krajini je situacija popolnoma drugačna – večji del romskih naselij nima urejene infrastrukture, mnogi živijo v bivalnikih ali barakah brez elektrike in pitne vode. V družini pogosto ni zaposlen niti en član, živijo od socialne pomoči ali pa se



---

vključujejo v občasna sezonska dela. Prav tako imajo prekmurski Romi zelo spoštljiv in pozitiven odnos do zdravstvenih ustanov, večina jih ima urejeno zdravstveno zavarovanje, osebnega zdravnika, pediatra, ženske imajo izbrane ginekologe in uporabljajo kontracepcijska sredstva. Na jugovzhodu pa je zaupanje zdravnikom še vedno velika težava, saj poleg jezikovne ovire pri tamkajšnjih Romih še vedno obstaja strah pred uradnimi institucijami, ki so imele vrsto let odklonilen odnos do Romov.

Razlogi za tako velike razlike med romskim in večinskim prebivalstvom na področju zdravstvenega varstva lahko pripišemo predvsem naslednjim problemom, s katerimi se sooča romska skupnost:

- nizka zdravstvena pismenost in ozaveščenost,
- nezadostna uporaba storitev namenjenih krepitvi zdravja in preprečevanju bolezni,
- nižja dostopnost do zdravstvenih storitev (geografska, finančna, socialna),
- težave pri komunikaciji z zdravstvenimi delavci ter
- slabe osnovne bivalne razmere v romskih naseljih, (zagotoviti pitno vodo, kanalizacijo, elektriko ter osnovne higienske standarde ipd.).

Med posredne razloge za slabo zdravstveno stanje romske skupnosti lahko štejemo:

- slaba vključenost otrok v predšolsko vzgojo in v šole romskih otrok,
- slaba splošna izobrazbena struktura odraslih Romov,
- slabe zaposlitvene možnosti in visoka brezposelnost med Romi,
- škodljive socialne norme v romski skupnosti (zgodnje poroke, patriarhat ipd.) in
- vsesplošna odrinjenost romske skupnosti in diskriminacija.

### **Škodljive socialne norme v romski skupnosti**

Romska skupnost v Sloveniji se v primerjavi z večinsko skupnostjo sooča z nekaterimi škodljivimi socialnimi praksami in normami, ki zelo negativno vplivajo tako na splošni razvoj same romske skupnosti kot tudi na večanje etnične distance med romskim in večinskim prebivalstvom v Sloveniji. Te škodljive prakse in norme še povečujejo stereotipna in rasistična vedenja med večinskim prebivalstvom ter tako še dodatno odrivajo romsko skupnost na rob družbe.

Med škodljive socialne norme in prakse patriarhat v družinah, v poroko usmerjeno otroštvo, dogovorjene in prisilne poroke, ki veliko krat vključujejo tudi trgovino z ljudmi ter t. i. pobegi mladoletnih oseb z namenom ustvarjanja družine. Še posebej škodljiv pa odnos večinskega prebivalstva do teh škodljivih praks, saj jih javnost v veliki meri šteje med kulturne posebnosti romske skupnosti, na katere se na sme vplivati, kar seveda ni nič drugega kot prikriti rasizem, zavrit v navidezno politično korektnost in spoštovanje človekovih pravic manjšin kot skupnosti. Ob tem pa se popolnoma zanemarjajo človekove pravice posameznih žrtev in njihovo človekovo dostojanstvo.

Med romskim prebivalstvom je v primerjavi z večinskim prebivalstvom izrazitejši patriarhat, kjer imajo deklice in ženske (še posebej neporočene) nižji socialni položaj od moških ne glede na njihovo starost. Patriarhat se med romsko skupnostjo, še posebej kot negativna socialna praksa, kaže skozi dogovorjene in prisilne poroke ter t. i. pobegi mladoletnih oseb, ki imajo za romsko skupnost dolgoročne negativne posledice.

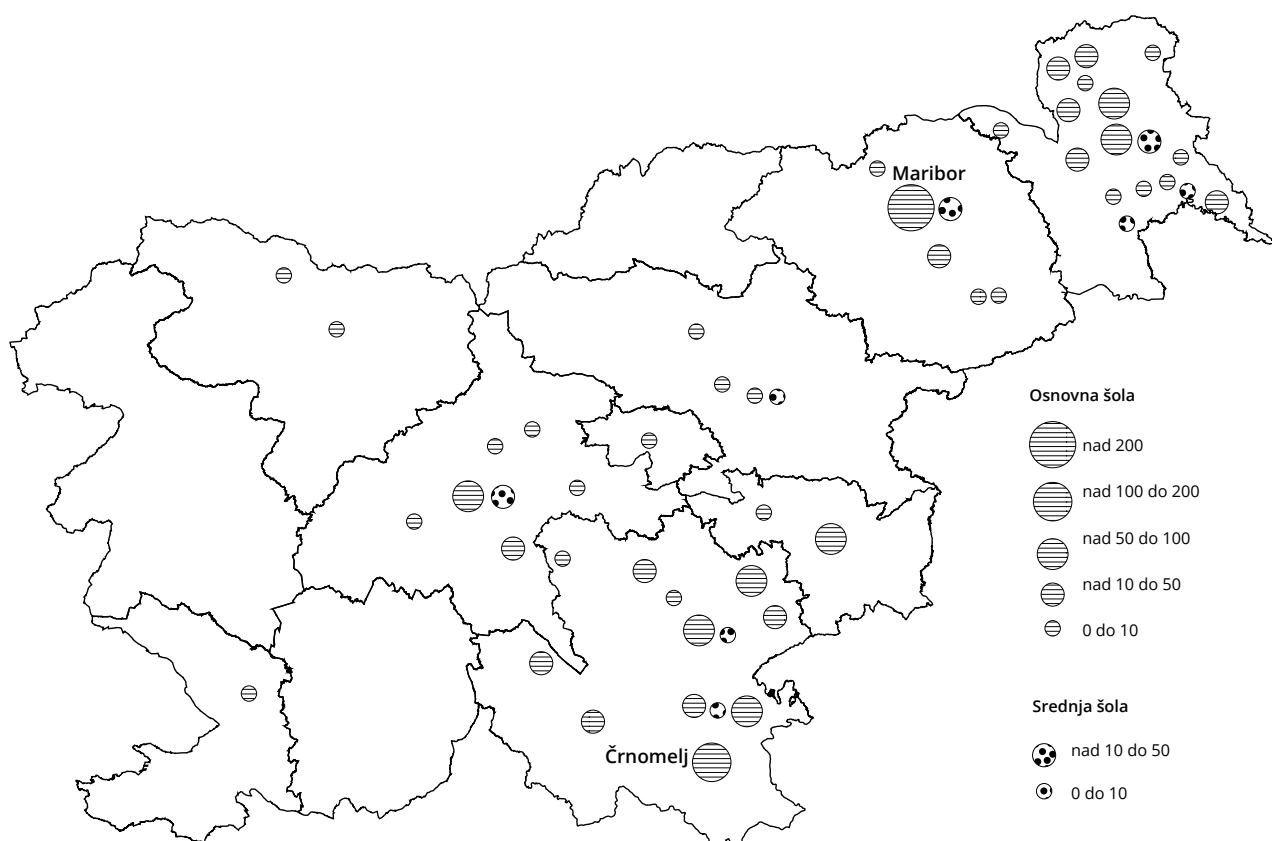
V močno patriarhalnih okoljih imajo deklice za razliko od dečkov nižji socialni položaj in so manj zaželeni in že zgodaj morajo prevzeti gospodinske in skrbstvene obveznosti odraslih. V nekaterih romskih družinah v Ljubljani in okolici imata hčerki priimek po mami, očetov priimek pa se prenese le na sinove; ob ločitvi deček ostane pri očetu, mama lahko prevzame skrb le za hčer; družina porabi več denarja ob roj-

stnem dnevu dečkov kot deklic; deklica in mama spita na tleh, oče in sin na postelji. Deklice dobijo manj spodbud za šolanje in najmanjkrat od vseh slovenskih otrok dokončajo osnovnošolsko izobraževanje, zato je še danes med mladimi Rominjami visok odstotek nepismenih. Deklice pogosto doživljajo spolno nasilje, saj morajo, če jih "poročijo", imeti spolne odnose in kot mladoletne zanositi.

Poroke mladoletnih oseb so med romsko skupnostjo ustaljena praksa in kažejo na izjemno zakoreninjenost patriarhata znotraj skupnosti, tako se na območju Centra za socialno delo Novo mesto pred polnoletnostjo poroči 90 % deklic in 60 % dečkov, kar je v primerjavi z večinskim prebivalstvom izredno visok odstotek in bi ga težko pripisali samo večji želji romskih otrok po zakonski zvezi in bi temeljila na prostovoljni odločitvi vseh udeležencev, mnogo prej nezkušenosti in patriarhalnim odnosom, kjer odrasli, predvsem moški, odločajo o usodi otrok, predvsem deklic.

Dogovorjene in prisilne poroke, predvsem romskih deklic, so izjemno škodljiva socialna praksa. V raziskavi o razširjenosti prisilnih porok med romsko skupnostjo leta 2014 je bilo ugotovljeno, da je v Sloveniji ta praksa vse prej kot zanemarljiva. Po podatkih centrov za socialno delo naj bi bilo prisilno poročenih več kot sto otrok (večinoma deklic), po podatkih nevladnih organizacij, ki se ukvarjajo s tovrstno problematiki, pa na bi bilo takih porok več sto. Večina prisilnih porok je bila zaznana v večjih urbanih središčih predvsem v Mariboru. V tradicionalnih romskih naseljih na podeželju je tovrstnih porok precej manj. Starost ob prisilnih porokah je običajno vsaj 15 let, vendar sta bili najmlajši zaznani deklici stari samo 12 oz. 13 let.

Slika 12: Število otroških in prisilnih porok po statističnih regijah glede na posamezen Center za socialno delo.



Vir: Prisilne poroke romskih deklic, <https://www.irssv.si/index.php/category-list-potreben-za-bt-slider/650-prisilne-poroke-romskih-deklic>, (dostop 31. 7. 2021).

Čeprav so prisilne poroke v Sloveniji kaznivo dejanje, se tovrstna praksa nadaljuje, ker so žrtve v izrazito podrejenem položaju, otroci so popolnoma odvisni od staršev, verjamejo, da starši delajo v njihovo korist in se ne zavedajo, kaj pomeni sklenitev zakonske skupnosti ali zakonski skupnosti podobna stanja, itd.

---

Prisilno poročeni otroci se seveda uradno ne poročijo do svoje polnoletnosti oz. se lahko poročijo prej v primeru samo če gre za dve mladoletni osebi. Na ta način je izmenoma težko zaznati prisilno poroko, saj je prikrita v t. i. začasno bivanje mladoletne osebe pri drugi osebi. To, da so bili otroci žrtve kaznivih dejanj se jih večina le-tega zave šele kasneje, ko imajo že otroke in so že v popolnosti del novega družinskega okolja, iz katerega pa je izjemno težko izstopiti brez posledic (oseba, ki želi izstopiti iz takšnega razmerja je deležna nadlegovanja, romska skupnost jo ob izstopu izobči, ostane brez lastnih otrok ipd.).

Da je sistem zgodnjih in prisilnih porok sploh možen, pa mora obstajati sistem pritiska skupnosti na otroke. Romske deklice so pogosto žrtve t. i. v poroko usmerjenega otroštva. Deklice so izpostavljene subtilnemu sporočilu, da se morajo poročiti čim mlajše. V nekaterih družinah jih odrasli s kopico prepovedi, povezanih s šolo, nadzorujejo, da ostanejo "nedolžne" (npr. ne smejo vaditi gimnastike, sodelovati v zunajšolskih dejavnostih, se udeležiti večdnevniških šolskih ekskurzij). Odrasli ustvarjajo idealizirano predstavo o poroki, ki slika deklico v čudoviti poročni obleki sredi cvetja na velikanski zabavi ("Cilj vsakega odnosa je najprej poroka, vsaka ženska ima veliko željo, da se poroči," je povedala izobražena Rominja; "Če moj oče ne bi plačal zame, bi bila to sramota, pomenilo bi, da nisem nič vredna," je strokovni delavki dejala mlado dekle). Poroka naj bi deklice varovala pred revščino in nasiljem moških, včasih pa naj bi obvarovala pred revščino kar vso družino. V socialni praksi otroških porok se potemtakem prepletata patriarhalna družinska skrb, da se odda v zakon deklico, ki še ni imela spolnih stikov in je kot takšna "primerna" za poroko, in ekonomski interes, da se deklico "dobro" poroči v zameno za kupnino. Pogosto so zgodnje poroke tudi oblika discipliniranja in kazni za "neprimerno vedenje". Dekleta zato včasih ne smejo nadaljevati srednješolskega izobraževanja (ne sme v srednjo šolo, ki je v mestu; šolanje v mestu lahko kvarno vpliva na njeno obnašanje; lahko bi jo kdo zlorabil in je potem ne bi nihče hotel poročiti ipd.). Verige skrbi se preobražajo v verige nasilja, prav kot se ekonomsko pomanjkanje spreminja v slabo izobraženost in slabo zdravje žrtev.

Prisile poroke, predvsem prisilne poroke v večjih mestih, spremlja še eno kaznivo dejanje. To je trgovina z ljudmi, v tem primeru z mladoletnimi osebami. Romska skupnost, ki prebiva v večjih mestih po Sloveniji, se je v te sredine preselila v veliki večini iz Kosova, Severne Makedonije, Srbije in Bosne in Hercegovine predvsem v iskanju boljših ekonomskih pogojev, kot so jih imele v izvornih državah. Tako je pogosto za vsečnimi obljubami po boljšem življenju ter tudi plačilom staršem v teh državah v Slovenijo pripeljano veliko deklic, ki so tu proti svoji volji vključene v nove družine z namenom kasnejše uradne poroke. Prav tako so, z istim namenom, deklice iz Slovenije odpeljane v države zahodne Evrope. Ta dejanja, ki jih lahko štejemo med trgovino z ljudmi, je težko preganjati, saj so odrasle, ki so vpletene v to zainteresirane, da dejanje ostane prikrito, mladoletne osebe – otroci, pa v izrazito podrejenem položaju.

V procesu dogovorjenih in prisilnih porok gre vedno za nasilje odraslih nad otroki, saj odrasli svojo moč (psihično in fizično) zlorabijo in povzročijo otrokom dolgotrajne negativne in škodljive posledice.

Pobegi mladoletnih oseb z namenom oblikovanja družinske skupnosti veljajo za manj problematične, vendar pa imajo dolgoročno podobno negativne posledice. Otroci se v svojem uporništvu in neizkušnosti odločijo za beg od doma k svojemu partnerju, ki ga slabo poznajo, še slabše pa poznajo okolje, v katerega pobegnejo in se ne zavedajo posledic svojih dejanj. Odrasli teh dejanj zaradi družbenih norm ne preprečujejo na način, da bi otroke poučili o nevarnostih tovrstnega početja, vendar šele po dogodku skušajo reševati nastalo situacijo, kar v veliki meri pripelje do nasprotnega učinka in se le redki pobegli otroci vrnejo v matične družine. Pobegi so tudi posledica patriarhalnih odnosov in v poroko usmerjenega otroštva ter je zaradi splošne revščine pogosto tudi nenamerno spodbujen s strani staršev, saj upajo, da bo otrokom v novem okolju bolje. Žal so pobegli otroci prav tako izpostavljeni številnim zlorabam v novih okoljih, vendar se zaradi svoje "prostovoljnosti" pobega in mladoletnega uporništvu redkokdaj vrnejo nazaj v matično družino.

Posledice škodljivih socialnih norm v romski skupnosti so izjemno in dolgoročno škodljive tako za posameznike kot romsko skupnost v celoti. Posledice se kažejo predvsem v predčasni prekinitvi šolanja,

zgodnjem materinstvu, slabem zdravstvenem varstvu in nadaljnji odrinjenosti romskih žensk na rob romske in večinske družbe. Večina prisilno poročenih otrok (predvsem deklíc), kot tudi večina pobeglih otrok, predčasno zaključí z obveznim osnovnošolskim izobraževanjem. Zaradi zgodnjega in številnega materinstva tudi kasneje redko kdaj zaključijo osnovno šolo. Slaba izobrazba pa se ne kaže samo v slabi pismenosti med romskimi ženskami, ampak žal tudi v slabem zdravstvenem stanju, krajši življenjski dobi, v nikakršnih možnostih za zaposlovanje ipd. Te mlade romske deklice-ženske so zaradi skrbi za svoje otroke izločene iz običajnih socialnih stikov, ki jih imajo enako stari posamezniki v večinski populaciji, in so še dodatno odrinjene na rob svoje skupnosti. Zaradi slabe izobraženosti in patriarhalnih odnosov znotraj romske skupnosti se te škodljive norme v ohranjajo še naprej. Ob tem je potrebno poudariti, da k temu prispeva tudi pokroviteljski odnos večinske skupnosti do teh vprašanj in prikrit anti-romizem ter osebni in institucionalni rasizem.

Škodljive socialne norme se morajo pričeti nemudoma odpravljati, saj gre v večini primerov za kršenje osnovnih človekovih pravic in spoštovanja človekovega dostojanstva in se jih nikakor ne sme opravičevati s t. i. romsko kulturo in upati, da se bodo ti problemi rešili sami od sebe, ker se ne bodo, saj so storilci zainteresirani za tovrstna dejanja, njihove žrtve pa nemočne.

### **Odrinjenost romske skupnosti na rob družbe**

Številne raziskave so pokazale, da je socialna distanca med romskim in večinskim prebivalstvom zelo velika. Čeprav se večinsko prebivalstvo ne izogiba ne-osebnim stikom z Romi, kot npr. sedenje skupaj na avtobusu, ali v restavraciji, ali biti postrežen s strani natakarja romskega izvora ali pa imeti romskega sodelavca pa ne želijo imeti tesnih osebnih stikov, kot npr. imeti Rome za sosede, sostanovalce ali pa bi nasprotovali poroki svojih otrok z osebami romskega porekla. Da je socialna distanca velika, kaže tudi podatek, da številni ljudje mislijo, da je Romov v Sloveniji preveč, čeprav Romi predstavljajo zgolj okrog 0,5 % prebivalstva Slovenije. Romska skupnost je v Sloveniji pogosto žrtev sovražnega govora, še posebej v socialnih medijih in različnih forumih, kjer storilcem internet nudi navidezno anonimnost. Sovražni govor proti Romom je na vsem spektru od stereotipnega prikazovanja umazanih, lenih in neizobraženih oseb, ki živijo samo na račun države, kot kriminalce, ki jim je dovoljeno vse in do vse do odkritega pozivanja k fizičnemu nasilju nad Romi. V preteklosti je bilo precej sovražnega govora proti Romom tudi med politiki, tega je danes zaslediti manj.

Velika socialna distanca, sovražni govor proti Romom, ki ga je v sodnih postopkih precej težko dokazati in neuspelo reševanje oprtih vprašanj, s katerimi se sooča romska skupnost, povečuje potencialno diskriminatorno vedenje tako deležnikov, ki so vključeni v reševanje teh oprtih vprašanj, kot tudi širše javnosti. Kljub temu da so težave, s katerimi se sooča romska skupnost, izredno kompleksne, se je v javnosti oblikovalo prepričanje, da tega vprašanja ni moč rešiti in da bo v Slovenija vedno imela problem z Romi. Tako razmišljanje je izredno nevarno, saj vodi v odkrit antiromizem ter v osebni in institucionalni rasizem. Še posebej problematično pa je razmišljanje, da so za razmere krivi Romi sami, ter da jim večinska skupnost nudi vse, le Romi te dobrohotne pomoči nočejo sprejeti.

Rasizem, tako institucionalni kot osebni, se najpogosteje kaže tako v pokroviteljskem odnosu do romske skupnosti in posameznih Romov, kot z nizkimi pričakovanji institucij in posameznikov večinske skupnosti od posameznih Romov in tudi od romske skupnosti. Tak odnos vodi v neenakopravno obravnavanje Romov in romske skupnosti in se kaže v tem, da imajo pripadniki romske skupnosti le obrobno vlogo (npr. romske pomočnice, pomožna javna dela ipd.), se deležniki, ki rešujejo oprta vprašanja ukvarjajo z manj pomembnimi vprašanji in se izogibajo iskanja sistemskih rešitev, pripravljajo se programi in projekti brez zadostnega vključevanja romske skupnosti v njihovo pripravo in izvedbo, skratka skuša še prikazati romsko skupnost kot nepripravljeno in nezmožno sodelovati v procesu reševanja njihovih odprtih vprašanj.

Posebno poglavje pri razpihovanju sovraštva do Romov ima tudi dodeljevanje socialnih transferjev. Romska skupnost je precej odvisna od prejemanja različnih socialnih transferjev, vendar jih ne prejema nič več in nič drugačnih kot vsak drugi, ki izpolnjujejo pogoje. Je pa res, da zaradi velike brezposelnosti romske

skupnosti, socialni transferji predstavljajo velik delež njihovih družinskih proračunov. Težava je v tem, da deležniki rajši dodeljujejo transferje, kot da bi iskali rešitve, ki bi omogočale izboljšanje položaja romske skupnosti in na ta način zmanjšale odvisnost romske skupnosti od socialnih transferjev. Tako stanje koristi razpihovalcem sovraštva, saj zlahka dokazujejo, kako Romi živijo na račun delavnih in pridnih Slovencev.

Ključno za boj proti diskriminaciji je jasna zavezanost politike in drugih ključnih deležnikov k boju proti diskriminaciji in zavezanost k ničelni toleranci do pozivanja k diskriminaciji in sovraštva do Romov. Na tak način bi odgovorna politika poslala jasno sporočilo vsem deležnikom in javnosti, da v Sloveniji ni mesta za diskriminacijo in sovraštvo, žal pa določene skupine na račun ranljivih skupin skušajo pridobiti politične točke in se krog sovraštva vrti naprej. Ob jasni zavezi politike je potrebno več pozornosti posvetiti tudi informiranju in izobraževanju ključnih deležnikov na vseh ravneh in tudi javnosti, o diskriminaciji, spoštovanju človekovih pravic in človekovega dostojanstva.

## **Zaposlovanje Romov**

Zaposlovanje Romov je izredno pereče vprašanje in je tesno povezano z reševanju številnih drugih oprtih vprašanj, predvsem izobraževanja, nastanitve in splošne diskriminacije romske skupnosti. Natančnejših podatkov o brezposelnosti med Romi zaradi omejene možnosti zbiranja podatkov ni na voljo. Po oceni Zavodov za zaposlovanje, Centrov za Socialno delo, različnih raziskav in predstavnikov romskih organizacij, je stopnja brezposelnost med Romi precej različna, medtem ko je v Prekmurju okrog 60 %, je na Dolenjskem, Posavju, Kočevskem in Beli krajini več kot 95 %. Zaposlenost romskih žensk je izredno majhna, na Dolenjskem, Posavju, Kočevskem in Beli krajini so zaposlene le redke romske ženske, v Prekmurju pa je zaposlenih nekaj več žensk. Romi so v veliki večini zaposleni za določen čas v okviru t. i. javnih del in le nekaj jih je zaposlenih v daljšem časovnem obdobju. V Prekmurju nekaj Romov dela tudi v Avstriji v proizvodnih obratih. Zaposlitve v okviru javnih del so sicer izjemno dobrodošle, vendar imajo določene omejitve, saj ne omogočajo dolgotrajnejše zaposlitve in ostalih pogojev, ki v praksi večini Romov, zaradi slabe izobrazbe in malo izkušenj, zagotavlja plačilo nižje od minimalne plače.

Republika Slovenija je v Nacionalnem programu ukrepi za Rome za obdobje 2017-2021 in v predlogu ukrepov za obdobje 2021-2030 zaposlovanje uvrstila med prednostna področja za izboljšanje položaja Romov v Sloveniji. Osnovni strateški cilj veljavnega programa je povečati zaposlenost in zmanjšati brezposelnost Romov s poudarkom na zaposlitveni aktivaciji dolgotrajno brezposelnih in odpravljanju ovir pri (ponovnem) vstopu na trg dela, le-ta se konkretizira skozi samo en cilj, ki je: zmanjšanje brezposelnosti Romov in povečanje njihove zaposljivosti. Glede na to, da so javna dela ključni ukrep, ki vsaj začasno povečuje zaposlenost Romov, je pomemben dokument tudi vsakoletni Katalog programov javnih del, saj določa področja izvajanja in vsebine programov javnih del, ki jih v okviru programa javnega dela lahko opravljajo udeleženci programa. V Katalogu za leto 2021 so možna delavna področja, v katerih je romska skupnost še posebej omenjena, ali kot možna dela ali kot kraj izvajanja javnih del, naslednji:

- ohranjanje tradicionalnih znanj na podeželju v okviru ohranjanja in varovanja kulturne krajine, gozdov in obnova vasi,
- pomoč pri urejanju in vzdrževanju naselij, skupnih javnih površin (vrtci, otroška igrišča, športni in kulturni objekti in površine, vaški oziroma krajevni domovi ipd.) ter drugih komunalnih opravil v romskih naseljih, pomoč pri izobraževanju glede pravilnega načina zbiranja odpadkov, pri zbiranju deževnice ipd. ter
- pomoč Romom pri njihovi socializaciji, ki vključuje najrazličnejše oblike pomoči za njihovo lažje vključevanje v socialno okolje.

Iz Kataloga del za leto 2021 in Osnutka nacionalnega programa ukrepov za Rome za obdobje 2021-2030, je razvidno, da je fokus obeh dokumentov ne samo na izključno programih aktivnega zaposlovanja v smislu usposabljanja in izobraževanja, spodbujanja k zaposlovanju, kreiranju novih delavnih mest, spod-

bujanja k samozaposlovanju ter izvajanju različnih delavnic, temveč tudi na prilagajanju programov javni del s katerimi, bi si brezposelni Romi izboljšali možnosti za zaposlitev, kot npr. urejanje romskih naselij in programi pomoči Romov pri socializaciji. Na ta način se ne izboljšujejo samo ekonomski pogoji za v javna dela vključenih Romov, temveč tudi širše romske skupnosti, ki na tak način neposredno občuti koristnost javnih del za njihovo skupnost kot vidijo tudi koristnost posameznikovega vključevanja na trg dela, saj s svojim delom neposredno koristijo romski skupnosti.

Osnutke nacionalnega programa ukrepov za Rome za obdobje 2021-2030 tako širi nabor ukrepov, s katerimi naj bi se zmanjšala brezposelnost Romov, in sicer:

- aktivne politike zaposlovanja, kamor sodijo programi usposabljanja in izobraževanja, spodbude za zaposlovanje, kreiranje delovnih mest, spodbujanje samozaposlovanja. Ti programi spodbujajo zaposlovanje ter socialno in delovno vključevanje. Mednje sodijo npr. javna dela, usposabljanje na delovnem mestu, učne delavnice;
- storitev za trg dela, kamor sodijo delavnice, ki so namenjene pridobivanju veščin za spoznavanje posameznikovih interesov in kompetenc, prepoznavanju možnosti v okolju, oblikovanju in uresničevanju zaposlitvenih in kariernih ciljev, motiviranju za uresničevanje kariernih ciljev ter pridobivanju veščin iskanja zaposlitve. Pomembnost vključitve v navedene delavnice se izraža v podpori za hitrejši in lažji prehod med brezposelnostjo in zaposlitvijo, kar prispeva k večji socialni vključenosti Romov;
- karierna središča, ki so namenjene podpori pripadnikom romske skupnosti pri načrtovanju izobraževalne ali zaposlitvene kariere. V Kariernih središčih bodo lahko Romi samostojno ter ob pomoči svetovalcev dostopali do vseh pripomočkov za samostojno iskanje zaposlitve in za vodenje kariere, vključevali se v seminarje in programe socialne aktivacije in se pripravljali za zaposlitvene razgovore.

Vsi trije ukrepi naj bi delovali v smeri motivacijskega, kompetenčnega, izkustvenega in praktičnega spodbujanja ter podpiranja pripadnikov romske skupnosti za prevzemanje aktivnejše vloge za izboljšanje svojih zaposlitvenih možnosti in socialno-ekonomskega položaja ter za uspešno vključevanje na trg dela.

Na velike težave pri zaposlovanju Romov so pokazali tudi intervjuji, ki so bili v okviru projekta ZAPROM opravljeni s pripadniki romske skupnosti, predvsem z ženskami. Intervjuji so bili opravljeni ob koncu leta 2020 in v začetku leta 2021 v Prekmurju in Beli krajini. Skupaj je bilo opravljenih 37 intervjujev.

Potrdilo se je, da večina intervjuvancev ni zaposlena oz. so zaposleni samo za krajše obdobje, večinoma za sezonska dela ali zaposlitev preko javnih del. Tisti, ki so nezaposleni, prejemajo denarno socialno pomoč in bolj ali manj neuspešno iščejo zaposlitev. Stanje v Prekmurju je boljše, saj je več oseb zaposlenih, nekateri med njimi tudi v Avstriji. Večina intervjuvancev, ki niso zaposleni, meni, da bi se z zaposlitvijo izboljšal njihov ekonomski in socialni status znotraj romske skupnosti. Nekaj žensk pa je odgovorilo, da z njeno zaposlitvijo v družini ne soglašajo, češ, da bi bilo bolje, da bi ostale doma in skrbele za gospodinjstvo.

Večina intervjuvancev se zaveda, da imajo zaradi nizke dosežene izobrazbe precej omejene možnosti pri zaposlovanju in lahko kandidirajo predvsem za slabo plačana delovna mesta, kjer izobrazba ni posebej pomembna, prav tako ni potrebno imeti specifičnih delavnih izkušenj. Prav to dvoje, nizka izobrazba in pomanjkanje specifičnih izkušenj, je glavna formalna ovira pri njihovem iskanju zaposlitve.

Zaposlitev večina išče sama ali s pomočjo Zavoda za zaposlovanje. S pomočjo Zavoda za zaposlovanje so zadovoljni, čeprav nekateri pričakujejo, da jih bo Zavod za zaposlovanje uredil zaposlitev oz. se dogovoril o zaposlitvi in ne samo pomagal pri iskanju. Znanja, ki jih nudi Zavod za zaposlovanje, se intervjuvancem v veliki meri zdijo zanimiva in koristna, vendar so zaradi neuspeha pri iskanju pogosto ocenjena kot nepotrebna. Nekaj intervjuvancev meni, da se na Zavodu za zaposlovanje za njih trudijo manj, ker so Romi, in čutijo neprijazen in odklonilen odnos ter da jim grozijo z izbrisom iz evidenc brezposelnih oz. jih pošiljajo na razgovore za slabe službe.

Na intervjuju pri morebitnem delodajalcu je večina intervjuvancev napotena s strani Zavoda za zaposlovanje, manj se jih je za intervjuje dogovorilo samih. Na intervjujih pa so imeli različne izkušnje. Le nekateri so bili s potekom intervjuja zadovoljni. Večina je imela občutek, da je imel sogovornik predsodke zato, ker so Romi, in so se kazali s tem, da so jim že na začetku nakazali, da niso primerni za službo, se niso imele interesa pogovarjati z intervjuvancem, pogovori so bili kratki, vzvišeni, nekateri cinični, iz postavljenih vprašanj je bilo mož razbrati dvom o kandidatovi pripravljenosti delati ipd. Intervjuvanci so imeli občutek, da so jih delodajalci zavrnilo samo na podlagi priimka in izgleda. Veliko krat jim je bil po intervjuju obljubljen uradni odgovor, vendar ga niso nikoli dobili.

Čeprav sta glavna razloga za visoko brezposelnost predvsem nizka dosežena izobrazba (večina Romov nima dokončane osnovne šole) in diskriminacija s strani delodajalcev, so razlogi številčni in se med seboj tesno prepletajo. Neustrezna izobrazba in diskriminacija sta lahko tudi izgovor drug za drugega. Delodajalci, ki nočejo zaposliti romskega delavca lahko med zahteve za zapolnitev odprtega delovnega mesta od delavca zahtevajo izobrazbo, ki jo večina romskih kandidatov ne izpolnjuje (gre za predvsem enostavna dela za katera dosežena izobrazba ni tako pomembna in npr. delodajalci zahtevajo popolno osnovno šolo). Prav tako lahko kandidat zaradi ne-motiviranosti za delo tovrstno situacijo opravičuje, češ da ga nihče noče, obenem pa ni pripravljen vložiti več v dokončanje oz. izboljšanje svoje izobrazbe.

Prav tako so v okviru projekta ZAPROM, bili leta 2021 opravljeni tudi intervjuji z delodajalci. Na območju Prekmurja je bilo opravljenih 7 poglobljenih intervjujev in na območju Bele krajine 8 poglobljenih intervjujev.

Ugotovitve kažejo, da imajo delodajalci drugačen pogled na visoko brezposelnost romskega prebivalstva in menijo, da so razlogi za visoko brezposelnost predvsem na strani iskalcev zaposlitve samih. Po njihovem mnenju zelo velik problem, ki otežuje izboljšanje položaja Romov, predstavlja prav njihova brezposelnost. Večina Romov ima le občasne zaposlitve ali pa zaposlitve za določen čas. Ker višina socialne pomoči presega znesek minimalne zajamčene plače, večina Romov ni zainteresiranih in motiviranih za delo. Na razgovore za delo prihajajo samo, če jih napoti Zavod za zaposlovanje, vendar se delu izognejo zaradi številnih izgovorov in opravičil. Na drug strani pa potrdijo, da so zaposleni Romi povečini dobri delavci, saj so zanesljivi, vestni in odgovorni. Nekateri pa so tudi nezanesljivi, neodgovorni in svoeglavi. Zelo redko so v podjetjih zaposleni za dalj časa. Delo v podjetju največkrat prekinejo sami zaradi osebnih, družinskih ali situacijskih razmer. Podjetja navajajo tudi primere, ko so morali posameznikom predčasno prekiniti delovno razmerje zaradi krivdnih razlogov.

Delodajalci menijo, da je največji problem slaba motivacija romskih delavcev, saj so prejemki zaradi slabe izobrazbe običajno nizki. Zaposleni Romi pa so znotraj romske skupnosti pogosto žrtve posmeha, zavračanja in etiketiranja. Brez pomoči okolice težko vztrajajo in ostanejo delovno aktivni.

Kljub temu da narašča število podjetij, ki se soočajo s problemom pomanjkanja predvsem nižje izobražene delovne sile, le-ti raje zaposlujejo tujce kot Rome in pričakujejo, da bi bili ob zaposlitvi Roma deležni dodatne finančne spodbude. Tak pristop kaže na izsiljevanje, ali pa je to pričakovanje dodatnih finančnih spodbud (ki jih je težko utemeljiti) samo izgovor za diskriminacijo.

Delodajalci imajo sicer predvsem ekonomski interes. Premalo krat se delodajalci zavedajo, da so Romi tudi njegove stranke ali kupci, da mora biti podjetje tudi družbeno odgovorno, da se ugled podjetja dviguje ne samo s kakovostnimi izdelki, temveč tudi z odnosom do zaposlenih in okolja v katerem deluje, in vse to prispeva k večjemu ekonomskemu uspehu podjetja.

Večina odgovorov delodajalcev posredno kaže na slabo poznavanje problematike zaposlovanja Romov in romske kulture. Precej bolj kot dodatna finančna pomoč za zaposlovanje Romov bi delodajalcem prišla prav strokovna pomoč, znanje in informacije, ki bi v večini primerov razbila predsodke pred zaposlovanjem pripadnikov romske skupnosti. Pobude kot npr. Listina raznolikosti Slovenije, so odlična možnost za promoviranje dobrih praks, ki običajno kot zgled vlečejo tudi druge in na ta način postopoma brez prisile in velikih pričakovanj po finančnih sredstvih spodbujajo vključujoče delovno okolje.

### III. PREDLOGI ZA IZBOLJŠANJE POLOŽAJA ROMSKE SKUPNOSTI V SLOVENIJI

V pol pretekli zgodovini je bila brezposelnost med Romi prav tako velika, vendar manjša kot danes. Romi so včasih opravljali rokodelska dela, ki pa danes ne omogočajo dovolj velikega zaslužka za dostojno preživetje romskih družin. Prav tako so bili Romi v večji meri zaposleni v proizvodnih obratih. Ti obrati so zaposlovali večje število delavcev in so bili zaradi drugačnega družbeno-ekonomskega sistema v državni lasti, to je povečalo možnost za zaposlitev tudi Romom, ki niso imeli ustrezne izobrazbe in delavnih izkušenj. Danes je velikih proizvodnih obratov precej manj in so večinoma v privatni lasti, kar precej zmanjšuje možnosti za zaposlovanje Romov, ki nimajo ustrezne izobrazbe in delavnih izkušenj. Danes je od majhnega podjetja v zasebni lasti, katerega lastnik pričakuje veliko dobičkonosnost, ob neustrezni izobrazbi in pomanjkanju delavnih izkušenj romskih delavcev ter slabi javni podobi Romov težko pričakovati, da bi taka podjetja zaposlovala Rome brez spodbud države za njihovo zaposlovanje. To potrjuje dejstvo, da ob pomanjkanju delavcev delodajalci rajši zaposlujejo tujce kot Rome.

Krog, kjer so razlogi za obstoječe stanje drug drugemu razlog in posledica hkrati, je zelo težko preseči in ni upravičeno pričakovati, da se bo stanje samo od sebe izboljšalo. Dolgoročno se stanje lahko izboljša s povečanjem ravni izobrazbe romskega prebivalstva ter zmanjševanjem predsodkov večinskega prebivalstva nasproti Romom. Kratkoročno pa se lahko stanje izboljša z zelo intenzivnimi oblikami aktivnega zaposlovanja Romov. Aktivne oblike zaposlovanja posredno pripomorejo tudi k izboljšanju izobrazbe Romov in zmanjševanju predsodkov proti Romom.

Zaposlitev pozitivno vpliva tako na samopodobo posameznikov kot na ugled znotraj in zunaj skupnosti, v kateri živi, zato mora biti Republiki Sloveniji zmanjšanje brezposelnosti med Romi ključnega pomena. Povečanje zaposlenosti Romov bi tudi omajala številne stereotipe večinskega prebivalstva, ki Rome prikazujejo kot lene brezdelneže s socialnimi podporami in živijo na račun delavnih Slovencev. Deležniki, ki se ukvarjajo z zaposlovanjem Romov, poročajo, da zahtevana izobrazba pri določenem prostem delavnem mestu pogosto deluje kot alibi za nezaposlovanje Romov tako za delodajalca, ki se na ta način elegantno izogne zaposlitvi Romov, kot tudi za iskalca zaposlitve, ki ima izgovor, da ga nihče noče, ker nima ustrezne izobrazbe (delodajalec se izogne zaposlitvi Roma, Rom pa ima še naprej pravico do različnih socialnih transferjev).

Ker kratkoročno objektivno ni možno pričakovati izboljšanje izobrazbe ali zmanjšanje predsodkov, mora Republika Slovenija oblikovati, sprejeti in tudi realizirati programe aktivne politike zaposlovanja Romov, ki bodo naslavljali ne samo ozke zaposlitvene cilje, temveč morajo biti precej širši in obravnavati tudi področja, ki posredno pozitivno vplivajo na povečanje zaposlenosti romskega prebivalstva v Sloveniji. Programi morajo biti pripravljani v tesnem sodelovanju z romsko skupnostjo, saj bodo le-tako naslavljali vsa tista odprta vprašanja, za katere menijo, tako romska skupnost kot večinska skupnost, da jih je potrebno reševati.

To so predvsem naslednja področja:

- sistematično zbiranje podatkov in poglobljena analiza stanja na področju zaposlovanja Romov v Republiki Sloveniji,
- priprava in izvedba programov za kratkoročno in dolgoročno izboljšanje izobrazbene strukture romskega prebivalstva v Sloveniji,
- priprava in izvedba programov za povečanje socialne vključenosti Romov,
- priprava in izvedba programov za romske pomočnike kulturne mediatorje, katerih delovanje se naj razširi poleg izobraževanja tudi na druga področja,
- priprava in izvedba programov, ki posredno vplivajo na zaposlovanje (izboljšanje nastanitvenih možnosti, izboljšanje zdravstvenega stanja romske skupnosti, boj proti diskriminaciji, ipd.),



- priprava in izvedba programov za večjo motivacijo za zaposlovanje med Romi kot tudi med delodajalci,
- priprava in izvedba programov za zmanjševanje in odpravo škodljivih praks med romsko skupnostjo (poudarjen patriarhat v družinah, v poroko usmerjeno otroštvo, dogovorjene in prisilne poroke, ki velikokrat vključujejo tudi trgovino z ljudmi, t. i. pobegi mladoletnih oseb z namenom ustvarjanja družine ipd.),
- še v večji meri prilagoditi programe javnih del potrebam romske skupnosti,
- priprava in izvedba programov za informiranje in izobraževanje delodajalcev o vprašanih diskriminacije,
- priprava in izvedba programov za izobraževanje različnih deležnikov, ki se ukvarjajo z zaposlovanjem Romov,
- priprava in izvedba programov za informiranje in izobraževanje večinskega prebivalstva o vprašanih diskriminacije,
- vključevanje raziskovalnih, izobraževalnih in nevladnih organizacij v pripravo in izvajanje sprejetih programov.

V preteklosti, se je pogosto dogajalo, da so bili programi pripravljani brez ali samo z minimalnim sodelovanjem romske skupnosti in v trdnem prepričanju, da večinska skupnost (država) natančno ve, kakšni so problemi, s katerim se sooča romska skupnost, in tudi kako jih rešiti. Izkazalo se je, da so težave precej širše in jih brez sodelovanja romske skupnosti ni možno rešiti na način, da bi lahko bili zadovoljni obe strani. Ni možno sprejeti enostranskih programov in ob tem pričakovati, da se bo romska skupnost navdušeno vključila v izvajanje, če pri oblikovanju programov na njih ni imela vpliva.

Pred oblikovanjem in potrjevanjem programov je najprej potrebno identificirati:

- skupne cilj, ki jih je možno doseči,
- pričakovanja, ki jih ima tako večinska skupnost do romske skupnosti in obratno,
- možnosti, ki jih imata obe skupnosti za izvajanje predlaganih/sprejetih ukrepov,
- pripravljenost obeh skupnosti na kompromis oz. kaj in kje sta pripravljene popuščati za doseg skupnega cilja,
- določiti kazalnike uspešnosti ter določiti odgovornost za neuspešno doseganje kazalnikov.

Aktivno vključevanje romske skupnosti v pripravo programov za zmanjšanje brezposelnosti romskega prebivalstva poveča možnost za uspeh programov, saj se lahko natančneje določijo pričakovanja/cilji, metode za doseg cilja in odgovornosti za uspeh/neuspeh. Tak pristop zahteva veliko truda, vendar prinaša trajnejše in učinkovitejše rešitve, ki pa so v primeru romske skupnosti, ki je ena najranjlivejših skupin na trgu dela, še kako potrebne.

### **Zbiranje podatkov in raziskovanje**

Verodostojni podatki so ključnega pomena za načrtovanje in realizacijo programov za izboljšanje položaja Romov v Sloveniji. Podrobnejših podatkov o situaciji, v kateri se je znašla romska skupnost ni, zato lahko za posamezna področja samo posredno sklepamo. Tako stanje onemogoča učinkovito pripravo programov, saj ni natančnih podatkov, na podlagi katerih bi programe pripravili in tudi ocenili njihovo uspešnost, kar je tudi zelo pomembno pri nadaljnji pripravi programov. Na ta problem opozarjajo tako številni deležniki kot mednarodni nadzorni organi za področje človekovih pravic.

Zbiranje podatkov v veliki meri omejuje Zakon o varstvu osebnih podatkov, vendar bo potrebno poiskati načine, kako priti do natančnih podatkov, saj bo v nasprotnem primeru iskanje rešitev zelo oteženo. Po-

datkov primanjkuje na vseh področjih, zato nujno potrebujemo podatke na določen presečni datum, da se jih lahko ustrezno primerja in analizira.

Koliko Romov živi na ozemlju Slovenije in kje. Zadnji uradni podatki so iz leta 2002 (3.246 oseb) in imajo precej omejeno uporabno vrednost, saj so ocene, da danes v Sloveniji živi med 10.000 in 12.000 Romov. To so ogromne razlike in lahko bistveno vplivajo na pripravo programov.

Kakšna je izobrazbena struktura romske skupnosti. Imamo samo ocene v smislu, da večina Romov nima dokončane osnovne šole. Tako so na voljo podatki o tem koliko romskih učencev obiskuje prvi razred in koliko 9. razred, posredno imamo tudi podatke koliko imamo romskih dijakov in študentov ter koliko Romov obiskuje osnovnošolske programe za odrasle, v nekaterih primerih imamo podatke za določena romska naselja ali območja ipd., nimamo pa podatkov o splošni izobrazbeni strukturi romske skupnosti v Sloveniji, ki bi dala širši vpogled tudi npr. na to, kdaj, kje, kdo in s kakšnimi razlogi predčasno opušča osnovnošolsko izobraževanje in številna podobna vprašanja, ki niso pomembna samo za področje šolstva, ampak tudi širše.

Kje in v kakšnih razmerah bivajo pripadniki romske skupnosti. V medije pridejo samo najbolj kritični primeri slabih bivanjskih razmer, drugi primeri, ki so ravno tako človeka ne vredni, pa ostanejo zakriti in nimamo podatkov o tem, v kako slabih razmerah živijo pripadniki romske skupnosti v primerjavi z večinsko skupnostjo. Potrebno je pridobiti primerljive podatke na podlagi katerih bo moč oceniti nastanitveno stanje posamezne družine ali romskega naselja ali romske skupnosti.

Zakaj so podatki na področju zdravstva romske skupnosti tako slabi. Podatki o 20 let krajši pričakovani življenjski dobi Romov v primerjavi z večinskim prebivalstvom bi morali biti alarmantni. Ta velika razlika kaže na to, da je nekaj narobe in da romska in večinska skupnost nimata enakih pogojev zdravstvenega varstva. Potrebno je pridobiti podatke, kje so razlike in zakaj prihaja do razlik.

V kolikšni meri so prisotne škodljive socialne norme med romsko skupnostjo. Ključno je ugotoviti, ali in v kolikšni meri so zaradi škodljivih socialnih norm kršene človekove pravice posameznikov znotraj romske skupnosti. Raziskave o dogovorjenih in prisilnih porokah kažejo na velik problem, vendar kot na drugih področjih raziskave ne dajejo podrobnejših odgovorov na vprašanja o razlogih in posledicah teh in drugih škodljivih socialnih norm, ki se prakticirajo znotraj romske skupnosti.

Zakaj je v Slovenji diskriminacija romske skupnosti tako močna in se stanje ne izboljšuje. Podatki pridobljeni v različnih časovnih obdobjih kažejo, da je stanje na tem področju slabo in se ne izboljšuje. Potrebno je ugotoviti zakaj je tako, ali prihaja do razlik (npr. regionalnih), kateri so vzroki za diskriminacijo na osebni in institucionalni ravni ipd.

Kakšna je brezposelnost med pripadniki romske skupnosti. Podatki in ocene so zelo različne in temeljijo predvsem na ocenah Centrov za socialno delo in Zavodov za zaposlovanje. Ocene brezposelnosti Romov so v razponu od 60 % do skoraj 100 %. Ni pa na voljo podrobnejše strukture brezposelnih Romov in podatkov o tem, kako vključevanje brezposelnih Romov v različne oblike aktivnega zaposlovanja vpliva na kasnejšo uspešnost pri zaposlovanju. Npr. ocene so, da veliko Romov v Prekmurju dela v Avstriji, vendar ni podrobnejših podatkov o tem, koliko in kdo si uspe poiskati delo v Avstriji, zakaj so si poiskali delo v Avstriji ipd. Potrebno je tudi ugotoviti, v kolikšni meri neustrezna izobrazba in pomankanje delovnih izkušenj (kot najpogosteje omenjena razloga za brezposelnost Romov) vplivata na njihovo brezposelnost, kakšen so regionalne razlike, zakaj do njih prihaja ipd.

Kako uspešni so programi in strategije za izboljšanje položaja romske skupnosti v Sloveniji. Potrebno je ugotoviti, zakaj se kljub obsežni zakonodaji in številnim programi za zaščito romske skupnosti stanje v Sloveniji ne izboljšuje. Kaj in kje so pomanjkljivosti regulative in akcijskih programov. Zakaj se zakonodaja in programi v polnosti ne izvajajo ipd. Potrebno je narediti kritično refleksijo in na ta način izluščiti aktivnosti, ki so koristne za romsko skupnost od tistih, katerih učinkovitost se ni potrdila. Na ta način se izogibamo ponavljanju napak in se ne izgublja dragocenega časa.

---

Kljub omejitvam Zakona o osebnih podatkih je potrebno poiskati način, da se pridobi natančne podatke. V pridobivanje podatkov in njihovo analizo ter interpretacijo morajo biti vključeni vsi deležniki, raziskovalne in nevladne organizacije ter seveda tudi romska skupnost. Brez sodelovanja romske skupnosti bo zbiranje podatkov oteženo, analiza in interpretacija pa enostranska in lahko zavajajoča. Romska skupnost mora biti aktivno vključena na pripravo in izvedbo raziskav in analiz.

V zadnjem obdobju so bile opravljene različne parcialne raziskave v okviru posameznih projektov, financiranih s strani Republike Slovenija ali Evropske unije. Sistemskim raziskav in analiz pa v zadnjem obdobju ni bilo izvedenih. Glede na to, da se pripravljajo programi in strategije za naslednje obdobje do leta 2030, je pričakovati, da bodo tovrstne raziskave vključene v akcijske načrte za izvedbo strategij in programov, v nasprotnem primeru, bi se lahko potrdil strah, da je pomanjkanje podatkov lahko izgovor za pripravo manj učinkovitih programov in predvsem za ocenjevanje uspešnosti sprejetih programov, saj če ni ustreznih podatkov uspeha, ni možno izmeriti ter se tako napake iz preteklosti ponavljajo tudi v prihodnosti. Prav tako je to lahko izgovor za ne reševanje določenih oprtih vprašanj, kot npr. koncept avtohtonosti in neavtohtonosti romske skupnosti v Sloveniji. Prav tako bi se z natančnimi podatki izognili nasprotujoči si interpretaciji sedanjih parcialnih podatkov, kjer posamezne skupine ali deležniki (romska skupnost, država, zaposleni v javni službah, ki se ukvarjajo z reševanjem težav romske skupnosti, raziskovalci in strokovnjaki, nevladne organizacije ipd.) izpostavljajo tista področja, ki zasledujejo njihove interese pri reševanju vprašanj romske skupnosti in ni nujno, da so vsi interesi enaki interesom romske skupnosti, ki bi morali biti najpomembnejši v tem okviru interesov.

Verodostojni podatki so izjemno posebej pomembni, nenazadnje tudi zaradi javnega denarja, ki ga Republika Slovenija vlaga v različne programe, zato čudi dejstvo, da se Republika Slovenija pri pripravi strategij in programov za zaščito Romov ne naslanja na sistematične raziskave in analize s tega področja temveč pogosto na stare podatke in ocene stanja na posameznih področjih, ki jih pripravljajo različne skupine z različnimi interesi ter pogosto brez vključevanja romske skupnosti.

### **Izboljšanje izobrazbene strukture romskega prebivalstva v Sloveniji**

Izobrazbena struktura v Republiki Sloveniji se je v zadnjih 30 letih izjemno dvignila. V preteklosti je imela približno 1/3 odraslih prebivalcev doseženo samo osnovnošolsko in le nekaj odstotkov prebivalstva je doseglo visokošolsko raven izobrazbe, danes pa je ravno obratno. Odraslih oseb, ki bi imele zaključeno samo osnovno šolo je manj kot 5 %. Med romskim prebivalstvom, da do tega dviga izobrazbene strukture ni prišlo. Tako je danes, kot v preteklosti, raven dosežene izobrazbe med romskim prebivalstvom nizka in le nekaj odstotkov dosega srednje ali visokošolsko izobrazbo. Velika večina ima dokončano ali nedokončano osnovno šolo. Če je bil razkorak med doseženo izobrazbo med večinskim in romskim prebivalstvom v preteklosti majhen in družbeno "sprejemljiv", je le-ta danes postal ogromen in nikakor ne sme biti več družbeno sprejemljiv in je potrebno nemudoma zelo intenzivno iskati rešitve za izboljšanje splošne izobrazbene ravni romskega prebivalstva v Republiki Sloveniji.

Ker boljša izobrazba veča tudi socialni kapital in materialne pogoje posameznika (boljše zaposlitve, hitrejše napredovanje, večji družbeni ugled ipd.), ima zastoj pri višanju nivoja izobrazbene strukture med romskim prebivalstvom izredno negativne posledice tako za posameznike kot romsko skupnost v celoti. Slabša izobrazba ne pomeni samo slabšega plačila, temveč tudi slabše materialne pogoje, slabše zdravstveno stanje, večjo odvisnost od socialnih transferjev, nižji ugled v družbi ipd.

Razloge za takšno stanje lahko da le sistemska analiza razvoja dogodkov na področju izobraževanja, dejstvo je, da je bilo mnogo zamujenega in še mnogo bo, v kolikor Republika Slovenija ne uspe najti načina, kako izboljšati dožene izobrazbene ravni med romskim prebivalstvom.

K reševanju je potrebno pristopiti sistemsko in skušati vključiti v izobraževanje čim širši krog romskega prebivalstva. Delati samo na tem, da bi trenutna šolajoča romska mladina ostala čim dlje v izobraževal-

nemu procesu, ni dovolj, saj se bi učinki pokazali šele čer eno generacijo ali še kasneje. Zato je potrebno delati v vseh starostnih skupina:

- čim prej vključevanje otrok v vrtce, kjer se izboljša socializacija in znanje slovenskega jezika, ki je predpogoj za uspešno delo v osnovni šoli,
- preprečiti neredno obiskovanje osnovne šole in predčasno opuščanje obveznega osnovnošolskega izobraževanja,
- zagotoviti osnovne pogoje za romske dijake in študente (štipendije, dijaški in študentski domovi ipd.),
- aktivno promovirati in pospešiti nadaljevanje in zaključevanje osnovne šole med odraslo populacijo, še posebej romskimi ženskami, ter kolikor se da zmanjšati nepismenost,
- pripraviti in izvajati prilagojene programe za poklicno izobraževanje za odrasle, še posebej za ženske,
- pripraviti in izvajati programe ozaveščanja o pomenu izobraževanja med romsko skupnostjo,
- pripraviti in izvajati programe za ozaveščanje otrok, učiteljev in staršev večinskega prebivalstva o romski kulturi, kar bi pozitivno vplivalo na zmanjšanje predsodkov in stereotipov,
- pripraviti in izvajati izobraževalne programe za učitelje in strokovne delavce na šolah (učenje romskega jezika, spoznavanje romske kulture, učenje specifičnih pedagoških in didaktičnih metod ipd.),
- aktivno vključiti romsko skupnost v proces priprave programov na posameznih vrtcih in osnovnih šolah, kar bi povečalo zaupanje romske skupnosti do izobraževalnega sistema,
- pripraviti programe za izobraževanje kulturnih mediatorjev, ki bodo ne samo posredniki med romskimi učenci in učitelji ter sošolci na šoli, temveč bodo posredniki med romsko in lokalno skupnostjo.

Na kratek rok je možno izboljšati raven izobrazbe s tem, da se skuša zadržati čim dlje in čim več otrok v osnovnih šolah ter privabiti čim več mlajših odraslih, da dokončajo osnovno šolo. Dolgoročno pa brez intenzivne kampanje med romskim prebivalstvom, še posebej med ženskami, o pomenu izobrazbe ne bo mogoče izboljšati izobrazbene strukture, saj so lahko še tako dobri programi ne obiskani, če ne uspemo privabiti pripadnike romske skupnosti, da jih redno obiskujejo in tudi uspešno zaključijo.

### **Programi za povečanje socialne vključenosti Romov**

Izredno velika socialna distanca med večinskim in romskim prebivalstvom. Prebivanje romske skupnosti živijo v getoiziranih romskih naseljih, kamor si po poročanju medijev nihče ne upa, diskriminacija in stereotipno dojetje romske skupnosti s strani večinske skupnosti in še številne druge oblike zapostavljanja romske skupnosti, je Rome v Sloveniji odrinilo na rob družbe, tako daleč, da se o odprtih vprašanjih pogosto niti ne govori več, in se ustvarja vzdušje, da je vse v redu, če pa ni, pa je zato kriva romska skupnost sama.

Programi za povečanje socialne vključenosti Romov se morajo izvajati na različnih nivojih. V fizičnem smislu se morajo programi izvajati tako znotraj kot zunaj romske skupnosti. Za pridobitev večjega zaupanja se morajo aktivnosti najprej pričeti znotraj romske skupnosti, nato pa se aktivnosti v vedno večji meri izvajajo zunaj romskih skupnosti.

Programi prav tako morajo nasloviti čim širši krog romske skupnosti, od predšolske mladine do starejših oseb kot tudi imeti čim širši vsebinski okvir.

Večnamenski romski centri po posameznih večjih romskih naseljih ali mestih kjer živijo Romi, so odlična oblika, saj se povečuje večja notranja kohezivnost skupnosti kot tudi predstavlja vstopno točko drugim deležnikom, ki se ukvarjajo z optimi vprašanji. Ko se vzpostavi ustrezno zaupanje romske skupnosti, se morajo aktivnosti tako fizično kot tudi vsebinsko prenašati iz matične romske skupnosti v lokalno skupnost, kjer bi imeli udeleženci romske in večinske skupnosti možnost navezovanja osebnih stikov drug z drugim in s tem razbijanja stereotipov, ki jih imajo drug o drugih.

Vsebine programov za povečanje vključenosti Romov morajo biti pripravljene v sodelovanju z romsko skupnostjo, saj se na ta način poveča zaupanje romske skupnosti in izboljša rezultate programov. Romsko skupnost je potrebno spodbujati k samoorganizaciji z ustanavljanjem različnih prostočasnih aktivnosti/društev (kulturna društva, športna in rekreativna društva, gasilska društva ipd.), ki lahko potem formalno sodelujejo na različnih aktivnostih, ki jih organizira lokalna skupnost (občinski prazniki, kulturni prazniki, športne prireditve, praznovanje romskih praznikov, gasilska tekmovanja ipd.). Na tak način romska skupnost pridobiva na samopodobi in dojemanju enakovrednosti drugih prebivalcev lokalne skupnosti. Večinsko prebivalstvo pa vidi, da romska skupnost aktivno živi med njimi ter tako razbija ustaljene predsodke.

Večji neposreden stik romske in večinske skupnosti mora biti cilj vsakega programa za povečanje socialne vključenosti. Programi, ki po vsebini ali pa fizično ostajajo znotraj romske skupnosti, ne morejo dolgoročno v zadostni meri prispevati k večjemu medkulturnemu razumevanju drug drugega ter zmanjševanju socialne distance med romskim in večinskim prebivalstvom. Brez zmanjšanja socialne distance ne bo mogoče odpraviti getoiziranost romskih naselij ali še bolj zapreti in naseliti romsko prebivalstvo med ostale prebivalce lokalnih skupnosti.

Programi za povečanje socialne vključenosti Romov lahko predstavljajo podporo drugim programom (vzgoja, izobraževanje, zaposlovanje, zdravstveno varstvo, odprava škodljivih socialnih norm ipd.), saj so vsebinsko tesno povezani. Prav tako bi programi omogočali udeležencem dodaten zaslužek v okviru socialnega podjetništva, kar bi dodatno spodbudilo udeležence za udeležbo. Večinsko prebivalstvo pa bi tudi videlo rezultate programov, saj je eden od pogostih predsodkov, da programi za Rome ne prinašajo rezultatov, saj da ni narejeno nič koristnega.

### **Kulturni mediator kot most med romsko in večinsko skupnostjo**

Vključevanje romskih pomočnikov v vzgojno izobraževalni proces v vrtcih in osnovnih šolah pozitivno vpliva na zaupanje med romsko in večinsko skupnostjo in pripeva h ključnemu cilju, to je zmanjšati osip in povečati uspešnost romskih otrok v šolah. Zato je prav, da se te pozitivne prakse in izkušnje prenesejo tudi v druge sfere, npr.: zaposlovanje, zdravstveno varstvo, odpravo škodljivih socialnih praks, večanje socialne vključenosti ipd. Da pa bi to bilo možno, je potreben sistematične pristop k izobraževanju romskih pomočnikov – kulturnih mediatorjev, v nasprotnem primeru bo učinek slabši in odvisen od osebnih znaj in izkušenj kulturnega mediatorja, kar pa seveda ni sprejemljivo.

Kulturni mediator mora imeti najrazličnejša znanja, med njimi so najpomembnejša znanja s pravno-upravnega področja, humanistično-sociološkega področja, pedagogike in socialnega dela. Za izobraževanje kulturnih mediatorjev je tako potrebno pripraviti posebne srednješolske in univerzitetne izobraževalne programe, ki bi kulturne mediatorje ustrezno izobrazili in jim dali tudi ustrezno samozavest za delo na tem zelo zahtevnem področju.

Kulturni mediator ali vsaj vsebine s tega področja morajo postati del vseh večkulturnih sredin. Pri tem pa je potrebno poudariti, da kulturni mediator sam ne more učinkovito opraviti dela, če tudi njegovi sodelavci oz. sredina, v kateri dela, ni informirana o pomenu dela, ki ga opravlja kulturni mediator in o osnovni vsebini področja kulturnega mediatorstva.

Če je odnos med romskimi učenci in starši na eni strani in učitelji in šolskim sistemom na drugi strani zaradi obveznega osnovnega šolstva "neizogiben", kar na nek način omogoča "sobivanje" kljub morebitnemu pomanjkanju "sprejemanja" drug drugega, je to na področju zaposlovanja povsem drugače. Pri zaposlovanju gre za "prostovoljen" in pogosto tudi asimetričen odnos v korist delodajalca, kar delodajalca, še posebej tiste s socialnega roba postavlja v izrazito podrejen odnos in omogoča delodajalcu izvajanje doloženih nezakonitih praks, npr. diskriminacijo delavcev na etnični ali katerikoli drugi osnovi.

V takšnih primerih je pomen sobivanja in medkulturnega spoštovanja med različnimi kulturnimi sredinami še toliko pomembnejši, saj zmanjšuje stereotipno dojetje drug drugega in omogoča ocenjevanje kompetenc kandidatov za zaposlitev izključno na podlagi njihovih kompetenc. Vloga kulturnega media-

torja bi bila v procesu iskanja zaposlitve, v procesu zaposlovanja in tudi vsaj na začetku trajanja zaposlitve ranljivih skupin (romske skupnosti) izredno pomembna, saj bi delodajalca in delojemalca objektivno informirala o pričakovanjih, ki jih gojita delodajalec in delojemalec drug do drugega kot tudi na morebitne prikritne nezakonite prakse, predvsem s strani delodajalca. V delovnih okoljih pa bi lahko informiral druge delavce o vprašanih medkulturnosti, kar bi prispevalo k boljši delavni klimi in k večji produktivnosti, kar je nenazadnje interes predvsem delodajalca.

Kulturni mediator ne koristi samo ranljivim skupinam, temveč tudi predstavnikom in institucijam večinske skupnosti, zato bi bilo potrebno njihovo dejavnost razširiti na čim več področij. Medkulturne mediatorje je potrebno vključiti čim več predstavnikov ranljivih skupin (romske skupnosti) ter omogočiti, da kulturni mediatorji delajo v parih (po en predstavnik večinske in romske skupnosti), saj se na ta način večja njihova legitimnost tako nasproti večinske kot romske skupnosti.

### **Programi, ki posredno vplivajo na zaposlovanje pripadnikov romske skupnosti**

Izkušnje kažejo, da uspešno iskanje dela ni odvisno samo od izpolnjevanja zgolj formalnih pogojev (izobrazba in ustrezne delavne izkušnje), temveč tudi od širših socialno-ekonomskih pogojev, v katerih bivajo iskalci zaposlitve. Npr. neurejene bivanjske razmere, slabo zdravstveno stanje iskalcev zaposlitve so odlično gojišče za potrjevanje stereotipov in posledično diskriminacijo iskalcev zaposlitve, ki se v primerjavi z večinskim prebivalstvom srečujejo z slabšimi pogoji življenja.

Programi za izboljšanje življenjskih pogojev romske skupnosti (v prvi vrsti bivanjskih pogojev in splošnega zdravstvenega stanja) prispevajo tudi k večji samozavesti romskih iskalcev zaposlitve in na zmanjšanje stereotipnih predstav delodajalcev o Romih. Oseba, ki nima ustreznega domovanja, brez pitne vode, elektrike ipd. se počuti manjvredno in nima poklicnih ciljev, kot jih imajo drugi, saj je njihov osnovni cilj preživetje znotraj neustreznih bivanjskih razmer. Tak iskalec dela se zjutraj ne more ustrezno pripraviti na delo (npr. ne more si pripraviti ustreznega obroka, se umiti s toplo vodo itd.), kar ga avtomatsko spravlja v podrejen položaj in zmanjšuje njegovo uspešnost na delovnem mestu. Neustrezni bivanjski pogoji negativno vplivajo na zdravstveno stanje posameznika. Delavec, ki je pogosto bolan in s kroničnimi boleznimi, ne more uspešno delati oz. se ga skuša delodajalec znebiti oz. ga sploh ne zaposliti. Delodajalec na drugi strani zaradi objektivnega poznavanja ali pa stereotipnih predstav zavrača iskalca iz neurejenih bivanjskih razmer, v resničnem ali pogosto namišljenem strahu, da tak delavec ne bo mogel izpolniti zadanih delavnih nalog, kar pogosto vodi v diskriminacijo iskalcev in delavcev romske etnične skupnosti.

Programi, ki izboljšujejo materialne in zdravstvene pogoje romske skupnosti, imajo ne samo ozke učinke na omenjenih področjih, temveč precej širše; občutek enakosti, višjo samozavest, boljše zdravje vsekakor pozitivno vpliva na zmožnosti iskalcev zaposlitve kot tudi zmanjšuje stereotipe na strani delodajalcev, kar omogoča zaposlovanje in še dodatno izboljševanje socialno-ekonomskih pogojev.

### **Programi za večjo motivacijo za zaposlovanje med Romi kot med delodajalci za zaposlovanje Romov**

Deležniki s področja zaposlovanja Romov in delodajalci pogosto poročajo o nizki stopnji motivacije za delo med Romi. Tovrstna poročanja in trditve je v prvi vrsti potrebno preveriti in potrditi, ali v primerjavi z večinsko skupnostjo v resnici prihaja do nižje stopnje motivacije za delo med romsko skupnostjo oz. je to še en nevaren stereotip, ki vodi v diskriminacijo romske skupnosti v Sloveniji.

V kolikor se poročanja potrdijo, je potrebno pripraviti posebne programe za dvig motivacije tako med pripadniki romske skupnosti kot med delodajalci. Programi morajo temeljiti na objektivni analizi razlogov za stanje tako med romsko skupnostjo kot med delodajalci. Programi morajo nujno vključiti tudi delodajalce, ker v nasprotnem primeru pride še do večjega negativnega učinka, saj lahko visoko motiviran posameznik trči ob diskriminacijo delodajalca, kar vodi v posameznikovo razočaranje in ga je le težko znova motivirati za iskanje dela.

Programi morajo med drugim tudi dvigovati posameznikovo samozavest, ki potem omogoča enakovredno vključevanje v skupnost. Romska skupnost mora dobiti občutek, da je pomemben in potreben del slovenske skupnosti in da jih družba in delodajalci potrebujejo. V poziciji, ko je romska skupnost diskriminirana in odrinjen na socialni rob, posamezniki seveda nimajo želje prispevati k razvoju slovenske skupnosti, saj jih le-ta ne spoštuje in zavrača kot enakovredne člane skupnosti. Odnos delodajalcev je bolj ali manj odraz odnosa večinske skupnosti do Romov Sloveniji.

Delodajalci morajo v programih spremeniti odnos do bodočih romskih sodelavcev v njih morajo videti najprej in predvsem delavca, ki bo opravljal določeno delo in ne Roma, o katerem ima on in celotna družba številne predsodke. Na tem področju, kot na številni drugih, se znova kaže potreba po vključevanju kulturnih mediatorjev v proces zaposlovanja pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji.

### **Programi za odpravo iz obvladovanje škodljivih socialnih norm znotraj romske skupnosti**

Kot je bilo že omenjeno, škodljive socialne prakse znotraj romske skupnosti (poudarjen patriarhat v družinah, v poroko usmerjeno otroštvo, dogovorjene in prisilne poroke, ki veliko krat vključujejo tudi trgovino z ljudmi, t. i. pobegi mladoletnih oseb z namenom ustvarjanja družine ipd.) so izjemno škodijo splošnemu socialno-ekonomskemu razvoju romske skupnosti v celoti kot tudi ranljivim skupinam znotraj romske skupnosti, to so ženske in predvsem deklice. Diskriminacija romskih žensk znotraj romske skupnosti ima pogubne posledice za razvoj romske skupnosti ter, tako močno vpliva na zmanjšanje ugleda romske skupnosti med večinskim prebivalstvom.

Škodljive socialne norme so v določeni družbi običajno globoko ukoreninjene ali pa se uveljavljajo z nasiljem in so zato izredno občutljiva tema. Da bi omejili škodljive posledice, je potrebno pristopiti k odpravljanju tovrstnih norm čim prej, saj je njihovo odpravljanje zelo težko in dolgotrajno.

Programi morajo biti pripravljene multidisciplinarno in v tesnem sodelovanju z romsko skupnostjo, v nasprotnem primeru cilji ne bodo doseženi, še več, prakse se bodo še bolj utrdile, saj jih protagonisti prikazujejo kot del kulturnih posebnosti romske skupnosti oziroma da so prakse potrebne, saj da koristijo žrtvam. Ker imajo nekatere škodljive socialne norme (npr. dogovorjene poroke) lahko tudi znake kaznivih dejanj (npr. trgovine z ljudmi), bi bilo potrebno tudi ustrezno dopolniti/zaostri zakonodajo na tem področju.

Večjega zaposlovanja romskih žensk brez opravljanja škodljivih socialnih norm znotraj romske skupnosti ni mogoče pričakovati, saj jim te prakse vzamejo ne samo dostojanstvo temveč tudi možnost izobraževanja, omejujejo jih pri stikih zunaj skupnosti, znižujejo nivo zdravstvenega varstva ipd.

### **Prilagoditev programov javnih del potrebam romske skupnosti**

Ker si danes večina romskih iskalcev zaposlitve najde zaposlitev v okviru javnih del, bi bilo potrebno tovrstno obliko aktivne politike zaposlovanja še dodatno prilagoditi potrebam romskih iskalcev zaposlitve.

Možne dopolnitve programa javnih del za romsko skupnost:

- podaljšati čas možnega trajanja zaposlitve,
- vsebinsko razširiti področja, kjer se lahko izvajajo javna dela,
- urediti ustrezno plačilo,
- prednostno izbirati programe za zaposlovanje romskih žensk,
- razmisliti o možnosti zaposlovanja v okviru javnih del, ne samo v okviru neprofitnega sektorja v kolikor, je to v javnem interesu.

Vsebinska področja, kjer bi se izvajala javna dela, bi morala pokrivati čim širše področje odprtih vprašanj romske skupnosti. Na ta način bi na eni strani reševali različna oprta vprašanja, s katerimi se sooča rom-

ska skupnost, po drugi strani pa povečali zaposlenost pripadnikov romske skupnosti (ne samo urejanje romskih naselij temveč tudi vključevanje Romov v pomoč pri motivaciji in iskanju kompetenc pri drugih Romih, zdravstveno varstvo, aktivaciji Romov pri socializaciji, skrb za druge Rome v povezavi s centri za socialno dele ipd.). Tak pristop bi tudi povečal zaupanje romske skupnosti do večinske skupnosti, saj bi neposredno občutili koristi, ki bi jih pridobili v okviru javnih del ne samo zase temveč za celotno romsko skupnost. Širok nabor delovnih področij bi omogočal tudi pridobivanje različnih prepotrebni delovnih izkušenj, ki bi romskim iskalcem zaposlitve koristila pri iskanju zaposlitve zunaj javnih del.

### **Programi za informiranje in izobraževanje delodajalcev in zaposlenih o vprašanih diskriminacije in multikulturalnosti**

Negativni stereotipi o Romih so v Sloveniji globoko ukoreninjeni, zato je potrebno združenja podjetij, lastnike podjetij, njihove upravljalce in zaposlene v kadrovske službah informirati in senzibilizirati za vprašanja diskriminacije v procesu iskanja, zaposlovanja novih sodelavcev kot tudi o diskriminaciji in šikaniranju že zaposlenih sodelavcev. V procesu iskanja in zaposlovanja novih delavcev lahko zaradi stereotipov in nepoznavanja zlahka pride do namerne ali pa tudi nezavedne diskriminacije, ki imajo lahko negativne posledice tudi za delodajalce v obliki sodnih postopkov. Posebej problematičen je tudi asimetričen odnos med delodajalcem in iskalcem zaposlitve – zaposlenimi, ki zlahka omogoča prikrite oblike diskriminacije in šikaniranja, saj žrtve nimajo znanja, da bi prikrite oblike diskriminacije in šikaniranje zaznale in se nanje ustrezno odzvale. Nenaklonjenost romskim sodelavcem je pogosta tudi med že zaposlenimi delavci, ki lahko s svojimi dejanji onemogočajo, da bi se romski sodelavci izkazali kot dobri delavci in na tak način vplivajo, da so romski sodelavci med prvimi, ki so odpuščani ali so za svoje delo slabše nagajeni, kot bi lahko bili, če bi delali v vključujočem delovnem okolju. Negativen odnos do romskih sodelavcev se kaže tudi v dejstvu, da Romi kljub doseženi izobrazbi dejalo na področjih za katere je zahtevana nižja izobrazba.

Zato je potrebno pripraviti programe ozaveščanja o vprašanih diskriminacije tako za delodajalce kot za že zaposlene sodelavce. Tukaj bi lahko imeli pomembno vlogo kulturni mediatorji.

Podjetja je potrebno spodbujati, da se javno zavežejo za preprečevanje diskriminacije in šikaniranja v procesu iskanja novih sodelavcev in na delovnem mestu, npr. podpisovanje Listine raznolikosti, podeljevanje različnih nazivov za boj proti diskriminaciji, ki tudi vključenim podjetjem omogoča promocijo kot dobrih in zaupanja vrednih podjetij.

### **Programi za izobraževanje različnih deležnikov, ki se ukvarjajo z zaposlovanjem Romov**

Različne raziskave in intervjuji, tudi kratka raziskava izvedena v okviru tega projekta, kažejo na to, da tudi deležniki, ki si prizadevajo oz. naj bi si prizadevali za izboljšanje položaja romske skupnosti v Sloveniji, imajo številne predsodke o Romih in romski skupnosti v Sloveniji.

Informativni in izobraževalni programi morajo biti vsebinsko široko zastavljeni in ne pokrivati zgolj vprašanj diskriminacije, temveč predvsem različna vprašanja s področja multikulturalnosti in sobivanja (informiranje o romski skupnosti, učenje osnov romskega jezika ipd.). V programe pa naj se poleg oseb, ki neposredno pomagajo Romom pri iskanju zaposlitve, vključijo tudi ostali deležniki, kot so lokalna skupnost, centri za socialno delo, izobraževalne institucije, nevladne organizacije itd.

### **Programi za informiranje in izobraževanje večinskega prebivalstva o vprašanih diskriminacije**

Vprašanja multikulturalnosti in diskriminacije postajo v globaliziranem svetu s številnimi viri lažnih in zavajajočih informacij ter s populističnimi političnimi akterji, ki zlorabljajo ta vprašanja za svoje politične cilje, vedno pomembnejša. Internet in vedno dostopne informacije dajejo lažen občutek iskalcem informacij, da so viri informacij verodostojni in informacije točne. Po drugi strani pa navidezna "anonimnost" na



socialnih medijih omogoča uporabnikom uporabo sovražnega govora in širjenje lažnih, stereotipnih in diskriminatornih stališč glede ranljivih skupin, npr. Romov. Stanje v Sloveniji ni zadovoljivo, saj populizem in sovražni govor še dodatno odrivata romsko skupnost na rob slovenske družbe. Še posebej "glasni" pa so običajno posamezniki, ki niso imeli ali nimajo neposrednih stikov z ranljivima skupinama.

Če želimo imeti vključujočo družbo, ki temelji na spoštovanju človekovih pravic in človekovega dostojanstva vseh prebivalcev Slovenije, moramo javnost redno ozaveščati o pomenu boja proti diskriminaciji, o pomenu varovanja človekovih pravic, spoštovanja človekovega dostojanstva, o pomenu multikulturalnosti sodobne slovenske družbe ipd.

Pripraviti je potrebno programe ozaveščanja in izobraževanja prebivalstva Republike Slovenije, ki bo temeljilo na verodostojnih in zlahka preverljivih informacijah, ki bodo na voljo kadarkoli in kjerkoli. Na tak način se je možno boriti proti lažnim novicam in populističnemu napihovanju pol resničnih in prilagojenih informacij. Pripraviti se morajo ozaveščevalne kampanje na različnih nivojih; na spletu, v tradicionalnih medijih (TV in radio) in na javnih prireditvah (kulturnih, športnih, občinskih, zabavnih, ipd.). Kampanje morajo pokriti tako lokalno področje, kjer živi romska skupnost, kot področja, kjer Romi ne živijo, so pa prebivalci zaradi odsotnosti neposrednih stikov bolj podvrženi negativnim informacijam in populizmu.

#### **Vključevanje raziskovalnih, izobraževalnih in nevladnih organizacij v pripravo in izvajanje sprejetih programov**

Predlagani programi za izboljšanje položaja romske skupnosti v Sloveniji so multidisciplinarni po vsebini in metodologiji izvajanja, zato je potrebno v njihovo izvajanje vključiti čim širši krog strokovnjakov za različna odprta vprašanja, s katerimi se sooča romska skupnost v Sloveniji.

Naprej je potrebno jasno povedati, da je v pripravo in izvedbo programov potrebno obvezno aktivno vključiti romsko skupnost, saj se pogosto dogaja, da je romska skupnost zgolj pasivno (kot poslušalec) vključena v programe, zato pogosto vsebin ne jemlje kot svojem jih zavrača in dojemata kot vsiljevanje.

Prav tako se pogosto dogaja, da so strategije in programi pripravljene v ozkem krogu ter so vsebine na voljo v javno razpravo šele, ko so pravzaprav že dogovorjene. Zato se pogosto srečujemo tudi s težavami pri njihovem izvajanju na terenu, posledično so učinki slabši in priložnosti za izboljšanje stanja zamujene oz. prestavljene na kasnejši čas, ki pa ga ni na voljo.

Zopet je potrebno poudariti, da brez verodostojnih podatkov ni mogoče pripraviti ustreznih programov zato je vključevanje raziskovalnih kapacitet nujno, prav tako je potrebno pripraviti ustrezno metodologijo izvajanja programov, saj so vprašanja, s katerimi se srečujejo Romi izjemno raznovrstna, v praksi pa lahko te programe izvajajo samo tiste organizacije in posamezniki, ki imajo praktične izkušnje z delom na terenu.

Nihče, ne raziskovalne ne izobraževalne in ne nevladne organizacije nimajo vsega potrebnega znanja, zato je nujno potrebno zagotoviti njihovo sodelovanje pri pripravi in izvajanju sprejetih programov. Lokalna skupnost in ustrezni državni organi pa mora zagotoviti koordinacijo in ustrezno legitimnost ter legalnost sprejetih in izvajanih programov.

V kolikor ne pride do povezovanja omenjenih deležnikov (še posebej romske skupnosti), ni mogoče pričakovati želenih rezultatov in smo obsojeni na ponavljanje napak in slabšanju položaja romske skupnosti v Sloveniji.

#### **IV. SKLEPNA RAZMIŠLJANJA**

V okviru projekta so bili opravljeni tudi intervjuji z nekaterim romskimi aktivisti, predstavniki lokalnih skupnosti, v katerih živijo Romi, posamezniki, ki delajo na nivoju osnovnošolskega izobraževanja ter kasnejšega formalnega in neformalnega izobraževanja v okviru t. i. ljudskih univerz in aktivisti za zaščito člove-

kovih pravic. Njihovi pogledi in stališča potrjujejo dejstvo, da se v Sloveniji položaj romske skupnosti ni kaj prida izboljšal. Mogoče je zaznati nekoliko boljši materialni položaj romske skupnosti v primerjavi s preteklostjo, žal pa se je socialni razkorak med romsko in večinsko skupnostjo povečal tako v sredinah, kjer Romi bivajo, kot na splošno v Sloveniji.

Izjemno globoko je med večinskim prebivalstvom zakoreninjen predsodek o lenem, neizobraženem Romu, ki živi na račun socialnih transferjev ter se ukvarja s kriminalom. Tako kot je rekla ena izmed intervjuvank, v nas je črviček predsodkov, ki neprestano grize in onemogoča sožitje ter razpihuje sovraštvo, sovražni govor ter zavračanje večinskemu prebivalstvu drugačnih posameznikov.

Področje zaposlovanja ni tu nobena izjema, še več. Ker smo delavno aktivni največji del življenja, so predsodki in posledično diskriminacija izjemno škodljivi tako za osebnosti razvoj Roma kot posameznika kot za romsko skupnost kot celoto.

Ne glede na upravičenost razlogov za visoko brezposelnost pripadnikov romske skupnosti, kot npr. slaba izobrazbena struktura in malo delavnih izkušenj, moramo kot družba poiskati možnosti, da imajo pripadniki romske skupnosti priložnost za dostojno delo. Vsa druga dejanja so izraz diskriminacije pod pretvezo objektivnih razlogov (npr. slaba izobrazba), saj za stanje slabe izobrazbe niso izključno krivi pripadniki romske skupnosti sami.

Pokroviteljski odnos družbe in države do romske skupnosti ji onemogoča razvoj, saj ne spodbuja tistih posameznikov, ki želijo spremembo, temveč spodbuja povprečnost in neaktivnost. Izobraževane je ključnega pomena. Če otroci ne obiskujejo redno osnovnošolskega programa, zato niso odgovorni otroci sami, temveč njihovi straši, še več, posredno so krive tudi tiste institucije in službe, ki bi morale reagirati na ne obiskovanje šole pa niso oz. so reagirale neustrezno. Pomanjkanje prevzemanja odgovornosti na celi liniji pripelje do zgodnjega opuščanja šole ter posledično slabih možnosti teh otrok na trgu delavne sile. Dodatno pa še povečuje družbene stroške zaradi kasnejšega nujnega formalnega in neformalnega izobraževanja teh otrok v institucijah t. i. ljudskih univerzah.

Država mora z vsemi sredstvi, ki jih ima na voljo (tu mislimo predvsem na svetovane in izobraževalne aktivnosti), odpraviti zgodnje opuščanje osnovnošolskega izobraževanja ter mnogo več navora vložiti v uspešen prehod romskih učencev v srednjo šolo in kasneje na visokošolski nivo. Dobra izobrazba ni koristna samo za Roma posameznika, temveč tudi za romsko skupnost kot celoto. Izobraženi posamezniki dvigujejo ugled tudi skupnosti in na ta način razbijajo številne predsodke, s katerimi se morajo soočiti romski iskalci zaposlitve v Sloveniji.

Ker pa je splošno izboljšanje izobrazbene strukture dolgotrajen proces, Romi pa potrebujejo zaposlitev tukaj in zdaj, je potrebno oblikovati pilotne projekte, v katerih bi sodelovali delodajalci, Romi in država na način, da bi za vse bil možen pozitiven izhod. Država bi morala posej za pripadnike romske skupnosti pripraviti stipendijski sklad, ki bi bil spodbuda za romske učence, da dosežejo čim višjo izobrazbo. Na drugi strani pa bi se delodajalci zavezali, da bi zaposlili Rome, ki so se izobrazili. Tukaj bi kot največji delodajalec v državi bila lahko zgled država sama. Pomembno, je da romski posamezniki, ki zaključijo šolanje, čim prej dobijo ustrezen zaposlitev. Danes žal temu ni tako, čeprav so številni Romi izobraženi, nimajo oz. zelo težko dobijo zaposlitev, kar jih peha v razmišljanje smiselnosti izobraževanja ter priliva olje na ogenj tistim iz romske skupnosti, ki ne vidijo posebne koristi izobraževanja.

Romi morajo dobiti priložnost, da postanejo tvorni element naše družbe, vendar jih večinska skupnost pri tem s številnimi predsodki, diskriminacijo, pokroviteljskim odnosom in še bi lahko naštevali, namerno odrija na rob družbe ter tako dela socialno in ekonomsko škodo ne samo romski skupnosti temveč tudi sami sebi.

Mi kot družba se moramo vprašati, v kakšni družbi želimo živeti. Naj bo to družba izključevanja, ali pa le naj bi postala družba vključevanja, sodelovanja, spoštovanja različnosti in človekovega dostojanstva.

Smo na razpotju. Prav bi bilo, da bi se odločili za drugo možnost.

## Literatura:

- Belović, Branislava, Z zdravjem povezan življenjski slog Romov Murska Sobota, Pomursko društvo za boj proti raku, Nacionalni inštitut za javno zdravje, 2015, <https://www.nijz.si/sl/publikacije/z-zdravjem-povezan-zivljenjski-slog-romov> (dostop 30. 7. 2021).
- Devetak, Silvo (ured.), Tackling stereotypes and prejudices between Roma and Non-Roma in the EU Member States: Bulgaria, Italy, Romania and Slovenia, ISCOMET Institute, Maribor, 2013, <https://iscomet.org/wp-content/uploads/Redupre-Publication.pdf> (dostop 2. 8. 2021).
- Javnozdravstveni pristopi, namenjeni romski etnični skupnosti v Sloveniji, Nacionalni inštitut za javno zdravje, Ljubljana 2018, <https://www.nijz.si/sl/javnozdravstveni-pristopi-namenjeni-romski-etnicni-skupnosti-v-sloveniji> (dostop 30. 7. 2021).
- Josipovič, Damir, Romi in Prekmurje: spremembe v etno-demografski strukturi po letu 1991, Pomurje: trajnostni regionalni razvoj ob reki Muri zbornik 20, Zborovanja slovenskih geografov, Ljutomer Murska Sobota, 26.28. marec 2009, <http://www.drustvo-geografov-pomurja.si/projekti/zborovanje/zbornik.htm> (dostop 22. 7. 2021).
- Katalog programov javnih del za leto 2021, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, [https://www.ess.gov.si/files/13754/JD\\_2021\\_Katalog\\_programov.pdf](https://www.ess.gov.si/files/13754/JD_2021_Katalog_programov.pdf) (dostop 3. 8. 2021).
- Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 2021, <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/APZ/Katalog-aktivne-politike-zaposlovanja.doc> (dostop 3. 8. 2021).
- Klopčič, Vera, Romi v Evropi, ljudstvo brez doma in groba, Ars et humanitas, letnik 4, številka 1/2 (2010) str. 183202, <http://www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:doc-XNHWZ6EQ> (dostop 22. 7. 2021).
- Klopčič, Vera, Evropa, Slovenija in Romi, Razprave in gradivo Inštitut za narodnostna vprašanja, številka 45 (2004) str. 184201, <http://www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:DOC-R6F3Y9UE> (dostop 22. 7. 2021).
- Klopčič Vera, Vsebinsko poročilo, projekt CRP: Romi v procesih evropske integracije/razvoj modelov izobraževanja in usposabljanja Romov za povečanje rednega zaposlovanja, INV, 2006, [http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo\\_romi\\_v\\_procesih\\_evropske\\_integracije.doc](http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo_romi_v_procesih_evropske_integracije.doc) (dostop 22. 7. 2021).
- Letno poročilo o izvajanju ukrepov države na trgu dela za leto 2019, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/APZ/Letno-porocilo-o-izvajanju-ukrepov-drzave-na-trgu-dela-za-leto-2019.doc>, (dostop 3. 8. 2021).
- Mitrović, Ramiza, Ustavnopravni in mednarodnopravni položaj Romov v Sloveniji, magistrsko delo, Kranj 2012, <https://revis.openscience.si/Dokument.php?id=2258> (dostop 14.7.2021).
- Motl, Andrej, Bajt, Veronika, Sovražni govor v Republiki Sloveniji: pregled stanja, Mirovni Inštitut, Ljubljana 2016, [http://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2015/01/OcenaStanja\\_prelomOK\\_splet.pdf](http://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2015/01/OcenaStanja_prelomOK_splet.pdf) (dostop 3. 8. 2021).
- Nacionalni program ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017–2021, Vlada Republike Slovenije, 2017, [https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/Dokumenti-Romi/65d892da3a/NPUR\\_2017\\_2021.pdf](https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/Dokumenti-Romi/65d892da3a/NPUR_2017_2021.pdf) (dostop 3. 8. 2021).
- Osnutek Nacionalnega programa ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2021-2030, maj 2021, [https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/NPUR-2021-2030/NPUR\\_21\\_30\\_osnutek\\_maj2021.docx](https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/NPUR-2021-2030/NPUR_21_30_osnutek_maj2021.docx) (dostop 3. 8. 2021).
- Pirc, Janez, Bešter, Romana, Podatki o vključenosti Romov v srednješolsko in univerzitetno izobraževanje v šolskem letu 2017/18: poročilo v okviru projekta Vključenost Romov v srednješolsko in visokošolsko izobraževanje ter izobraževanje odraslih: dejavniki spodbud in ovir, s katerimi se soočajo pripadniki romske skupnosti v izobraževalnem sistemu v Sloveniji po končani osnovni šoli, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 2018, <http://www.inv.si/Dokumenti/dokumenti.aspx?iddoc=944&idmenu=19&lang=slo> (dostop 29. 7. 2021).
- Prisilne poroke romskih deklic, končno poročilo, Inštitut RS za socialno varstvo, Ljubljana, 2014, <https://www.irssv.si/index.php/category-list-potreben-za-bt-slider/650-prisilne-poroke-romskih-deklic> (dostop 31. 7. 2021).

- Priročnik o prepoznavanju zgodnjih in prisilnih porok v romski skupnosti in o ukrepanju v teh primerih, Urad Vlade Republike Slovenije za narodnosti, Ljubljana, 2021, <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/krepitev-nacionalnega-posvetovalnega-procesa-nacionalna-platforma-za-rome-siforoma-3/prirocnik-o/> (dostop 31. 7. 2021).
- Sklepne ugotovitve glede tretjega periodičnega poročila Slovenije o izvajanju Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah, 24. 3. 2016, <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateralaclovekove-pravice/porocila-SLO-po-instrumentih-o-clovekovih-pravicah/8523b02938/Sklepne-ugotovitve-za-tretje-porocilo-Slovenije-o-izvajanju-MPDPP.pdf> (dostop 27. 7. 2021).
- Sklepne ugotovitve glede drugega periodičnega poročila Slovenije o izvajanju Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, 15. 12. 2014, <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateralaclovekove-pravice/porocila-SLO-po-instrumentih-o-clovekovih-pravicah/8ddcd1eeda/Sklepne-ugotovitve-za-drugo-porocilo-Slovenije-o-izvajanju-MPESKP.pdf> (dostop 27. 7. 2021).
- Sklepne ugotovitve o osmem do enajstem periodičnem poročilu Slovenije o izvajanju Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, 12. 12. 2015, <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateralaclovekove-pravice/porocila-SLO-po-instrumentih-o-clovekovih-pravicah/0501ffb838/Sklepne-ugotovitve-za-osmo-do-enajsto-porocilo.pdf> (dostop 27. 7. 2021).
- Sklepne ugotovitve združenega petega in šestega periodičnega poročila za Slovenijo o izvajanju Konvencije o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk, 20. 11. 2015, <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateralaclovekove-pravice/porocila-SLO-po-instrumentih-o-clovekovih-pravicah/510e2e6c7c/Sklepne-ugotovitve-k-petemu-in-sestemu-porocilu.pdf> (dostop 27. 7. 2021).
- Sklepne ugotovitve o združenem tretjem in četrtem rednem poročilu Republike Slovenije o izvajanju Konvencije o otrokovih pravicah in izbirnih protokolov h konvenciji, 14. 6. 2021, <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateralaclovekove-pravice/porocila-SLO-po-instrumentih-o-clovekovih-pravicah/212cdbcc79/Sklepne-ugotovitve-k-tretjemu-in-cetrtemu-porocilu-Slovenije-o-izvajanju-Konvencije-o-otrokovih-pravicah.pdf> (dostop 27. 7. 2021).
- Število romskih otrok glede na vrsto osnovnošolskega izobraževanja, Inštitut RS za socialno varstvo, <https://www.irssv.si/demografija-8/2013-01-11-18-12-72/stevilo-romskih-otrok-glede-na-vrsto-osnovnosolskega-izobrazevanja> (dostop 29. 7. 2021).
- Zupančič, Jernej, Romska naselja kot poseben del naselbinskega sistema v Sloveniji, Delo. 27 (dec. 2007), 215–246, <https://revije.ff.uni-lj.si/Dela/article/view/dela.27.12.215-246/1381> (dostop 22. 7. 2021).
- Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 33/07), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4405> (dostop 1. 7. 2021)
- Zakon o lokalni samoupravi (ZLS), <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO307> (dostop 14. 7. 2021).
- Zakon o lokalnih volitvah (ZLV) <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO308> (dostop 14. 7. 2021).
- Zakon o evidenci volilne pravice (Z EVP-2), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6607> (dostop 14. 7. 2021).
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2) <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5801> (dostop 14. 7. 2021).
- Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI), <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO445> (dostop 14. 7. 2021).
- Zakon o vrtcih (ZVrt), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO447> (dostop 14. 7. 2021)
- Zakon o osnovni šoli (ZOsn), <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO448> (dostop 14. 7. 2021).
- Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK), <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3370> (dostop 14. 7. 2021).

- 
- Zakon o knjižničarstvu (ZKnj-1), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO2442> (dostop 14. 7. 2021).
  - Zakon o medijih (ZMed), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1608> (dostop 14. 7. 2021).
  - Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4461> (dostop 14. 7. 2021).
  - Zakon o financiranju občin (ZFO-1), <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4615> (dostop 14. 7. 2021).
  - Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1), <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4144> (dostop 14. 7. 2021).
  - Kazenski zakonik (KZ-1), <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5050> (dostop 14. 7. 2021).
  - Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1), <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3906> (dostop 27. 7. 2021).
  - Zaviršek, Darja, Romske družine, Društvo Mozaik društvo otrok, 2019, [www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:doc-X9LIMKMB](http://www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:doc-X9LIMKMB) (dostop 31. 7. 2021).
  - Zaviršek, Darja, Etnizacija in patologizacija Romov in romskih skupnosti, Socialno delo letnik 49, številka 2/3 (2010) str. 85-97, 193, 196, [www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:doc-PIWL3ZYE](http://www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:doc-PIWL3ZYE), (dostop 31. 7. 2021).
  - Zaviršek, Darja, Škodljive družbene posledice mladoletnih porok med Romi v Sloveniji, Alternator, 16/2020, <https://doi.org/10.3986/alternator.2020.16> (dostop 31. 7. 2021).
  - Zgodnje poroke – kultura ali zloraba, Zbornik, Ljudska Univerza Kočevje, 2017, [http://www.lu-kocevje.si/wp-content/uploads/2016/01/SI\\_Zbornik.pdf](http://www.lu-kocevje.si/wp-content/uploads/2016/01/SI_Zbornik.pdf) (dostop 31. 7. 2021).

---

# EVROPSKI FENOMEN ANTICIGANIZMA/ PROTIROMIZMA

---

Doc. dr. Vera Klopčič, ISCOMET Inštitut, Maribor, Slovenija

## Zgodovinsko ozadje - splošno

Skozi zgodovino so se v Evropi ustvarjale in ohranjale stereotipne predstave večinskega prebivalstva o Romih kot »drugačnih«, nezaželenih in večnih tujcih, ki so jih v uradnih dokumentih pogosto označevali z besedami »ciganska nadloga« ali »kuga«, ki jo je potrebno zatreti. S podobami Romov kot asocialnih posameznikov, kriminalcev in družbenih parazitov, katerih negativne lastnosti, zlasti nagnjenost h kriminalu, so genetsko pogojene, trdovratne in nespremenljive, so bile tlakovane poti v izključevanje, preganjanje in segregacijo Romov. Ko so Romi prišli v Evropo pred več kot šestimi stoletji, so bili zaznamovani s podobo »drugosti«. Zgodovinski dokumenti pričajo o sistematičnih represivnih ukrepih, ki so privedli do marginalizacije in popolne izključenosti Romov iz javnega življenja. Izključevanje iz družbe, prostorska segregacija ter odsotnost medsebojnih kontaktov je povzročilo nastanek in ohranjanje predsodkov do Romov ter stopnjevalo odklonilen odnos večine do Romov. Skozi zgodovino so oblasti preganjale Rome zaradi njihovega potujočega načina življenja, ki so ga povezovali s kaznivimi dejanji, tatvinami, klateštvom, beračenjem in tihotapstvom. Obtoževali so jih, da ne želijo delati, da so potepuhi in tatovi in družbeni paraziti. V tridesetih letih prejšnjega stoletja so v številnih državah potekale »znanstvene«, biološke in evgenične raziskave, ki so ugotovljale genetske rasne značilnosti Romov, ki naj bi dokazovale njihova prirojena neozdravljiva nagnjenja h kriminalu in nomadizmu. To so temeljni elementi zgodovinskega in sodobnega rasizma do romske skupnosti, ki se zrcali v fenomenu anticiganizma/protiromizma.

## Romski genocid v času 2. svetovne vojne

Med drugo svetovno vojno je bilo več kot milijon Romov žrtev nacističnega genocida nad Romi /romsko *Porrajmos ali Samudaripen*/. Mnoge so deportirali na prisilno delo ali v koncentracijska taborišča, zlasti v Auschwitz-Birkenau, Dachau in Jasenovac. Šele v zadnjih desetletjih prejšnjega stoletja so bili Romi uradno priznani kot žrtve romskega genocida in spomin na njihove žrtve le počasi postaja del skupnega spomina na nacistične zločine in Holocaust. Pogosti ugovori držav, ki so v času po 2. svetovni vojni zanikale ali odlašale s priznanjem izplačila odškodnin romskim žrtvam genocida, so bili, da so bili ukrepi pregona Romov v njihovih državah usmerjeni zoper socialno neprilagojene posameznike ali skupine in niso bili rasno utemeljeni. To so trdili kljub dejstvu, da so bili Romi v nacističnih rasnih zakonih označeni kot rasna skupina, ki ogroža rasno čistost »arijskih« narodov. Tudi na Hrvaškem so bili v času Neodvisne države Hrvaške /NDH/ Romi označeni kot grožnja rasni čistosti hrvaškega naroda. Najprej so oblasti začele s postopki popisovanja Romov, ki so jih pozneje deportirali v Jasenovac in druga taborišča. Strokovnjaki ocenjujejo, da je bilo v Jasenovcu usmrčenih okoli 80.000 Romov. V Srbiji so rasne odredbe vojaškega poveljnika iz maja 1941 določale:

*»kot cigani se štejejo vse osebe, ki imajo najmanj tri ciganske prednike. S Cigani se izenačijo ciganski mešaneci, ki imajo enega ali dva ciganska prednika in so oženjeni s ciganko ali se poročijo s ciganko. Nositi morajo rumene trakove, na katerih je izpisano Cigan«.*

V okviru nacističnega režima so bili Romi označeni kot asocialni posamezniki, paraziti in nevredni življenja, zato je bilo za njih predvidena sterilizacija in dokončno iztrebljenje, ki je bilo tudi uradno označeno kot »končna rešitev ciganskega vprašanja«.

Po letu 1943 so bili v skladu z ukazom Himmlerja iz decembra 1942 sprejeti ukrepi za »dokončno rešitev ciganskega vprašanja«. Za vse Cigane/Rome/Sinte je to pomenilo ukaz za njihovo internacijo v koncentracijsko taborišče Auschwitz. V državah, ki so se pridružile Trojnemu paktu in na okupiranih območjih, so bili sprejeti zakoni o rasni čistosti naroda in določeni so bili ukrepi za popis, odstranitev in uničenje Ciganov/Romov. Splošna politika do Romov je bila že pred formalnim sprejemom rasnih zakonov v teh državah v veliki meri prepojena z idejami rasne večvrednosti in naravnana v pregon in zatiranje romske skupnosti kot »tujerodnega, neevropskega elementa«. To je skupna tragična dimenzija pozabljenega in zamolčanega genocida nad Romi. Benjamin Thorne v študiji o romskem genocidu v Romuniji (1938–1942) v času režima generala Antonescua ugotavlja, da je bila doktrina in praksa v Romuniji že pred sprejemom rasnih zakonov v Nemčiji usmerjena zoper Rome. Nestrpnost do Romov je silovito izbruhnila v času epidemije tifusa v Romuniji v letu 1940, ko so potujoče skupine Romov označili za glavne prenašalce te (in drugih) bolezni. Demografski strokovnjaki in radikalni »znanstveniki« – evgeniki so izražali bojazen, da bi v primeru mešanih zakonov prevladala romska genska zasnova, zato so se zavzemali za sterilizacijo, deportacije in izolacijo Romov in za njihovo naselitev na pustih območjih, pogosto na tistih, od koder so pred tem izgnali Jude, od leta 1941 pa v Transistrio. Thorne navaja predlog enega od »znanstvenikov« iz leta 1941 (Thorne 2011: 185): *»Naj bi potujoče ali polpotujoče Rome deportirali v taborišča. Tam bi jih preoblekli, stuširali, obrili glave in sterilizirali. Prisilno naj bi delali za pokritje stroškov nastanitve. Na ta način bi se jih rešili že v eni generaciji. Sedentarne Rome pa naj bi sterilizirali doma, tako da bi bila Romunija rešena/ očiščena od njih v eni generaciji.«*

Po koncu 2. svetovne vojne so se mnogi Romi že po vrnitvi iz taborišč soočali z nezaupanjem in odklanjanjem. Halbreiner navaja, da je bilo v 2. svetovni vojni umorjenih 11.000 avstrijskih Romov. Preživeli Romi pa so bili po končani 2. svetovni vojni ponovno soočeni z zavračanjem. Značilen je primer v okrožnici takratnega ministra za notranje zadeve Oskarja Helmerja, ki je leta 1948 v okrožnici zapisal:

*Urad je izvedel, da je »ciganska nadloga« v mnogih pokrajinah države ponovno v porastu in je že opazno neprijetna. Da bi pri prebivalcih naredili vtis, naj bi se cigani pogosto izdajali za taboriščnike. Helmer je zato predlagal, da jih je potrebno spraviti iz države. (Halbreiner 2003: 80).*

Kljub temu da je v preteklih desetletjih v Evropi prišlo do simbolnega priznanja romskega genocida in vključevanja Romov v komemorativne dogodke ob spominu na Holocaust, se marginalizacija in kriminalizacija Romov, ki temelji na trdovratnih vzorcih anticiganizma/protiromizma nadaljuje. V delovni definiciji IHRE o anticiganizmu je, med drugim, med premisleki zapisano: *»Anticiganizem obstaja že stoletja. Bil je bistven element v politikah preganjanja in uničevanja, ki so jih proti Romom izvajali nacistična Nemčija, fašistični in skrajni nacionalistični partnerji ter drugi kolaboranti, ki so sodelovali pri teh zločinih. Anticiganizem se ni začel z nacizmom in se ni končal z njegovim koncem, temveč ostaja osrednji element zločinov, zagrešenih nad Romi.«*

Na področju ohranjanja spomina na žrtve romskega genocida se rasisitični odkloni kažejo v odporih za postavitve spominskih obeležij z ustreznim poimenovanjem romskih žrtev. Dogodki v zvezi s postavitvijo spomenikov v spomin na žrtve romskega genocida pa so na žalost potrdili, kako dolga in težavna je pot do priznanja in polnega spoštovanja romskih žrtev. V praksi je pogosto prihajalo do zapletov že pri samem poimenovanju, npr. ob postavitvi spominskega obeležja v spomin na žrtve romskega genocida v Berlinu, kjer so romske organizacije šele v dolgotrajnem postopku dosegle poimenovanje »Romi in Sintiki« namesto »Zigeuner«. Realizacija ideje o postavitvi spomenika je trajala 18 let, sama postavitve spomenika, ki ga je postavil izraelski kipar Dani Karavan, pa je trajala več kot 12. let. Ampak, kot ugotavlja avtor v intervjuju *The Roma Holocaust memorial that wasn't built in a day* z dne 14. septembra 2012, »Bolje pozno kot nikoli«.

## Rasizem do romske skupnosti –anticiganizem/protiromizem

Svet se je v zadnjih desetletjih močno spremenil. Politična, kulturna in demografska podoba sodobnega sveta se spreminja tudi danes, saj se procesi političnega, kulturnega in ekonomskega delovanja prepletajo in součinkujejo v vseh sferah družbenega življenja. Nadgradnja sklopa človekovih pravic, nediskriminacija kot temeljno vodilo varstva človekovih pravic, percepcija vloge posmaznika v družbi in prevladujoče spoznanje o multikulturni podobi sveta se nenehno dograjujejo z novimi vsebinami. Paradoksalno pa je dejstvo, da ti procesi enostavno zaobidejo spremembe ustaljenih vzorcev rasizma in nestrpnosti. Trdovratni predsodki, nestrpnost in sovraštvo do Romov so se kljub spreminjajočim se razmeram v svetu v različnih pojavnih oblikah ohranili v sodobnem času. Romi so tudi danes žrtve kolektivnega sovraštva in stigmatizacije v vsakdanjem življenju. Izsledki raziskav javnega mnenja v posameznih državah in na ravni raziskave »Eurobarometer« o diskriminaciji v Evropski uniji kažejo, da so Romi v mnogih državah članicah EU in kandidatkah za članstvo najbolj diskriminirani in tako kot posamezniki in skupina najpogostejša žrtev diskriminacije. Strokovni viri se strinjajo, da negativne podobe romske skupnosti, izoblikovane v preteklosti in strnjene v fenomenu anticiganizma/protiromizma odločilno vplivajo na neuspešno vključevanje Romov tudi v sedanjosti. *Priporočilo Sveta Evropske unije z dne 12. marca 2021 o enakosti, vključevanju in sodelovanju Romov (2021 / C 93/01)* v deseti točki govori o anticiganizmu, tj. oblika rasizma, posebej usmerjenega proti Romom, ki ga označi kot glavno oviro za uspešno vključevanje Romov.

V Evropi potekajo številni projekti, ki so namenjeni vključevanju Romov, v raziskovalnem in znanstvenem delu se njihov položaj osvetljuje iz različnih zornih kotov, presenetljivo pa je, da kljub temu večina prebivalcev evropskih držav ne pozna oziroma ne pozna dovolj razsežnosti zgodovinskega preganjanja Romov, v nekaterih okoljih pa se niti ne zavedajo, da so bili tudi Romi žrtve genocida v času 2. svetovne vojne. Žal so predsodki in negativne podobe Romov, ki so bile del institucionalnega rasizma v času 2. svetovne vojne preživeli spremembe družbenih sistemov in političnih struktur. Poseben problem je sovražni govor, ki se v novejšem času izraža v javnem diskurzu in se širi zlasti na internetu in se po svojem sporočilu ne razlikuje od nabora besed v času nacizma ter povzema prepričanje o prirojenih negativnih lastnostih cele romske skupine.

Paradoks je v tem, da se zgodovinsko uporabljena terminologija za poniževanje pripadnikov romske skupnosti v času nacizma v skoraj identični obliki izraža tudi v sodobnem času kot ena pojavnih oblik anticiganizma/protiromizma. Izraz anticiganizem je prevod izraza *antigypsism* iz angleškega jezika, ki nakazuje zgodovinsko razsežnost pojava anticiganizma kot procesa oblikovanja negativnega odnosa do romske skupnosti. Predstavniki Romov v Sloveniji se zavzemajo za večjo transparentnost glede uporabe terminologije v dejavnostih, namenjenih romski skupnosti, in so nedavno nasprotovali uporabi izraza anticiganizem, ki je po njihovem mnenju sam po sebi žaljiv. Zgodovinsko podcenjevanje, poniževanje, stigmatizacija in nepriznavanje posebne etnične identitete romske skupnosti v javnem diskurzu v Sloveniji se najpogosteje izraža ravno skozi zanikanje uporabe imena »Rom« in se zrcali v uporabi izraza »cigani« z namenom žaljivosti. Zato Zveza Romov predlaga izraz: »protiromizem« namesto izraza »anticiganizem«, ki se uporablja v uradnih prevodih dokumentov in gradiv Evropske unije in Sveta Evrope v slovenski jezik.

Negativni stereotipi o Romih imajo še vedno svoje mesto v političnem in kulturnem vzdušju, ki dopušča ali celo spodbuja rasizem, nasilje in izključevanje Romov.

V študiji »Vključevanje Romov na Zahodnem Balkanu je odvisno od tega, ali bodo države pripoznale anticiganizem« o Romih na Zahodnem Balkanu je Stephan Mueller opozoril, da se države niso pripravljene soočiti s fenomenom anticiganizma, ki je glavni vzrok omejenega uspeha strategij in ukrepov na področju vključevanja Romov. V javnem diskurzu, z nekaj izjemami, je fenomen anticiganizma spregledan in boj proti anticiganizmu zanemarjen, kljub temu da se dogajajo številni primeri rasizma, nestrpnosti in sovražnosti do Romov. Glede zaposlovanja Romov države sicer *govorijo o nekaterih primerih odpora pri delodajalcih*, ne pa o strukturnem fenomenu anticiganizem. Ugotavlja, da brez tega spoznanja ne bo premika na področju vključevanja Romov. V predavanju o boju proti anticiganizmu v državah Zahodnega Balkana je



Mueller izpostavil, da so pojavne oblike »anticiganizma ne samo to, kar kdo reče ali naredi, temveč tudi to, kar se ne izreče ali ne naredi«. Citiral je definicijo anticiganizma/protiromizma, ki jo je sprejelo Zavezništvo proti anticiganizmu, v katerem sodeluje tudi on kot ekspert: »Anticiganizem je zgodovinsko konstruiran, vztrajen kompleks običajnega rasizma proti družbenim skupinam, opredeljenim pod stigmo ‚cigani‘ ali drugimi sorodnimi izrazi«.

### **Definicija v dokumentih mednarodne skupnosti**

V mednarodni skupnosti so že pred več kot 25 leti prepoznali prisotnost in nevarnost različnih pojavnih oblik anticiganizma /protiromizma kot posebne oblike rasizma. Sprejeli so vrsto dokumentov z zahtevo za temeljitejše in odločnejše ukrepanje za odpravo predsodkov, nestrpnosti in sovraštva, s katerim se še vedno soočajo Romi v Evropi. Sprejete so bile definicije in obsodbe anticiganizma/protiromizma na mednarodni ravni.

V letu 1998 je ECRI/Odbor Sveta Evrope proti rasizmu in nestrpnosti sprejel Priporočila št. 3 o splošnih politikah do Romov/Ciganov, v katerem izraža zaskrbljenost zaradi neugodnega položaja, v katerem se Romi nahajajo. ECRI je v letu 2011 sprejel Priporočilo št. 13 o boju proti anticiganizmu/protiromizmu in diskriminaciji Romov. Anticiganizem se definira kot »specifična oblika rasizma, ideologije utemeljene na rasni superiornosti, kot oblika dehumanizacije in institucionalnega rasizma, ki ohranja zgodovinsko diskriminacijo, ki se izraža, med drugim, skozi nasilje, govor sovraštva, eksploatacijo in stigmatizacijo kot najbolj očitno obliko diskriminacije«.

Priporočilo je bilo dopolnjeno v letu 2020 s podrobnimi navedbami ukrepov na posameznih področjih družbenega življenja. Državam se priporoča sprejem ustreznih ukrepov iz predlaganega nabora 90 ukrepov za boj proti anticiganizmu/protiromizmu in diskriminaciji Romov.

Mednarodna zveza za spomin na holokavst IHRA je pravno nezavezujočo delovno definicijo anticiganizma sprejela 8. oktobra 2020 na izrednem srečanju vodij delegacij članic IHRA. V delovni definiciji anticiganizma so zapisali, da se IHRA zaveda, da je zanemarjanje genocida nad Romi prispevalo k razraščanju predsodkov in diskriminacije, s čimer se mnoge romske skupnosti soočajo še danes, in prevzema odgovornost za nasprotovanje tovrstnim oblikam rasizma in diskriminacije (4. in 7. člen Ministrske deklaracije IHRA iz leta 2020 ter 3. člen Stockholmske deklaracije), zato sprejema naslednjo delovno definicijo anticiganizma:

*»Anticiganizem se izkazuje skozi izraze in dejanja posameznikov ter skozi institucionalne politike in prakse, ki spodbujajo marginalizacijo, izključevanje, fizično nasilje, omalovaževanje romskih kultur in življenjskih slogov ter sovražni govor, uperjen proti Romom in drugim posameznikom in skupinam, ki so bili v času nacizma in so še danes označeni za »cigane« ter zaradi tega stigmatizirani ali preganjani. To vodi v obravnavanje Romov kot domnevno družbi tuje skupine in povezovanje njenih pripadnikov z nizom slabšalnih stereotipov ter izkrivljenih podob, ki predstavljajo posebno obliko rasizma«.*

### **Anticiganizem/protiromizem in vključevanje Romov v Sloveniji**

V preteklih treh desetletjih, od osamosvojitve Slovenije dalje, je v Sloveniji prišlo do korenitih družbenih sprememb in razvoja inštitutov in mehanizmov za varstvo človekovih pravic. Iz dostopnih podatkov in raziskav javnega mnenja lahko spremljamo upadanje ravni nestrpnosti do nekaterih etničnih skupnosti s področja bivše skupne države ali pa naraščanje nestrpnosti do migrantov iz vojnih območij v migrantskem valu po letu 2015. Presenetljivo pa je, da ob vseh teh prevratih ostaja nestrpnost do Romov na enako visoki ravni, kar vpliva na stagnacijo na področju vključevanja in sprejemanja romske skupnosti. Kljub deklarirani zavezanosti k spoštovanju mednarodnih dokumentov so v praksi v Sloveniji prisotne številne manifestacije anticiganizma, ki se izražajo v sodni praksi, v javnih medijih ali na spletnih portalih. Zamolčane prvine fenomena anticiganizma/protiromizma so prisotne v opravičevanju ravnanja storilcev v primeru kršenja osnovnih pravic in žalitev Romov v javnem diskurzu.

## Primer sovražnega govora proti Romom v sodni praksi

Na spletnem portalu Radia Krka je bil 15. 2. 2011 objavljen prispevek s sovražnim sporočilom zoper romsko skupnost:

*»Par palc amonala, par bomb M75, in par AK-47 za vsak slučaj, mislim, da drugače ne bo šlo. Ali pa varianta eden po eden bi tudi šla, da se malo zamislijo. Krkaši prosim za glasbeno željo: Korado/Brendi – kam so šli vsi cigani, hvala«.*

Sodišče prve stopnje je izreklo obsodilno sodbo in storilcu izreklo pogojno kazen. Sodišče prve stopnje je v postopku, med drugim, poudarilo, da besedila ni mogoče razumeti drugače kot poziv, naj se povzroči smrt pripadnikom romske skupnosti z uporabo razstreliva in strelnega orožja.

Obdolženec se je pritožil na sodbo. Višje sodišče v Ljubljani je ugodilo pritožbi ter obdolženca oprostilo obtožbe. Odločitev je obrazložilo, da je *»Kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti le tisto dejanje, ki je storjeno na tak način, da lahko glede na konkretne okoliščine ogrozi ali moti javni red in mir. Podano mora biti konkretno ogrožanje, ki se mora pokazati v neposredni nevarnosti, posegu v telesno ali duševno celovitost posameznikov, oviranju izvrševanja pravic ali dolžnosti ljudi, državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil na javnem kraju«.* Z vidika varstva človekovih pravic in opredelitev sovražnega govora kot enega od pojavnih manifestacij anticiganizma/protiromizma pa je najbolj značilna naslednja ugotovitev Višjega sodišča: *»V izreku sodbe opisano kaznivo dejanje ne obsega vseh zakonskih znakov, ker ni opisano, da naj bi obdolženec storil dejanje na način, ki lahko ogrozi ali moti javni red in mir ali z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev«.*

Vrhovni državni tožilec Andrej Ferlinc je vložil zahtevo za varstvo zakonitosti zoper to pravnomočno sodbo. Vrhovno sodišče je ugodilo zahtevi za varstvo zakonitosti in med drugim ugotovilo, da je tolmačenje 297. člena Kazenskega zakonika s strani Višjega sodišča na način, da je kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti le tisto dejanje, ki lahko glede na konkretne okoliščine ogrozi ali moti javni red in mir, napačno. Ugotovilo je, da v konkretni kazenski zadevi beseda grožnja ni bila izrecno uporabljena, vendar zapis, sicer eden od številnih v tistem času objavljenih na določenem spletnem portalu, ki s svojo vsebino napotuje na uporabo eksploziva in strelnega orožja zoper romsko skupnost, v povezavi z glasbeno željo, v kateri se pevec sprašuje, kam so odšli vsi Romi (cigani), po vsebini pomeni grožnjo per se.

## Primer sovražnega govora proti Romom v medijih

Vrhovno sodišče je v navedenem sodnem primeru med drugim zapisalo, *»vendar zapis, sicer eden od številnih v tistem času objavljenih na določenem spletnem portalu«*, s čemer je le ugotovilo stanje in potrdilo dejstvo o razširjenosti in nekaznovanosti sovražnega govora o Romih. v javnem diskurzu v Sloveniji in v objavah na družbenih omrežjih. To se najvidneje izraža skozi zanikanje uporabe termina »Rom« v javnem diskurzu in z uporabo izraza »Cigani« ali »cigani« z malo začetnico z namenom žalitve pripadnikov romske skupnosti.

Poslanec in predsednik Slovenske nacionalne stranke Zmago Jelinčič je uporabo besede »Cigani« v govoru v Državnem Zboru ob sprejemanju zakona o romski skupnosti (2007) utemeljil z dejstvom, da je v Slovarju slovenskega knjižnega jezika opis izraza »Cigan« z veliko začetnico, ki ni žaljiv in ob tem obstaja posebna oznaka za pejorativno rabo izraza cigan (z malo začetnico) z namenom žaljivosti. Zatrjeval je, da tudi v ustnih nastopih uporablja izraz »Cigan« z veliko začetnico in ne v slabšalnem smislu. Tudi v televizijski oddaji *Piramida*, ki je bila na programu SLO 1 v novembru 2016, je kljub opozorilu voditeljice ves čas uporabljal izraz »cigani«. Na neustrezno uporabo besede »cigan« ga je opozoril tudi predstavnik romske skupnosti Zoran Grm, ki je sodeloval v oddaji in ga je zaprosil, naj ne žali njega in druge pripadnike romske skupnosti s poimenovanjem »cigan«, saj so državljani Slovenije kot vsi drugi. Med drugim je Zmago Jelinčič med svojim nastopom dal več nedvoumnih žaljivih opazk o Romih, kot npr: »Slovenci smo

dobri, pridni, delovni, pošteni, za cigane pa tega ne bi mogli reči»; »to se vidi da cigani lažejo, tudi gospod Grm laže ...« ; »imuniteto imajo tri skupine ljudi ... tretja skupina so cigani, to so ljudje, ki nimajo nobenih obveznosti, ki jim je dovoljeno vse, da kradejo ...«; »cela Slovenija je pod vplivom ciganov, ki ne delajo drugega kot, da delajo škodo ...«

Zoper njega je bila vložena obtožnica zaradi zbujanja sovraštva, razdora ali nestrpnosti po členu 300 K-Z. Okrajno sodišče v Ljubljani je po štirih letih od dogodka Zmaga Jelinčiča oprostilo obtožbe. Sodnica Daša Pogorevc Filipič je v obrazložitvi pojasnila, da je sodišče tehtalo med pravico do svobode govora in spodbujanjem nestrpnosti oziroma tem, ali je bila svoboda govora v oddaji prekoračena in ali je poslanec SNS-a zbujal sovraštvo, razdor ali nestrpnost. Sodišče je ugotovilo še, da so od oddaje minila že štiri leta, Jelinčičeve besede pa se niso pokazale kot nevarne ...

Stephan Mueller zaključi svojo študijo *»Vključevanje Romov na Balkanu je odvisno od tega, ali bodo države pripoznale anticiganizem«* z besedami: *»Boj proti anticiganizmu (protiromizmu) je, na koncu, lakmus test za demokratično zrelost države in njeno spoštovanje človekovih pravic.«*

### Uporabljeni viri:

- Delovna definicija IHRA o anticiganizmu (2020), V: Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje 2021–2030.
- Fraser, A., (1995), *The Gypsies*, London.
- Hancock, I., (2000), *Speech at the Closing Plenary Session, The Stockholm International Forum on Holocaust*, str. 95–96.
- Halbreiner, H., (2003), *Po sledih protestantov, Judov, Romov in Slovencev v Radgoni in okolici*.
- Kaznivo dejanje, Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti 297. člen K-Z , Uradni list RS, št. 50/2012 z dne 29. 6. 2012: 297. člen KZ-1.
- Klopčič, V., (2007), *Položaj Romov v Sloveniji: Romi in Gadže*, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana.
- Priporočilo Sveta Evropske unije z dne 12. marca 2021 o enakosti, vključevanju in sodelovanju Romov (2021 / C 93/01).
- Toporišič, J., (2003), *Slovenski pravopis, Založba ZRC, ZRC SAZU, Ljubljana*.
- Thorne, B., (2011), *Assimilation, invisibility, and the eugenic turn in the »Gypsy question« in Romanian society, 1938-1942. V: Romani studies, Vol 21, December 2011, p. 17.*
- [The Roma Holocaust Memorial That Wasn't Built in a Day - Haaretz Com - Haaretz.com](#), pregledano 17. 7. 2022.

### Spletni viri:

- [CRI \(99\) 54 Alb \(coe.int\)](#), pregledano 17. julij 2022.
- [CRI \(2011\) 37 \(coe.int\)](#), pregledano 17. julij 2022.

### Youtube:

- [Lecture by dr. Stephan Mueller, Advisor International Affairs–Western Balkans, Budapest, 24/03/2022 – YouTube](#), 17. julij 2022.
- [Piramida, 28. 11. 2006, Zmago Jelinčič, družina Strojjan, Tina Gorenjak \(FULL\) – YouTube](#), 17. julij 2022.

## Priloga 1:

Kaznivo dejanje, **Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti 297. člen** K-Z Uradni list RS, št. 50/2012 z dne 29. 6. 2012: 297. člen KZ-1 (neuradno prečiščeno besedilo),

- **(1)** Kdor javno spodbuja ali razpihuje sovraštvo, nasilje ali nestrpnost, ki temelji na narodnostni, rasni, verski ali etnični pripadnosti, spolu, barvi kože, poreklu, premoženjskem stanju, izobrazbi, družbenem položaju, političnem ali drugem prepričanju, invalidnosti, spolni usmerjenosti ali katerikoli drugi osebni okoliščini, in je dejanje storjeno na način, ki lahko ogrozi ali moti javni red in mir, ali z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev, se kaznuje z zaporom do dveh let.
- **(2)** Enako se kaznuje, kdor na način iz prejšnjega odstavka javno širi ideje o večvrednosti ene rase nad drugo ali daje kakršnokoli pomoč pri rasistični dejavnosti ali zanika, zmanjšuje pomen, odobrava, opravičuje, smeši ali zagovarja genocid, holokavst, hudodelstvo zoper človečnost, vojno hudodelstvo, agresijo ali druga kazniva dejanja zoper človečnost, kot so opredeljena v pravnem redu Republike Slovenije.
- **(3)** Če je dejanje iz prejšnjih odstavkov storjeno z objavo v sredstvih javnega obveščanja ali na spletnih straneh se s kaznijo iz prvega ali drugega odstavka tega člena 1. odstavka (297. člen: Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti) **(1)** Kdor javno spodbuja ali razpihuje sovraštvo, nasilje ali nestrpnost, ki temelji na narodnostni, rasni, verski ali etnični pripadnosti, spolu, barvi kože, poreklu, premoženjskem stanju, izobrazbi, družbenem položaju, političnem ali drugem prepričanju, invalidnosti, spolni usmerjenosti ali katerikoli drugi osebni okoliščini, in je dejanje storjeno na način, ki lahko ogrozi ali moti javni red in mir, ali z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev, se kaznuje z zaporom do dveh let. **2. odstavek** (297. člen: Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti) **(2)** Enako se kaznuje, kdor na način iz prejšnjega odstavka javno širi ideje o večvrednosti ene rase nad drugo ali daje kakršnokoli pomoč pri rasistični dejavnosti ali zanika, zmanjšuje pomen, odobrava, opravičuje, smeši ali zagovarja genocid, holokavst, hudodelstvo zoper človečnost, vojno hudodelstvo, agresijo ali druga kazniva dejanja zoper človečnost, kot so opredeljena v pravnem redu Republike Slovenije. kaznuje tudi odgovorni urednik oziroma tisti, ki ga je nadomeščal, razen če je šlo za prenos oddaje v živo, ki ga ni mogel preprečiti ali za objavo na spletnih straneh, ki uporabnikom omogočajo objave vsebin v dejanskem času oziroma brez predhodnega nadzora.
- **(4)** Če je dejanje iz prvega ali drugega odstavka tega člena 2. odstavka (297. člen: Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti). storjeno s prisilo, grdim ravnanjem, ogrožanjem varnosti, sramotitvijo etničnih, narodnostnih, narodnih ali verskih simbolov, poškodovanjem tujih stvari, skrunitvijo spomenikov, spominskih znamenj ali grobov, se storilec kaznuje z zaporom do treh let.
- **(5)** Če stori dejanja iz prvega ali drugega odstavka tega člena 2. odstavka (297. člen: Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti) uradna oseba z zlorabo uradnega položaja ali pravic, se kaznuje z zaporom do petih let.
- **(6)** Sredstva in predmeti s sporočili iz prvega in drugega odstavka tega člena 1. odstavka (297. člen: Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti) (297. člen: Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti), pa tudi pripomočki, namenjeni za njihovo izdelovanje, razmnoževanje in razpečevanje, se vzamejo ali njihova uporaba ustr

---

# ZAPROM – STRATEŠKI OKVIR ZA SPODBUJANJE ZAPOSLOVANJA ROMOV V SLOVENIJI

---

## **Partnerji v projektu:**

ISCOMET Inštitut: zaslužni prof. dr. Silvo Devetak, doc. dr. Vera Klopčič, mag. Franc Mlinar  
Zveza Romov Slovenije: mag. Jožek Horvat Muc, Monika Sandreli, Janja Rošer, Ingrid Škerlak  
Zavod za izobraževanje in kulturo Črnomelj: Nada Babič Ivaniš, Tomaž Čurk  
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport: Alenka Klepac

## **Zunanji sodelavci pri pripravi ZAPROM strateškega okvirja za spodbujanje zaposlovanja Romov:**

Darko Rudaš, Barbara Zupančič, Štefan Simončič, Tamara Potočar, Lidija Brunec, Marjetka Papež, Alojz Sraka

## **Uvod**

Strateški okvir zajema naslednje vsebine: cilji projekta, mednarodni okvir, pravni temelji za vključevanje Romov v Slovenijo, položaj Romov in ukrepi za vključevanje Romov v Slovenijo ter oris glavnih predlogov projekta ZAPROM za izboljšanje zaposljivosti Romov v Sloveniji in Srbiji.

## **Cilji projekta**

Temeljni cilj projekta ZAPROM je spodbujanje zaposlovanja Romov za ustvarjanje pogojev za preseganje začaranega kroga družbene izključenosti pripadnikov romske skupnosti, iz katerega je mogoče izstopiti le s sočasnim delovanjem na vseh področjih vključevanja – izobraževanje, zaposlovanje, bivanjske razmere in dostop do zdravstvenega in socialnega varstva, ob enakopravnem sodelovanju pripadnikov romske skupnosti v vseh fazah projekta. V okviru projekta smo identificirali dejansko stanje v obeh državah, opredelili glavne ovire na področju zaposlovanja Romov in pripravili nekaj predlogov za spremembo in dopolnitev zakonodaje na tem področju. V Sloveniji je bilo opravljenih že več študij in sprejetih priporočil glede položaja Romov in možnosti izboljšanja na posameznih področjih, kjer izstopa premajhen napredek na področju zaposlovanja Romov in vstopa na trg dela, kar je tudi ena od ugotovitev Evalvacijskega poročila o uresničevanju Nacionalnega programa ukrepov za Rome v letih 2017–2021. Projekt ZAPROM kot najbolj učinkovito pot za preseganje tega primanjkljaja izpostavlja odpravo predsodkov, boj proti anticitiganizmu/protiromizmu, kontinuiran dialog in objektivno oceno sprejetih ukrepov in evalvacijo učinkov le-teh. Usmerili smo se v iskanje poti, kako zmanjšati odvisnost Romov od socialnih pomoči, doseči dvig motivacije za zaposlovanje med pripadniki romske skupnosti ter spodbuditi večjo osveščenost o pomenu odprave predsodkov in diskriminacije v večinski populaciji, zlasti pri delodajalcih v skladu z Listino raznolikosti.

## **Mednarodni okvir**

Celoten sklop človekovih pravic, nediskriminacija, spoštovanje političnih in državljskih pravic ter uresničevanje ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic pripadnikov romske skupnosti je predpogoj za njihovo uspešno integracijo v družbo in to na vseh področjih socialne in ekonomske vključenosti – tj. izobraže-

vanje, zaposlitev, zdravje in bivanjske razmere. Slovenijo in Srbijo k temu zavezujejo mednarodni instrumenti Organizacije združenih narodov/OZN, Sveta Evrope, OVSE in Evropske unije. Najpomembnejši dokumenti OZN so: Splošna deklaracija o človekovih pravicah, Konvencija o kaznovanju in preprečevanju zločina genocida, Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah ter Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Deklaracija OZN o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim ali etničnim, verskim in jezikovnim manjšinam, Konvencija OZN o otrokovih pravicah ter posamezni dokumenti specializiranih agencij, predvsem konvencija UNESCO o odpravi vseh oblik diskriminacije v izobraževanju ter Konvenciji Mednarodne organizacije dela o prepovedi diskriminacije pri zaposlovanju in o zaščiti domorodnega prebivalstva. Nekateri mednarodnopravni dokumenti in instrumenti vsebujejo posebne določbe za odpravo diskriminacije Romov in Sintov, za odpravo predsodkov, nestrpnosti, ksenofobije in rasizma, socialne izključenosti ter pozivajo države, naj sprejmejo ukrepe za izboljšanje neugodnih razmer, v katerih Romi živijo. Na poseben položaj Romov v procesu razvoja standardov varstva človekovih pravic in manjšin v novi Evropi je prva opozorila Konferenca o evropski varnosti in sodelovanju /v Sklepnem dokumentu konference OVSE v Köbenhavnu/ leta 1990. III. poglavje Sklepnega dokumenta prvič izrecno omenja poseben položaj Romov kot skupnosti in nujnost odprave nestrpnost do Romov:

*»Sodelujoče države jasno in nedvoumno obsojajo totalitarizem, rasno in etnično sovraštvo, antisemitizem, ksenofobijo in diskriminacijo kogar koli ter zatiranje na verski ali ideološki podlagi. V tem kontekstu sodelujoče države vidijo poseben problem Romov (Ciganov)«.*

Sedmi člen instrumenta Srednjeevropske pobude za varstvo pravic manjšin iz leta 1994 nadgrajuje to določbo z nujnim sprejemanjem ukrepov za socialno integracijo Romov in za sprejemanje ukrepov za odpravo nestrpnosti:

*»Države se zavedajo posebne problematike Romov (Ciganov) in se zavežejo, da bodo sprejele vse pravne, upravne ali izobraževalne ukrepe, kot jih predvideva ta instrument za ohranjanje in razvoj romske identitete, da bi olajšale socialno integracijo Romov (Ciganov) s sprejetjem posebnih ukrepov za odpravo vseh oblik nestrpnosti do teh oseb«.* Slovenija in Srbija, ki sta članici Srednjeevropske pobude, sta že sredi 90-ih let prejšnjega stoletja sprejeli posebne programe za integracijo Romov. V procesu priključevanja v Evropsko unijo je bila to ena od zahtev mednarodne skupnosti v procesu preverjanja uresničevanja človekovih pravic v posameznih državah.

V okviru Sveta Evrope sta bila sprejeta dva pomembna dokumenta – Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih (1992) in Okvirna konvencija Sveta Evrope o varstvu narodnih manjšin (1995), ki se nanašata tudi na uresničevanje pravic Romov. Države članice so dolžne napisati periodična poročila o izvajanju obeh dokumentov v praksi. Oba instrumenta Sveta Evrope sicer ne vsebujeta posebnih določb o pravicah Romov, vendar jih posredno vsebinsko vključujeta v nadzorni sistem varstva. Republika Slovenija je ob deponiranju instrumenta o ratifikaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin v letu 1998 podala Deklaracijo, v kateri med drugim navaja, da se bodo v skladu z Ustavo in notranjo zakonodajo RS določbe Okvirne konvencije uporabljale tudi za romsko skupnost, ki živi v Sloveniji. V delu ECRI-ja (Odbora za boj proti rasizmu in nestrpnosti) zavzema ocena napredka glede položaja Romov vidno mesto v procesu nadzora nad izvajanjem prevzetih obveznosti posameznih držav. ECRI je sprejel več priporočil za izboljšanje položaja Romov, zlasti glede odprave fenomena anticiganizma/ protiromizma.

Priporočilo Parlamentarne skupščine Sveta Evrope 1557 iz leta 2002 o pravnem položaju Romov v Evropi /Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Recommendation No. 1557 (2002) »The legal situation of Roma in Europe«/ se nanaša tudi na varstvo kolektivnih pravic, ki so jih države dolžne zagotoviti Romom, to je: „*Enako obravnavo romske manjšine kot etnične ali nacionalne manjšine na področju izobraževanja, zaposlovanja, stanovanj, dostopa do zdravstvenih storitev in javnih dobrin.*“ Priporočilo tudi določa, da morajo države članice posvetiti posebno pozornost spodbujanju enakih možnosti za Rome na tržišču dela; zagotavljanju možnosti vključevanja v vse ravni vzgoje in izobraževanja, od vrtcev do univerze, za

romske študente; razvoju pozitivnih ukrepov za zaposlovanje Romov v javnih službah, ki imajo neposredni pomen za romske skupnosti, kot so npr. osnovne in srednje šole, centri za socialno delo, lokalni zdravstveni domovi in lokalne upravne enote; odpravi vseh praks, ki so usmerjene k ločevanju in segregaciji romskih otrok, predvsem tistih praks, ki usmerjajo romske otroke v posebne razrede ali šole. Priporočajo, da Romi pridobijo status narodne ali etnične manjšine ter da države sprejmejo programe socialnega vključevanja ter posebne ukrepe za izboljšanje življenjskih razmer Romov.

S kršitvami na področju varstva pravic romske skupnosti in diskriminacije pripadnikov romske skupnosti se je v več primerih ukvarjalo tudi Evropsko sodišče za človekove pravice /ESČP/, ki ima pomembno vlogo pri oblikovanju evropskega standarda pravnega varstva človekovih pravic. Na sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice se sklicuje tudi Preambula Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (2000/c 364/01), kot na enega od pravnih virov. Posamezni primeri iz sodne prakse ESČP se nanašajo na varstvo tradicionalnega načina življenja potujočih Ciganov v Veliki Britaniji (primer Chapman zoper Združeno kraljestvo, Chapman v. United Kingdom, vloga št. 27238/95, sodba z dne 18. januarja 2001), kjer Evropsko sodišče ni ugotovilo kršitev do ugotovljene diskriminacije na področju izobraževanja romskih otrok (D. H. in ostali proti Češki Republiki, vloga št. 57325/00, in Oršuš in ostali proti Hrvaški, vloga št. 15766/03, sodba z dne 16. 3. 2010, kršitev prepovedi diskriminacije, člen 14. EKČP). Primerjava argumentacije Evropskega sodišča v zadnjih dveh desetletjih kaže na evolucijo v obravnavi in interpretaciji načela enake obravnave, ki je kršeno, če za razlikovanje ne obstaja objektivno in razumno opravičilo. ESČP izkazuje širše razumevanje obveznosti držav do sprejema pozitivnih ukrepov za izboljšanje položaja ranljivih skupin, ki so dejansko v deprivilegiranem položaju v določenem okolju.

V primeru *Hudorovič in ostali proti Sloveniji* (sodba 10. marca 2020, vloga št. 24816/14 in 25140/14) sta se pritožnika pritožila, ker nimata dostopa do pitne vode in živita v romskih naseljih brez vodovoda in kanalizacije. S sklicevanjem na 3., 8. in 14. člen Evropske konvencije so se pritožniki pritožili zaradi pomanjkanja dostopa do osnovnih komunalnih storitev, zlasti pitne vode in kanalizacije, ter trdili, da so jih lokalne oblasti obravnavale diskriminatorno. V obravnavi tega primera je Evropsko sodišče ugotovilo, da dostop do pitne vode ni pravica, ki jo varuje 8. člen konvencije. Vendar pa bi dolgotrajna nezmožnost dostopa do pitne vode lahko imela negativne posledice za zdravje in človekovo dostojanstvo, ki je v središču pravice do spoštovanja zasebnega življenja. V tem primeru je moralo ESČP oceniti obseg pozitivne obveznosti države do zagotovitve dostopa do komunalnih storitev nasploh, še posebej pa socialno ranljivim skupinam, kot so Romi. Med drugim je ESČP ugotovilo, da ima Slovenija ustrezen regulativni okvir za sistem komunalnih storitev. V zvezi z dostopom do pitne vode je država prevzela odgovornost za vodovod, lastnikom pa prepustila, da na lastne stroške napeljejo posamezne hišne priključke do svojih domov. Na območjih, ki še niso bila pokrita z javnim vodovodom, so predvidene alternativne rešitve za zagotavljanje dostopa do pitne vode, kot so postavitve individualnih vodnjakov ali zbiralnikov deževnice. ESČP ugotavlja, da so v primeru pritožnikov občinske oblasti sprejele konkretne ukrepe za zagotovitev dostopa do pitne vode. Poleg tega je ESČP ugotovilo, da pritožnika nista živela v skrajni revščini in sta v teh naseljih ostala po lastni izbiri. Tožena država jim je namreč s sistemom socialnih prejemkov zagotavljala osnovno eksistenčno raven, s prejemki pa bi si lahko izboljšali tudi lastne življenjske razmere. ESČP je sklenilo, da so pritožniki sami odgovorni za (ne)sprejetje ukrepov za njihovo priključitev na javni vodovod. Čeprav je bila država odgovorna za reševanje neenakosti pri zagotavljanju dostopa do pitne vode, zaradi katere so bila romska naselja postavljena v slabši položaj v primerjavi s preostalim prebivalstvom v Sloveniji, tega ni mogoče razlagati kot obveznost, da država nosi celotno breme oskrbe s pitno vodo v domovih pritožnikov. V zvezi s tem je ESČP poudarilo, da bi pritožniki lahko uporabili svoje socialne ugodnosti za izvedbo alternativnih rešitev, kot je namestitev zasebnih rezervoarjev za vodo ali sistemov za zbiranje deževnice.

Iz teh razlogov je ESČP med drugim ugotovilo, da pritožnikom ni bilo preprečeno koriščenje socialnih prejemkov za izboljšanje življenjskih razmer. ESČP je s petimi proti dvema glasovoma razsodilo, da ni bil kršen člen 8 konvencije v zvezi s pritožnikoma v zadevi št. 24816/14; soglasno razsoja, da ni bil kršen 8. člen konvencije v zvezi s pritožniki v zadevi št. 25140/14; *ESČP je soglasno razsodilo, da nista bila kršena 14. člen v povezavi z 8. členom in 3. člen posamično ali v povezavi s 14. členom konvencije.*

## Evropski vključevalni pristop

Na ravni Evropske unije so Romi prepoznani kot posebej ranljiva skupina, ki zahteva posebno obravnavo in dodatno varstvo. Za izboljšanje položaja Romov je bilo sprejetih več posebnih dokumentov, ki zajemajo priporočila državam za ukrepanje ter odpravo diskriminacije Romov. Resolucija evropskega Parlamenta o položaju Romov v Evropi iz aprila 2005 se sklicuje na priporočilo Sveta Evrope št. 1557 in poudari »Potrebo po ureditvi pravnega statusa Romov; ker nekatere države članice in države kandidatke romskih skupnosti še vedno ne obravnavajo kot etnično ali narodna manjšino, in zato romske skupnosti ne uživajo pravic, ki jim v zadevnih državah pripadajo«. Resolucija opozarja tudi na to, da je potrebno popraviti zgodovinske napake in sprejeti potrebne ukrepe za priznanje statusa žrtev holokavsta in žrtvam priznati pravico do odškodnin.

Evropska komisija je v okviru strategije Evropa 2020 pozvala države članice in države, ki želijo pristopiti k Evropski uniji, da pripravijo nacionalne strategije za vključevanje Romov ter da to vprašanje naslovijo v svojih nacionalnih programih za izobraževanje, zmanjševanje revščine, ter za spodbujanje socialnega in gospodarskega razvoja. Države članice so morale do konca leta 2011 predložiti nacionalne strategije vključevanja Romov z natančnim opisom uresničevanja teh ciljev. Okvir je skladen s širšimi cilji strategije Evropa 2020 za zaposlovanje, socialno vključevanje in izobraževanje. Komisija je predlagala tudi možnosti za zagotovitev, da se bodo sredstva EU, s katerimi se lahko podpira vključevanje Romov, učinkoviteje uporabila.

Pravni okvir Evropske unije za boj proti diskriminaciji Romov temelji na Pogodbi o Evropski skupnosti (člen 13), Direktivi 2000/43/ES o enakem obravnavanju ne glede na rasno ali etnično poreklo in Direktivi 2000/78/ES, ki prepoveduje diskriminacijo pri zaposlovanju in poklicnem usposabljanju. Direktiva Sveta EU 2000/43/ES zagotavlja okvir za boj proti diskriminaciji na podlagi rasnega ali etničnega izvora po vsej Uniji glede zaposlovanja, izobraževanja, socialne zaščite (vključno s socialnim in zdravstvenim varstvom), socialnih ugodnosti, dostopa ter dobave dobrin in storitev, vključno s stanovanji. Države članice EU imajo dolžnost, da prevedejo te direktive v svojo nacionalno zakonodajo in zagotovijo implementacijo. Mandat Evropske komisije vključuje tudi spodbujanje uporabe strukturnih skladov EU, ki jih države članice EU namenjajo za podporo vključevanju Romov. Evropska unija je sprejela ukrepe za spodbujanje vključevanja Romov in zagotavlja sredstva za izvajanje politik in projektov, ki so pomembni za vključevanje Romov (izobraževanje, zaposlovanje, zdravje, boj proti diskriminaciji, socialni vključenosti itd.). EU financira tudi sodelovanje civilne družbe, Romov in mednarodnih organizacij na področju vključevanja Romov.

*Priporočilo Sveta Evropske unije z dne 12. marca 2021 o enakosti, vključevanju in sodelovanju Romov (2021/C 93/01)* je pomemben vir za nadaljnje ukrepanje na tem področju za vse članice Unije. Na prvem mestu Priporočilo omenja implementacijo že sprejetih direktiv EU. Deseta točka govori o anticiganizmu/protizimizmu, tj. oblika rasizma, posebej usmerjenega proti Romom, ki ga označi kot glavno oviro za uspešno vključevanje Romov. Nadalje Priporočilo poudarja, da je treba posebno pozornost nameniti mladim, kot je izpostavljeno v projektu iz leta 2020 pod naslovom »Podpiranje zaposlovanja mladih: most do delovnih mest za naslednjo generacijo«.

Priporočilo EU iz marca 2021 poudarja, da: morajo države članice v okviru svojih širših politik socialnega vključevanja za izboljšanje položaja Romov sprejeti nacionalne strateške okvire za Rome in jih poslati Evropski komisiji, po možnosti do septembra 2021. Države članice bi morale v skladu z nacionalnim pravom in pravom Unije sorazmerno in selektivno izvajati ukrepe v tesnem sodelovanju z vsemi zainteresiranimi stranmi.

Kljub sprejetim dokumentom, Priporočil in prizadevanjem za vključevanje Romov ter vloženimi finančnimi sredstvi ostaja diskriminacija Romov na visoki ravni v vseh evropskih državah. V posebni raziskavi Evropskega barometra o diskriminaciji (2019) je okoliščina »biti Rom« na prvem mestu med razlogi oz. osebnimi okoliščinami, zaradi katere prihaja do diskriminacije<sup>1</sup>. Tako meni v povprečju 28 EU držav kar

<sup>1</sup> <https://www.age-platform.eu/publications/discrimination-european-union-eurobarometer-survey>, dostop 22. 7. 2022.



---

61 % vprašanih, v Sloveniji pa 57 % vprašanih. Glede zaposlovanja pa v povprečju EU držav 38 % vprašanih, v Sloveniji pa 57 % vprašanih meni, da kandidat, ki izpolnjuje enake pogoje kot drug kandidat ne bo izbran, ker je Rom. To je eden od razlogov, zakaj smo v projektu ZAPROM iskali inovativne rešitve v okviru uresničevanja Listine o raznolikosti in podali nekaj predlogov, ki smo jih zasnovali skupaj s predstavniki romske skupnosti za izboljšanje takega stanja.

### **Normativni okvir v Sloveniji**

Pozitivna zakonodaja v Sloveniji je usklajena z evropskimi standardi kot ustrezen normativni okvir za preprečevanje in odpravljanje diskriminacije Romov ter njihovo vključevanje. Ustava Republike Slovenije iz leta 1991 v 65. členu določa, da se položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja z zakonom. Ta ustavna določba nakazuje možnosti, ki vključujejo bodisi sprejem posebnih zakonskih določb v sistemskih zakonih bodisi sprejem posebnega zakona. Določbe o pravnem varstvu in vključevanju Romov so vključene v sistemski Zakon o romski skupnosti (2007), ki opredeljuje naloge državnih organov in samoupravnih lokalnih skupnosti pri uresničevanju in financiranju posebnih pravic romske skupnosti ter ureja organizacijo in zastopanost romske skupnosti. Zakon o romski skupnosti v drugem členu navaja, da so Romom zaradi posebnega položaja romske skupnosti v Republiki Sloveniji poleg pravic in obveznosti vseh državljanov Republike Slovenije zagotovljene tudi posebne pravice, ki se financirajo iz državnega proračuna za uspešno integracijo. Določbe o nekaterih segmentih varstva so vključene v sistemske zakone, ki urejajo področje vzgoje in izobraževanja, socialnega varstva, kulture, političnega udejstvovanja, medijev, regionalnega razvoja itd. To so: Zakon o lokalni samoupravi, Zakon o lokalnih volitvah, Zakon o evidenci volilne pravice, Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, Zakon o osnovni šoli, Zakon o vrtcih, Zakon o medijih, Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo, Zakon o knjižničarstvu, Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, Zakon o Radioteleviziji Slovenija, Zakon o varstvu kulturne dediščine, Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju, Zakon o Slovenski tiskovni agenciji, Kazenski zakonik Republike Slovenije, Zakon o varstvu pred diskriminacijo, Zakon o socialnem podjetništvu, Zakon o finančni razbremenitvi občin. Izhodišče sprejete zakonodaje je, da je zlasti zaradi neugodnih socialno-ekonomskih razmer v primeru varstva romske skupnosti poleg individualnih človekovih pravic do enakega obravnavanja in nediskriminacije treba zagotoviti in financirati tako sklop posebnih kolektivnih pravic kot pozitivnih ukrepov za doseganje enakopravnega položaja Romov.

Poleg tega so za izboljšanje položaja Romov pomembni sprejeti programi socialne vključenosti, strategije za odpravo revščine in sklop protidiskriminacijske zakonodaje. Dolgoročne dejavnosti na področju vključevanja Romov v Sloveniji opredeljuje Nacionalni program ukrepov za Rome 2021–2030. Posamezne segmente podrobneje obravnavajo Strategija vključevanja Romov na področju vzgoje in izobraževanja, Strategija na področju socialnega vključevanja ter program boja proti revščini in socialni izključenosti. Že leta 1995 je Vlada Republike Slovenije sprejela prvi Program ukrepov za pomoč Romom, nato pa ga je nadgrajevala z Nacionalnimi programi ukrepov za Rome za posamezna časovna obdobja. Zaradi socialne ranljivosti večine romske skupnosti in neustreznih življenjskih razmer so ukrepi za izboljšanje položaja Romov usmerjeni predvsem v izboljšanje življenjskih razmer, urejanje bivanjskih razmer, zagotavljanje preživetja, zaposlovanja in izobraževanja.

Ustavna določba v 65. členu, Zakon o romski skupnosti in druge relevantne določbe v zakonodaji ter usmeritve v Nacionalnem program ukrepov za Rome za obdobje 2021–2030 tvorijo ustrezno podlago za sprejemanje konkretnih ukrepov za vključevanje Romov. Zaposlovanje pripadnikov romske skupnosti je eden od temeljev integracije in je pomembno za nadaljnje uresničevanje ekonomskih in socialnih pravic pripadnikov romske skupnosti.

V zgodovinskem kontekstu označuje položaj Romov termin »Cigani«, bili so marginalizirani, preganjani in izolirani zaradi svojega načina življenja. Romi v Sloveniji so se v preteklosti ukvarjali s številnimi tradicionalnimi romskimi poklici, glasbo, redili so konje in bili uspešni posredniki pri prodaji konj na sejmih. Po

ljudskem izročilu so znali prikrivati napake na konjih in jih pripravljati za prodajo ali preprodajo na sejnih. Rominje so znale tudi vedeževati in čarati, napovedovati prihodnje dogodke ali zdraviti bolezni na naraven način, saj so Romi že od nekdaj sloveli kot odlični poznavalci in zbiralci naravnih zdravilnih rastlin. Kot je zapisano v matičnih knjigah iz 19. in 20. stoletja, so bili kovači, poleg kovaštva pa so popravljali in izdelovali kmetijsko orodje. Poleg tega so se Romi v Beli krajini in na Dolenjskem preživljali z vzdrževanjem cest, drobljenjem gramoza in delom v kamnolomih. Z modernizacijo družbe so tradicionalni romski poklici počasi izginjali in izumrli. V začetku sedemdesetih let prejšnjega stoletja so se začeli programi za načrtno socialno vključevanje Romov, izobraževanje in zaposlovanje. Podatki kažejo, da je bil tedaj v Sloveniji vsaj en pripadnik romske družine zaposlen. Po osamosvojitvi Slovenije je prišlo do tranzicije in ekonomsko-socialnih sprememb, v katerih so Romi postopoma izgubljali dotedanje zaposlitve. Zaradi nizke izobrazbene strukture in predsodkov so bili Romi praviloma med prvimi, ki so v primeru stečajev ali nelikvidnosti podjetij izgubili zaposlitev. Danes je več kot 90 % Romov brezposelnih, povečuje pa se število tistih, ki so dolgotrajno brezposelni in v celoti odvisni od socialne pomoči. To dejstvo negativno vpliva na možnosti socialnega vključevanja, saj ohranja življenje v getu in marginalni položaj romske skupnosti.

### **Nacionalni program ukrepov /NPUR/**

Zaradi negativnih zgodovinskih okoliščin, marginalizacije, preganjanja in izključenosti ter neugodnega socialnega položaja romske skupnosti v sodobni družbi je Nacionalni program ukrepov za Rome v obdobju 2017–2021, tako kot dosedanji Nacionalni programi ukrepov, predvidel konkretne ukrepe za doseganje ciljev za uresničevanje političnih, državljanskih, ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic Romov in njihovo vključevanje. Urad za narodnosti RS pripravlja redna poročila za Državni zbor o uresničevanju Nacionalnih programov ukrepov za Rome. Poročila se pripravijo na podlagi poročil ministrstev in vladnih uradov. V osmem poročilu o uresničevanju NPUR 2017–2021 iz junija 2021 je bila posebna pozornost namenjena odzivu na epidemijo COVID 19 v romskih naseljih. V letu 2020 je bilo za potrebe izvajanja aktivnosti na področju izboljšanja položaja in socialnega vključevanja pripadnikov romske skupnosti s strani državnih organov namenjenih dobrih 8,6 milijona evrov. Dejavnosti, namenjene izboljšanju zaposljivosti Romov, so se odvijale v nekoliko zmanjšanem obsegu zaradi epidemije COVID 19. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in enake možnosti /MDDSZ/ je v zvezi s področjem zaposlovanja poročalo, da je bilo v letu 2020 v ukrep »Vključevanje Romov v ukrepe države na trgu dela« vključenih skupaj 3.163 Romov, kar je 10,5 % manj kot v letu 2019, ko je bilo v ukrep vključenih 3.534 Romov.

V letu 2020 je bilo v sklop Aktivne politike zaposlovanja /APZ/ vključenih 362 brezposelnih Romov (v letu 2019: 447), v delavnice Storitve za trg dela 41 Romov (v letu 2019: 146) in v Karierna središča 2.760 Romov (v letu 2019: 2.941). V obdobju januar–december 2020 pa je Zavod Republike Slovenije za Zaposlovanje /ZRSZ/ beležil skupaj 262 izhodov brezposelnih Romov v zaposlitev. V okviru APZ se je v javna dela in druge zaposlitvene programe vključilo 105 Romov. Poleg vključitev Romov v zaposlitvene programe APZ se je 157 Romov zaposlilo na trgu dela pri različnih delodajalcih, in sicer v trgovski dejavnosti, gradbeništvu, prevozništvu, gozdarstvu, čistilnih servisih, kadrovskih agencijah ipd. Po oceni MDDSZ pomembne napredek predstavljajo tudi programi socialne aktivacije, še posebej sklop socialne aktivacije romskih žensk, kjer gre za operacijo, ki pomembno prispeva k njihovi integraciji, krepitvi socialnih mrež, opolnomočenju, pridobivanju novih socialnih in funkcionalnih kompetenc ter približevanju k trgom dela.

Nacionalni program za Rome 2021–2030 /NPUR/ povzema in nadgradi cilje Nacionalnega programa 2017–2021. Pomembno je, da vključuje obveznost izboljšanja položaja Romov in odprave predsodkov v skladu z določili delovne definicije IHRA o boju proti anticiganizmu/ protiromizmu. Objavljeno je celotno besedilo delovne definicije IHRA o anticiganizmu, prevedeno v slovenski jezik, izvajanje boja proti anticiganizmu pa bodo ministrstva in vladni uradi spremljali na vseh področjih socialne vključenosti (izobraževanje, zaposlitev, bivanjske razmere, zdravstvo itd.).

Tako kot v drugih članicah EU tudi v Sloveniji na Uradu za narodnosti RS deluje *Nacionalna platforma za Rome /SIFOROMA/* kot kontaktna točka za usklajevanje ukrepov na nacionalni in lokalni ravni s smerni-

cam, navodili in Direktivami EU. Iz ugotovitev analiz, raziskav in študij ter poročila namenske skupne usmerjene razprave »Skupaj smo uspešnejši: Iskanje novih pristopov in možnosti za večjo vključenost Romov na trg dela« (3. junij 2019) v okviru Nacionalne platforme SIFOROMA, med drugim, izstopa nesorazmerje med urejanjem izplačil in obveznosti iz zagotovljene socialne podpore in minimalnimi zneski osebnih dohodkov iz redne zaposlitve. Po dosedanji ureditvi so namreč prejemniki socialne pomoči izvzeti iz obveznosti plačevanja komunalnih prispevkov in stroškov infrastrukture ali plačevanja glob za prekrške, ko pa vstopijo v delovno razmerje, se jim ti zneski takoj odtrgajo od osebnega dohodka, kar mnoge pripadnike romske skupnosti odvrča od iskanja redne zaposlitve.

## Ugotovitve in predlogi projekta ZAPROM

Splošen položaj romske skupnosti v Sloveniji se izboljšuje, vendar ne z želeno hitrostjo in ne na vseh področjih v zeleni smeri. Uspehi so vidni le v tistih okoljih, kjer je vzpostavljeno zaupanje med predstavniki romske skupnosti in izvajalci družbenih in socialnih programov iz različnih inštitucij, saj ima dolgotrajna marginalizacija za posledico nezaupanje v družbene institucije in nasploh do vsega neromskega. V Črnomlju že 25 let izvajajo program *Pomoč Romom pri socializaciji* pri romskih družinah v naselju. Uspeli so pridobiti zaupanje Romov in v program so se vključevali romski in neromski otroci ter odrasli iz različnih romskih naselij<sup>2</sup>.

Večja zaposlenost pripadnikov romske skupnosti je eno izmed ključnih področjih za hitrejši in učinkovitejši socialno-ekonomski razvoj tako posameznika kot romske skupnosti v celoti. Zaposlenost v veliki meri prispeva tudi k integraciji pripadnikov romske skupnosti v okolje ter zmanjšuje socialno distanco med romskim in večinskim prebivalstvom. Na žalost se socialna distanca do Romov ne zmanjšuje, kar izjemno slabo vpliva na zmanjšanje zakoreninjenih predsodkov in posledično diskriminacijo pripadnikov romske skupnosti na najrazličnejših področjih. Izkušnje kažejo, da se predsodki najlažje razbijajo z osebnimi stiki, teh pa je žal vedno manj.

Republika Slovenija je sprejela številne dobrodošle ukrepe na najrazličnejših področjih, žal pa zeleni rezultati zaradi različnih razlogov niso doseženi v pričakovani meri. Med najpomembnejše razloge sodijo pomanjkanje ustreznih kontrolnih mehanizmov, ki bi objektivno merili rezultate ukrepov. Pogosto ni dovolj medinstitucionalnega sodelovanja med državnimi in lokalnimi organi in civilno družbo, ki ostajajo na različnih bregovih. Prelaganje odgovornosti med deležniki, predvsem med državo in lokalno skupnostjo, ki pogosto prelaga razloge za neučinkovitost ukrepov zgolj na pripadnike romske skupnosti, vodi v splošno apatičnost in inertnost ter ustvarja plodna tla za ohranjanje predsodkov do Romov, kar je še posebej problematično. Odsotnost objektivnih podatkov tako o splošnem socialnem položaju romske skupnosti kot na področju zaposlovanja otežuje evalvacijo ukrepov. Brez ustreznih podatkov je izjemno težko pripraviti ustrezne ukrepe, jih izvajati in tudi meriti njihov učinek. Podatki so ključni in je potrebno najti rešitev kljub zakonskim omejitvam, saj na to opozarjajo ne samo deležniki v Sloveniji, temveč tudi mednarodni nadzorni organi za zaščito človekovih pravic.

Evropska komisija v svojih evalvacijah Okvirnih nacionalnih strategij za vključitev Romov do 2020 ugotavlja, da cilji v povezavi z zmanjševanjem zaposlitvenega razkoraka med romsko in večinsko skupnostjo ter večjemu vključevanju mladih Romov (16–24 let) v izobraževanje ali na trg dela ni bil dosežen. Zato je Evropska komisija na področju enakopravnega dostopa Romov do kakovostnih zaposlitev v Okvirni strategiji EU za vključevanje Romov do 2030 postavila jasne cilje, na področju zmanjševanja zaposlitvenega razkoraka med romsko in večinsko skupnostjo, povečati število zaposlenih romskih žensk in zvečati odstotek mladih Romov (16–24 let), ki bodo vključeni ali v šolanje ali pa bili zaposleni.

<sup>2</sup> Program se izvaja na domu uporabnikov, ki so jim odprli vrata svojega doma. Posebej nezaupljivi so do zaposlenih, ki prihajajo iz romske skupnosti. Dobra praksa je bila, da so v program vključili 2 delavki (ena Romka, druga Neromka). Trenutno imajo zaposleni 2 Romki, ki prihajata iz zelo urejene družine, ki ni v sporu z nobeno romsko družino. Povzeto po zapisu uslužbenke na Centru za socialno delo v Črnomlju, 22. 7. 2022.

Na podlagi podatkov Evropske komisije je razkorak med zaposlenimi Romi in ostalim prebivalstvom več kot 30 %, razkorak med zaposlitvenim statusom moških in žensk je med romsko skupnostjo skoraj 3-krat večji kot med ostalo populacijo. Primerjava med vključenostjo mladih Romov (16–24) v šolanje ali zaposlitev kaže na to, da je le-ta za 50 odstotnih točk manjša kot pri drugih mladih.

V Republiki Sloveniji podrobnih podatkov za omenjene ugotovitve nimamo. Na podlagi podatkov z Zavodov za zaposlovanje, Centrov za socialno delo, lokalnih skupnosti in civilnih organizacij lahko sklepamo, da je stanje v Republiki Sloveniji na parametrih kljub velikim regijskim razlikam še slabše.

Za izboljšanje položaja Romov na področju zaposlovanja je nujna boljša usklajenost programov in instrumentov, ki se nanašajo na področja odprave revščine in preprečevanja socialne izključenosti (zaposlovanja, izobraževanja, stanovanjskih razmer), antidiskriminacijske zakonodaje in sodelovanja za vzpostavljanje možnosti za medkulturni dialog, odpravo predsodkov in ozaveščanje o pomenu kulturne raznolikosti. Pri uresničevanju teh ciljev v praksi so nujni ukrepi pozitivne diskriminacije in spodbuda, vzpostavljanje in razvoj stikov z vsemi, katerim so posamezni ukrepi namenjeni.

Zaposlovanja pripadnikov romske skupnosti ni mogoče obravnavati ločeno od drugih področij, kot so izobraževanje, bivanjske razmere, zdravstvo, saj so ta področja v vsakdanjem življenju medsebojno povezana in prepletena. Za zaposlovanje romske populacije so bila v Sloveniji in Srbiji doslej namenjena znatna sredstva. Partnerske organizacije v projektu ZAPROM ocenjujemo, da doseženi rezultati na področju zaposlovanja niso v celoti dosegli ciljev in niso izpolnili pričakovanj, zastavljenih v programih zaposlovanja romske populacije, kot so ukrepi v okviru aktivne Politike zaposlovanja in kariernih centrov. Redne zaposlitve Romov so pretežnočasne narave in so pogosto omejene na javna dela.

Očitna so nesorazmerja glede višine zneskov socialne podpore, v primerjavi z nizkimi osebnimi dohodki, kar v veliki večini primerov odvrta Rome od iskanja redne zaposlitve. Določbe v zakonodaji o socialnem varstvu, ki vsebujejo možnosti za oprostitev plačila glob za prekrške ali izvemanje plačila komunalnih stroškov iz vsote socialne podpore, po drugi strani pa so ta plačila izterljiva iz osebnih dohodkov, so v neskladju s temeljnimi pravili porazdelitve družbene odgovornosti, saj naravnost ponujajo možnost za izigravanje obveznosti in v bistvu pomenijo diskriminacijo tistih, ki so pripravljeni delati v primerjavi s tistimi, ki se temu izogibajo.

Posebni spodbujevalni ukrepi za zaposlovanje pripadnikov romske skupnosti in ranljivih skupnosti so predvideni v Programu aktivne politike zaposlovanja in drugih programih v okviru nacionalnih strategij zaposlovanja. Pri izvajanju ukrepov v praksi se je pokazalo, da so rezultati skromni in da je potreben fleksibilnejši in individualiziran pristop pri sprejemanju ukrepov pozitivne diskriminacije pri zaposlovanju Romov ter nadaljnjem seznanjanju delodajalcev z vsebino Listine o kulturni raznolikosti.

Partnerske organizacije v projektu ZAPROM so izpostavile obstoječe ovire pri izvajanju pozitivnih ukrepov na področju zaposlovanja pripadnikov romske skupnosti. Odstranitev teh ovir je nujna za večjo vključenost Romov in kljub temu da potekajo številni projekti za vključevanje Romov v družbo in za odpravo stereotipov, še vedno prihaja do incidentov proti Romom, ki se izražajo in koncentrirajo v fenomenu protiomizma/anticiganizma, ki je strukturni in trajni, ne pa občasni ali prehodni problem cele družbe. V tem smislu je treba okrepiti mehanizme za učinkovitejše varstvo pravic posameznikov/pripadnikov romske skupnosti ter prijavljanje konkretnih primerov diskriminacije pri zaposlovanju Romov. Na ta način bo mogoče učinkovito ukrepati za preprečevanje vsakršne diskriminacije, saj v nekaterih segmentih družbe v obeh državah še vedno prihaja do zavračanja romskega načina življenja, diskriminacije in nestrpnosti do Romov, tako v javnosti kot zasebni sferi, ki se izražajo v predsodkih do Romov, predvsem na lokalni ravni.

### **Področje izobraževanja**

Pretekle in sedanje raziskave v projektu sodelujočih organizacij s področja izobraževanja in zaposlovanja Romov kažejo na to, da je več kot 50 % odraslih Romov zadovoljnih s svojo izobrazbo in zaposlitvenim

statusom, torej z zelo nizko izobrazbo in z veliko brezposelnostjo. Motivacija za izboljšanje izobrazbe je zelo nizka oz. je velikokrat povezana s pogoji za pridobitev socialnih transferjev. Romska skupnost je zapadla v stanje brezizhodnosti, kjer večina meni, da se stanje ne bo izboljšalo, ne glede na to ali si bodo s formalnim ali neformalnim izobraževanjem skušali izboljšati možnosti za zaposlitev. Ob tem pa pogosto razloge za svojo neaktivnost iščejo pri zunanjih dejavnikih. Poseben problem je, da se tudi mladi Romi že v zgodnji mladosti privadijo na obstoječe stanje nizke izobrazbe in visoke brezposelnosti svojih staršev ter tako tudi sami ocenjujejo, da je vlaganje truda v izobraževanje nepotrebno in nesmiselno. Segregacija in življenje v getu postaja njihova realnost. Tako še bolj izpostavljeni nezaželenim socialnim praksam (zgodnje materinstvo, pobegi v škodljiva okolja ipd.), kar še dodatno zmanjšuje motivacijo za iskanje dela ter večja odvisnost od socialnih transferjev. Poudariti je treba zaposlovanje mladih Romov, predvsem tistih, ki so zaključili vsaj osnovnošolsko in poklicno izobraževanje, ker še nimajo številnejše družine in bi z delom zaslužili več ko znaša socialna pomoč<sup>3</sup>.

Prekinitev tega ustaljenega vzorca resnične in namišljene brezupnosti in nesmiselnosti je ključna za izboljšanje izobrazbe in posledično tudi za boljše možnosti pri iskanju ustrezne zaposlitve. Posebno pozornost pri tem pa je potrebno nameniti romskim ženskam, ki se soočajo še z večjimi težavami kot drugi znotraj skupnosti, saj jih pogost patriarhalen odnos usmerja predvsem v poroko in gospodinjska opravila, po drugi strani pa so izobražene romske ženske tiste, ki lahko odločilno vplivajo na izboljšanje izobraževalne ravni vseh članov družine.

## **Predlogi**

### **1. Vzpostavitev sistema t. i. starševske vzgoje**

Za reševanje tega problema je najprej potrebno je vzpostaviti sistem t. i. starševske vzgoje, kjer se s posebej prilagojenimi in fokusiranimi programi ozavešča in informira romske starše o pomenu izobrazbe za njihove otroke, ter tudi za njih same, ter jih motivira, da svoje otroke redno pošiljajo v šolo in jih spodbujajo k polnemu zaključevanju osnovnošolskega programa ter nadaljevanje na sekundarnem in terciarnem nivoju.

Sistem starševske vzgoje, pri katerem sodelujejo sistemsko vsi deležniki (šole, centri za socialno delo, ljudske univerze, lokalna skupnost, nevladne organizacije idr.), bo prispeval k razbijanju mita o nekoristnosti izobraževanja ter izboljšal motiviranost za vključitev in vztrajanje v procesu izobraževanja čim dlje. Za učinkovit sistemski pristop je potrebno spremeniti tudi zakonodajo, če se izkaže, da bi to koristilo za doseganje ciljev.

### **2. Oblikovati institut izobraževalno-zaposlitvenega koordinatorja**

Ker zgledi vlečejo, je potrebno posameznike, ki se želijo izobraževati, podpreti z vsemi sredstvi. Ne sme se dovoliti, da se učenec/dijak, ki si po osnovni ali srednji šoli želi nadaljevati na naslednjem nivoju, izpade zaradi zunanjih razlogov (ni prevoza, ni štipendije ipd.). Še slabše pa je, če posameznik po končanem poklicnim/srednješolskim ali univerzitetnim šolanju ne dobi ustrezne zaposlitve. To je izjemno slab signal, zato je potrebno vpeljati sistemsko individualno podporo za prehod iz primarnega na sekundarni, terciarni nivo izobraževanja in na trg dela. Potrebno je oblikovati institut po zgledu romskega pomočnika (npr.), ki bo individualno delal z mladostnikom, s svetovalnim osebjem na šolah, s starši, državnimi in lokalnimi institucijami in delodajalci. Vsak zainteresiran učenec/dijak bi na podlagi individualnega načrta imel polno podporo vseh potrebnih institucij in bil tako še dodatno motiviran za uspešen prehod na višji izobraževalni nivo in kasneje na trg dela. Izobraževalno-zaposlitveni koordinator bi s svojim znanjem bil opora ne samo mladostniku, temveč tudi njegovim staršem in bil vez med starši šolo in delodajalci. Tak individualiziran pristop ima številne prednosti. Mladostnik in njegovi starši imajo polno podporo v smislu

<sup>3</sup> *Pri iskanju zaposlitve potrebujejo pomoč. Ne samo pomoč pri pisanju prošenj, ampak potrebujejo osebo – spremljevalca, ki bi bil ob njem na razgovoru pri delodajalcu. Povzeto po zapisu CSD Črnomelj, 22. 7. 2022.*

svetovanja, informiranja in opolnomočena za izobraževanje oz. vključevanje na trg dela. Izobraževalne organizacije imajo možnost aktivnega povezovanja s starši in delodajalci, delodajalci pa imajo možnost pridobivanja ustreznega kadra ter izkazovanja svoje družbene odgovornosti. Prav tako pa se oblikuje odgovornost posameznih deležnikov (dijak, starši, šola, delodajalec), da izpolnijo dane zaveze in preprečijo danes vse prepogost izhod, kjer romski mladostnik komaj konča določeno izobrazbo, potem pa ne dobi dela oz. na nižjem nivoju kot ima izobrazbo. Tak izhod je izjemno slab, saj pri mladih pripadnikih romske skupnosti samo potrjuje prepričanje o nepotrebnosti in nesmiselnosti izobraževanja.

### 3. Nadgraditi vlogo in pomen romskega pomočnika

Romski pomočnik je vsekakor pozitivna praksa, ki pa jo je potrebno nadgraditi. Ne sme ostati samo na nivoju posameznika, ki skrbi za tehnično sodelovanje med šolo in romskimi starši. Republika Slovenija mora podpreti širšo večkulturno vzgojo v šolah in nadaljevati s projekti za pridobivanje medkulturnih kompetenc vseh sodelujočih v izobraževalnem procesu. Ne sme se zgoditi, da je za uspeh romskih učencev odgovoren romski pomočnik, temveč so zanj odgovorni vsi učitelji in uprava. Tudi učitelji morajo aktivno pristopiti k izobraževanju o večkulturnosti (romski kulturi, učenju romskega jezika ipd.). Romski pomočnik v sedanji obliki se mora razvijati naprej in z dodatnim izobraževanjem mora postati del učiteljskega zbora in prevzeti tudi druge vzgojno-pedagoške vloge na šoli in na tak način razbijati predsodke med otroki in straši, spremeniti je treba poimenovanje iz romskega pomočnika v npr. medkulturnega mediatorja. Če obstane romski pomočnik v sedanjem obsegu, je možno, da bo institut romskega pomočnika izgubil svoj razvojni moment. Možna nadgradnja je vsekakor v mnogo večji vlogi pri pomoči romskim otrokom pri prehodu v naslednji nivo izobraževanja ter vključitev romskega pomočnika tudi na srednješolski nivo. Vsekakor mora biti tempo bolj intenziven. Več kot desetletno obdobje oblikovanja instituta romskega pomočnika in njegova uveljavitev je enostavno predolgo obdobje in škoda je zamujenih rezultatov, ki bi lahko bili doseženi že mnogo prej, kot so bili sicer.

### 4. Pripraviti aktivacijske programe za romske otroke in mladostnike, ki niso dokončali osnovne šole

Skupina, ki je potrebna posebne pozornosti, so romski otroci in mladostniki, ki niso dokončali osnovne šole in so izpostavljeni veliki nevarnosti, da bi zapadli v stanje brezizhodnosti. Takšni posamezniki (njihovi straši) kot rešitev situacije vidijo zgodnje starševstvo in socialne transferje ter delo na črno, žal pa nekateri v iskanju hitrih zaslužkov zapadejo tudi v kriminal. Mladostniki, starejši od 15 let, ki niso dokončali osnovne šole, so sicer vključeni v programe izobraževanja odraslih, kar je že pripeljalo do pozitivnih rezultatov. To je pomembno zato, da se tako prepreči mladoletno starševstvo. Posebno pozornost morajo dobiti romska dekleta. Aktivacijski programi morajo vsebovati motivacijske programe in možnosti zaposlitve, ki ustrezajo izobraževalnim potrebam in poklicnim interesom Romov. Pripraviti je potrebno programe nacionalnih kvalifikacij, ki jih Romi pogosto omenjajo, da bi na ta način dosegli določen nivo izobrazbe in se na ta način uspešneje vključili na trg dela.

### 5. Promovirati vajeništvo kot obliko izobraževanja romske mladine

Vajeništvo kot obliko izobraževanja in uspešnega vključevanja ranljivih skupin na trg dela omenjajo številni praktiki. Zato je potrebno preučiti, zakaj ni več romskih mladostnikov vključenih v takšno obliko izobraževanja, saj je sodelovanje v takšni obliki izobraževanja tudi finančno nagrajeno in ne vpliva na druge družinske prejemke ali štipendijo. Vajeništvo spodbuja posameznika tako k dokončevanju izobraževalnega programa kot tudi uči delavne etike. Kombinacija pouka v šoli in prakse je tako primerna za pridobivanje izkušenj in nadaljnje vključevanje. Ob tem je potrebno širše informirati pripadnike romske skupnosti o programih v tistih šolah, ki so fizično bližje območjem, kjer prebiva romska skupnost. Ob tem je potrebno aktivno sodelovati s podjetji tako, da predlagajo nove vajeniške programe in poklice ter predvsem spodbujati vodstva, da prevzamejo odgovornost in v večji meri omogočijo vajeništvo pripadnikom ranljivih skupnosti (Romom).

### 6. Štipendijski sklad za romske dijake in študente

Štipendije za Romske dijake in študente imajo poleg materialnega vidika tudi integracijski vidik. Prejemnik štipendije ima občutek, da je pomemben del družbe, saj država v njem vidi potencial, ki ga je s štipendijo

tudi materialno podprla. Prejemanje štipendije je tudi zaveza posameznika, da zaupanje države izpolni in se ustrezno izobrazí. Okrepiti je potrebno možnosti za štipendiranje romskih dijakov in študentov ter te možnosti aktivno promovirati med romsko skupnostjo.

#### 7. Vzpostaviti trdne in zavezujoče medresorske mreže partnerskih organizacij

Republika Slovenija mora pokazati odločnost, da se na področju izobraževanja pripadnikov romske skupnosti nekaj naredi. Sedanje prelaganje odgovornosti in apatičnost ustreza številnim deležnikom, ki nimajo posebne želje po spremembi obstoječega stanja. Potrebno je vzpostaviti trdno in zavezujoče medresorske mreže partnerskih organizacij, ki bodo pripravile, izvajale in vrednotile rezultate akcijskih programov na področju izobraževanja Romov v Sloveniji, ter bolj prisluhniti predlogom predstavnikov romske skupnosti<sup>4</sup>. Posebno pozornost je potrebno dati sredinam ali posameznikom, ki so bolj motivirani za izobraževanje ter jih podpreti z vsemi sredstvi, da dokončajo izobraževanje, saj bodo tako zgled za druge v skupnosti ali v regiji. Pripraviti je potrebno pilotne projekte aktivnega vključevanja romskih otrok v izobraževanje, kjer šola, lokalna skupnost, center za socialno delo, nevladne organizacije in drugi deležniki aktivno pristopijo k motivaciji in podpori posameznikov, ali posameznih družin ali širših skupnosti, ki kažejo večjo motivacijo za izobraževanje na katerem koli nivoju.

#### 8. Študijski program večkulturnosti

Koristno bi bilo vzpostavitev posebnega univerzitetnega študijskega programa medkulturnega mediatorja na eni zmed slovenskih univerz. Potrebe po tovrstnem znanju so na različnih področjih od šolstva, zaposlovanja, sociale, lokalne skupnosti, nevladnih organizacij ipd.

### Področje aktivne politike zaposlovanja

Statistični podatki kažejo, da je uspeh programov aktivne politike zaposlovanja Romov v Republiki Sloveniji dokaj omejen. Kljub številnim naporom je le malo izhodov iz teh programov v trajnejšo zaposlitev<sup>5</sup>. Najpogostejša oblika nekoliko trajnejše zaposlitve so javna dela, ki pa nikakor ne morejo biti edina rešitev za večje zaposlovanje pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji. Zdi se, da se tvorca aktivne politike zaposlovanja vse prepogosto zatekajo k rešitvam, ki sicer prinašajo določene rezultate, vendar pa ne naredijo preboja na področju zaposlovanja Romov, ki je nujno potreben, saj se situacija v zadnjih 30. letih ni izboljšala, temveč marsikje še poslabšala.

Zavod za zaposlovanje ni kadrovska agencija, mora biti mnogo več. Ni samo servis za delodajalce, temveč mora biti tudi podpora za tiste, ki za trg dela niso ustrezno pripravljene, vendar kljub temu potrebujejo delo za preživetje. Obstaja občutek, da se programi aktivne politike zaposlovanja z leti ponavljajo v upanju, da se bo na terenu situacija enkrat že spremenila. Žal temu ni tako. Brez nujnih sprememb bomo izgubili še dodaten čas in generacije Romov, ki bi lahko vstopile na trg dela, pa zaradi različnih razlogov tega ne storijo oz. jim je onemogočeno.

### Predlogi

#### 1. Motiviranje delodajalcev za zaposlovanje Romov

Potrebno je aktivno opogumljati in spodbujati delodajalce, da prevzamejo del odgovornosti in zaposlijo Rome. Kljub nizki izobrazbeni strukturi romskih kandidatov za delo so na trgu dela številna enostavna delovna mesta, za katera ni potrebna posebna izobrazba. Pogosto je dokončana osnovna šola pogoj samo zato, da se iz izbora izločijo Romi, ki nimajo dokončane osnovne šole. Pri tem je potrebno delodajalce, ki se odločijo zaposliti Rome tudi nagraditi ne samo in izključno s finančnimi spodbudami, temveč pred-

<sup>4</sup> Predstavniki romske skupnosti navajajo, da niso bili vključeni v delovno skupino za prenovu Strategije za vključevanje Romov na področju izobraževanja.

<sup>5</sup> Iz pregleda dejavnosti ZRSZ za obdobje desetih let izhaja, da se število izhodov v zaposlitev ne spreminja bistveno, giblje se okoli števila 260 do 270, kljub štirimestnim številkam o sodelujočih v programih ZRSZ.

vsem z nematerialnimi spodbudami, ki večajo njihov ugled na lokalnem in državnem nivoju. Pripraviti je potrebno tudi bazo podatkov o potencialnih delodajalcih, ki bi zaposlovali Rome, vključno z njihovimi potrebami in zahtevami.

## 2. Motiviranje in informiranje Romov

Motiviranje in informiranje Romov na področju iskanja zaposlitve, zaposlovanja, izobraževanja, poklicnega usposabljanja, prekvalifikacij in dokvalifikacij (predvsem za deficitarne poklice) je izjemno pomembno. Kljub temu da je večina informacij na voljo na spletu, izkušnje kažejo, da številni Romi (predvsem mladi in ženske) nimajo kakovostnih in celotnih informacij. V ta namen je potrebno zagotoviti informacije tudi na terenu (romskih naselijh, lokalnih informacijskih pisarnah za Rome) na način, ki bodo v dostopnem in razumljivem jeziku.

## 3. Oblikovati zaposlitvene programe, ki so bolj prilagojeni potrebam in interesom romske skupnosti

Zaposlitveni programi, ki bi temeljili na lastnem angažiranju Romov in bi bili vezani na njihovo življenjsko okolje ter bi bili v določeni meri prilagojeni romski skupnosti (npr. fleksibilen delavni čas), bi, poleg zaslužka, pomagali dvigniti tudi delavno etiko, predvsem pri mlajših posameznikih. Na ta način bi dobili potrebne delavne izkušnje, ki so nujne za redno zaposlitev ali za prehod v samozaposlitev.

## 4. Spodbujanje zaposlovanja v zelenih delovnih mestih

Zelena delovna mesta, zeleni turizem, bi lahko zaposlil številne Rome, predvsem mlade in Rominje. Zelena delovna mesta pomenijo inovativen, mehak pristop, odpirajo možnosti za preseganje omejenega dostopa do izbire delovnih mest, ki so na voljo pripadnikom romske skupnosti. Doslej se je Romom večinoma ponujalo zaposlitev v komunalnih službah ali pri sezonskih delih. Ta nabor ponujenih delovnih mest se je izkazal kot ne preveč spodbuden za zaposlovanje Romov. Potreben je določen premik na tem področju, ki odpira nova obzorja. Po mnenju predsednika Foruma romskih svetnikov Darka Rudaša so *zelena delovna mesta* in zeleni turizem odlična priložnost za ustvarjanje novih delovnih mest, ki temeljijo na varovanju narave, učinkoviti rabi energije ter predvsem na podlagi vključevanja in zaposlovanja romske manjšine ter njihovega vključevanja v okolje na sploh. Namen programa je spodbujanje ustvarjanja novih zaposlitev za romsko manjšino na področju zelenih delovnih mest in po načelih socialnega podjetništva.

Zelena delovna mesta za romsko manjšino so tista, ki:

- prispevajo k varovanju okolja in učinkoviti rabi energije,
- prispevajo k zaposlovanju pripadnikov romske manjšine,
- prispevajo k vključevanju pripadnikov romske manjšine v okolje ter spodbujajo in ohranjajo stike med Romi in Neromi<sup>6</sup>,
- upoštevajo načela socialnega podjetništva ter družbene odgovornosti.

V smeri oživitve zelenega turizma načrtujejo sredi naselja Pušča pričeti z gradnjo turističnega centra, kjer bi predstavili tradicionalne romske poklice, obiskovalce pa bi povabili k skupnemu izdelovanju amuletov itd. Že sedaj prihaja veliko obiskovalcev v romsko naselje Pušča. To so zelena delovna mesta, zeleni turizem, ki bi lahko zaposlil številne Rome, predvsem mlade in Rominje. Predlog za zagotavljanje zelenih delovnih mest, ki pomeni inovativen, mehak pristop, odpira možnosti za preseganje omejenega dostopa do izbire delovnih mest, ki je na voljo pripadnikom romske skupnosti<sup>7</sup>.

## 5. Zaposlitveni mediator/mentor za Rome

Po vzoru romskega pomočnika v osnovnih šolah je potrebno oblikovati institut zaposlitvenega mediatorja/mentorja za Rome, ki bi pomagal pri razreševanju najrazličnejših težav, s katerimi se soočajo romski delavci in delodajalci zaradi različnih pričakovanj, ki jih imajo drug do drugega.

<sup>6</sup> Povzeto po pisnem predlogu Darka Rudaša za izboljšanje zaposljivosti Romov iz junija 2022.

<sup>7</sup> Intervju z Darkom Rudašem, junij 2022, dostopno na spletni strani projekta ZAPROM.



## 6. Usposabljanje svetovalcev za delo z romsko skupnostjo

Intervjuji s pripadniki romske skupnosti so pokazali, da so tudi med svetovalci prisotni predsodki, ki lahko vplivajo na uspešnost svetovanja pri iskanju dela za posameznega pripadnika romske skupnosti. Nezavedna pristranskost je izjemno škodljiva, zato so za svetovalce nujno potrebna ustrezna izobraževanja tako s tega področja kot o romski kulturi ter poznavanje vsaj osnov romskega jezika.

### **Prispevek delodajalcev za večje zaposlovanje Romov**

Le redka podjetja v Sloveniji zaposlujejo večje število pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji ne glede na to, da se številna podjetja soočajo s pomanjkanjem kadra in to pogosto rešujejo z zaposlovanjem tujcev. Večina Romov je zaposlena v okviru začasnih zaposlitev, javnih del in ne stalnih zaposlitev, ki dajejo posamezniku večjo socialno varnost, delodajalcu pa večjo predvidljivost na področju kadrov in manjše stroške ob vedno novem iskanju in izobraževanju novih sodelavcev.

Cilj delodajalcev je privabiti v podjetje ustrezno izobražen in usposobljen kader, ki je zanesljiv in v podjetju ostane čim dlje. Na ta način ima podjetje majhne stroške z iskanjem ustrezne delavne sile, na drugi strani pa imajo delavci visoko socialno varnost. Podatki s terena kažejo, da delodajalci ne zaposlujejo Romov zaradi odklonilnega odnosa in predsodkov ali pa zaradi njihove slabe izobrazbe in delavnih izkušenj, čeprav pogosto iščejo delavce tudi za manj zahtevna dela. Namesto Romov rajši zaposlujejo tujce. To kaže na zavračanje romskih delavcev s prevračanjem razlogov za ne izbor na romske delavce. To lahko pomeni pomanjkanje družbene odgovornosti pri skupnem udejanjanju politik enakih možnosti ali pa celo diskriminatorno vedenje delodajalcev. Izkušnje podjetij, ki v svoje kolektive vključujejo romske delavce, ne navajajo kakšnih posebnih negativnih izkušenj, ki bi izstopale v primerjavi z ostalimi delavci.

Podjetja se pogosto ne zavedajo svoje družbene odgovornosti pri udejanjanju politik enakih možnosti, prav tako pa imajo številna javna podjetja in organizacije premalo podpore ustanoviteljev za aktivnejšo vključevanje Romov v svoje organizacije. Takšno stanje ni škodljivo samo za romske delavce, temveč tudi za podjetja, lokalno skupnost in državo, saj pripadniki romske skupnosti ne morejo v celoti razviti svojih potencialov, delodajalci se odpovedujejo delovni sili v lokalnem okolju, lokalna skupnost in država imata večje socialne in druge stroške zaradi velike brezposelnosti.

Lastniki podjetij in vodilni kader se pogosto ne zavedajo, da vključujoče in družbeno odgovorno podjetje, ki spoštuje enake možnosti, prinaša številne koristi, postane bolj zaželen delodajalec, lahko poveča dodano vrednost svojim izdelkom ipd., zato je težko razumeti današnje stanje, ko se podjetja izogibajo delavcem iz ranljivih skupin.

### **Predlogi**

#### 1. Spodbujati oblikovanje politik raznolikosti v javnih in zasebnih podjetjih

Republika Slovenija mora spodbujati interesna združenja delodajalcev in/ali delodajalce same, da v sodelovanju z državnimi institucijami za varovanje človekovih pravic in boj proti diskriminaciji ter zainteresiranimi nevladnimi organizacijami pripravi posebna priporočila za oblikovanje politik raznolikosti za zasebna in javna podjetja ter institucije. Na ta način bi javni in zasebni delodajalci pričeli razmišljati o pomenu raznolikosti za njihovo podjetje in širšo skupnost, v kateri podjetje deluje. Predlagane politike se nanašajo na vse ranljive skupine, romska skupnost je samo ena izmed njih, vendar v okoljih, kjer živi romska skupnost, mora imeti le-ta večjo pozornost.

Za dosego cilja je potrebno:

- informirati in izobraziti vodstvene kadre ter zaposlene v oddelkih človeških virov o pomenu vključujočega delavnega okolja in potrebnosti oblikovanja politik raznolikosti,
- s pomočjo strokovnjakov opraviti razpravo znotraj podjetij in oblikovati za podjetje prilagojen nabor politik,

- porazdeliti odgovornosti in
- določiti kazalnike uspeha.

Javna podjetja in institucije so lahko zgled za ostala podjetja. Zato pozivamo ustanovitelje javnih podjetij in institucij (Republiko Slovenijo, Gospodarsko in Obrtno zbornico in lokalne skupnosti), da aktivno pristopijo k spodbujanju oblikovanj politik raznolikosti v podjetjih in institucijah, katerih ustanovitelji oz. upravljalci so.

## 2. Ozaveščanje vodstvenega kadra in zaposlenih na oddelkih človeških virov ter drugih zaposlenih o diskriminaciji in spoštovanju človekovega dostojanstva

Ustrezno izobraževanje in informiranje je ključno za zmanjšanje tveganja diskriminacije ranljivih skupin (Romov) v procesu zaposlovanja in kasneje na samem delovnem mestu. Državni organi, izobraževalne institucije in zainteresirane nevladne organizacije morajo pripraviti posebne izobraževalne programe ozaveščanja s področja boja proti diskriminaciji pri delu. To so lahko posebni seminarji, online predavanja, informativne brošure ipd. Informirani in izobraženi posamezniki bodo sprožiteljci sprememb znotraj posameznih organizacij, ki kasneje pripeljejo do bolj vključujočega delavnega okolja.

## 3. Vodstveni kadri morajo prevzeti tveganje

Zaradi strukture odgovornosti znotraj podjetij je samo vodstveni kader tisti, ki lahko v večji meri prevzema odgovornost za morebiten (ne)uspeh pri zaposlovanju ranljivih skupin (Romov). Delavci na oddelkih človeških virov se zaradi strahu za svojo zaposlitev izogibajo tveganju za zaposlitev ranljivih oseb (npr. Romov), saj se bojijo, da če bi bila zaposlitev neuspešna, bi bili deležni večjih poledic kot v primeru, da bi predlagali zaposlitev nekoga drugega. Vodstveni kader mora prevzeti odgovornost in opogumljati druge za vključevanje ranljivih skupin v podjetje.

## 4. Spodbujati vzornike znotraj podjetij

Vključujoče delovno okolje se težko oblikuje na ukaz. Zato je potrebno uporabiti različne pristope k spodbujanju takšnega okolja. Med najučinkovitejšimi oblikami so poleg izobraževanja tudi vzorniki, ki kažejo na to, da so spremembe možne. Znotraj podjetja je tako potrebno spodbujati tiste posameznike, ki s svojim zgledom delujejo vključujoče oz. izpostavljati pripadnike romske skupnosti, ki se pri delu izkažejo.

## 5. Spodbujati podjetja, ki prakticirajo vključujoče delovno okolje

Podjetje, ki aktivno dela na področju vključujočega delovnega okolja, mora biti deležno posebnega priznanja ali s strani države, ali lokalne skupnosti, ali interesnega združenja, ali nadzornih organov za varovanje človekovih pravic, ali različnih drugih pobud, npr. Listine raznolikosti, ali medijskih hiš. Republika Slovenija oz. Gospodarska in Obrtna zbornica naj spodbudijo nagrajevanje podjetij, ki so na področju vključujočega delavnega mesta naredili korak naprej ali neposredno ali preko podpore drugim iniciativam na tem področju.

## 6. Oblikovanje lokalnih partnerstev

Integracija romske skupnosti v lokalno okolje je z večjim zaposlovanjem pripadnikov romske skupnosti tesno povezana. Drug drugemu je hkrati vzrok in posledica. Zato je nujno potrebno oblikovati partnerstvo med lokalno skupnostjo in delodajalci z namenom iskanja konkretnih rešitev, ki bi povečala število zaposlenih Romov in tako zmanjšalo odvisnost pripadnikov romske skupnosti od socialnih pomoči in zmanjšalo stroške zaradi brezposelnosti.

Pozivamo lokalne skupnosti in Republiko Slovenijo, da v lokalnih skupnostih, kjer prebiva večje število Romov, takoj pristopi k aktivnemu spodbujanju oblikovanja politik raznolikosti v javnih službah in podjetjih in institucijah, katerih so ustanoviteljice oz. upravljalci. Kot ustanovitelj in upravljalec se lokalna skupnost mora zavedati svoje odgovornosti pri udejanjanju politik enakih možnosti, ter zahtevati od vodstvenega kadra takojšnjo pripravo programov za vključujoče delovno okolje.

## Vloga lokalne skupnosti

Lokalna skupnost se pogosto znajde v navzkrižju različnih interesov svojih prebivalcev in omejenimi finančnimi zmožnostmi za uresničitev le-teh. Ker sredstev ni dovolj za vse interese, se običajno zadovoljijo najprej tisti, ki so najglasnejši in najvplivnejši. Romska skupnost običajno ni med njimi, zato se pogosto njihove potrebe zadovoljene med zadnjimi. To pa ima številne nezaželene posledice, med drugim večanje socialne distance med romsko in večinsko skupnostjo na lokalnem nivoju. Zamujene so bile številne priložnosti, ki jih je sedaj težko nadoknaditi oz. je potrebno precej več truda, kot bi ga bilo potrebno v preteklosti.

### Predlogi

#### 1. Sprejetje programov ukrepov za Rome

Lokalne skupnosti morajo skupaj s predstavniki romske skupnosti, sprejeti natančne in s financami podprte programe ukrepov za pomoč romski skupnosti v občinah, kjer živijo Romi, skladno s cilji zapisanimi v NPUR. Številne občine nimajo takšnega dokumenta oz. je ta dokument deklarativne narave, seznam potreb brez konkretnih zavez in finančnih virov za izpeljavo programov. Le seznam konkretnih ukrepov z zagotovljenimi finančnimi viri ter jasnim časovnim okvirjem lahko prinese rezultate. Z izpolnjevanjem obveznosti se vzpostavi zaupanje med romsko in večinsko skupnostjo, saj v nasprotnem primeru postane tak dokument sam sebi namen, ali pa predmet političnih preigravanj in zlorab, ne samo na škodo romske, temveč celotne lokalne skupnosti.

Predstavniki Zveze Romov so opozorili, da potekajo številni projekti, ki obravnavajo Rome. Predlagajo, da bi bil v teh projektih, v katerih sodelujejo pripadniki romske skupnosti, vsaj en Rom redno zaposlen in ostal zaposlen tudi po zaključku projekta. Izvaja se veliko evropskih projektov, ki so namenjeni izboljšanju položaja romske skupnosti, v katerih sodelujejo tudi Romi, vendar niso redno zaposleni, ko se projekt konča, pa ostanejo še brez te občasne zaposlitve.

#### 2. Sodelovanje z drugimi občinami in izmenjava dobrih praks

Razdrobljenost občin je za reševanje romskih vprašanj prej ovira kot prednost. Brez sodelovanja med sosednjimi občinami na nivoju regije in države ni možno pričakovati uspehov. Samo izmenjava izkušenj in delitev bremen ter sodelovanje predstavnikov romske skupnosti pri sprejemu ukrepov lahko prispeva k večji vključitvi romske skupnosti v lokalno okolje. Neurejeno romsko naselje v sosednji občini ni samo problem dotične občine, temveč vseh sosednjih občin in širše.

*Kot primer dobre prakse lahko navedemo romski muzej v naselju Kamenci v občini Črenšovci. V romskem naselju Kamenci se ohranja kulturna dediščina in romski zgodovinski spomini, ki so predstavljeni v romskem muzeju. Prvi romski muzej v Sloveniji je bil odprt 11. 9. 2003 in ga vodi gospod Ludvik Levačič, predsednik društva ROMANO PEJTAUŠAGO, za stavbo skrbi občina, drugih zaposlenih v muzeju ni. V njem so zbrani eksponati iz obdobja prve naseljene romske družine v Kamencih. V sodelovanju s Pomurskim muzejem pripravljajo zapis romskih življenjskih zgodb. Namen projekta je »Spodbujanje in ohranjanje lastne identitete in njenega zavedanja«. Projekt se pripravlja v maternem – romskem jeziku, ravno zato, da se ohrani oz. dokumentira opis zgodb v romskem jeziku s prevodom v slovenščino. V naselju se organizirajo dogodki, ki so namenjeni Romom in Neromom<sup>8</sup>.*

#### 3. Infrastrukturni projekti so nujni, ampak nezadostni

Večina romskih skupnosti ima izgrajeno osnovno infrastrukturo, so pa še številna naselja, kjer temu ni tako. Potrebno je takoj izgraditi ustrezno infrastrukturo in zagotoviti vsem prebivalcem človeka vredno bivanjsko infrastrukturo. Pozivamo pa, da lokalne skupnosti podpirajo tudi t. i. mehke projekte za sožitje, saj lokalna skupnost tvorijo predvsem ljudje in ne kilometri cest in vodovoda. Lokalna skupnost (župan,

<sup>8</sup> Povzeto po pisni informaciji Lidije Brunec, občina Črenšovci, julij 2022.

občinski svet in romski svetnik) mora prevzeti odgovornost in podpreti t. i. mehke projekte, čeprav so ti pogosto politično nezaželeni.

#### 4. Aktivno spodbujanje lokalnih delodajalcev za zaposlovanje pripadnikov romske skupnosti iz lokalnega okolja

Lokalna skupnost lahko zaradi svoje vloge pozitivno vpliva na lokalne delodajalce, da le-ti zaposlijo več Romov v svojih podjetjih. Kot zgled bi lahko bile lokalne skupnosti same. V podjetjih, v katerih so ustanoviteljice lokalne skupnosti, naj povečajo število zaposlenih Romov.

#### 5. Participativni proračun

Lokalna skupnost mora s pomočjo participativnih proračunov bolj prisluhniti svojemu prebivalstvu, še posebej za t. i. mehke projekte. Participativni proračuni lokalnih skupnosti ne povečujejo samo aktivacijo prebivalstva, temveč tudi pripadnost k skupnosti. Skupinam (običajno ranljivim) pa mora lokalna skupnost aktivno pomagati pri artikulaciji njihovih potreb in predlogov, ter uresničevanju le-teh.

*Kot pozitiven primer naj navedemo, da so 25. maja 2022 imeli v romskem naselju Kamenci otvoritev prvega projekta participativnega proračuna, ki ga je realizirala Občina Črenšovci, in sicer pod imenom »Skupnostni vrtovi v naselju Kamenci« na predlog Rominje Meri Horvat<sup>9</sup>. S projektom participativnega proračuna so, ob zasaditvi zelenjave in zelišč, želeli tudi povezati tamkajšnje prebivalce. Občina Črenšovci je v sklopu participativnega proračuna priskrbelo 6 velikih in 4 manjših gred. Visoke grede so Romi samostojno sestavili in jih umestili v sam prostor poleg medgeneracijskega centra, ter samostojno posadili in posejali izbrane vrtnine, ki jih je predlagala vrtnarka, ki je pripadnica romske skupnosti<sup>10</sup>.*

#### 6. Spodbujanje oblikovanja romskih društev in združenj na lokalni ravni

Kljub temu da imajo Romi v dvajsetih občinah zagotovljeno mesto občinskega svetnika, lokalna skupnost pogosto nima sogovornika na strani romske skupnosti, ker je skupnost razdrobljena in slabo povezana. Sedanja razdrobljenost interesov znotraj romske skupnosti pogosto onemogoča izpeljavo še tako enostavnih in smiselnih projektov. Občina lahko z aktivnim spodbujanjem in podporo oblikovanju romskih društev in združenj koristi tako boljši organiziranosti romske skupnosti kot tudi sebi, saj bi dobila sogovornika, ki ima znotraj romske skupnosti večjo podporo, ter bi tako bili skupni projekti precej uspešnejši.

#### 7. Uvedba romskega koordinatorja na lokalni ravni

Izkušnje kažejo, da je za uspešno sodelovanje med različnimi skupnostmi/interesi potrebno vzpostaviti zaupanje. Most med lokalno in romsko skupnostjo bi tako lahko bil institut romskega koordinatorja, ki bi deloval, ne samo ozko med Občino in romsko skupnostjo temveč precej širše med vsemi deležniki, ki se na ravni lokalne skupnosti ukvarjajo z oprtimi vprašanji romske skupnosti. Lahko tudi geografsko pokriva več občin še posebej tam, kjer so občine majhne. Še posebej bi lahko bil koristen v romskih skupnostih, kjer je več različnih interesov znotraj skupnosti. Za hitrejše vzpostavljanje zaupanja in uspešnejše delo bi bilo dobro, da bi bil institut romskega koordinatorja na lokalni ravni sestavljen iz predstavnika romske in neromske skupnosti.

#### 8. Promocija romske kulture

Nekatere občine uspešno vključujejo romsko skupnost v svojo turistično in drugo ponudbo. Romski muzej je tako lahko obogatitev turistične ponudbe, prispeva tako k oblikovanju zelenih delovnih mest kot tudi prispeva v ozaveščanju lokalnega prebivalstva in obiskovalcev o romski kulturi in običajih. Taka turistična navezava med občino in romsko skupnostjo veliko prispeva k integraciji romske skupnosti, saj se le-ta počuti pomemben del skupnosti.

<sup>9</sup> Reportažo o dogodku so 4. 6. 2022 predvajali v oddaji *So Vakeres – Kaj govoriš*. Oddaja je dostopna v arhivu oddaj *So Vakeres – Kaj govoriš*, dostop 20. 7. 2022.

<sup>10</sup> Povzeto po pisni informaciji Lidije Brunec, občina Črenšovci, julij 2022.

## 9. Usposabljanje zaposlenih za delo v večkulturnem okolju

Občina mora zagotoviti ustrezno usposabljanje za svoje zaposlene in zaposlene v institucijah, katerih ustanoviteljica je. Zaposleni so strokovnjaki vsak na svojem področju, pogosto pa nimajo dovolj ustreznih informacij in znanj s področja večkulturnosti, človekovih pravic in diskriminacije, saj je to področje, ki zahteva kontinuirano usposabljanje. Predsodki in nezavedna pristranskost so velik problem, ki se jih morajo zaposleni zavedati, da lahko uspešno opravljajo svoje delo. Prav pa bi prišlo tudi nadaljevanje projektov za učenje osnov romskega jezika in kulture, saj se na tak način lažje in hitreje razvije zaupanje, ki lahko še poveča uspeh pri reševanju oprtih vprašanj romske skupnosti.

### **Politična participacija romske skupnosti**

Pri sprejemanju odločitev v političnem in javnem življenju je romska skupnost pogosto premalo vključena, zaradi česar so njeni interesi premalo upoštevani. Zgolj formalni obstoj pravic za vključevanje v delo občinskih in mestnih svetih skozi romske svetnike še ne zagotavlja njihovega izvrševanja v praksi. In ne nazadnje, romski svetnik bi moral podrobno poznati še problematiko romske skupnosti v občini, ki ga je izvolila za svojega predstavnika, a temu največkrat ni tako.

Razloge lahko iščemo predvsem v slabi usposobljenosti in izobraženosti romskih svetnikov za učinkovito delo v organih, v katere so vključeni. Problem namreč je, da če svetnik ni sposoben slediti delu občinskega sveta, ga lahko ostali svetniki kmalu začnejo izključevati in ignorirati, sam pa se ne zmore zavzeti za interese romske skupnosti, pogosto pa ni dovolj podpore niti znotraj romske skupnosti same. Zato je potrebno romske svetnike nujno izobraziti o pomenu in načinih izvrševanja pravice do aktivne participacije. Preveliko krat tudi same romske organizacije, ki delujejo za izboljšanje položaja Romov, v svoja prizadevanja premalo vključujejo Rome in premalo nudijo podporo njihovem romskemu svetniku.

Položaj romskega svetnika bo dosegel svoj namen šele takrat, ko bodo Romi sami ugotovili, da tega ne more opravljati kdor koli, zlasti neizobražen kandidat ali kandidatka. Romsko volilno telo je politično neinformirano, nima močnega razloga, da bi se informirali, saj ne vidijo pravih rezultatov, kar se seveda zrcali v neuspešnosti dela romskega svetnika.

### **Predlogi**

#### 1. Usposabljanje romskih svetnikov

Institut romskega svetnika se je izkazal za učinkovitega le v sredinah, kjer je bilo doseženo ustrezno razumevanje pomena tega instituta s strani romske skupnosti in spoštovanje le-tega s strani lokalne skupnosti. Tako je potrebno nadaljevati z usposabljanjem predstavnic in predstavnikov romske skupnosti za delo v občinskih svetih lokalnih skupnosti. Če delo romskega svetnika ni uspešno, volivci znotraj romski skupnosti ne vidijo smiselnosti romskega predstavnika, po drugi strani pa se nemoč romskega svetnika lahko zlorablja v lokalne politične namene.

#### 2. Ozaveščanje romske skupnosti o pomenu romskega svetnika

Da bi lahko v polnosti izkoristili vlogo romskega svetnika, je potrebno informirati romsko skupnost (romske volivce) o pomenu, namenu, vlogi, moči, obveznostih ipd., ki jih ima izvoljeni svetnik. Ozaveščen volivec bo na volitvah lažje izbral zaupanje vrednega kandidata, ki se bo trudil za izboljšanje položaja romske skupnosti in ne nekoga, ki je trenutno najglasnejši in obljudlja nemogoče.

#### 3. Krepitev zagovorniške zmogljivosti romske skupnosti za doseganje načrtovanih sprememb na lokalni in državni ravni

Romska skupnost mora združiti vse svoje potencialne in preseči razlike med različnimi interesi ter podpreti romske aktiviste, da jasno artikulirajo in zagovarjajo predloge za izboljšanje položaja romske skupnosti

---

na vseh nivojih. Predlagamo, da se proces uresničevanja posebnih pravic romske skupnosti na lokalni ravni nadgradi z možnostjo izvolitve romskega poslanca v Državni zbor, kar bo povečalo pomen romske skupnosti in zagotovilo ustrezen nadaljnji razvoj pravnega varstva romske skupnosti v Sloveniji.

### **Vloga medijev**

Čeprav na prvi pogled mediji nimajo veliko povezave z izboljšanjem možnosti za zaposlovanje Romov, temu ni tako. V Sloveniji pri pripravi rednih romskih oddaj na Radiu SLO 1 in TV SLO 1 aktivno delujejo izobraženi romski novinarji, ki ustvarjajo dvojezične oddaje o življenju romske skupnosti. Vloga medijev je izredno pomembna za oblikovanje javne podobe katere koli skupnosti, tudi romske skupnosti. Zelo pomembno je, kakšna sporočila sporočajo mediji o romski skupnosti. V skladu z Zakonom o medijih je prepovedano razširjanje informacij, ki spodbujajo nestrpnost ali diskriminacijo. Mediji morajo pri svojem delu jasno in nedvoumno obsojati diskriminacijo ter spodbujati medkulturni dialog in sodelovanje. Uredniki morajo spodbujati produkcijo medijskih in izobraževalnih vsebin o večkulturni družbi in o marginaliziranih skupinah, saj večinske skupnosti pogosto nimajo dovolj znanja s tega področja. Novinarjem morajo medijske hiše zagotoviti tudi ustrezno izobraževanje s področja varovanja človekovih pravic in boja proti diskriminaciji.

Lokalni mediji z nizko novinarsko etiko in znanjem pogosto razpihujejo sovraštvo za dosego boljše prepoznavnosti medija v lokalnem okolju. Takšni pristopi so zavržna dejanja in bi jih morali kot taka jasno opredeliti tudi politični in drugi deležniki na lokalni in nacionalni ravni. Takšno poročanje izjemno škoduje ne samo romski skupnosti in njihovi integraciji, temveč tudi večinski skupnosti in njenim poskusom vzpostavljanja tako potrebne vključujoče družbe.

---

# PRIPOROČILA ODLOČEVALCEM IN DELEŽNIKOM V REPUBLIKI SLOVENIJI IN REPUBLIKI SRBIJI TER PRIPOROČILA PRISTOJNIM ORGANOM IN AGENCIJAM EVROPSKE UNIJE

---

## Uvod

Priporočila so nastala v okviru mednarodnega projekta ZAPROM "Spoštovanje raznolikosti kot temelj za integracijo Romov z zaposlovanjem – primer Slovenije in Srbije" (št.: 848948), katerega izvedbo je Evropska komisija (Generalni direktorat za pravosodje in potrošnike) zaupala konzorciju devetih institucij iz Slovenije in Srbije (2019–2022). Koordinator projekta je bil ISCOMET Inštitut za etnične in regionalne študije, Maribor, Slovenija. Iz Slovenije so pri izvedbi projekta sodelovali: Zavod za kulturo in izobraževanje, Črnomelj, Zveza Romov Slovenije, Murska Sobota in Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport Republike Slovenije, Ljubljana. Iz Srbije pa so sodelovali: Institut društvenih nauka, Beograd, YUROM Centar, Niš, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, Udruženje lokalnih ombudsmana Srbije, Bačka Topola in Edukativni centar Roma, Subotica.

Temeljni cilj projekta je bil identificirati glavne probleme na področju zaposlovanja Romov, kar je eden od temeljev za njihovo uspešno vključevanje, ter vzpostaviti in okrepiti mehanizme za odpravo diskriminacije Romov na trgu dela in s tem prispevati k vključevanju Romov v Sloveniji in Srbiji.

Romska skupnost v Republiki Sloveniji in Republiki Srbiji je v primerjavi z večinskim prebivalstvom in drugimi etničnimi skupinami v izrazito podrejenem položaju na trgu dela. Skupnost je marginalizirana, pogosto getoizirana in njihov socialnoekonomski status v družbi je zelo nizek. Čeprav je v zadnjem obdobju v nekaterih romskih sredinah možno zaznati boljši materialni položaj, boljšo izobrazbeno raven in boljšo vključenost v družbo, se na področju zaposlovanja pripadnikov romske skupnosti ni veliko spremenilo. Romska skupnost se še vedno sooča z veliko brezposelnostjo, ki ni povezana samo s slabo izobrazbeno strukturo temveč predvsem s predsodki in diskriminacijo ter pomanjkanjem politične volje na lokalnem, nacionalnem in evropskem nivoju po oblikovanju in predvsem v izvrševanju politik, ki bi učinkovito odpravljale diskriminacijo marginalnih skupin in jim na ta način omogočale enakopravno vključevanje na trg dela in v širšo družbo.

Problemi, s katerimi se sooča romska skupnost niso samo njeni problemi, ampak predvsem problemi vseh nas. Predlagana projektna priporočila mednarodnega projekta ZAPROM niso namenjena samo v projektu sodelujočima državama Sloveniji in Srbiji, temveč tudi širše, tako za regijo Zahodnega Balkana kot tudi za vse evropske države, kjer živijo Romi.

Na tem mestu pozivamo vladne in nevladne organizacije ter prebivalce Republike Slovenije in Republike Srbije, druge evropske države ter evropsko komisijo, da se je potrebno.

1. Boriti proti predsodkom in stereotipom ter razvijati kulturo sodelovanja, medsebojnega razumevanja in spoštovanja med romskim in večinskim prebivalstvom, v skladu z evropskimi vrednotami in načeli.
2. Vzpostaviti in okrepiti možnosti, da romske skupnosti ohranjajo in razvijajo svojo etnično identiteto, jezik, kulturo in tradicijo in jo izrazijo tudi v širšem družbenem okolju.

3. Se hitro in odločno odzvati na negativne dogodke v Evropi, ki so posledica naraščajočega anti-romizma in diskriminacije v kakršnikoli obliki.
4. Upoštevati zaveze sprejete v okviru instrumentov za zaščito človekovih pravic v okviru Sveta Evrope in dosledno izpolnjevati priporočila njihovih nadzornih mehanizmov s področja spoštovanja človekovih pravic.

### **Priporočila odločevalcem in deležnikom v Republiki Sloveniji in Republiki Srbiji**

**Uporaba besedne zveze proti-romizem namesto anti-ciganizem.** Izraz cigan ima izrazito slab pomen in se danes pogosteje uporablja kot slabšalni izraz za označevanje manjvrednih osebnih lastnosti kot za poimenovanje etnične skupnosti. Rom je danes uveljavljeno poimenovanje, zato je potrebno tudi spremeniti besedno zvezo, ki poimenuje zanikanje pravic Romov. Ker Ciganov ni več, tudi anti-ciganizma ni, so pa Romi in tako obstaja proti-romizem, saj negativne prakse in predsodki zgolj s preimenovanjem niso izginile.

### **Širše vključevanje Romov v pripravo in izvajanje politik za izboljšanje položaja in zaščito Romov.**

Vključevanje ciljnih skupin v pripravo strategij in akcijskih programov je nujno za učinkovitost le-teh na lokalnem in nacionalnem nivoju. Prepogosto se dogaja, da so dokumenti pripravljene brez ustrezne komunikacije in podpore romske skupnosti, kar kaže na pokroviteljski odnos politike do romske skupnosti. Vloga romske skupnosti je tako pogosto omejena samo na formalno sodelovanje pri sprejemanju ukrepov in izvajanju, brez možnosti učinkovitega vplivanja na samo pripravo. Politika in stroka morata dosledno sprejeti nov način princip delovanja, in sicer "za romsko skupnostjo skupaj z romsko skupnostjo" in ne brez nje, kot je to pogosta praksa.

**Natančno ovrednotiti dosedanje politike in ukrepe.** Na številnih področjih se stanje ni izboljšalo kljub naporom različnih deležnikov in vloženi sredstvih. Da bi lahko sprejeli učinkovitejše ukrepe, je potrebno objektivno predstaviti rezultate in natančno preučiti razloge za dosedanje neuspehe na posameznih področjih, zato je nujno potrebna evalvacija preteklih politik in ukrepov. Pri oceni mora aktivno sodelovati tudi romska skupnost.

**Oblikovanje posebnega strokovnega telesa za svetovanje.** Izkušnje kažejo, da se posamezniki in institucije pogosto znajdejo v situaciji, ko ne morejo ustrezno rešiti vprašanj, povezanih z romsko skupnostjo (ali širše z ranljivimi skupinami). Običajno so to problemi nujne narave, za reševanje katerih posamezniki ali institucije nimajo dovolj ustreznih informacij, finančnih sredstev in strokovnih znanj. Strokovno svetovalno telo bi tako bilo koristno za uporabnike ter tudi za deležnike, ki pripravljajo in izvajajo politike za zaščito ranljivih skupin. V svetovalno telo morajo biti vključeni strokovnjaki z različnih področij in telo mora kontinuirano delovati v okviru tistega državnega organa, ki bi mu lahko nudil ustrezno dodatno institucionalno pomoč in podporo.

**Sistemsko reševanje in financiranje aktivnosti za reševanje vprašanj romske skupnosti.** Kampanjski/projektni pristop k reševanju oprtih vprašanj je lahko učinkovit samo v primerih, ko so težave manjše in ne sistemske narave. Vprašanja, s katerimi se sooča romska skupnost, pa so zelo široka in zgodovinsko nakopičena. Reševanje teh problemov zgolj s projekti je nezadostno, saj je nujen sistemski pristop. Kratkoročno reševanje problemov, še zlasti pa neaktivnost po zaključku projektov, je dolgoročno neučinkovito in neodgovorno do romske skupnosti ter še dodatno zmanjšuje zaupanje romske skupnosti v to, da se bodo njihovi problemi uspešno naslovili in reševali.

**Aktivna podpora ukrepom sobivanja na vseh nivojih in boj proti nestrpnosti in sovražnemu govoru.** Slovenija in Srbija nista kulturno, jezikovno, etnično ... homogeni, še več, je zelo raznolika in zaradi svoje geografske lege močno vpeti v širši evropski prostor. Zato je potrebno aktivno podpirati ukrepe, ki omogočajo sobivanje različnih skupin v Sloveniji in Srbiji, ne samo zaradi ranljivih skupin samih temveč tudi zaradi družbenega interesa po hitrejšem socialno-ekonomskem razvoju.



---

**Podpora romskim aktivistom in romskim organizacijam.** Slovenija in Srbija morata aktivno podpreti romske aktiviste in romske organizacije ter druge organizacije civilne družbe, ki se ukvarjajo z zaščito romske skupnosti ali delujejo na področju zaščite človekovih pravic, boja proti diskriminaciji, pomoči žrtvam diskriminacije.

**Zagotoviti trajne in stabilne finančne vire za programe socialnega vključevanja Romov in sožitja med različnimi etničnimi, kulturnimi in verskimi skupnostmi.** Slovenija in Srbija mora podpreti politično in materialno prizadevanja vladnih in nevladnih organizacij, ki delujejo na področju sožitja in medkulturnega dialoga. Finančna sredstva Evropske unije in drugih mednarodnih podpornikov so za nevladne institucije pogosto nedosegljiva, saj je sama prijava projektov zahtevna, potrebno pa je zagotoviti tudi sofinancerja na nacionalni ravni, zato morata državi predvideti finančna sredstva v ta namen in spodbujati nevladne organizacije k prijavi in jim pomagati, da pridobijo sredstva iz evropskih in drugih skladov.

**Izobraževati zaposlene v državni upravi, javnih službah in organih ter organizacijah, katerih država je posredna ali neposredna ustanoviteljica.** Slovenija in Srbija mora zagotoviti ustrezno izobraževanje o spoštovanju človekovih pravic, ne-diskriminacije in več-kulturnosti vseh svojih zaposlenih na državni in lokalni ravni. Informirani in izobraženi zaposleni so tako lahko s svojim delovanjem zgled in spodbuda preostalim prebivalcem v Sloveniji in Srbiji.

**Družbeno odgovorni mediji.** Mediji morajo pri svojem delu jasno in nedvoumno obsojati diskriminacijo in spodbujati medkulturni dialog in sodelovanje. Uredniki naj spodbujajo produkcijo medijskih in izobraževalnih vsebin o večkulturni družbi in o etničnih skupnostih o njihovih posebnostih, tradicijah, kulturi in jeziku. Novinarjem morajo medijske hiše zagotoviti tudi ustrezno izobraževanje s področja zaščite človekovih pravic.

**Lokalna skupnost mora s pomočjo participativnih proračunov bolj prisluhniti svojemu prebivalstvu, še posebej za t. i. mehke projekte.** Participativni proračuni lokalnih skupnosti ne povečujejo samo aktivacijo prebivalstva, temveč tudi pripadnost k skupnosti. Skupinam (običajno ranljivim) pa mora lokalna skupnost aktivno pomagati pri artikulaciji njihovih potreb in predlogov in uresničevanju le-teh.

**Dopolnitev zakonodaje in njeno dosledno izvrševanje na državni in lokalni ravni.** Republika Slovenija je sprejela širok zakonodajni okvir, ki omogoča zaščito in vključevanje pripadnikov romske skupnosti. Žal se zakonodaja predvsem na lokalnem nivoju ne izvaja dosledno in tako zmanjšuje pričakovane učinke. Romska skupnost mora zakonsko dobiti večjo vlogo pri oblikovanju in izvrševanju politik, ki so neposredno ali posredno vezana na romsko skupnost in tako prevzeti del odgovornosti za izboljšanje svojega položaja.

**Aktivno podpreti politično in drugo participacijo romske skupnosti na lokalnem in državnem nivoju.** Romska skupnost zaradi marginalizacije ni enakopraven sogovornik na lokalnem in državnem nivoju. Inštitut romskega svetnika se je izkazal za učinkovitega le v sredinah, kjer je bilo doseženo ustrezno razumevanje pomena tega inštituta s strani romske skupnosti in spoštovanje le-tega s strani lokalne skupnosti. Da bi lahko v polnosti izkoristili namen romskega svetnika, je potrebno informirati romsko skupnost (volivce) o pomenu, namenu, vlogi, moči, obveznostih ipd., ki jo ima izvoljeni svetnik. Prav tako pa je potrebno izvoljenim svetnikom pomagati pri opravljanju njegovega dela.

**Priporočila pristojnim organom in agencijam Evropske unije**

**Učinkovito in dosledno izvajanje Strateškega plana EU za Rome 2020-2030 v vseh državah članicah EU in državah kandidatkah za vstop v Evropsko unijo.** Evropska komisija mora uporabiti vsa politična, pravna in druga sredstva, s katerimi bo dosegla izvajanje Strateškega plana v posameznih državah članicah. Predvsem pa mora vztrajati na preverjanju doseganja ciljev/indikatorjev. V nasprotnem primeru je strateški plan le seznam lepih želja, položaj Romov pa se v realnem življenju bistveno ne bo izboljšal.

---

**Odločen boj proti anti-ciganizmu / proti-romizmu.** Evropska komisija mora odločno reagirati na kakršne koli oblike anti-ciganizma / proti-romizma, ki se pojavijo v državah članicah ali v državah kandidatkah za članstvo v EU. Od držav članic in kandidatk mora Evropska komisija zahtevati spoštovanje človekovih pravic in človekovega dostojanstva ter odločno podpreti boj proti diskriminaciji.

**Izboljšati sistematično zbiranje podatkov, ki se nanašajo na romsko skupnost.** Evropska komisija in drugi organi (Eurostat) morajo v sodelovanju z nacionalnimi statističnimi in drugimi organi sistematično zbirati podatke, ki so osnova za pripravo, izvrševanje in oceno izvrševanja politik Evropske unije na področju zaščite romske skupnosti. Potrebno je redno izvajati ciljne raziskave, ki bodo podatkovna podlaga za potrebno ukrepanje in sprotno dopolnjevanje sprejetih ukrepov.

**Zagotoviti polno podporo neodvisnim nacionalnim nadzornim organom.** Nadzorni organi za nadzor varovanja človekovih pravic v državah članicah pogosto nimajo dovolj moči in podpore, da bi kršilce človekovih pravic ustrezno sankcionirali. Pogosto ti organi niso dovolj avtonomni in s premalo človeških in drugih virov ter tako ostajajo na nivoju opozarjanja na kršitve.

**Predlagati nove načine in sredstva za izvajanje zakonodaje EU in standardov o diskriminaciji, sovravnem govoru itd.** Treba je izvajati stalno spremljanje zakonodaje EU o nediskriminaciji, od držav članic pa zahtevati, da izboljšajo implementacijo svoje proti-diskriminacijske zakonodaje, da bi zagotoviti popolno skladnost z določbami direktiv EU.

**Promocija Listine raznolikosti v Srbiji in državah Zahodnega Balkana.** Glede na pozitivne izkušnje, ki jih imajo države članice z Listino raznolikosti, pozivamo Evropsko komisijo, da podpre pobude, ki bi vpeljale Listino raznolikosti tudi v države Zahodnega Balkana z enakimi pogoji sodelovanja, kot jih imajo države članice EU.

**Zagotoviti evalvacijo romskih projektov.** Pozivamo Evropsko komisijo, da zagotovi natančno evalvacijo projektov, katerih vsebina je zaščita romske skupnosti in jih podpira EU.

**Podpirati neodvisne nevladne organizacije, raziskovalne izobraževalne in druge institucije, ki se ukvarjajo z raziskovanjem in ozaveščanjem javnosti o človekovih pravicah in ranljivih skupinah.** Neodvisne institucije lažje zaznavajo probleme s katerimi se soočajo ranljive skupine. Njihove praktične izkušnje s terena omogočajo oblikovanje novih načinov in praks za opozarjanje, ozaveščanje in odpravljanje diskriminacije, prijavo kršitev, varovanje človekovih pravic in socialnega razvoja Romov.

**Podpreti nadaljnje priznavanje zgodovinskega dejstva, da so bili Romi med drugo svetovno vojno žrtve holokavsta** ter nadaljevati z aktivnostmi mednarodnega priznanja genocida nad Romi in podpreti vključitev genocida nad Romi v Dneve spomina na holokavst, raziskave in izobraževalne dejavnosti.

---

# KRATEK PREGLED ZAPROM PROJEKTHNIH AKTIVNOSTI

---

*Mag. Franc Mlinar, ISCOMET Inštitut za etnične in regionalne študije, Maribor, Slovenija*

Mednarodni projekt ZAPROM Spoštovanje raznolikosti kot temelj za integracijo Romov z zaposlovanjem – primer Slovenije in Srbije se je izvajal v letih od 2019 do 2022. Cilj projekta je bil raziskati in analizirati razloge za visoko brezposelnost pripadnikov romske skupnosti, ozaveščati in informirati pripadnike romske skupnosti, delodajalce in druge deležnike o pomenu boja priti diskriminaciji v procesu zaposlovanja in na delovnem mestu, predlagati izboljšave in pripraviti ustrezna priporočila ter si izmenjati dobre prakse na področju zaposlovanja pripadnikov romske skupnosti.

Ciljem projekta so sledile tudi projektne aktivnosti. Raziskovalnemu delu je sledil informativni in izobraževalni del, ki sta skupaj prispevala k oblikovanju priporočil na področju politik zaposlovanja romske skupnosti ter ozaveščevalne aktivnosti najširše javnosti o pomenu boja proti diskriminaciji najranjlivejših skupin.

Projektne aktivnosti so vzporedno potekale tako v Sloveniji kot v Srbiji. Po vsebini so si bile aktivnosti zelo podobne, vendar so bile prilagojene ključnim značilnostim in potrebam v projektu sodelujočih državah in mikro sredinam. Čeprav so si težave, s katerimi se romska skupnost sooča po vsej Evropi zelo podobne, obstajajo številne zgodovinsko, kulturno, politično ali kako drugače pogojene razlike med državami, ki zahtevajo posebno pozornost, če želimo v polnosti doseči zelene rezultate.

Tudi med Slovenijo in Srbijo so kljub dolgi skupni zgodovini številne razlike v odnosu posamezne države do svoje romske skupnosti, ki so predvsem pogojene z različnim številom pripadnikov romske skupnosti in ekonomsko močjo posamezne države. Precej podoben pa je v obeh državah odnos do romske skupnosti v splošnem smislu, saj je v obeh državah romska skupnost odrinjena na rob družbe.

Brezposelnost med romsko skupnostjo je v obeh državah izjemno visoka in pogojena s podobnimi razlogi (nizka izobrazbena struktura in diskriminacija), še posebej pa je zaskrbljujoče dejstvo, da se situacija ne izboljšuje. Pripadniki romske skupnosti se v večini primerov preživljajo s sezonskim delom in delom na črno, kar močno vpliva na socialno varnost v starosti posameznika, saj pokojnin ni ali pa so le-te izjemno nizke. Nezaposlenost ima neposreden vpliv na vsa življenjska področja posameznika in romske skupnosti kot celote (bivanjske razmere, šolstvo, zdravstveno stanje, samopodoba ipd.), posredno pa vplivajo tudi na socialno distanco med romsko in večinsko skupnostjo. Naše raziskovalno delo in intervjuji kažejo na to, da se socialna distanca ne zmanjšuje, kar je izredno slab signal za celotno družbo. Obe državi sta v zadnjih desetletjih sprejeli zakonodajo, strategije in akcijske načrte za zaščito in razvoj romske skupnosti. Tako poročila mednarodnih nadzornih organov kot nevladnih organizacij s področja varovanja človekovih pravic sicer pozdravljajo sprejem zaščitnih ukrepov, manj pa so zadovoljni z izvajanjem ukrepov in doseganjem zastavljenih ciljev.

Na področju zaposlovanja se pripadniki romske skupnosti soočajo z močno diskriminacijo. Še posebej težko je za romske ženske, ki se soočajo z večkratno diskriminacijo (kot Rominja, kot ženska, kot pripadnica revnega sloja). Čeprav so romske ženske ključne za razvoj romske skupnosti so sedaj odrinjene na rob ne samo zunaj ampak tudi znotraj romske skupnosti. Zaposlovanje romskih ženk odločilno pripomore k izboljšanju socialno-ekonomskega položaja romske družine, predvsem pa je zgled znotraj skupnosti. Žal

škodljive socialne prakse znotraj romske skupnosti (poudarjen patriarhat v družinah, v poroko usmerjeno otroštvo, dogovorjene in prisilne poroke, ki veliko krat vključujejo tudi trgovino z ljudmi, t. i. pobegi mladoletnih oseb z namenom ustvarjanja družine ipd.) onemogočajo predvsem ženskam, da bi dosegle enakovreden položaj znotraj romske skupnosti in zunaj nje.

Napori v okviru obstoječih programov zaposlovanja pripadnikov romske skupnosti prinašajo le delne rezultate, saj brez aktivnega dela na strani delodajalcev v smislu boja zoper predsodke in diskriminacijo ni mogoče pričakovati večjega števila zaposlenih Romov. Glede na to, da je eden izmed ključnih razlogov za visoko brezposelnost Romov tudi diskriminacija in ne samo slaba izobrazbena struktura, kaže dejstvo, da številni izobraženi Romi ne dobijo svoji izobrazbi ustrezne zaposlitve oz. delajo na delovnih mestih z nižjo potrebno izobrazbo, kot jo imajo sami. Delodajalci rajši kot pripadnike romske skupnosti zaposlujejo tujce. Programi ozaveščanja in informiranja delodajalcev ter promocija različnih prostovoljnih pobud za podjetja, kot npr. Listina raznolikosti, so ključni za zmanjševanje predsodkov in diskriminacije romske skupnosti. Delodajalec mora spoštovati človekovo dostojanstvo posameznika in se zavedati svoje družbene odgovornosti ne glede na to, ali je to javno ali zasebno podjetje oz. ali je usmerjeno prvenstveno v doseganje dobička ali v zadovoljevanje različnih potreb skupnosti.

Na podlagi ugotovitev raziskovalnega dela in intervjujev s pripadniki romske skupnosti (predvsem ženskami), delodajalci (upravljalci in zaposlenimi v kadrovskih službah) ter različnimi deležniki, ki se ukvarjajo z reševanjem odprtih vprašanj romske skupnosti, so bile pripravljene izobraževalne delavnice in seminarji za ključne ciljne projektne skupine, in sicer 2 delavnici za pripadnike romske skupnosti, 2 seminarja za delodajalce in zaposlene v kadrovskih službah javnih in zasebnih podjetij in 2 seminarja za ključne deležnike, ki delujejo na področju reševanja odprtih vprašanj romske skupnosti.

### **1. Delavnica za romske ženske in mladino, 30. novembra 2021, Zavod za izobraževanje in kulturo – ZIK, Črnomelj, Slovenija**

Udeleženci. Na delavnici je sodelovalo več kot 40, predvsem, romskih žensk iz programov socialne aktivacije iz Bele krajine, Lendave in Rakičana. Na seminarju so bili prisotni tudi lokalni mediji.

Cilji. Ker je posebna pozornost znotraj v okviru projekta bila namenjena romskim ženskam, je bilo srečanje romskih ženk iz vse Slovenije namenjeno izmenjavi osebnih pričakovanj in izkušenj, ki jih imajo romske ženske pri iskanju ustrezne zaposlitve. Osnovni cilj delavnice je bil aktivirati in opolnomočiti romske ženske, da dejavno pristopijo na trg delavne sile in si tako skušajo izboljšati svoje socialno ekonomske položaje.

Program. Udeleženke so v delavnicah po modelu svetovne kavarne podale svoja videnja na različna področja, kot so zaposlovanje, izobraževanje, vključevanje v družbo ipd. V zaključnem delu so moderatorke omizij predstavile ugotovitve, ki so bile kasneje podrobno analizirane in so služile kot izhodišče za ostale aktivnosti projekta. Preko videokonference se je dogodku pridružil tudi dr. Goran Bašić iz Inštituta za družbene vede iz Beograda, ki je predstavil, kakšno je stanje z romsko skupnostjo v Srbiji in prikazal zaključke raziskave, ki so jo opravili v Srbiji glede diskriminacije različnih etničnih skupin. Kot primer dobre prakse zaposlovanja Romov se je predstavila Angelca Hudorovac, ki je že vrsto let zaposlena na Osnovni šoli Mirana Jarca Črnomelj kot romska pomočnica.

### **2. Delavnica o vprašanjih diskriminacije na področju zaposlovanja Romov, 18. marec 2022, Romski kulturni center Niš, Srbija**

Udeleženci. Na delavnici je sodelovalo več kot 40 Romov in romskih aktivistov s področja južne Srbije. Kot govorci so sodelovali strokovnjaki s področja varovanja človekovih pravic na lokalni in regionalni ravni ter zaposlovanja ranljivih skupin v Srbiji. Na delavnici so bili prisotni tudi lokalni romski mediji.

Cilji. Cilj delavnice je bil opozoriti, informirati in ozaveščati ranljive skupine in javnost o problemih diskriminacije v procesu zaposlovanja in dela ranljivih skupin (Romov) ter o pravnih in drugih možnostih, ki jih imajo na voljo žrtve diskriminacije, za zaščito svojih pravic.

---

Program. Govorniki so na konkretnih primerih obrazložili primere diskriminacije ranljivih skupin v procesu zaposlovanj in dela, kot tudi postopke, ki jih imajo žrtve diskriminacije za zaščito svojih pravic na lokalni in nacionalni ravni. Predstavniki Zavoda za zaposlovanje je udeležencem predstavil nekaj konkretnih veščin, ki lahko romskim iskalcem zaposlitve pomagajo, da uspešno dobijo delo in jasno opozorijo na morebitna diskriminatorna ravnanja delodajalcev. Udeleženci so v diskusiji izpostavili številna odprta vprašanja in možne rešitve, ki so bile vključene v projektna priporočila in druge dokumente. Predstavitve govornikov so bile posnete ter so na voljo na socialnih kanalih romskih medijev v Nišu in ISCOMET Inštituta.

### **3. Seminar "Zaposljivost Romov", 6. april 2022, Zavoda za izobraževanje in kulturo – ZIK, Črnomelj, Slovenija**

Udeleženci. Delodajalci in delavci v kadrovskih službah javnih in zasebnih podjetij na območju Bele krajine in Dolenjske ter romski aktivisti. Skupaj je na seminarju sodelovalo več kot 30 oseb.

Cilji. Opozoriti delodajalce in delavce v kadrovskih službah na diskriminacijo ranljivih skupin, predvsem Romov.

Program. V uvodnem delu je strokovnjakinja za zaposlovanje ranljivih skupin predstavila udeležencem oblike nezavedne pristranskosti pri zaposlovanju in na delovnem mestu. Predavanje je bil odličen uvod v diskusijo o vprašanih nezavedne diskriminacije, ki je v procesu zaposlovanja in tudi v odnosu do zaposlenih izredno škodljiva. V drugem delu je bilo predstavljeno stanje na področju zaposlovanja Romov v regiji in kakšne so možnosti in spodbude, da bi delodajalci lahko zaposlili več Romov. V delavnicah po modelu svetovne kavarne so si udeleženci izmenjali izkušnje s katerimi se soočajo delodajalci pri zaposlovanju Romov. Na koncu je bil predstavljen primer dobre prase podjetja, kjer je zaposleno večje število Romov. Številni predlogi udeležencev so bili vključeni v projektne predloge za izboljšanje stanja zaposlovanja Romov v Sloveniji.

### **4. Seminar "Ali se zavedam možnosti diskriminatornega vedenja pri zaposlovanju novih sodelavcev", 5. maj 2022, Prostori Zavoda za zaposlovanje Subotica, Srbija**

Udeleženci. Na seminarju je sodelovalo več kot 45 predstavnikov delodajalcev romskih aktivistov in strokovnjakov za zaposlovanje iz širše regije Subotica, Vojvodina.

Cilji. Cilj je bil opozoriti delodajalce na priložnosti, ki jih delodajalci zaradi nenaklonjenosti romski skupnosti pogosto zamudijo. Opozoriti na možnosti in obveze delodajalcev pri zaposlovanju ranljivih skupin (Romov).

Program. V prvem delu so bili delodajalci podobno informirani o položaju romske skupnosti v Vojvodini, Srbija predvsem na področju zaposlovanja ter programi aktivnega vključevanja Romov v Srbiji. V drugem delu so delodajalcem bile predstavljene možnosti spodbud za zaposlovanje Romov ter obveznosti, ki jih imajo pri tem. V nadaljevanju so bili delodajalci na konkretnih primerih poučeni o nevarnostih predsodkov, ki lahko vodijo v diskriminacijo ranljivih oseb v procesu zaposlovanja in na delovnem mestu. Ob koncu pa so udeležencem bili predstavljeni primeri dobre prakse zaposlovanja in samozaposlovanja Romov v Vojvodini in širše v Srbiji.

### **5. Seminar za o možnostih izboljšanja zaposlovanja Romov v Sloveniji, 14. april 2022, Moravske Toplice, Slovenija**

Udeleženci. Seminarja se je udeležilo skoraj 40 predstavnikov romskih skupnosti, zavodov za zaposlovanje, centrov za socialno delo, lokalnih skupnosti, ljudskih univerz, predstavnikov nevladnih organizacij in novinarjev iz vse Slovenije. Na seminarju so sodelovali tudi direktor Urada Vlade RS za narodnosti s sodelavci ter strokovnjaki iz inštitucije Zagovornika načela enakosti Republike Slovenije.

Cilji. Cilj posveta je bil iskati predloge za izboljšanje možnosti za zaposlovanje ranljivih skupin (predvsem Romov) v Republiki Sloveniji. Pomemben cilj je bil tudi oblikovanje delavne skupine, ki je pripravljala strateške dokumente projekta (strategije, priporočila).

Program. V uvodnem delu so bili udeležencem predstavljeni dosedanja rezultati in ugotovitve projekta, kar je bila osnova za diskusijo o različnih vidikih, ki vplivajo na možnosti zaposlovanja Romov v Sloveniji. V vodeni diskusiji so udeleženci izpostavljali različne vidike, ki nedvoumno vplivajo na zaposlitvene možnosti: bivanjske razmere Romov, možnosti za izobraževanje pripadnikov romske skupnosti, možnosti za socialno vključevanje Romov, diskriminacija, s katero se romske skupnosti sooča ipd. Udeleženci so predstavili številne pobude in dobre prakse, ki smo jih vključili v strategijo in projektne priporočila za Slovenijo.

## **6. Seminar "Kako lahko pomagam Romom, da si bi izboljšali možnost za zaposlitev", 10. maj 2022, Bačka Topola, Srbija**

Udeleženci. Seminarja se je udeležilo več kot 45 predstavnikov ključnih deležnikov (vladnih in nevladnih institucij) iz vse Srbije, ki se posredno in neposredno ukvarjajo z zaposlitvenimi možnostmi pripadnikov romske skupnosti in z aktivnim vključevanjem Romov v širšo družbo. Med udeleženci so bili tudi novinarji.

Cilji. Informirati in usposobiti ključne deležnike in strokovnjake, ki se ukvarjajo s problematiko zaposlovanja Romov na lokalni in nacionalni ravni, kako se soočiti z diskriminacijo Romov na trgu dela.

Program. Program je bil razdejan na različne dele vse z namenom, da bi udeleženci podali svoja opažanja in predloge za izboljšanje možnosti zaposlovanja pripadnikov romske skupnosti. V uvodnih nagovorih in predavanjih so govorniki izpostavili oprta vprašanja na področju zaposlovanja. V nadaljevanju pa so bili oblikovani trije diskusijski paneli, kjer so udeleženci lahko predstavili svoje poglede in predloge, ki so tudi postali del projektne strategije in priporočil za Srbijo.

Informativne in izobraževalne delavnice in seminarji so bili zastavljeni tako, da ni bilo pretoka informacij, znanj in izkušenj samo v smeri k udeležencem temveč tudi obratno. Organizatorji (člani projektne Konzorcija) so tako pridobili koristne informacije za pripravo strateških dokumentov v okviru projekta. Udeleženci delavnic in seminarjev, ki so izkazali poseben interes, so bili povabljeni v poseben strokovni odbor za pripravo okvirne projektne strategije za izboljšanje možnosti zaposlovanja Romov za Slovenijo in Srbijo ter za pripravo širših projektne priporočil.

Strokovna projektne skupina za Srbijo se je srečala na Strokovnem posvetu 3. junija 2022 v Beogradu, Srbija. Strokovna projektne skupina za Slovenijo se je srečala na Strokovnem posvetu 7. junija 2022 v Mariboru, Slovenija. Na posvetu so bili poleg sodelujočih v strokovni skupini povabljeni tudi drugi deležniki, ki so s svojimi predlogi prispevali k vsebinski zasnovi okvirne strategije in priporočil. Strokovna posveta sta bila zelo ciljno orientirana, in na podlagi diskusij in predlogov udeležencev pridobiti čim več pobud in predlogov, ki bi jih lahko strokovna skupina uporabila za pripravo okvirne strategije in priporočil (oba dokumenta sta objavljena tudi v tej publikaciji).

Projektne partnerji se zavedamo, da je tudi ozaveščanje javnosti pomemben del boja proti diskriminaciji Romov ter posledično tudi izboljšanje njihovih možnosti na trgu dela. Temu področju smo posvetili posebno pozornost in tako smo naše rezultate sproti objavljali na spletni strani projekta in na socialnih medijih v projektu sodelujočih organizacij. Še posebej smo hvaležni za podporo medijev tako v Sloveniji kot v Srbiji, ki so poročali skoraj z vseh večjih dogodkov in tako obveščali in ozaveščali javnost projektne vsebinah in rezultatih.

Zaključna konferenca projekta ZAPROM je bila organizirana v Beogradu, Srbija, 1. julija 2022 v konferenčnih prostorih partnerke organizacije – Inštituta za družbene vede Beograd. Konferenca, ki se jo je udeležilo skoraj 50 predstavnikov projektne partnerjev, državnih in civilnih organizacij, romskih aktivistov, raziskovalnih inštitutov in novinarjev, je bila odlična priložnost za izmenjavo izkušenj. Na konferenci so bili poleg projektne rezultatov predstavljeni ključni vsebinski elementi končne okvirne strategije za izboljšanje zaposlitvenih možnosti Romov za Slovenijo in Srbijo ter širših projektne priporočil.

---

## NAJPOMEMBNEJŠA LITERATURA IN DOKUMENTI, KI SE NANAŠAJO NA ZAŠČITO ROMSKE SKUPNOSTI V REPUBLIKI SLOVENIJI

---

### **Zakonodaja:**

- Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1>.
- Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 33/07); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4405>.
- Zakon o lokalnih volitvah (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 83/12, 68/17 in 93/20 – odl. US); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO308>.
- Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUJFO, 11/18 – ZSPDLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO307>.
- Zakon o evidenci volilne pravice (Uradni list RS, št. 98/13); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6607>.
- Zakon o vrtcih (uradno prečiščeno besedilo) (Uradni list RS, št. 100/05); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4589>.
- Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21 in 207/21); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO445>.
- Zakon o osnovni šoli (Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-K); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO448>.
- Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7273>.
- Zakon o Radioteleviziji Slovenija (Uradni list RS, št. 96/05, 109/05 – ZDavP-1B, 105/06 – odl. US, 26/09 – ZIPRS0809-B in 9/14); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4461>.
- Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOmK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAvMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16, 39/16, 45/19 – odl. US, 67/19 – odl. US in 82/21); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1608>.
- Zakon o knjižničarstvu (Uradni list RS, št. 87/01, 96/02 – ZUJIK in 92/15); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO2442>.
- Zakon o Slovenski tiskovni agenciji (Uradni list RS, št. 50/11 in 36/21); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5868>.
- Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju (Uradni list RS, št. 42/10 in 21/18 – ZNOrg); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5834>.
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 20/11, 57/12 in 46/16); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5801>.
- Kazenski zakonik (Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21 in 186/21); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5050>.

- Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (Uradni list RS, št. 77/07 – uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17, 21/18 – ZNOrg in 3/22 – ZDeb); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3370>.
- Zakon o varstvu kulturne dediščine (Uradni list RS, št. 16/08, 123/08, 8/11 – ORZVKD39, 90/12, 111/13, 32/16 in 21/18 – ZNOrg); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4144>.

#### **Drugi dokumenti in pobude:**

- Nacionalni program ukrepov Vlade RS za Rome za obdobje 2021-2030; <https://www.gov.si/novice/2021-12-28-vlada-je-sprejela-nacionalni-program-ukrepov-za-rome-za-obdobje-20212030/>.
- Nacionalni program ukrepov Vlade RS za Rome za obdobje 2017-2021; [https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/Dokumenti-Romi/65d892da3a/NPUR\\_2017\\_2021.pdf](https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/Dokumenti-Romi/65d892da3a/NPUR_2017_2021.pdf).
- Letna evalvacija uresničevanja Nacionalnega programa ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017-2021; <https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/SIFOROMA-3/Letna-evalvacija-uresnicevanja-NPUR-2017-2021.pdf>.
- Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010-2015; <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED5100>.
- Strategija vzgoje in izobraževanja Romov (2004); <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MIZS/Dokumenti/Razvoj-solstva/Strategije-Romi/Strategija-vzgoje-in-izobrazevanja-Romov-v-Republiki-Sloveniji-2004.pdf>.
- Listina raznolikosti, <https://www.raznolikost.eu/>.

#### **Knjige:**

- HORVAT, Jožek, POLZER, Miroslav, KLOPČIČ, Vera, VILHAR, Nada. Evropa, Slovenija in Romi, Dom sindikatov Slovenije, Ljubljana, 15. februarja 2002. Ljubljana, 2002. [COBISS.SI-ID 8224333].
- HORVAT, Jožek. Romska skupnost v Sloveniji : zgodovina in kultura Romov. Murska Sobota: Zveza Romov Slovenije: = Romani Union, 2011. 187 str., ilustr. ISBN 978-961-93062-3-9, ISBN 978-961-91749-8-2. [http://www.zveza-romov.si/shared\\_files/uvrvi/romska\\_skupnost\\_v\\_sloveniji.pdf](http://www.zveza-romov.si/shared_files/uvrvi/romska_skupnost_v_sloveniji.pdf). [COBISS.SI-ID 257466368].
- HORVAT, Jožek, DJURIČ, Rajko. Eksodus Romov, Sintov in Kale. Murska Sobota: Zveza Romov Slovenije: Romani Union, 2019. 64 str. ISBN 978-961-94058-6-4. [COBISS.SI-ID 96909825].
- HORVAT, Jožek. Pušča : največje romsko naselje v Sloveniji. Murska Sobota: Romani Union: Zveza Romov Slovenije, 2020. 260 str., ilustr. ISBN 978-961-95071-0-0. [COBISS.SI-ID 24937219].
- HORVAT, Jožek, DJURIČ, Rajko. Elementi nacionalne zgodovine in kulture Romov. Murska Sobota: Zveza Romov Slovenije: Romani Union, 2021. 106 str. ISBN 978-961-95019-3-1. [COBISS.SI-ID 55286019].
- HORVAT, Jožek. Romi v Sloveniji : (1959-1999) : težka pot do emancipacije. Murska Sobota: Romani Union: Zveza Romov Slovenije: Inštitut za romološke študije, izobraževanje in kulturo, 2022. ISBN 978-961-95071-2-4. [COBISS.SI-ID 105950723].
- HORVAT, Jožek. Romski mini slovar = Romano tikno alaveri. Murska Sobota: Romani Union: Zveza Romov Slovenije: Inštitut za romološke študije, izobraževanje in kulturo, 2022. ISBN 978-961-95071-3-1. [COBISS.SI-ID 105951491].



---

## II. DEL / II. DEO / PART II.

# MOGUĆNOSTI ZAPOŠLJAVANJA PRIPADNIKA ROMSKE ZAJEDNICE U SRBIJI – STANJE I PREPORUKE

---

## POLOŽAJ ROMSKE ZAJEDNICE U OBLASTI ZAPOŠLJAVANJA U SRBIJI

---

*Prof. dr Goran Bašić, Institut društvenih nauka, Beograd, Srbija*

### **Opšti uslovi u vezi sa socijalnim uključivanjem i očuvanjem identiteta Roma**

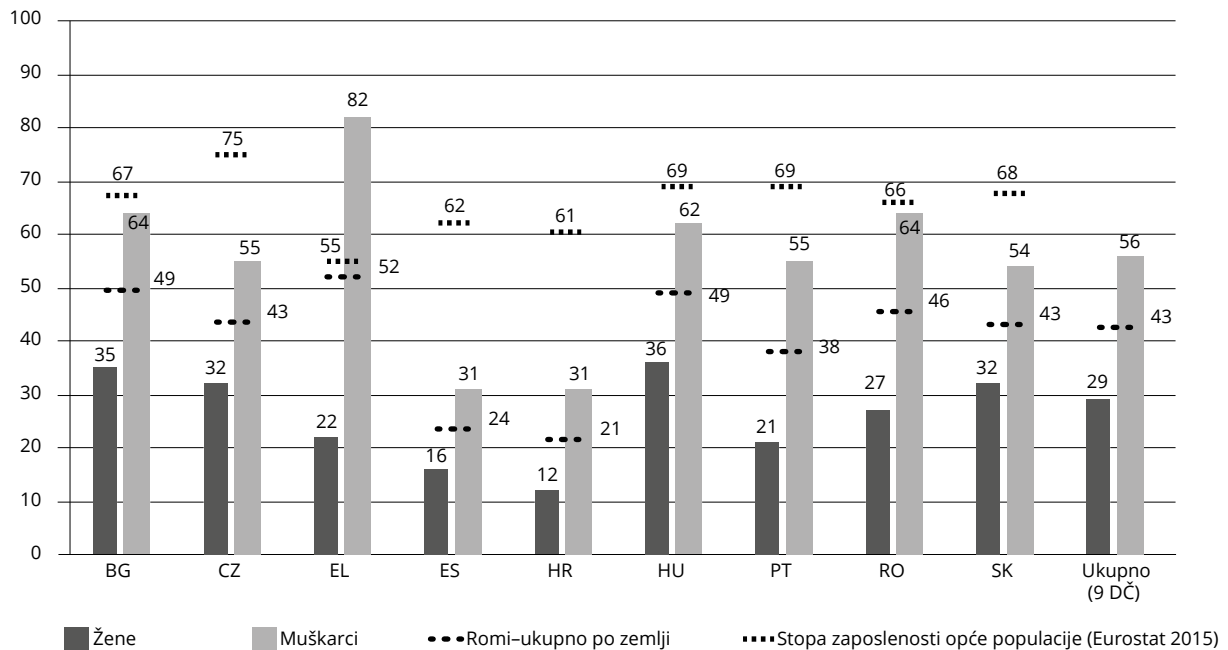
Siromaštvo i diskriminacija su glavni uzroci nepovoljnog položaja Roma u savremenoj Evropi. Priroda siromaštva Roma je strukturna, odnosno ono se ne može prevazići bez systemske institucionalne podrške i akcije. Siromaštvom su pogođene i druge etničke grupe u Evropi, ali dimenzije i dubina siromaštva Roma su drugačije. Rasizam i diskriminacija sa kojima se suočavaju su posebno otežavajući činilac. Opterećeni permanentnom diskriminacijom, objedinjeni kulturom geta, isključeni iz glavnih društvenih tokova, nemoćni da utiču na poboljšanje svog položaja, Romi se, iščekujući svakodnevno najavljivane promene, prilagođavaju stvarnosti. Preživljavaju, dovijaju se, i u nedostatku systemskih rešenja koriste sitne pukotine u postojećim okolnostima, prikrivaju se u identitetima komšija, govore drugim jezicima, prihvataju različite vere i običaje. U nedostatku snažnijeg evropskog i nacionalnog pokreta i programa, siromaštvo je postalo čuvar autohtonosti grupe i identiteta. To je još jedna protivrečnost i osobenost života Roma koja se najčešće ne uzima u obzir prilikom planiranja strateških mera (Bašić: 2014; 12).

U različitim izveštajima i istraživanjima siromaštvo se izdvaja kao jedan od glavnih problema socijalnog i ekonomskog tavorenja Roma. Ukazuje se na generacijsku prirodu siromaštva Roma, rizike koje ono nosi, prirodu socijalnih odnosa koje siromaštvo generiše, a često se navodi da je rizik od siromaštva kod Roma veći, tri, pet, ko zna koliko puta, od istog rizika kod drugih društvenih grupa. U jednom od izveštaja iz 2016. godine Agencija za fundamentalna prava navodi da je 80% Roma u Uniji u riziku od siromaštva, da je samo 30% ispitanika romske nacionalnosti imalo plaćen posao, a da je prosečna stopa zaposlenosti u Evropskoj uniji bila 70%.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <https://fra.europa.eu/en/news/2016/80-roma-are-risk-poverty-new-survey-finds>

Stopa plaćenog rada za romske žene i muškarce\* u dobi između 20 i 64 godine, uključujući samozapošljavanje i povremeni rad ili rad u protekla četiri tjedna, u usporedbi sa stopom zaposlenosti za 2015. iz strategije Europa 2020. (Eurostat)\*\*, prema državi članici EU (%)



Napomene:

\* Od svih osoba u dobi između 20 i 64 godine u romskim kućanstvima (n = 17.806); ponderirani rezultati.

\*\* Stopa zaposlenosti utvrđena u strategiji Europa 2020. za 2015.: Eurostat 2020\_10 (preuzeto 13. rujna 2016.). To se izračunava dijeljenjem broja zaposlenih osoba u dobi između 20 i 64 godine s ukupnom populacijom iste dobi. Pokazatelj se temelji na konceptu MOR-a, anketa o radnoj snazi.

Izvor: FRA, EU-MIDIS II 2016., Romi.

Izvor: Agencija za fundamentalna prava, Drugo istraživanje Evropske unije o manjinama i diskriminaciji Romi – odabrani rezultati, 2018.<sup>2</sup>

Odgovor na izazove siromaštva i diskriminacije mora biti sveobuhvatan i odlučan, odnosno treba ih iskoristiti političkom akcijom koja ima za cilj promene u socijalnim odnosima i ciljanim sektorskim politikama pre svega zapošljavanja i obrazovanja. Romi će, individualno osnaženi kroz obrazovanje koje ih osposobljava da na tržištu rada, pod uslovima koji važe za sve, imaju pristup poslovima, dobiti šansu za izlazak iz postojećeg stanja. Zbog toga su aktivnosti koje su usmerene na zapošljavanje i odgovarajuće obrazovanje veoma važne u strategijama socijalne inkluzije. One su, po pravilu, zasnovane na ekonomskim intervencijama u socijalnoj strukturi, što je osobenost države blagostanja koja poslednjih decenija nestaje iz evropske političke agende (McCormik: 2010; 35). Međutim, i u uslovima liberalne ekonomije zasnovane na konkurenciji i profitu kao krajnjem cilju moguće su intervencije u vezi sa sistemskom institucionalnom podrškom socijalno isključenim grupama poput Roma.

Jedna od mogućnosti su mere pozitivne diskriminacije (afirmativne akcije), koje u evropskoj praksi nisu zastupljene u meri koja bi mogla da u kratkom periodu pomogne u osnaživanju Roma kroz zapošljavanje. Rečeno je da je Evropska komisija direktivama, preporukama i uspostavljenjem antidiskriminacionih instrumenata i tela nagovestila osnov nad kojim će se razvijati javne politike, u kojima će afirmativne mere biti poluga pomoću koje bi trebalo obezbediti normativnu i faktičku jednakost ranjivih grupa. Od države do države, takve javne politike se razlikuju, a uspešnost sprovođenja afirmativnih mera zavisi od toga da li su takve mere društveno prihvaćene, da li su jasno propisane i da li su obezbeđeni uslovi za njihovo ravnomerno sprovođenje u lokalnoj zajednici.

2 Drugo istraživanje Evropske unije o manjinama i diskriminaciji: Romi – odabrani rezultati (2018); Agencija za fundamentalna prava & Ured za publikacije EU. ([https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings\\_hr.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings_hr.pdf))

U Izveštaju o uporednim iskustvima primene mera afirmativne akcije u EU, SAD, Kanadi i Južnoj Africi, stručnjaci Univerziteta u Bradfordu<sup>3</sup> ističu da je primena takvih mera, uprkos uočenim slabostima, u pojedinim evropskim državama doprinela ostvarivanju uključivanja ranjivih grupa, među njima i Roma. Stručnjaci ističu da je u tom procesu bilo značajno to što su države propisivale mere afirmativne akcije i uspostavljale stručnu administraciju za njihovo upravljanje, praćenje i prilagođavanje promenama. Uspešnost mera u Engleskoj i Irskoj ostvarena je isključivo zbog dosledne primene propisa kojima je osmišljena proaktivna obaveza poslodavaca u vezi sa osiguranjem jednakosti različitosti. U Engleskoj je zakonom utvrđena osnova za uvođenja afirmativnih mera na osnovu starosti, invalidnosti, pola, rase, religijskih uverenja i seksualne orijentacije, a u Irskoj je ova lista proširena i na putnike (*Traveller community*).

Različita su i iskustva evropskih država u vezi sa obezbeđivanjem održivosti afirmativnih mera. Ekonomski stabilnije države, sa razvijenijom administrativnom i građanskom kulturom, opredelile su se za budžetsko finansiranje mera i time obavezale vlade da se staraju o njihovom sprovođenju. Države koje su se vremenom pridruživale Evropskoj uniji, ili su u procesu pridruživanja, uglavnom su afirmativne mere osmišljavale kroz podršku različitih evropskih fondova i sredstva su obezbeđivale na osnovu projekata državnih i lokalnih vlasti ili nevladinih organizacija, što nije obezbedilo održivost i punu učinkovitost mera. Najčešće, mere sprovedene na osnovu ad hoc odobrenih projekata nisu propisane, što dodatno dovodi u sumnju održivost afirmativnih mera i ostvarivanje ciljeva zbog kojih su osmišljene. U Mađarskoj i Slovačkoj, pored javnih fondova namenjenih smanjivanju siromaštva Roma, podsticana je i inicijativa da se kroz privatne fondove dodatno osnaži ovaj proces. Međutim, to je izazvalo otpore građana drugih nacionalnosti, koji smatraju da se time narušava ravnopravnost.

Različita iskustva evropskih država u vezi sa merama afirmativne akcije i programima integracije Roma ukazuju na bitno različite pristupe multikulturalnosti u različitim delovima Evrope, ali i na različite društvene, materijalne i administrativne mogućnosti za borbu protiv siromaštva i diskriminacije. Za sada nema dovoljno snažnog institucionalnog odgovora na rasizam i nedopustive propuste i greške u vezi sa primenom politike jednakosti (ravnopravnosti) koja je u osnovi evropskih vrednosti, ali postoje inspirativna iskustva država koje su uspostavljajući i razvijajući inkluzivne politike osnaživale ranjive grupe. Problemi u vezi sa etničkom dimenzijom multikulturalnosti, koji su ispoljeni tokom poslednje globalne ekonomske krize, ukazali su na slabosti evropskih multikulturalnih politika, koje podrazumevaju i afirmativne mere, ali su još jednom skrenuli pažnju na složenost fenomena etniciteta u društvenim odnosima (Bašić: 2014; 16).

Problemi i nedorečenosti u vezi sa socijalnim uključivanjem Roma i nedostatak celovite, konzistentne političke akcije utiču na očuvanje etnokulturnog identiteta Roma. Ukoliko se poredi mišljenje Savetodavnog komiteta za Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina po zemljama članicama Saveta Evrope, lako ćemo uočiti da su pitanja očuvanja etnokulturnog identiteta Roma u drugom planu, odnosno da su socijalno-ekonomski aspekti, diskriminacija i pristup pravdi u fokusu praćenja Savetodavnog komiteta, a da je istovremeno kod drugih nacionalnih manjina u Evropi taj fokus na identitetskim pitanjima i participaciji<sup>4</sup>. Taj trend je uočljiv i u Akcionom planu Saveta Evrope za inkluziju Roma i putnika<sup>5</sup>. Posledice takvog stanja i opšte evropske strateške intervencije mogu izazvati novi disbalans u romskoj zajednici. Borba protiv diskriminacije i za eliminisanje strukturnog siromaštva je duga i, prema dosadašnjim iskustvima, prepreke socijalnom uključivanju su takve da predstavljaju izazov i za Evropsku uniju i za evropske države. U monografiji „Savet Evrope i Romi: 40 godina akcije“, Žan-Pjer Ližoa (Jean Pierre Liegeois) ukazuje na proces monitoringa u Savetu Evrope, kojim se četiri decenije prate promene u vezi sa unapređenjem različitih aspekata Roma (Liegeois: 2012). Napredak je uočljiv, ali ne i ohrabrujući, jer se granice i dometi

3 „International Perspectives on Positive Action Measures – A Comparative Analysis in the EU, Canada, USA and South Africa“, EC & University of Bradford, 2009 ([https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2009/06/eul14058\\_def\\_en\\_090331\\_1\\_1.pdf](https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2009/06/eul14058_def_en_090331_1_1.pdf))

4 <https://www.coe.int/en/web/minorities/country-specific-monitoring>

5 <https://rm.coe.int/coe-strategic-action-plan-for-roma-and-traveller-inclusion-en/16809fe0d0>

ove međunarodne političke akcije ne naziru. Tokom dugog perioda borbe sa anticiganizmom/romizmom i strukturnim siromaštvom mnogi Romi su izgubili svest o identitetu ili su odlučili da lične planove i društvenu i profesionalnu promociju ostvaruju prikriveni u identitetima drugih etničkih grupa. Pored toga, autentični evropski pokret nastao početkom osme decenije XX veka u Londonu, u kojem su značajan uticaj ostvarivali i Romi iz Srbije, nestao je pod uticajem različitih međunarodnih, uglavnom neromskih, političkih agendi.

Autentični romski pokret promovisao je ideje o jedinstvu romskog naroda. Osnova ovih ideja su mišljenja romskih nacionalista da su Romi bili jedan narod kada su stigli u Evropu i da se na toj osnovi moraju međusobno ponovo povezati. Oni veruju da podeljenost grupe nije rezultat voljnih unutrašnjih, već neprijateljskih spoljnih faktora i u tom smislu nastoje da mobilizaciju i koheziju naroda postignu putem međunarodne političke akcije. Na Kongresu održanom u Londonu 1971. godine Romi su usvojili nacionalnu heraldiku, himnu i pokrenuli zamajac političke akcije koji je krajem XX veka ostao zaglavljen u političkim promenama.

U procesu formiranja nacionalnog identiteta Roma postoji mnogo nepoznanica i protivurečnih frakcija unutar romskog pokreta. Uprkos pokušajima da stvore jedinstven nacionalni program i da oko njega okupe inteligenciju, Romi nisu uspeli da prevaziđu unutargrupne podele i barijere koje su u vezi sa jezičkom, plemenskom i konfesionalnom pripadnošću. Zanimljivo je da neke od postojećih jabuka razdora ne proističu iz autentičnih romskih vrednosti, već su usvojene od naroda u okruženju. Jedna od njih je konfesionalna pripadnost, koja je kod drugih naroda predstavljala snažnu centrifugalnu silu tokom procesa formiranja nacije. U Evropi, Romi pripadaju svim kracima hrišćanskih crkava, islamskoj veroispovesti i malim verskim zajednicama. Svaka od ovih crkava svojim delovanjem različito tretira odnos nacije, države i položaj pojedinca prema ovim institucijama. Međutim, postojeći verski diverzitet ne bi trebalo da predstavlja nepremostivu prepreku u procesu jačanja nacionalnog identiteta Roma. Iskustva drugih naroda opominju da bi sa ovim fenomenom, ipak, trebalo biti oprezan, jer često je ispoljavao oba Janusova lica.

Romi su primer nacije koja pokazuje sposobnost da se održi i bez suverene teritorije. Iako do univerzalnog priznavanja i poštovanja nacionalnih prava treba da prevale dug put, Romi su već pokazali da su u stanju da probude izvestan stepen svesti za očuvanje i poštovanje svojih nacionalnih, a ne samo ljudskih prava. Romi, polako ali sigurno, prevazilaze tradicionalna pravila i limese svoje zajednice. Sve češće, solidarno povezani i rasterećeni bremenima unutargrupne generacijske i hijerarhijske podele, argumentovano zahtevaju priznavanje svojih kulturnih, etničkih i političkih prava. Posledice ovakvih tendencija, koje neumitno jačaju u evropskom pokretu Roma, mogu biti kulturna i politička emancipacija romske nacije i otvaranje puta ka socijalno-ekonomskoj integraciji, ali i jačanje regresivnog nacionalizma kao odgovora Roma na nacionalizme suseda. Mogu li Romi u Evropi izbeći zamke u koje se upleo dobar deo afričkih naroda i Afroamerikanaca, među kojima je nakon oslobođenja od „belog“ paternalizma i kolonijalizma došlo da jačanja nacionalizma i rasizma?

Nastojeći da u zgradu nacionalnog identiteta utkaju elemente koji će najbolje reprezentovati kolektivni duh nacije, romski intelektualci se pozivaju na tradicionalne odrednice, ali i na neke nove kojima do sada nije poklanjana pažnja u raspravama. Romski intelektualci ukazuju na vrednosni sistem na kojem bi trebalo da počiva konstrukcija nacionalnog identiteta Roma. Međutim, Mirga i Mruz se pitaju kakav je identitet Roma: „Kako se ispoljava, na kakve se vrednosti oslanja? U odnosu prema kome se stvara i kakav karakter ima etnička granica koja ih odvaja od neroma?“ Da li je reč o identitetu Roma ili pojedinih romskih grupa i napokon, ako se složimo da se može govoriti o jedinstvenom vrednosnom sistemu evropskih Roma, šta je sa romskom dijasporom koja je razasuta duž svih kontinenata? Nastojeći da odgovore na ove dileme, poljski sociolozi-romolozi navode sledeće kriterije pomoću kojih nastoje da definišu etnički identitet Roma: pripadništvo porodici, odnosno zajednici, koja počiva na krvnim, srodničkim vezama koje je teško narušiti; etnocentrična autopercepcija zasnovana na jasno omeđenoj dihotomiji na nas (Romi) i njih (gadže); jezik; unutargrupna solidarnost; osobit način proizvodnje; antropološke, folklorne i druge

osobnosti. Međutim, najveću vrednost i osnovu čvrstine i očuvanja grupe, po ovim autorima, predstavlja prihvatanje sopstvenog etničkog identiteta. Život u skladu s vrednostima koje je istakao Romanipen čini osnovu da se pojedinac ili pojedine grupe osećaju „pravim“ Romima (Mirga & Mruz: 1997; 74).

### **Socijalna inkluzija Roma u Srbiji: istorijski, populacioni, politički i socijalni kontekst i problem nedostatka validnih podataka**

*Stanovništvo Roma:* U savremenoj Srbiji, prema Popisu stanovništva iz 2011. godine, živelo je 147.604 pripadnika romske nacionalne manjine, od kojih je 75.042 muškaraca, a 72.562 žena. U Autonomnoj pokrajini Vojvodini popisano je 42.391, u centralnom delu Srbije 77.888, a u regionu glavnog grada 27.325 Roma i Romkinja<sup>6</sup>. Međutim, pretpostavka je da je njihov broj veći, a smatra se da su najpribližniji stvarnom broju Roma u Srbiji rezultati istraživanja *Romska naselja – uslovi života i mogućnosti integracije Roma u Srbiji*, koji ukazuju na to da je početkom dvadeset prvog veka u 593 „romska“ naselja, u kojima je bilo nastanjeno više od sto ljudi ili više od petnaest porodica, živelo 201.353 Roma starosedelaca i 46.238 Roma raseljenih sa Kosova (Bašić & Jakšić: 2005; 45). Drugi izvori koji nisu zasnovani na empirijskim istraživanjima ukazuju da u Srbiji živi i do 800.000 Roma. Prema pomenutom istraživanju, nastanjenost Roma je najgušća u središnjem i južnom delu Srbije oko velikih gradova: Beograda, Niša, Vranja i Leskovca. U značajnom broju i tradicionalno, Romi nastanjuju i područje Vojvodine, a najmanja gustina naseljenosti Roma je na zapadu Srbije.

*Istorijski kontekst:* Romi se u Srbiji naseljavaju u XV veku, i tokom života pod velikim imperijama (Otomanska i Habsburška) delili su sudbinu lokalnog stanovništva, ali su se i rano suočili sa različitim oblicima sistemske diskriminacije: plaćanje „ciganskog“ poreza, mere koje su za cilj imale izmenu identiteta i drugo (Đurić: 1987; 288). Tokom borbe za osamostaljenje Srbije Romi su imali značajnu ulogu u ustaničkom pokretu, imali su svoje starešine i obavljali su značajne zanatske poslove (Stojančević: 1992; 25). Pred Drugi svetski rat beogradski Romi su osnovali prve organizacije, a 1935. godine tada student, a docnije ugledni prestonički advokat, Svetozar Simić pokrenuo je list na romskom – Romano Lil. Iste godine, 1. maja, osnovano je i u Registar Ministarstva unutrašnjih dela upisano Udruženje beogradskih Cigana svečara Bibije – tetkice (Acković: 2004; 8). U međuratnom periodu formirana je Prva srpsko-ciganska za-druga za uzajamno pomaganje u bolesti i smrti, kao humanitarno, ali i prosvetiteljsko udruženje, a 1938. godine osnovan je Prosvetni klub jugoslovenske ciganske omladine, čiji je predsednik bio Svetozar Simić (Acković: 2000; 97–110). U Nišu je 1928. godine osnovano cigansko pevačko društvo Sloga, a četiri godine kasnije i fudbalski klub Gajret (Jakšić: 2001; 25). Osnivanje udruženja, sedelački život, interesovanje suseda za njihov život, običaje i poreklo ukazivali su da su Romi u Srbiji zauzimali društvenu poziciju koja je mogla u budućnosti da bude zamajac kolektivnog prosperiteta. Istraživanja njihovog položaja u Srbiji između dva svetska rata su retka i zatvorena unutar međa pojedinih disciplina društvenih nauka, tako da se o stanju kolektivnog identiteta tadašnjih Roma može zaključivati samo posredno, na osnovu novinskih članaka, retkih dokumenata i sve bleđih sećanja.

Drugi svetski rat je grubo prekinuo proces emancipacije Roma u Srbiji. Pravi broj žrtava građana Srbije romske nacionalnosti verovatno nikada neće biti utvrđen (Pisari; 2014; 72), a posledice se otklanjaju tek sredinom XX veka kada se razvijaju programi opismenjavanja i zapošljavanja Roma, uređenja sirotinjskih

<sup>6</sup> Prema gradovima i opštinama, najveći broj romskog stanovništva živi u Beogradu – 27.325. Beograd je teritorijalno podeljen na gradske opštine, a Romi su najbrojniji u Zemunu (5.599), Paliluli (5.007), Čukarici (3.163), na Novom Beogradu (3.020), Voždovcu (1.169), Zvezdari (1.644), Obrenovcu (1.547), Surčinu (1.415) i Mladenovcu (1.022). Na području AP Vojvodina, gradovi i opštine u kojima živi preko hiljadu Roma su: Novi Sad (3.636), Odžaci (1.035), Sombor (1.015), Vršac (1.388), Kovin (1.516), Pančevo (2.118), Bačka Palanka (1.064), Beočin (1.422), Žabalj 1.301), Kikinda (1.981), Subotica (2.959), Zrenjanin (3.410), Nova Crnja (1.016), Novi Bečej (1.295), Pećinci (1.008), Ruma (1.297), Sremska Mitrovica (1.194) i Stara Pazova (1.193). U središnjem delu zemlje Romi su najbrojnije nastanjeni u Leskovcu (7.700), Nišu (6.996), Vranju (4.654), Bujanovcu (4.576), Požarevcu (3.868), Kostolcu (2.659), Pirotu (2.576), Surdulici (2.631), Kruševcu (2.461), Smederevu (2.369), Prokuplju (2.154), Aleksincu (1.937) Šapcu (1.902), Boru (1.785), Bojniku (1.649), Kragujevcu (1.482), Beloj Palanci (1.418), Valjevu (1.413), Vranjskoj Banji (1.375), Žitorađi (1.366), Kraljevu (1.266), Lebanu (1.251), Doljevcu (1.218), Ubu (1.118). (Stanovništvo prema nacionalnoj pripadnosti i polu, po opštinama i gradovima, RZS) (<https://www.stat.gov.rs/sr-latn/oblasti/popis/popis-2011/popisni-podaci-eksel-tabele/>)

naselja i, najzad, inicijativom za priznavanjem statusa nacionalne manjine (Acković: 2001; 117–119). Raspad Jugoslavije ponovo prekida proces emancipacije romske zajednice u Srbiji.

*Priznavanje identiteta i strateško planiranje do 2022:* Status nacionalne manjine je Romima u Srbiji priznat 2001. godine donošenjem Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina (Bašić: 2018; 153), a prva Strategija unapređenja položaja Roma usvojena je 2009. godine<sup>7</sup>. Strateški cilj je bio unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji, koje je trebalo da dovede do smanjenja razlika koje su uočene da postoje između položaja romske populacije i ostalog stanovništva.

Strategijom i Akcionim planom, koji je istovremeno usvojen, bilo je obuhvaćeno trinaest oblasti u kojima je država trebalo da interveniše kako bi se ostvario pomenuti strateški cilj. Na početku, Strategijom je upravljalo Ministarstvo za ljudska i manjinska prava preko posebne organizacione jedinice – Kancelarije za romsku nacionalnu strategiju. Kancelarija je ubrzo ugašena, a Akcioni plan nikada nije ostvaren. Zaštitnik građana je 2013. godine, nakon opsežnog istraživanja koje je podrazumevalo praćenje rada organa javne vlasti na nacionalnom i lokalnom nivou u vezi sa ostvarivanjem Akcionog plana, ali i ispitivanje stavova Roma o sprovedenim merama, na uzorku od 500 ispitanika u 47 romskih naselja i u 30 lokalnih samouprava utvrdio je da tadašnja strategija nije sprovedena.

U Izveštaju<sup>8</sup> koji je Zaštitnik građana predao Narodnoj skupštini Srbije u decembru 2013. godine, a o kojem poslanici nikada nisu raspravljali, utvrđeno je da su preduzete mere delimično doprinele uspostavljanju normativnog osnova za otklanjanje posledica dugotrajnog nepovoljnog društvenog položaja pripadnika romske nacionalne manjine, ali ne i ostvarivanju postavljenih strateških ciljeva – unapređenja položaja Roma i smanjivanja razlika koje postoje između položaja romske populacije i ostalog stanovništva. U Izveštaju se konstatuje da postignutim rezultatima nisu otklonjene prepreke za socijalno-ekonomsku integraciju Roma i nije stvoren potpun normativni osnov za sprovođenje dugoročnih mera smanjivanja siromaštva i ostvarivanja suštinske jednakosti građana romske nacionalnosti. Mere pozitivne diskriminacije (afirmativne akcije), koje su predviđene članom 21 Ustava Republike Srbije, nisu u dovoljnoj meri razrađene i nisu preduzimane kao sredstvo za prevazilaženje izuzetno nepovoljnog socijalno-ekonomskog i društvenog položaja Roma, kao uzroka njihove suštinske neravnopravnosti.

Na tragu Izveštaja Zaštitnika građana i očiglednog održavanja siromaštva i diskriminacije, 2016. godine doneta je Strategija socijalnog uključivanja Roma i Romkinja za period od 2016. do 2025. godine. Usvajanju Strategije u martu 2016. godine prethodila je Polazna studija, usaglašena sa Strategijom Evropa 2020. Ovaj dokument je, prvi put u srbijanskoj javnosti, ukazao na osnovne principe politike prema Romima u Evropskoj Uniji. U Studiji je analizirano i jasno predočeno javnim politikama da su EU ciljevi integracije Roma i Preporuka Saveta o delotvornim merama integracije Roma u državama članicama od izuzetnog značaja i za zemlje proširenja, posebno što je Preporuka sastavni deo *EU acquis*. Shodno tome, zemlje proširenja takođe treba da usklade svoje postojeće strategije sa EU ciljevima za integraciju Roma i preduzmu ciljane mere kako bi premostile razlike između Roma i ostatka stanovništva u pristupu obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti i stanovanju, kao i intersektorske mere u vezi sa ličnim dokumentima, jačanjem učešća lokalnih i regionalnih vlasti i dijaloga sa organizacijama civilnog društva.

Akcent Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja 2016. do 2025. godine bio je na inkluziji u obrazovanju, ali su predlagane i snažne veze sa politikom zapošljavanja. Pored toga što je podržavan podsticaj makro merama, od kojih se očekivalo da podrže povećanje broja zaposlenih i omoguće smanjenje rizika od siromaštva, Evropska komisija je zagovarala i održavala aktivnosti država kojima se obezbeđuje inkluzivni rast, odnosno kreiranje ekonomske politike koju odlikuje visoka zaposlenost, kao i ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija. Inkluzivni rast podrazumeva osnaživanje ljudi kroz visok nivo zaposle-

7 <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2009/27/1/reg>

8 *Izveštaj o sprovođenju Strategije za unapređenje položaja Roma sa preporukama* (<https://www.pravamanjina.rs/attachments/IZVESTAJ%20ZG%20O%20SPROVODJENJU%20STRATEGIJE.pdf>)

nosti, ulaganje u veštine, borbu protiv siromaštva i modernizaciju tržišta rada, obuke i sistem socijalne zaštite kako bi se pomoglo ljudima da predvide promene, upravljaju njima i izgrade socijalnu koheziju. U praksi to je značilo modernizaciju, jačanje evropskih politika zapošljavanja, obrazovanja i sistema socijalne zaštite povećanjem radno aktivnog stanovništva i smanjenjem strukturne nezaposlenosti, kao i promovisanje društveno odgovornog poslovanja u poslovnoj zajednici. Razvoj sistema fleksigurnosti i omogućavanje ljudima da steknu nove veštine kako bi se prilagodili novim uslovima i potencijalnim promenama zanimanja su među ključnim strateškim prioritetima.

U atmosferi „pune“ brige Evropske komisije i Saveta Evrope za socijalno uključivanje i ravnopravnost Roma, i suočena sa neuspehom Strategije iz 2009. godine, Vlada Republike Srbije je 3. marta 2016. godine usvojila Strategiju socijalnog uključivanja Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine<sup>9</sup>. U program socijalnog uključivanja Roma ušlo se na slabim društvenim, ekonomskim i institucionalnim osnovama, ali sa velikim ambicijama čije je ostvarenje trebalo da omogući uslove kako za socijalnu uključenost (smanjenje siromaštva i suzbijanje diskriminacije), tako i za pun pristup ostvarivanju ljudskih prava Roma i Romkinja. Preduslovi za ostvarivanje strateških ciljeva podrazumevali su: a) uspostavljanje mehanizama za sprovođenje, planiranje, praćenje i unapređenje usvojenih mera i aktivnosti; b) razvijanje kapaciteta i odgovornosti organa državne uprave i lokalne samouprave radi efikasnog staranja o ostvarivanju i zaštiti prava lica romske nacionalnosti; c) obezbeđenje sredstava u budžetu Republike Srbije, budžetima jedinica lokalnih samouprava, kao i kod međunarodnih razvojnih partnera koji deluju u Republici Srbiji na planu finansiranja strateških mera; d) delotvorno uključivanje predstavnika romske zajednice u postupke osmišljavanja i sprovođenja strateških mera i ostvarivanja garantovanih ljudskih prava na rad, stanovanje, obrazovanje, socijalnu i zdravstvenu zaštitu. Kako bi se to i ostvarilo, a radi koordinacije poslova organa državne uprave u vezi sa socijalnim uključivanjem Roma i Romkinja, Vlada RS je 3. marta 2017. godine, na osnovu člana 25 stav 1 Uredbe o načelima za unutrašnje uređenje i sistematizaciju radnih mesta u ministarstvima, posebnim organizacijama i službama Vlade<sup>10</sup>, donela Odluku o osnivanju Koordinacionog tela (KT) za praćenje realizacije Strategije<sup>11</sup>. Donet je i Akcioni plan za sprovođenje Strategije za period od 2017. do 2018. godina<sup>12</sup>. Nakon okončanja ovog Akcionog plana novi nije donet, jer nije uspostavljen sistem praćenja ostvarivanja strateških mera i aktivnosti i nije bilo osnove za procenu uspešnosti sprovedenih strateških aktivnosti i planiranje budućih.

Početakom 2022. godine Strategija socijalnog uključivanja Roma i Romkinja je izmenjena. Aktuelni strateški dokument<sup>13</sup> će se primenjivati do 2030. godine, a njegovi ciljevi su usklađeni sa Okvirom Evropske unije za Rome, U tom smislu, opšti cilj Strategije je „unapređenje kvaliteta života Roma i Romkinja u Republici Srbiji, uz uvažavanje ljudskih i manjinskih prava, eliminisanje diskriminacije i ciganizma kao oblika rasizma, i postizanje veće socijalne uključenosti u svim segmentima društva“. Pored opšteg, Strategija sadrži i sedam posebnih ciljeva: a) smanjen nivo diskriminacije i ciganizma kao oblika rasizma prema romskoj nacionalnoj manjini; b) unapređena participacija Roma i Romkinja u svim društvenim procesima, c) razvijen obrazovni sistem kao inkluzivna, interkulturalna, nediskriminatorska i bezbedna sredina za decu romske nacionalnosti i svu drugu decu, obezbeđivanjem pune uključenosti u predškolsko, osnovno, srednje i visoko obrazovanje, i pružanje podrške funkcionalnom obrazovanju odraslih Roma i Romkinja, uz povećanje delotvornosti i efikasnosti mehanizama za borbu protiv diskriminacije i ciganizma kao oblika rasiz-

9 Zaključak Vlade RS 05 broj 90-1370/2016-1; „Službeni glasnik RS“, br. 26/2016.

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

11 Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za praćenje realizacije Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine, „Službeni glasnik RS“, broj 17 od 6. marta 2017, 84 od 12. juna 2020. (<https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/odluka/2020/84/7>)

12 Akcioni plan za primenu Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u RS za period od 2017. do 2018. godine (<https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/Akcioni%20plan%20za%20primenu%20Strategije%20za%20socijalno%20ukljucivanje%20Roma%20i%20Romkinja%20u%20RS%202016-2025%2C%20za%20period%20od%202017.%20do%202018.%20godine.pdf>)

13 Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. godine; „Službeni glasnik RS“, broj 23 od 17. februara 2022. (<https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2022/23/1>)

ma; d) povećan pristup Roma i Romkinja kvalitetnom i održivom zapošljavanju; e) unapređeno zdravlje Roma i Romkinja uz jednak pristup kvalitetnim zdravstvenim uslugama i omogućeno puno ostvarivanje prava na zdravlje bez diskriminacije, naročito u kriznim situacijama, u zdravstvenom sistemu Republike Srbije; f) poboljšani uslovi stanovanja za stanovništvo romske nacionalnosti; g) poboljšani pristup Roma i Romkinja pravima i uslugama u socijalnoj zaštiti.

Metodologija aktuelne Strategije je usmerena ka ispunjavanju političkog dokumenta Deklaracije partnera Zapadnog Balkana o integraciji Roma i Romkinja u okviru procesa proširenja Evropske unije (Poznanjska deklaracija), kojoj je Srbija pristupila 2019. godine<sup>14</sup>. Podsetimo da su ciljevi Poznanjske deklaracije konkretizovani i da podrazumevaju da države Zapadnog Balkana do 2030. godine postignu sledeće: a) povećaju stopu zaposlenosti Roma u javnom sektoru do stope proporcionalne procentualnoj zastupljenosti Roma u ukupnom stanovništvu; povećaju stopu zaposlenosti Roma na minimum 25%; b) gde god je moguće, legalizuju sva neformalna naselja u kojima stanuju Romi; ili obezbede trajno, prikladno, dostojanstveno, priuštivo i nesegregisano stanovanje za Rome koji trenutno žive u neformalnim naseljima koja se ne mogu legalizovati iz opravdanih razloga; c) povećaju stopu upisa i završetka osnovnog obrazovanja Roma na 90% i stopu upisa i završetka srednjeg obrazovanja Roma na 50%; d) obezbede da najmanje 95% Roma bude pokriveno zdravstvenim osiguranjem na svim nivoima zdravstvene zaštite ili da je stopa pokrivenosti jednaka sa stopom pokrivenosti opšte populacije; e) osiguraju da svi Romi budu upisani u evidencione registre građana; f) ojačaju vladine strukture da štite od diskriminacije, te uspostave specijalizovana odeljenja za nediskriminaciju Roma unutar formalnih tela za nediskriminaciju. Najzad, Deklaracijom su se države obavezale da koriste raspoložive podatke za formulisanje politika za integraciju Roma zasnovanih na dokazima, te da uspostave odgovarajući mehanizam praćenja i izveštavanja o sprovođenju politika za integraciju Roma.

*Nedostatak validnih podataka:* U kontekstu praćenja strateških mera i aktivnosti od 2016. do 2022, važno je pomenuti da je reč o složenom dokumentu koji je trebalo da se ostvaruje kroz plansko, kontinuirano i vremenski određeno i sinhronizovano sprovođenje pet posebnih i 29 operativnih ciljeva, sa ukupno 210 mera na nacionalnom i na lokalnom nivou unutar pet glavnih javnih politika: obrazovanja, zapošljavanja, stanovanja, socijalne zaštite i zdravlja. Sistem praćenja strateških mera nikada nije uspostavljen, a u izveštaju „Analiza sprovođenja i upravljanja (koordinacija i praćenje) Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja za period 2016–2025“, koji je Institut društvenih nauka pripremio na osnovu složenog istraživanja, ukazano je da, uprkos tome što postoje određeni napredak u vezi sa obrazovanjem i stanovanjem Roma, nedostatak podataka onemogućava pun uvid u ostvarivanje ciljeva Strategije, te da pripadnici romske nacionalne manjine nisu zadovoljni ostvarenim rezultatima. Uticaj romske zajednice na strateške ciljeve i mere nije delotvorno ostvaren kroz njihovo učešće u procesu socijalnog uključivanja na nacionalnom i lokalnom nivou. Najzad, poslednji zaključak se odnosi na nedostatak kapaciteta u javnoj upravi da upravlja strateškim merama.

U ovom Izveštaju koji nije objavljen, ali je predat i predstavljen Koordinacionom telu Vlade Republike Srbije za sprovođenje Strategije i Nemačkoj agenciji za međunarodnu saradnju (GIZ), koja podržava socijalnu inkluziju Roma u Srbiji kroz projekat „Promocija socijalne inkluzije Roma i drugih marginalizovanih grupa u Srbiji“<sup>15</sup>, jasno je ukazano na nedostatak verifikovanih podataka o merama socijalne inkluzije, odnosno da postojeći podaci, pored toga što nisu zasnovani na jasnom i verifikovanom sistemu prikupljanja podataka saglasnom modelu praćenja usvojenom u Strategiji, nisu pouzdani, da su nepotpuni i ne odgovaraju sistemskom praćenju ostvarivanja strateških mera.

Dakle, Strategija doneta 2016. godine se primenjivala nepunih šest godina, na osnovu jednog akcionog plana za 2017–2018. godinu, bez jasne koordinacije i upravljanja i bez praćenja strateških mera i izvešta-

14 <https://www.rcc.int/romaintegration2020/files/admin/docs/5276e54b1a08c61969fea63c0dd27f13.pdf>

15 <https://www.giz.de/en/worldwide/81535.html>



vanja, iako je to obaveza organa javne uprave na osnovu članova 31 i 42 Zakona o planskom sistemu Republike Srbije<sup>16</sup>. Vlada Republike Srbije je odustala od ove Strategije i u februaru 2022. je usvojila aktuelnu „Strategiju socijalnog uključivanja Roma i Romkinja za period 2022–2030.”<sup>17</sup>, koja je formalno usklađena sa Okvirom Evropske unije za Rome, a što je uočljivo iz formulacije opšteg strateškog cilja: „Unapređenje kvaliteta života Roma i Romkinja u Republici Srbiji, uz uvažavanje ljudskih i manjinskih prava, eliminisanje diskriminacije i ciganizma kao oblika rasizma, i postizanje veće socijalne uključenosti u svim segmentima društva”, koji bi trebalo da se ostvari kroz prioritetne oblasti: borba protiv diskriminacije i ciganizma kao oblika rasizma; siromaštvo i socijalna isključenost; participacija; obrazovanje; zapošljavanje; zdravlje; stanovanje i socijalna zaštita.

Očigledna je namera Vlade Republike Srbije da, shodno evropskim intencijama i preporukama, borbu protiv diskriminacije Roma uvrsti u nacionalno strateško planiranje. U tom smislu značajan je prvi posebni cilj Strategije iz 2022. godine, koji je koncentrisan na smanjen nivo diskriminacije i ciganizma kao oblika rasizma prema romskoj nacionalnoj manjini. Međutim, postoje bar dva rizika po ostvarivanje ovog cilja: prvi je da je težište borbe protiv diskriminacije ponovo na romskoj zajednici, a ne na počiniocima diskriminacije koji su svakako iz neromskog etničkog okruženja; drugi rizik su podaci koji su se koristili prilikom utvrđivanja polaznih vrednosti, odnosno procenata romskog stanovništva koje se suočilo sa diskriminacijom ili etničkom distancom. Indikatori i polazne osnove su kreirani na osnovu podataka državnih organa – Poverenika za zaštitu ravnopravnosti i Zaštitnika građana – koji prema godišnjim izveštajima ovih organa ne raspolazu kapacitetima za prikupljanje takvih podataka. Najzad, na oprez u vezi sa očekivanjima od Strategije upućuju očekivanja da će se donošenjem zakona koji prepoznaje i sankcioniše ciganizam kao oblik rasizma ojačati vladine strukture za zaštitu od diskriminacije. To znači jačanje sudske, a ne izvršne grane vlasti za borbu protiv rasizma, jer u našem ustavnom i pravnom sistemu postoje snažna uporišta za borbu protiv diskriminacije. Čini se da donošenje posebnog zakona ne može suštinski da doprinese borbi protiv anticiganizma/romizma, ali odličan je pokazatelj za nastojanja Vlade i Republike Srbije da prihvati evropske standarde i približi se Evropskoj uniji.

Međutim, činjenica je da Strategija iz 2016. godine nikada nije praćena u skladu sa preporukama Komiteta ministara Saveta Evrope u Rezoluciji CM/ResCMN(2021)11 od 15. aprila 2021. godine, kao i Komiteta za eliminaciju rasne diskriminacije (CERD), koji su jasno ukazali na problem nedostatka etnički desegregisanih podataka.

Na problem nedostatka podataka ukazano je i u Izveštaju, koji su za potrebe Odbora Srpske akademije nauka i umetnosti za proučavanje života i običaja Roma pripremili članovi Fiskalnog saveta Republike Srbije. U njemu se ukazuje da su ugroženi realizacija i planiranje strateških mera iz Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja za period od 2016. do 2025. godine, te da „centralna evidencija podataka za praćenje Strategije 2016–2025. godine nije osposobljena, iako su prošle pune četiri godine od usvajanja ovog dokumenta.” Na internet stranici Republičkog zavoda za statistiku postoji evidencija određenih podataka o Romima, ali je ona nepotpuna i neažurna – samim tim beskorisna iz ugla Strategije. Podaci formalno jesu razvrstani na pet strateških oblasti, ali se ne vode u formi koja pruža direktnu vezu sa Strategijom. Uz to, ne samo da nisu univerzalno izlistani za svaku jedinicu lokalne samouprave, već ne postoji ni vremenska serija, a broj opština i gradova koji dostavljaju podatke se sukcesivno smanjuje iz godine u godinu (sa 104 u 2015. u 2018. je sveden 89, dok podaci za 2019. i 2020, prema navodima sa sajta, još nisu prikupljeni). Stiče se utisak da su akteri u procesu inkluzije Roma, pre svega lokalne samouprave, ali i drugi organi koji bi trebalo da im pomažu, izgradnju ove baze shvatili kao formalnost, a ne kao potrebu. Međutim, to nije dobar put – prikupljanje i objavljivanje podataka je najvažniji prvi korak i elementarni

16 *Zakon o planskom sistemu Republike Srbije*; „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 30/2018. (<https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-planskom-sistemu-republike-srbije.html>)

17 „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 23/2022. (<https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2022/23/1>)

preduslov za merenje napretka u svakoj od mera koje država primenjuje u oblasti inkluzije Roma. Podaci koji su dostupni na platformi RZS nisu ni izbliza dovoljni za analizu uspešnosti Strategije 2016–2025, pa bi svaka dublja analiza zahtevala od istraživača da iznova prikupi podatke od svih pojedinačnih institucija (škola, bolnica, centara za socijalni rad i drugih javnih službi), samostalno ih sortira za svaku JLS i tek onda sve to integriše u jednu bazu. Taj proces bi trajao veoma dugo (od mesec dana do pola godine, u zavisnosti od broja obuhvaćenih JLS) i u krajnjoj liniji u potpunosti obesmislio ideju zbog koje je uvedena centralna evidencija. Na problem nepostojanja statističkih podataka o Romima ukazala je Evropska komisija u poslednjem Izveštaju o napretku<sup>18</sup>.

Najzad, na poslednjem, ali svakako ne na zadnjem mestu pomenimo i to da je u vezi sa korišćenjem podataka, posebno u vezi sa ostvarivanjem složenih, nacionalnih programa unapređenja položaja pojedinih, po pravilu, socijalno osetljivih, ili socijalno, ekonomski ili kulturno uskraćenih društvenih grupa, važno da su oni tačni, uporedivi i desegregisani prema standardima i indeksima ljudskih prava. Kada je reč o podacima koji se odnose na Rome i socijalno uključivanje, postoje problemi koji dugo istrajavaju i koji sprečavaju uspeh strateških mera na nacionalnom i lokalnom nivou. Osnovni se odnosi na broj Roma u Srbiji, odnosno rezultate iz popisa stanovništva koji su od popisa do popisa različiti, a bitno su niži od procena na koje ukazuju stručnjaci, civilno društvo i romski aktivisti. Prema poslednjem Popisu iz 2011. godine, u Srbiji je živelo 147.604 Roma, ali prema istraživanju „Uslovi života i društveni položaj Roma u Srbiji”, koje su 2003. godine sprovedli stručnjaci Centra za istraživanje etniciteta, procenjeno je da je u Srbiji, u 593 romska naselja veća od 100 žitelja ili u kojima je evidentirano više od 15 porodica, bilo nastanjeno 201.353 Roma starosedelaca i 46.238 Roma raseljenih sa Kosova. Istraživanjem nisu obuhvaćeni Romi nastanjeni u manjim naseljima ili oni koji žive disperzirano od lokalnih romskih enklava. Na problem razlike između broja Roma utvrđenih popisom i procena ukazuju i Aleksandra Mitrović i Gradimir Zajić u radu „Društveni položaj Roma u Srbiji” (Mitrović & Zajić: 1988: 9–64), ali i aktivnosti i nalazi Agencije za fundamentalna prava Evropske unije.

Problemi u vezi sa ovom vrstom podataka koji se odnose na etnicitet građana, a potom i na njihov socijalni i ekonomski status i lični identitet, izuzetno su složeni i zahtevaju pažnju. Bez njih mere unapređenja položaja osetljivih grupa, kakvi su Romi, ne mogu se pratiti, usmeravati i meriti. Ukoliko ne raspolažemo verifikovanim podacima o trendovima i specifičnostima mera socijalne inkluzije (integracije) Roma, teško da možemo računati na uspeh strateških mera. Ukoliko samo površno posmatramo mere kojima se pospešuje zapošljavanje Roma, lako ćemo uočiti da su one usmerene prema licima koja čvrsto pripadaju romskoj zajednici, ali da isključuju ili, u najboljem slučaju, zanemaruju lica sa višestrukim etničkim identitetom. Među njima bi mogao biti značajan broj lica koja imaju problem sa zapošljivošću, odnosno da su njihov višestruki etnički identitet i osobenosti koje iz njega proizilaze najpre prepreka socijalno-ekonomskoj inkluziji, a potom i motiv za etničku mimikriju.

### **Socijalno uključivanje Roma u Srbiji kroz politike zapošljivosti – stanje i mogućnosti**

U Strategiji socijalnog uključivanja Roma i Romkinja od 2022. do 2030. godine ukazano je na to da su rad i zapošljavanje od posebne važnosti za romsku populaciju, jer se putem rada utiče na povećanje ekonomske samostalnosti i ličnog i porodičnog standarda, a putem zapošljavanja se utiče na smanjenje siromaštva i socijalnu isključenost Roma i Romkinja, kao i na njihovu veću participaciju. Posebno je naglašeno da je u prethodnom periodu oblast rada i zapošljavanja usklađena sa međunarodnim standardima, standardima na nivou Evropske unije i stanjem, trendovima i karakteristikama pokazatelja nacionalnog tržišta rada.

---

<sup>18</sup> Ni ovaj Izveštaj nije objavljen, ali je javno promovisan na javnom skupu održanom u SANU u junu 2021. godine. Rukopis je dostupan u pomenutom Odboru SANU.

Problemi sa kojima se suočavaju savremeno društvo i javne politike u vezi sa socijalnim uključivanjem, odnosno siromaštvom, marginalizovanih grupa su izdvojeni i dovedeni su u kontekst tražnje za kompetentnom i obrazovanom radnom snagom u uslovima tehnološki razvijenih procesa rada.

U vezi s tim trebalo bi sagledati mogućnosti zapošljavanja koje pruža Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji od 2021. do 2026. godine. Prema podacima koje sadrži ova Strategija, pripadnici romske nacionalne manjine se suočavaju sa otežanom zapošljivošću i pristupu tržištu rada iz više razloga, od kojih su glavni: nepovoljna obrazovna struktura; nedostatak radnog iskustva, znanja i veština; često niska motivisanost za uključivanje u formalno tržište rada, ali i izražena diskriminacija i stereotipi kada je u pitanju njihovo zapošljavanje. Podaci o registrovanoj nezaposlenosti za period 2015–2019. godine ukazuju na činjenicu da se prosečan broj nezaposlenih Roma, prijavljenih na evidenciju Nacionalne službe za zapošljavanje, za pomenuti period povećao za oko 3.800 lica, kao što se povećalo i njihovo učešće u ukupnoj nezaposlenosti.

*Tabela 1. Romi na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje, 2015–2019.*

	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
	Broj lica, godišnji prosek				
Nezaposlena lica	743.158	713.153	650.573	583.099	529.508
Romi	22.437	25.126	26.537	26.099	26.266
Učešće u ukupnom broju nezaposlenih, %	3,0	3,5	4,1	4,5	5,0

Izvor: Nacionalna služba za zapošljavanje

Podaci za 2020. godinu ukazuju da se na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje nalazi 27.595 nezaposlenih lica koja su se izjasnila kao pripadnici romske nacionalne manjine, od kojih su 50,2% žene. Visoko učešće (89,4%) lica bez kvalifikacija i niskokvalifikovanih glavno je obeležje obrazovne strukture ove kategorije nezaposlenih. Srednji nivo obrazovanja ima 10%, a visoko obrazovanje svega 0,6% Roma. Prema godinama starosti, 28,3% su mladi do 30 godina, 48,6% su lica starosti 30–49 godina, dok 23,1% nezaposlenih Roma ima 50 ili više godina starosti. Dugoročno nezaposlenih Roma na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje ima 68,4%, a u veoma dugoj nezaposlenosti nalazi se njih 53,7%.

Poređenja radi, godinu dana kasnije, u novembru 2021. godine, prema podacima sa evidencije NSZ bilo je ukupno 28.254 nezaposlenih lica romske nacionalnosti (od tog broja, 14.390 su žene), a u periodu 1. januar – 30. novembar 2021. godine zaposleno je ukupno 6.125 lica romske nacionalnosti (od tog broja, 2.589 su Romkinje).

Tabela 2. Nezaposlenost i zapošljavanje sa evidencije NSZ lica romske nacionalnosti

Nezaposlenost i zapošljavanje sa evidencije NSZ, lica romske nacionalnosti	Nezaposlena lica na evidenciji NSZ, stanje na dan 30. novembar 2021. godine		Broj slučajeva zapošljavanja u periodu 1.1. – 30. 11. 2021. godine	
	UKUPNO	ŽENE	UKUPNO	ŽENE
I KS	24.889	13.098	3.360	1.411
II KS	393	142	134	49
III KS	1.713	542	1.212	398
IV KS	1.044	502	1.062	543
V KS	16	2	15	1
VI – 1 KS	37	20	56	36
VI – 2 KS	54	35	86	52
VII – 1 KS	105	48	196	98
VII – 2 KS	2	0	1	0
VIII KS	1	1	3	1
<b>Ukupno</b>	<b>28.254</b>	<b>14.390</b>	<b>6.125</b>	<b>2.589</b>
15–19 godina	1.739	870	469	144
20–24 godine	2.739	1.418	937	332
25–29 godina	3.257	1.647	934	389
30–34 godine	3.484	1.821	781	345
35–39 godina	3.365	1.760	773	377
40–44 godine	3.446	1.821	701	348
45–49 godina	3.241	1.721	640	311
50–54 godine	2.863	1.434	407	184
55–59 godina	2.412	1.151	307	119
60–65 godina	1.708	747	176	40
<b>Ukupno</b>	<b>28.254</b>	<b>14.390</b>	<b>6.125</b>	<b>2.589</b>

Izvor: Nacionalna služba za zapošljavanje

Preko 11.000 Roma na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje su radno sposobni korisnici novčane socijalne pomoći, odnosno oko 42% od ukupnog broja Roma na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje su korisnici ovog prava, što dodatno ukazuje na njihov nepovoljan socioekonomski položaj.

Strategijom zapošljavanja identifikovano je da su glavne osobine Roma na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje nepovoljna obrazovna struktura, nedostatak radnog iskustva i znanja i veština za kojima postoji potražnja na tržištu rada, i težak socijalni položaj. Kako bi se takvo stanje prevazišlo potrebno je, prema ovoj Strategiji, kroz koordinisano delovanje u okviru nekoliko sistema, uticati na uzroke njihovog otežanog zapošljavanja da bi se u krajnjem ishodu unapredio njihov izuzetno nepovoljan socioekonomski položaj. Pre svega, zbog izrazito loše obrazovne strukture romske populacije neophodno je jačati svest o važnosti obrazovanja, kao i napore da se prevenira rano napuštanje osnovnog i srednjeg obrazovanja, posebno romskih devojčica, kako bi se sveukupno unapredile njihove prilike za ravnopravno i aktivno uključivanje na tržište rada.

Romi čine više od polovine svih učesnika u programima opismenjavanja odraslih, koji su bili poznatiji pod nazivom „Druga šansa”. Funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih, koje se ostvaruje kroz saradnju Nacionalne službe za zapošljavanje i školskih obrazovnih institucija, ima za cilj da se kroz osnovno funkcionalno obrazovanje odraslih u okviru trogodišnjeg ciklusa poboljša obrazovna struktura romske populacije. Dalja realizacija ovog programa, prema Strategiji zapošljavanja, i uključivanje većeg broja lica ostaju prioriteta i u narednom periodu. Dodatno, neophodno je nastaviti sa uključivanjem Roma i Romkinja u motivaciono-aktivacione obuke kako bi se povećala njihova motivisanost i kompetencije za aktivno traženje posla, ali i uključivanje u druge mere aktivne politike zapošljavanja, posebno mere dodatnog obrazovanja i obuka.

Iako se procenat uključenih Roma u „finansijske mere” aktivne politike zapošljavanja u periodu 2015–2019. godine povećao sa 5,5% na 8,2%, potrebno je i dalje insistirati na njihovom većem uključivanju s obzirom na otežanu zapošljivost usled različitih faktora. Kako bi se ovo osiguralo, pripadnici romske populacije su prepoznati kao kategorija koja će se prioritetno uključivati u mere aktivne politike zapošljavanja. Kao i do sada, poseban akcenat će biti stavljen na promovisanje preduzetništva kroz objavljivanje posebnog javnog poziva za nezaposlena lica romske nacionalnosti, odnosno za pokretanje sopstvenog posla, kao i na dodatnu mentorsku podršku, kako bi se povećale šanse za održivost pokrenutog posla.

Dugoročna nezaposlenost doprinosi zavisnosti od socijalnih davanja, pasivnosti i uključenosti u nedeklarisan rad, a u ovoj kategoriji nezaposlenih je 68,4% Roma. Veliki problem je aktivacija mladih 18–24 godina starosti, jer čak 73% mladih Roma i Romkinja nisu u obrazovanju, obuci ili zaposleni, dok kod ostalih ovaj procenat, prema podacima UNDP i Svetske banke, iznosi 42%<sup>19</sup>. Stopa nezaposlenosti za starosnu grupu 15 i više godina u 2020. godini iznosila je 9,0%, dok prema podacima iz Ankete o radnoj snazi prelazi 10%.

Strateški dokument izdvaja lošu ili nedovoljnu informisanost, nepoznavanje propisa, prava i podsticaja kao razloge niskog učešća romske manjine na formalnom tržištu. Iako se ne navode podaci o broju Roma bez ličnih dokumenata, oni se uzimaju kao prepreka za prijavu na evidenciju nezaposlenih lica, tako i za ostvarivanje drugih prava.

Strategija socijalnog uključivanja od 2022. do 2030. s pravom dovodi u vezu obrazovanje i zapošljavanje. Nepismenost među Romima iznosi 10%, a kod ostalog dela stanovništva je oko 2%. Prema longitudinalnom Istraživanju višestrukih pokazatelja položaja žena i dece za 2019. godinu, koje sprovode UNICEF i Republički zavod za statistiku<sup>20</sup>, 31% Roma i Romkinja nema završeno osnovno obrazovanje, a još toliko ima samo osnovno, 12% ima srednje obrazovanje, dok je sa višim i visokim obrazovanjem oko 1%. Među ženama iz romskih naselja pismeno je 80%, međutim 10% njih nije funkcionalno pismeno. Samo 19% ima završeno srednje obrazovanje.

Prema podacima iz Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja do 2030. godine, a čiji izvor je Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, u mere dodatnog obrazovanja, koje bi trebalo da olakša zapošljavanje žena, u 2020. godini bilo je uključeno 759 nezaposlenih Roma (465 žena) na programima stručne prakse i podsticaja zapošljavanja mladih „Moja prva plata”.

Prema Strategiji socijalnog uključivanja do 2030. godine, najveći izazov u zapošljavanju Roma i Romkinja je njihovo učešće sa 71% u nedeklarisanom radu, za razliku od ostalih gde je ovaj procenat 17%. Najčešće su Romi i Romkinje uključeni u poslove sakupljanja i upravljanja otpadom, sezonske radovima u poljoprivredi i građevinarstvu, trgovinu na otvorenim pijacama ili ulicama, kao muzičari ili u održavanje stambenih i poslovnih prostora. Dosta je Roma i Romkinja koji zbog ekonomske aktivnosti često menjaju mesto boravišta, što utiče na njihov pristup ostalim pravima, kao što su obrazovanje i zdravstvo. Najzad, kao problem se navodi i to što deo romskog stanovništva, posebno povratnika po ugovoru o readmisi-

19 *Prekidanje ciklusa isključenosti Roma na zapadnom Balkanu*, UNDP, Radna grupa WB, 2017. (<https://vdocuments.net/prekidanje-ciklusa-iskljuenosti-roma-na-zapadnom-balkanu-bilo-kakva-pitanja.html?page=1>)

20 <https://www.unicef.org/serbia/publikacije/mics6-istrazivanje-visestrukih-pokazatelja-za-2019-godinu>

ji, ne govori srpski. Ovaj problem postoji, ali istini za volju i veliki broj pripadnika albanske i mađarske nacionalne manjine ne govori srpski, pa ih to ipak ne ometa u ostvarivanju prava na rad kao u slučaju pripadnika romske nacionalne manjine.

Učenici romske nacionalnosti u značajnom broju napuštaju obrazovanje jer su, kako bi pomogli opstanku porodice, primorani na rad u neformalnoj ekonomiji (sakupljanje sekundarnih sirovina, prodaja na buvljim pijacama, ulična prodaja, pranje automobila) ili prošnju kao vid ekonomske eksploatacije. S druge strane, devojčice najčešće prekidaju školovanje kako bi pomagale u održavanju domaćinstva, starale se o mlađoj deci, a raširen je i problem ranih brakova.

Funkcionalna nepismenost i nizak nivo stečenih kvalifikacija kroz sistem formalnog obrazovanja uslovljavaju visok udeo nezaposlenih Roma i Romkinja u programima i merama iz sistema dodatnog obrazovanja odraslih (radi sticanja osnovne funkcionalne pismenosti), kao i njihovu primarnu usmerenost ka programima radnog osposobljavanja, tj. programima sticanja znanja potrebnih za obavljanje konkretnih poslova i radnih zadataka (npr. program sticanja praktičnih znanja), ali i nisku participaciju u programima sticanja radnog iskustva za lica sa najmanje srednjim nivoom obrazovanja (npr. program stručne prakse).

Prevazilaženje ovih problema delimično se, prema pomenutoj Strategiji, može prevazići merama aktivne politike zapošljavanja kojom je, prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje, u 2020. godini bilo obuhvaćeno 3.264 nezaposlenih Roma (1.534 žena), što predstavlja učešće od 5,02% od ukupnog broja nezaposlenih uključenih u mere. U mere aktivnog traženja posla bilo je uključeno 1.583 nezaposlenih Roma (739 žena), u programe dodatnog obrazovanja i obuka 759 nezaposlenih Roma (465 žena), u programe subvencija za zapošljavanje 597 nezaposlenih Roma (230 žena), dok je programom javnih radova obuhvaćeno 325 nezaposlenih Roma, od kojih je 100 žena. Prema podacima za 2021. godinu, obuhvat merama aktivne politike zapošljavanje je povećan jer je u njih bilo uključeno 6.033 Roma (od toga 2.793 Romkinje), a značajno je pomenuti da je, za razliku od 2020. godine, u 2021. godini 362 lica romske nacionalnosti (153 su žene) koristilo subvencije za samozapošljavanje.

Individualni plan zapošljavanja je osnov za uključivanje lica u mere aktivne politike zapošljavanja. u skladu sa Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti<sup>21</sup>, njega utvrđuju Nacionalna služba za zapošljavanje i nezaposleno lice najkasnije devedeset dana nakon uvođenja u evidenciju nezaposlenih. Individualnim planom zapošljavanja se definišu zanimanja u kojima će se licu posredovati, aktivnosti koje će lice preduzeti i mere u koje će se uključiti radi zapošljavanja ili povećanja zapošljivosti, a plan se svakih šest meseci prilagođava potrebama tržišta rada i osobenostima lica koje traže posao.

Dodatnu intervencijsku podršku usmerenu ka aktivaciji mladih na tržištu rada i pružanju mogućnosti za sticanje dodatnih znanja, veština i kompetencija za samostalan rad predstavlja program podsticanja zapošljavanja mladih „Moja prva plata”<sup>22</sup>. Program se sprovodi s ciljem osposobljavanja za samostalan rad lica sa srednjim i visokim obrazovanjem, do navršanih 30 godina života, koja se nalaze na evidenciji nezaposlenih Nacionalne službe za zapošljavanje, a koja nisu ranije stekla radno iskustvo. Program se sprovodi kod poslodavca koji pripada privatnom ili javnom sektoru, a pravo učešća u programu ostvaruju i udruženja koja imaju status pravnog lica, odnosno koja su upisana u registar Agencije za privredne registre.

NSZ je 2020. godine raspisala poseban Javni poziv nezaposlenim licima romske nacionalnosti za dodelu subvencije za samozapošljavanje. Tokom 2020. godine dodeljene su 202 subvencije za samozapošljavanje Roma (75 Romkinja).

Međutim, postojeće mere aktivnog zapošljavanja ne daju zadovoljavajuće rezultate kod Roma koji zbog niskog stepena obrazovanja ne ispunjavaju uslove za mere stručne prakse, obuke za potrebe na tržištu rada, obuke za digitalne veštine. Procena izneta u Strategiji je da su uzroci slabe uključenosti Roma i Rom-

21 „Službeni glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017 – dr. zakon i 49/2021

22 „Službeni glasnik RS”, br. 107/2020 i 79/2021

kinja u subvencionisanom zapošljavanju neodgovarajuće obrazovanje i kvalifikacije nezaposlenih Roma, potom iste visine podsticaja za bilo koje nezaposlene osobe i, najzad, predrasuda poslodavaca. Mere za samozapošljavanje se retko koriste zbog visokih i neprilagođenih kriterijuma za učešće. Međutim, Akcioni plan za period od 2021. do 2023. godine za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period do 2026. godine izdvaja Rome kao posebnu ciljnu grupu i predviđa sledeće mere: formalno obrazovanje odraslih; motivaciono-aktivacione obuke; informisanje Roma o uslugama i merama u službama za zapošljavanje; paket mera za višestruko ranjive nezaposlene, i preduzetništvo uz dodatnu podršku i mentoring.

U Strategiji je dobro uočeno da su Romi isključeni iz razvoja, sprovođenja i praćenja politika u zapošljavanju, jer nisu uključeni u rad nacionalnih i lokalnih institucija koje se bave zapošljavanjem, ali su pripadnici ove etničke manjine izdvojeni kao deo stanovništva Republike Srbije koje će se prioritetno uključivati u mere aktivne politike zapošljavanja. Prema Strategiji socijalnog uključivanja do 2030. godine, nastaviće se sa promovisanjem preduzetništva kroz objavljivanje posebnog javnog poziva za nezaposlena lica romske nacionalnosti, odnosno za pokretanje sopstvenog posla, kao i sa dodatnom mentorskom podrškom, kako bi se povećale šanse za održivost pokrenutog posla. Pored toga, u saradnji sa organizacijama civilnog društva identifikovaće se, registrovati, aktivirati i podržati Romi koji nisu na evidenciji nezaposlenih lica Nacionalne službe za zapošljavanje.

Trebalo bi dodati da u propisima postoje još dva snažna stuba za rešavanje nezaposlenosti, odnosno jačanje održivog ekonomskog osnaživanja Roma i Romkinja. Prvi je Zakon o socijalnom preduzetništvu<sup>23</sup>, a drugi Zakon o zadrugama<sup>24</sup>.

Težište poslovanja socijalnog preduzetništva i zadrugarstva je koncentrisano na ekonomske aspekte, ali i na socijalnu dimenziju, jer se deo zarade u ovim preduzećima odvaja radi ispunjavanja određenih socijalnih ciljeva. Kada ovaj zakon bude počeo da se primenjuje u novembru 2022. godine, od njega se očekuje da bitno doprinese jačanju ekonomije zasnovane na solidarnosti i poboljšanju standarda socijalno ugroženijih kategorija stanovništva. Socijalni ciljevi bi trebalo da budu koncentrisani kako ka zapošljavanju najugroženijih grupa na tržištu rada, tako i ka rešavanju društvenih, ekonomskih i ekoloških izazova kroz direktno izdvajanje dela zarade, kao i kroz direktno pružanje usluga u zajednici. Ovo je zanimljiv način poslovanja, suprotan dominantnom savremenom liberalnom modelu koji preovlađuje u Srbiji, kojim se podrazumeva da dobit ne služi uvećanju imovine pojedinca, već se ona ulaže u zapošljavanje lica koja teže dolaze do posla, u socijalne usluge, u obrazovanje ili druge društvene delatnosti, kako je i propisano članom 11 Zakona.

Članom 18 Zakona utvrđeno je da država, autonomna pokrajina i jedinice lokalne samouprave podržavaju osnivanje i poslovanje subjekata socijalnog preduzetništva kroz sprovođenje mera javnih politika, koje se planiraju u skladu sa zakonom koji uređuje planski sistem. Aktivna podrška se obezbeđuje sprovođenjem mera i aktivnosti usmerenih na podršku zapošljavanju i unapređenju poslovanja subjekata socijalnog preduzetništva, definisanih dokumentima javnih politika i akcionih planova zapošljavanja donetih na republičkom nivou i nivou lokalnih vlasti, finansiranjem projekata u oblasti socijalnog preduzetništva, edukacijom o socijalnom preduzetništvu, promocijom socijalnog preduzetništva, razvojem finansijskih instrumenata za subjekte socijalnog preduzetništva i drugim merama i aktivnostima. Sredstva za podsticanje razvoja socijalnog preduzetništva i za podršku radnoj integraciji pripadnika društveno osetljivih grupa obezbeđuju se iz: sredstava budžeta Republike Srbije namenjenih za finansiranje socijalnog preduzetništva, socijalne zaštite, sredstava za sprovođenje mera aktivne politike zapošljavanja, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom koje realizuje organizacija nadležna za poslove zapošljavanja; sredstava utvrđenih budžetom autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave; poklona i donacija i drugih izvora.

Zakonom je propisano i to da, ukoliko subjekt solidarnog preduzetništva ostvari dobit, 50% te dobiti mora da uloži u socijalno preduzeće, bilo kroz zapošljavanje dodatnih korisnika iz osetljivih kategorija,

23 „Službeni glasnik RS”, br. 14/2022

24 „Službeni glasnik RS”, br. 112/2015

bilo kroz razvoj novih proizvoda i usluga, dok se upravljanje zasniva na demokratskim principima i daje pravo aktivnog učešća korisnicima. Značajno je i to da u slučaju gašenja solidarnog preduzeća, njegova imovina prelazi u ruke drugog subjekta sa ovim statusom. Najzad veoma bitno je to što će status solidarnog preduzeća, osim preduzetnika i privrednih društava, moći da steknu i udruženja građana, fondacije i zadruge, čije su poslovanje i društvena misija u skladu sa pravilima propisanim zakonom.

Zadugarstvo ima dugu tradiciju u Srbiji, a u savremenim uslovima uređeno je Zakonom o zadrugama iz 2015. godine. Težište zadugarstva je takođe disperzirano na ekonomske i socijalne ciljeve poslovanja, a u vezi sa podsticanjem zapošljavanja Roma posebno su interesantne socijalne zadruge koje obavljaju različite delatnosti radi ostvarenja socijalne, ekonomske i radne uključenosti, kao i zadovoljenja drugih srodnih potreba pripadnika ugroženih društvenih grupa ili radi zadovoljenja opštih interesa unutar lokalne zajednice. U smislu člana 11 ovog zakona, pripadnici ugroženih društvenih grupa su lica koja pripadaju društvenim grupama koje se nalaze u stanju socijalne potrebe u skladu sa zakonom koji uređuje oblast socijalne zaštite i obezbeđivanja socijalne sigurnosti građana i zakonom koji uređuje zabranu diskriminacije. Zakon obavezuje socijalne zadruge da najmanje polovinu ostvarene dobiti, odnosno viška prihoda koji ostvaruju obavljanjem delatnosti, ulažu u unapređenje i ostvarivanje postavljenih socijalnih ciljeva.

Strategija socijalnog uključivanja Roma i Romkinja u Srbiji do 2030. godine je prilikom kreiranja strateških ciljeva i mera u zapošljavanju imala većinu ovih podataka, analiza i izveštaja. Na osnovu njih je određen poseban strateški cilj: povećan pristup Roma i Romkinja kvalitetnom i održivom zapošljavanju, čije ispunjenje bi trebalo da do 2030. godine omogući:

- povećanje stope zaposlenosti Roma do minimalnih 25%, u skladu sa Deklaracijom iz Poznanja;
- veće zapošljavanje Roma i Romkinja u javnom sektoru, tako da se dostigne da zastupljenost Roma i Romkinja zaposlenih u javnom sektoru bude proporcionalna procentualnoj zastupljenosti Roma i Romkinja u ukupnom stanovništvu;
- potpunu i održivu institucionalizaciju lokalnih mehanizama za inkluziju Roma (koordinatori za pitanja Roma, medijatorke, pedagoški asistenti, mobilni timovi za socijalno uključivanje Roma i Romkinja i dr.) kako bi se obučili zaposleni u javnom i privatnom sektoru i senzibilisali, te smanjila diskriminacija u zapošljavanju pripadnika romske nacionalne manjine.

Da će biti teško ispuniti postavljene ciljeve pokazuje već konstruisanje pokazatelja ostvarivanja strateškog cilja. Naime, s obzirom da su ovi pokazatelji izvedeni iz pomenute Deklaracije, koja nije doneta na osnovu činjenica već pretpostavki i loših podataka, a imajući u vidu i to da Republički zavod za statistiku ne objavljuje podatke u vezi sa stopom zaposlenosti Roma u privatnom i javnom sektoru, nije bilo moguće odrediti početne vrednosti, a poseban problem predstavlja to što ne postoji način praćenja.

Ostvarivanje ciljeva u zapošljavanju se, prema Strategiji socijalnog uključivanja Roma do 2030. godine, ostvaruje kroz pet mera:

- uvođenje i primena afirmativnih mera za zapošljavanje Roma i Romkinja u javnom sektoru;
- kreiranje novih i dosledna primena postojećih programa zapošljavanja Roma i Romkinja;
- potpuna i održiva institucionalizacija lokalnih mehanizama za inkluziju Roma;
- borba protiv ciganizma, kao oblika rasizma i diskriminacije u zapošljavanju;
- legalizacija rada Roma i Romkinja u neformalnoj sferi, posebno sakupljača.

## **Diskriminacija – prepreka socijalnoj uključenosti kroz zapošljavanje**

Većina istraživanja o Romima u Srbiji ukazuje na različite oblike višestruke diskriminacije Roma. Uvreženo mišljenje je da su koreni diskriminacije u predrasudama koje pripadnici drugih etničkih zajednica imaju prema Romima. Najčešće je diskriminacija ukorenjena u mišljenju da su Romi manje vredni i da zbog specifičnog stila života nisu u stanju da se uključe u društvene tokove. Posledice diskriminacije i netrpeljivosti



---

prema Romima u Srbiji bile su najupečatljivije tokom stradanja u Drugom svetskom ratu (Pisari: 2014), ali i u savremenom dobu Romi se suočavaju sa socijalnom i prostornom segregacijom, omalovažavanjem, ograničenim pristupom pravdi i pravima.

U savremenoj Srbiji Romi i Romkinje se najčešće suočavaju sa diskriminacijom u svakodnevnim kontaktima sa susedima, kolegama na poslu, dok obavljaju rutinske socijalne radnje. Sagovornici romske nacionalnosti na fokus grupama su ukazivali na različite situacije u kojima su ih zbog boje kože ili etničkog (nacionalnog) porekla pripadnici drugih etničkih grupa vređali, omalovažavali, ispoljavali agresiju ili govor mržnje. Na jednoj od održanih fokus grupa Romkinja je ukazala da je često dok obavlja posao prodavačice izložena pogrđama tipa „ciganštura“, „kraljivica“, da joj govore da neće da kupe proizvode od nje zbog toga što je prljava. Druga sagovornica ukazuje na diskriminaciju ćerke tokom školovanja, jer su učenici drugih nacionalnosti izbegavali da se druže sa njom, nisu bili solidarni sa njom u situacijama kada joj je bila potrebna podrška, vređali su je i izlagali poruzi, a kada je na taj problem ukazala nadležnima u školi dobila je odgovor „da je za Cigančicu bolje da se uda nego da se školuje“. Obe žene veruju da su u pomenutim situacijama bile diskriminisane, ali da diskriminaciju nisu prijavile jer su se plašile mogućih posledica, odnosno dodatnih problema i neprijatnosti.

Diskriminaciju Romi najčešće ne prijavljuju, a izuzetak su slučajevi kada je diskriminatorno ponašanje ili radnja praćena nasiljem, koje ipak prijavljuju policiji i centru za socijalni rad. Zabrinjavajuće je to što se većina sagovornika saglasila oko stava da diskriminaciju prihvataju kao „uobičajenu životnu situaciju“ i da izbegavaju da je prijave jer se nakon toga suočavaju sa neprijatnostima, pritiscima počinitelja diskriminacije, a institucionalni sistem zaštite od diskriminacije je neefikasan i nedelotvoran. Međutim, isti sagovornici su, suprotno prethodno iskazanom stavu da ne prijavljuju diskriminaciju, izjavili da bi je trebalo prijavljivati jer se na taj način razvija sistem prevencije i zaštite građana od diskriminacije. Na prvi pogled ova dva stava su suprotstavljena, ali ukoliko ih dublje analiziramo oni ukazuju, s jedne strane, na strah od neprijatnosti sa kojima se ljudi koji smatraju da su diskriminirani suočavaju i nepoverenje u institucije koje diskriminaciju utvrđuju i kažnjavaju i, s druge strane, na svest o potrebi prijavljivanja diskriminacije kako bi se ona prevenirala i eliminisala.

Na fokus grupi održanoj sa pripadnicima romske nacionalne manjine u jednom gradu u centralnoj Srbiji ukazano je na organizovan oblik socijalne diskriminacije, jer je udruženje taksista navodno donelo interni pravilnik po kojem vozači nisu dužni da prevoze Rome. Prema rečima sagovornika na fokus grupi, postupak pred sudom je u toku na osnovu tužbe OCD, koja je prethodno obavila situaciono testiranje i o tome obavestila Poverenika za zaštitu ravnopravnosti.

Zapošljavanje i obrazovanje su društvene delatnosti u kojima se Romi i Romkinje najčešće suočavaju sa diskriminacijom. Sagovornici ukazuju na segregaciju dece, naročito u predškolskim ustanovama i osnovnim školama. U pojedinim mestima (Leskovac, Niš, Beograd, Bujanovac) roditelji drugih nacionalnosti izbegavaju da upišu decu u osnovne škole koje su u blizini naselja u kojima u većem broju žive Romi i u kojima nastavu pohađaju učenici romske nacionalnosti. Sagovornici su ukazivali i na prostornu segregaciju romskih naselja kao oblik diskriminacije, potom i na diskriminaciju u zdravstvenom sistemu i sistemu socijalne zaštite, najzad u postupanjima organa lokalne vlasti, policije i sudova.

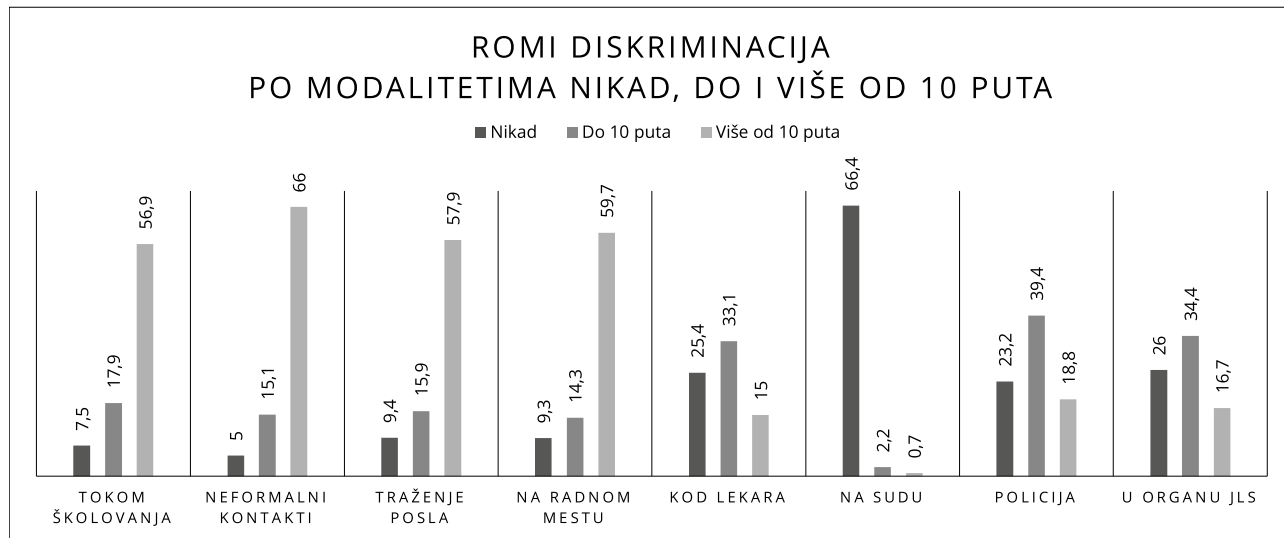
Ovi nalazi su potvrđeni empirijskim podacima istraživanja „Socijalna distanca etničkih zajednica u Srbiji“, koje su u 2020. godini sprovedli Institut društvenih nauka i Centar za istraživanje etniciteta<sup>25</sup>. Prema rezultatima ovoga istraživanja, sa diskriminacijom na nacionalnoj osnovi se suočavaju pripadnici/ce svih etničkih zajednica, uključujući i većinsku, a najčešće Romi i Romkinje. Sa takvom vrstom diskriminacije se više od deset puta tokom života suočilo 66% ispitanika i ispitanica romske nacionalnosti, a još 15,1% njih

---

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

manje od deset puta. Iako diskriminaciju ne prijavljuju, ona u njima izaziva različita osećanja – strah, bes, ravnodušnost, stid. Romi i Romkinje na nju odgovaraju socijalnim udaljavanjem od pripadnika drugih etničkih grupa, na šta ukazuju rezultati pomenutog istraživanja.

Grafikon 2. Učestalost diskriminacije prema iskustvima Roma tokom života



Izvor: Institut društvenih nauka, 2020.

Sa diskriminacijom se Romi i Romkinje suočavaju više od deset puta u životu: tokom školovanja (56,9%), traženja posla (57,9%) i na radnom mestu (59,7%). U nižem, mada i dalje zabrinjavajućem procentu, suočavaju se i kada ostvaruju prava u zdravstvenim ustanovama, na sudu, policiji ili organima jedinice lokalne samouprave. Prema nalazima istog istraživanja, sa diskriminacijom do deset puta Romi i Romkinje se suočavaju tokom školovanja (17,9%), traženja posla (15,9%), na radnom mestu (14,3%), kod lekara (33,1%), u policiji (39,4%) i pred organima JLS (34,4%).

Ove stavove su potvrdili i pripadnici romske nacionalnosti, pretežno aktivisti u NVO koji zagovaraju prava Roma, sa kojima su tokom 2020. i 2021. godine obavljeni intervjui posvećeni problemima na tržištu rada i na radnom mestu. Većina, od 38 ispitanika, smatra da se svaki Rom u Srbiji barem jednom suočio sa direktnom diskriminacijom, odnosno da je zbog svog etničkog porekla doveden u neravnopravan položaj u odnosu na građane drugih nacionalnosti.

Uprkos tome što se strateške mere u vezi sa unapređenjem položaja Roma i Romkinja sprovode od 2009. godine, problem strukturnog siromaštva pripadnika ove etničke zajednice nije rešen. Neefikasno postupanje organa javne vlasti u vezi sa sprovođenjem strateških mera doprinosi održavanju nepovoljnog socijalno-ekonomskog položaja Roma i Romkinja, na šta je Zaštitnik građana ukazao u pomenutim posebnim izveštajima 2013. i 2019. godine. U širem tumačenju neefikasno, neekonomično i nedelotvorno postupanje organa javne vlasti u vezi sa rešavanjem problema siromaštva Roma otvara raspravu o postojanju sistemske diskriminacije. Posledice nerešavanja siromaštva Roma su vidljive tokom pandemije izazvane virusom kovid 19, jer u 38% potstandardnih naselja stanovnici nemaju direktan pristup vodi, a u još 30% takvih naselja 30% kuća nije priključeno na vodovodnu mrežu. Procenjeno je da najmanje pet hiljada romskih porodica, odnosno 25.000 Roma i Romkinja nema pristup vodi čime je, pored ostalog, otežano održavanje higijene ruku kao jednog od osnovnih načina smanjenja rizika od zaražavanja<sup>26</sup>.

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

Na dve fokus grupe, u kojoj je učestvovalo devetnaest Romkinja različite dobi, ekonomskog, obrazovnog i socijalnog statusa, ukazano je na problem višestruke diskriminacije Romkinja: na nacionalnoj osnovi, na osnovu pola i unutar romske zajednice u kojoj su uvreženi patrijarhalni obrasci života<sup>27</sup>.

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

Slično je i iskustvo devojčice romske nacionalnosti koju su roditelji, inače visokoobrazovani stručnjaci, upisali u prvi razred osnovne škole u centralnoj beogradskoj opštini. Prema rečima roditelja, na početku školovanja njihova ćerka nije imala problema zbog toga što je romske nacionalnosti, ali posle nekoliko meseci, nakon svađe sa drugaricom iz odeljenja, suočila se, prema mišljenju roditelja, sa diskriminacijom koja se sastojala u nipodaštavanju, vređanju, izbegavanju većine dece da se druže sa njom. Takva situacija se odrazila na psihičko stanje devojčice, a intervencije roditelja kod nastavnika razredne nastave, psihologa i direktora škole nisu doprinele tome da se situacija popravi. Na kraju prvog razreda devojčica je promenila školu.

Značajno je ukazati i na učestalu segregaciju učenika i učenica romske nacionalnosti u javnim školama. Na ovu pojavu je skrenuta pažnja pre više od decenije, kada je uočeno da roditelji drugih nacionalnosti izbegavaju upis dece u vaspitne i obrazovne ustanove koje pohađa veći broj učenika i učenica romske nacionalnosti. Ovaj trend je uočen u lokalnim samoupravama u kojima su vaspitne i obrazovne ustanove u blizini naselja koja pretežno nastanjuju Romi. Zaštitnik građana je u izveštajima o sprovođenju strategija unapređivanja položaja, odnosno socijalnog uključivanja Roma i Romkinja, 2013.<sup>28</sup> i 2019.<sup>29</sup> godine ukazao na ovaj problem, a Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je 2019. godine doneo mišljenje u kojem je utvrđeno da opštinska uprava opštine Bujanovac, osnovna škola sa teritorije te opštine i Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja neopravdano nisu preduzeli mere i aktivnosti koje su imali na raspolaganju kako bi sprečili segregaciju učenika romske nacionalnosti, čime su učinili neposrednu diskriminaciju<sup>30</sup>. Utvrdivši da je segregacija učenika u obrazovnom sistemu oblik diskriminacije zasnovane na njihovoj nacionalnosti, Poverenik je jasno ukazao na ličnu i društvenu štetu koja se čini izdvajanjem

27 Videti: *Istraživanje višestrukih pokazatelja - romska naselja (2019): UNICEF & Republički zavod za statistiku, Beograd*; <https://www.unicef.org/serbia/media/16056/file/MICS%206%20Istraživanje%20višestrukih%20pokazatelja%20za%202019.%20godinu.pdf>; Bašić Goran: (2021): *Roma in the Republic of Serbia: The Challenges of Discrimination: Minority Right Group & Praxis*

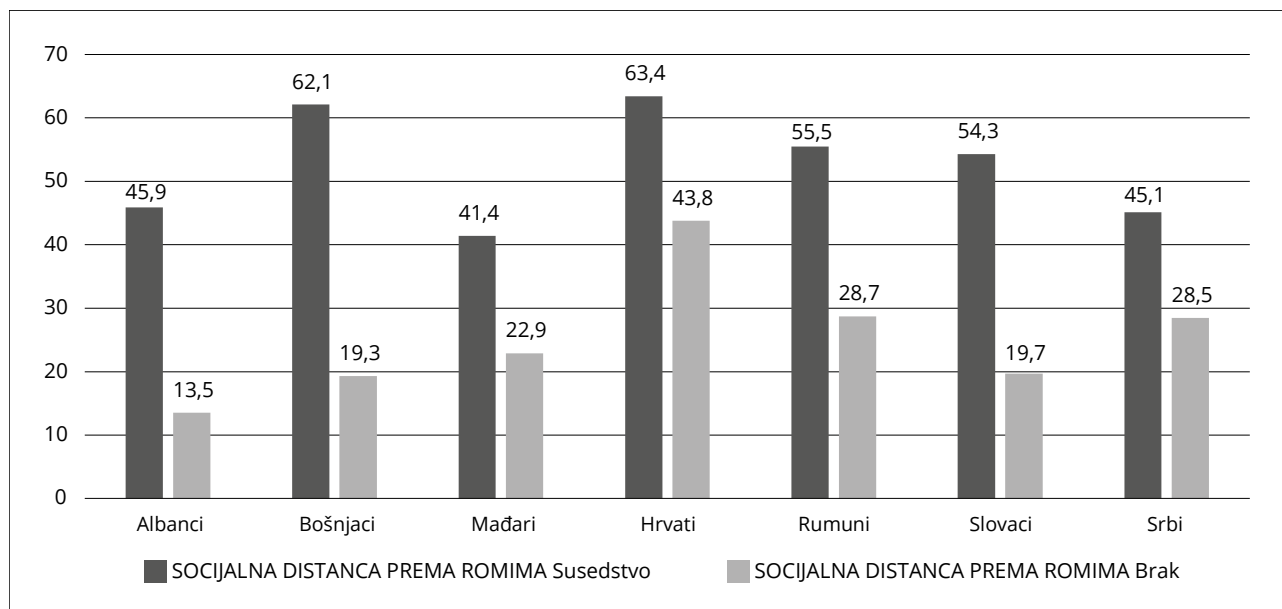
28 Dostupno na <https://www.pravamanjina.rs/attachments/IZVESTAJ%20ZG%20O%20SPROVODJENJU%20STRATEGIJE.pdf>

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

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

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

Grafikon 3. Socijalna distanca prema Romima u Srbiji



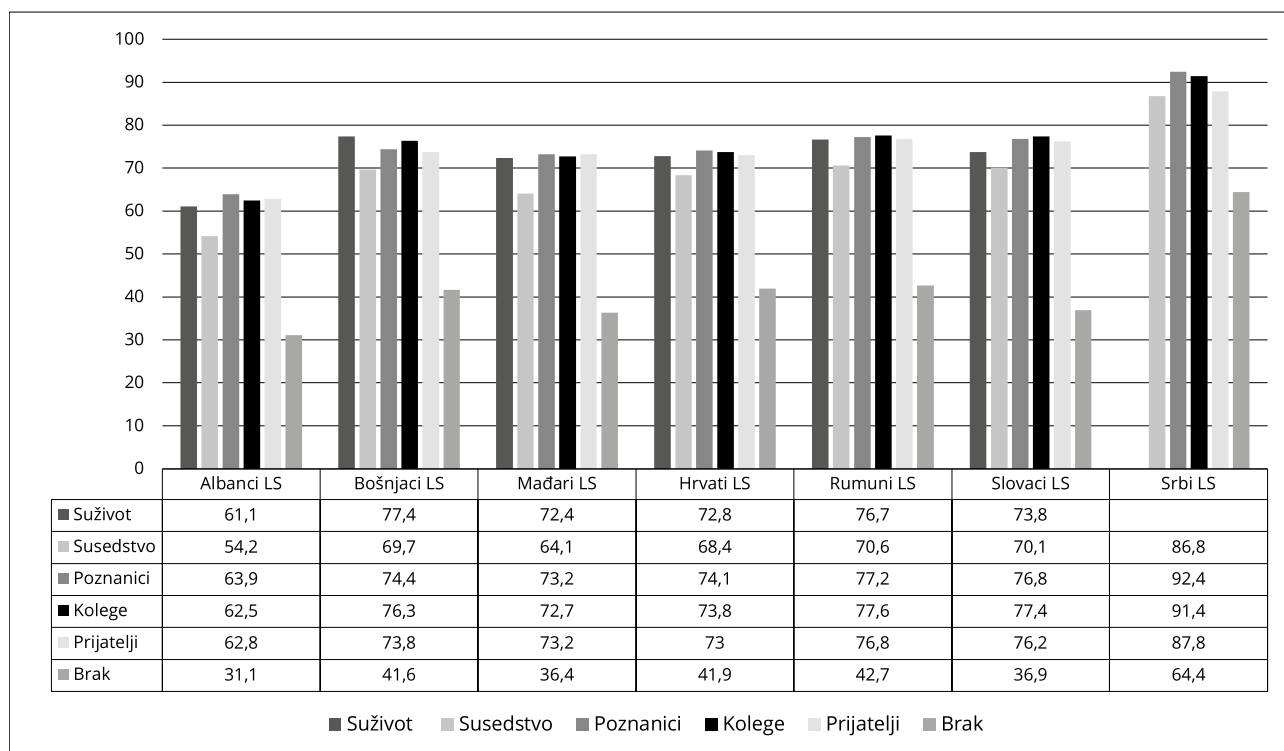
Izvor: Institut društvenih nauka, 2020.

Prema reagovanju OCD i medijskim izveštajima, poslednjih godina učestali su napadi na Rome i Romkinje od strane organizacija ekstremne desnice. U razgovorima na svim fokus grupama održanim sa Romima i Romkinjama ukazano je na trend porasta diskriminacije od strane organizacija ekstremne desnice i porast straha kod Roma i Romkinja. Prema mišljenju istaknutog romskog aktiviste „rasizam ne dovodi samo do ekonomskih gubitaka, već do rizika po državnu bezbednost. Politička moć desničarskih ekstremista i nacionalističkih populista raste na osnovu instrumentalizacije negativnih predrasuda prema Romima za dobijanje glasova”.<sup>31</sup>

Posle razgovora na fokus grupama, utisak je da je strah osećanje koje prožima romsku zajednicu. Pojava ekstremne desnice u Srbiji izaziva nelagodnost i obnavlja sećanja na stradanja Roma u prošlosti. Istovremeno, pogotovo kod mlađih sagovornika i sagovornica, uočljiva je osuda javnih institucija, ali i društva koji ne reaguju blagovremeno i jasno na otvoreno nasilje pripadnika ekstremne desnice prema Romima. Pored toga, uočljivo je i to da kod Roma jačaju unutrašnje veze i ponos u vezi sa nacionalnim poreklom, istorijom, kulturom. Na fokus grupama jasno je ukazano na iskustva Roma sa nasiljem koje je ukorenjeno u rasizmu i diskriminaciji: „Ljudi se plaše. Sve je više ekstremizma i nasilja. Naši mladići uveče ne smeju sami da izađu izvan naselja, a dva puta su ih napali u blizini.” „Huligani sa palicama i lancima su napali petoricu naših dečaka dok su igrali košarku. Usred dana, u ‘našem’ naselju. Brzo su pobjegli, ne smem da pomislim šta bi se dogodilo da je na ulici bilo više naših ljudi. ”

<sup>31</sup> Za više informacija, videti: <https://javniservis.net/mediji/dnevnic-i-nedeljnici-mesecnici/novi-magazin/ekonomski-gubici-i-bezbedonosni-rizici-diskriminacije-roma-visoka-cena-rasizma/>

Grafikon 4. Bliskost sa drugima: lični stavovi



Izvor: Institut društvenih nauka, 2020.

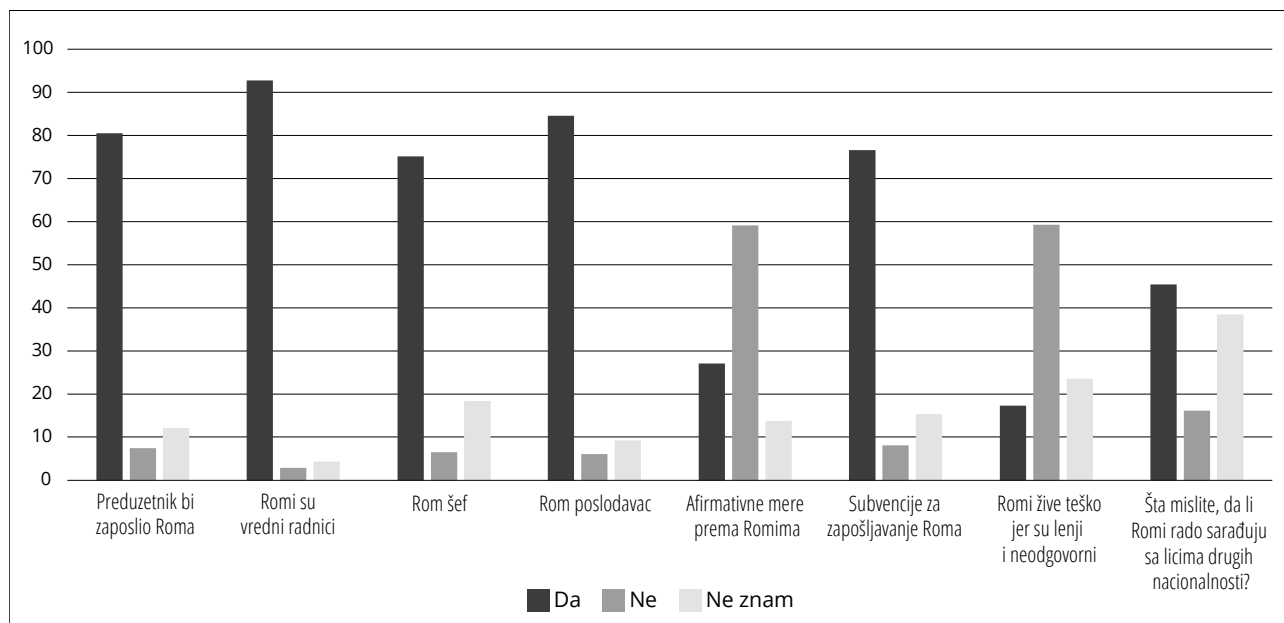
Istraživanje socijalne distance, koje je sproveo Institut društvenih nauka, pokazuje na trend jačanja etničkog ekskluziviteta kod Roma i Romkinja. Dugo se smatralo da su Romi u Srbiji otvoreni za interkulturalnu komunikaciju i razmenu, ali pokazatelji iz 2020. godine ukazuju da i Romi radije žive u susedstvu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

Prema istraživanju „Diskriminacija na tržištu rada“, koje je 2019. godine sproveo Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, ispitanici uzorkovani u opštoj populaciji smatraju da trend diskriminacije na tržištu rada stagnira. Prema ovom istraživanju, Romi i Romkinje su po učestalosti diskriminacije na tržištu rada četvrta društvena grupa. Češće od njih se sa diskriminacijom suočavaju osobe sa invaliditetom, stariji i osobe drugačijih političkih uverenja. Percepcija diskriminacije Roma i Romkinja na tržištu rada je najizraženija kod poslodavaca, jer 63% njih ukazuje na diskriminaciju. Da je diskriminacija Roma i Romkinja izražena smatra i 50% zaposlenih i 42% nezaposlenih ispitanika.

Prema istraživanju Instituta društvenih nauka „Predrasude – rad i zapošljavanje Roma“, koje je sprovedeno 2020. godine, trendovi su nešto drugačiji, odnosno iskazana je veća empatija prema Romima i Romkinjama na tržištu rada. Istraživanje je sprovedeno na uzorku od 308 ispitanica (59%) i 214 ispitanika (41%), a 87 lica se nije izjasnilo o polu. Uzorak je izbalansiran kako bi više odgovarao stvarnom stanju stanovništva Srbije. Takav ponderisani uzorak sadrži odgovore 273 ispitanica (52,3%) i 249 ispitanika (47,7%), dok je broj onih koji se nisu izjasnili po ovom osnovu ostao nepromenjen. Među ispitanicima najviše je onih u starosnoj dobi 50 i više godina (50,1%) i 10 do 29 godina (14,7%), a u ostalim starosnim grupama je po otprilike 10% ispitanika. U strukturi uzorka najviše je bilo visokoobrazovanih ispitanika (46,6%), sa magistraturom ih je bilo 18,2%, a doktoratom 16,8%. Sa završenom srednjim školom je obuhvat ispitanika bio 16,7%, sa osnovnom školom 1,4%, a svega 0,3% ispitanika nema završeno osnovno obrazovanje. Etnička/

nacionalna struktura ispitanika ukazuje na 64,4% pripadnika srpske etničke grupe, 2,5% romske, 1,9% mađarske, 3,1% ima svest o jugoslovenskom poreklu, 1,2% je pripadnika hrvatske nacionalne manjine, a 20,4% se nije izjasnilo o etnicitetu. Među ispitanicima je bilo 59,7% zaposlenih na neodređeno vreme, 14,6% zaposlenih na određeno vreme i 11% nezaposlenih, a 14,6% ispitanika nije navelo informaciju o radnom statusu.

Grafikon 5. Predrasude prema Romima i Romkinjama na tržištu rada



Izvor: Institut društvenih nauka, 2020.

Rezultati istraživanja ukazuju da bi 80,5% ispitanika zaposlilo Rome u svojoj firmi, a 76,6% njih bi rado prihvatilo subvencije za zapošljavanje Roma. Većina ispitanika (92,8%) smatra da su Romi vredni i pouzdani radnici, a dve trećine njih (75,15%) da lice romske nacionalnosti može biti dobar rukovodilac. Međutim, samo četvrtina ispitanika (27,1%) podržava afirmativne mere u zapošljavanju, a 59,1% je izričito odgovorilo da ih ne podržava. Najzad, ispitanici smatraju da lična svojstva poput lenjosti i neodgovornosti nisu uzrok lošeg socijalno-ekonomskog stanja Roma, a skoro polovina (45,4%) ispitanika smatra da Romi rado saraduju sa licima drugih nacionalnosti.

Tabela 3. Stavovi o ličnim osobinama Roma

	Da	Nije izabrano
[Gostoprimljivi]	19,4	80,6
[Kradljivci]	7,5	92,5
[Lenji]	6,3	93,7
[Nemoralni]	3,0	97,0
[Neuredni]	12,9	87,1
[Pouzdati]	1,4	98,6

	Da	Nije izabrano
[Prljavi]	4,7	95,3
[Prosjače]	7,7	92,3
[Snalažljivi]	45,6	54,4
[Slobodni]	31,8	68,2
[Veseli]	40,5	59,5
[Vredni]	9,2	90,8

Izvor: Institut društvenih nauka, 2020.

Značajan podatak je da ispitanici ne podržavaju afirmativne mere u zapošljavanju. Na fokus grupi, na kojoj je učestvovalo 15 sagovornika (9 žena i 6 muškaraca), iskazan je generalni stav da afirmativne mere produbljuju razlike između Roma i pripadnika drugih etničkih zajednica koji nisu zaposleni i/ili žive u nepovoljnim životnim uslovima. Sagovornici uglavnom nisu povezivali mere pozitivne diskriminacije sa fenomenom strukturnog i generacijskog siromaštva, niti su ih razmatrali u kontekstu antidiskriminatorne politike. Kritički stav prema afirmativnim merama sagovornici su argumentovali mišljenjem da je načelo ravnopravnosti osnova dobro uređenog društva, u kojem su prava dostupna svima bez obzira na etničko ili neko drugo svojstvo. Ovakav stav je sličan mišljenjima koje su iskazivali kritičari afirmativnih mera u Sjedinjenim Američkim Državama, koji su se pozivali na Ustav kojim je garantovana građanska ravnopravnost. Odbrana pristalica afirmativnih mera na konzervativne napade bila je zasnovana na logički utemeljenom i u praksi proverenom stavu – zabrana diskriminacije i normativna građanska jednakost nisu ispravile posledice dugotrajne nepravde koje su trpile manjine, odnosno primenom ovih mera nisu nestali prikriveni, ali veoma snažni, uslovi strukturne socijalno-ekonomske nejednakosti. Njihov uticaj se može otkloniti jedino uvođenjem posebnih mera koje ovim ranjivim grupama daju pravičniju poziciju prilikom školovanja i obrazovanja. Ta strategija se pokazala uspešnom, tako da je svega par decenija kasnije koncept socijalne pravde i otklanjanja posledica istorijske diskriminacije zamenjen konceptom „raznolikosti“, koji je trebalo da afirmativnim merama da drugačiji vrednosni smisao, odnosno da multikulturalnom obrascu suprotstavi multikulturalistički, kojim je podsticano obrazovanje i kojim se razvijaju interetničke veze između studenata i time obogaćuje društvena kohezija (Bašić: 2014).

Vratimo se analizi stavova ispitanika iz institutskog istraživanja o položaju Roma na tržištu rada. Ohrabrujuće je, ali i suprotstavljeno stavovima ispitanika iz većine drugih istraživanja, pa i istraživanju socijalne distance etničkih zajednica koje je takođe sproveo Institut, da nema izraženih negativnih stereotipa o Romima, ali i to da su pozitivni stavovi umereni. Petina ispitanika (19,4%) misli da su Romi gostoprimaljivi, 45,6% da su snalažljivi, 31.8% da su slobodnog duha, a 40% da su veseli. Međutim, svaki deseti ispitanik (9,2%) smatra da su Romi vredni, ali većina ispitanika smatra da Romi nisu lenji, nemoralni ili „prljavi“.

Ovi nalazi nisu u saglasnosti ni sa podacima kojima raspolaže Poverenik za zaštitu ravnopravnosti koji, prema stavovima Roma o percepciji diskriminacije u 2021. godini, ukazuju na to da 34% Roma smatra da ih poslodavci ne zapošljavaju samo zbog toga što su Romi i Romkinje<sup>32</sup>, da se sa najvećim barijerama suočavaju u fazi zapošljavanja (60%), odnosno četiri puta češće nego na samom poslu (15%). Isti izvor ukazuje da tri četvrtine ispitanika smatra da ne napreduju na poslu zbog nižeg obrazovanja. Najzad, mere za lakše zapošljavanje Roma i Romkinja podržava 96% anketiranih.

Isto istraživanje ukazuje na to da trećina građana (35%) smatra da odnos prema Romima nije isti kao odnos prema drugim građanima, a više od polovine ispitanika (55%) smatra da nema razlike između Roma i pripadnika drugih etničkih grupa. Isto istraživanje ukazuje i na to da 20% ispitanika smatra da je diskriminacija Roma u Srbiji izraženija nego u drugim državama, 10% nije saglasno sa tom tvrdnjom, a 70% ispitanika je neodlučno. Ispitanici romske nacionalnosti su ukazali na to da na poslu lakše napreduju ako su članovi političke stranke (88%).

Diskriminacija koja se odnosi na rad i zapošljavanje se, prema ovom Izveštaju Poverenika, javlja u svim fazama radnog odnosa odnosno kako prilikom raspisivanja konkursa i zapošljavanja, tako i u toku radnog odnosa i prilikom raskida ugovora o radu.

Međutim, ukoliko se poredi diskriminacija u postupku zapošljavanja u odnosu na lično svojstvo, onda diskriminacija prema Romima nije najučestalija, jer najčešći oblik diskriminacija je po osnovu članstva u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama, a zatim u odnosu na bračni i porodični status i invaliditet. Poverenik ukazuje na to da su svi učesnici u istraživanju saglasni da je diskriminacija u oblasti rada i zapošljavanja značajan problem i da bi zbog toga trebalo da bude među prioritetima u antidiskriminacionim

---

32 [http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2021/02/PERCEPCIJA-ROMSKE-ZAJEDNICE-O-DISKRIMINACIJI\\_final\\_compressed.pdf](http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2021/02/PERCEPCIJA-ROMSKE-ZAJEDNICE-O-DISKRIMINACIJI_final_compressed.pdf)

politikama. Ispitanici – poslodavci, zaposlena i nezaposlena lica ukazuju na to da su zakoni za zaštitu od diskriminacije u oblasti rada i zapošljavanja dobri, ali da se ne primenjuju i da se ona ne sankcioniše odgovarajuće. Većina njih smatra da u Srbiji postoji institucija za zaštitu od diskriminacije, ali je više onih koji misle da takva institucija postoji nego onih koji su u to sigurni. Prihvatljiva im je i tvrdnja, takođe u nešto nižem stepenu, da je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti institucija koja može da pruži zaštitu od diskriminacije u oblasti rada i zapošljavanja. Međutim, veliki je broj neobaveštenih, pa tako svaki četvrti anketirani poslodavac i zaposleno lice (23%) nisu čuli da postoji institucija za zaštitu od diskriminacije. Najviše neinformisanih je među nezaposlenim licima, od kojih je nešto manje od jedne trećine (31%) izjavilo da nikada nisu čuli da takva institucija postoji. Među onima koji su obavešteni o postojanju institucije za zaštitu od diskriminacije, većina je mogla da navede i naziv institucije. Među anketiranim poslodavcima i zaposlenim licima skoro 2/3 je navelo da se zaštitom od diskriminacije bavi Poverenik za zaštitu ravnopravnosti. Najmanju obaveštenost pokazala su nezaposlena lica.

Ovi nalazi Poverenika se razlikuju od nalaza iz istraživanja koje je sproveo Institut 2021. godine. Naime, većina sagovornika i sagovornica na fokus grupama je imala solidne informacije o institucijama, postupcima u vezi sa prijavljivanjem diskriminacije, načinima i vrstama podrške na koju mogu da računaju lica koja žele da prijave diskriminaciju. Nekolicina sagovornika, međutim, nije razlikovala diskriminatorno postupanje i ponašanje od radnji koje su zasnovane na predrasudama ili proizilaze iz netrpeljivosti. Iako je važno da građani budu dobro informisani o diskriminaciji i mehanizmima zaštite, u krajnjem ishodu najvažnija su osećanja koje pomenuta društveno neopravdana i propisima zabranjena postupanja i ponašanja izazivaju kod ljudi. Nemoć, strah stid, bes, ravnodušnost su osećanja koja su Rome i Romkinje, prema iskazima na fokus grupama, obuzimala nakon diskriminacije, govora mržnje ili agresije, koje su pripadnici drugih nacionalnosti ispoljavali prema njima. Karakterističan je iskaz Romkinje koja je pretrpela diskriminaciju na radnom mestu: „Znala sam da mogu da je prijavim policiji, ali nisam. Stidela sam se, bilo me je sramota. To što me je vređala da sam ‘ciganštura’ i da mi nije mesto za tezgom me nije povredilo, ali stidela sam se zbog ljudi koje svaki dan viđam, a oni joj ništa nisu rekli. Svaki dan sa M... delim tezgu, pijemo kafu, a ona je okrenula glavu. Bilo me je sramota. Da sam je prijavila ko zna šta bi bilo, još bih ja ispala kriva.”

Sagovornici na fokus grupi, advokati i pravnici i aktivisti u civilnom društvu smatraju da postojeći sistem borbe protiv diskriminacije nije efikasan i da postoji nepoverenje lica koja su pretrpela diskriminaciju kako prema institucijama, tako i prema uspostavljenom sistemu zaštite od diskriminacije. To argumentuju malim brojem pritužbi koje Poverenik za zaštitu ravnopravnosti prima, vodi i uspešno rešava u vezi sa diskriminacijom na nacionalnoj i etničkoj osnovi, nedostatkom strateških parnica koje bi ovaj organ trebalo da vodi, malim brojem sudskih postupaka koji se pokreću u vezi sa zaštitom od diskriminacije na nacionalnoj osnovi, a još manji je broj onih u kojima je diskriminacija dokazana. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, koji se institucionalno i u percepciji građana i građanki identifikuje kao ključni institut u vezi sa zaštitom prava na ravnopravnost, ustanovljen je na osnovu člana 1 Zakona o zabrani diskriminacije kao samostalni državni organ, nezavisan u obavljanju svojih delatnosti. Članom 33 istog zakona utvrđeno je da Poverenik: a) prima i razmatra pritužbe zbog povreda odredbi Zakona o zabrani diskriminacije i daje mišljenja i preporuke i izriče mere u konkretnim slučajevima; b) podnosiocu pritužbe pruža informacije o njegovom pravu i mogućnosti pokretanja sudskog ili drugog postupka zaštite, odnosno preporučuje postupak mirenja; c) podnosi tužbe zbog povrede prava na ravnopravnost, u svoje ime a uz saglasnost i za račun diskriminisanog lica, ukoliko postupak pred sudom po istoj stvari nije već pokrenut ili pravosnažno okončan; d) podnosi prekršajne prijave zbog povrede prava na ravnopravnost; e) podnosi godišnji i poseban izveštaj Narodnoj skupštini o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti; f) upozorava javnost na najčešće, tipične i teške slučajeve diskriminacije; g) prati sprovođenje zakona i drugih propisa, inicira donošenje ili izmenu propisa radi sprovođenja i unapređivanja zaštite od diskriminacije i daje mišljenje o odredbama nacrtu zakona i drugih propisa koji se tiču zabrane diskriminacije; h) uspostavlja i održava saradnju sa organima nadležnim za ostvarivanje ravnopravnosti i zaštitu ljudskih prava na teritoriji autonomne pokrajine i lokalne samouprave; i) preporučuje organima javne vlasti i drugim licima mere za ostvarivanje ravnopravnosti.



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

Nalaze na fokus grupama potvrđuju i rezultati Istraživanja socijalne udaljenosti etničkih grupa u Srbiji, kojima je utvrđeno nepoverenje ispitanika, pripadnika uzorkom obuhvaćenih sedam nacionalnih manjina, u vezi sa prijavljivanjem slučajeva i otklanjanjem posledica diskriminacije. Kada je reč o nalazima koji se odnose na Rome i Romkinje, trebalo bi ukazati da 71% ispitanika nije prijavilo diskriminaciju, a da čak u 84% od 23% prijavljenih slučajeva nadležni organ nije otklonio posledice diskriminacije.

*Tabela 4. Procenat Roma i Romkinja koji su privili diskriminaciju*

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

Izvor: Institut društvenih nauka, 2020.

*Tabela 5. Efektivnost nadležnih organa*

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

Izvor: Institut društvenih nauka, 2020.

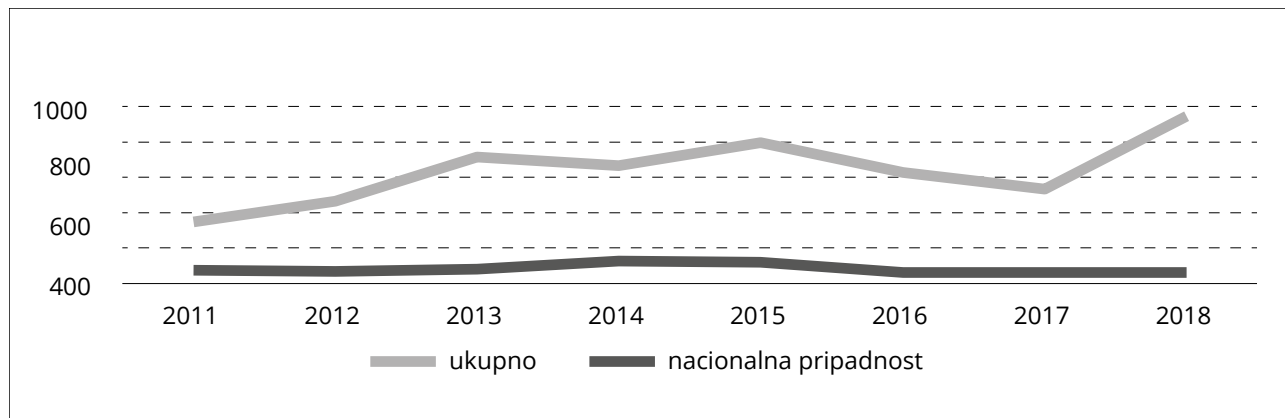
Poverenik jeste najznačajnija institucija u borbi protiv diskriminacije, ali ne i dovoljna. Jedna institucija, ma koliko bila efikasna i angažovana, ne može izolovano, ili uz nedovoljno šire institucionalne i društvene podrške da se bori sa pošasti koja napada dostojanstvo ljudi, ali i podriva društvenu sigurnost i razvoj. Da bi Poverenik imao potrebnu snagu i uticaj, potrebno je da se povede odlučna borba protiv diskriminacije kroz obrazovnu, kulturnu, medijsku politiku, da sudovi i nadležni organi po hitnom postupku donose presude za slučajeve diskriminacije i govora mržnje, da postoji jasna politika prilikom zapošljavanja u javnim službama i u privatnom sektoru kojom se sprečava i destimuliše diskriminacija. U takvim uslovima rad Poverenika ima smisla, a u postojećim u kojima je Poverenik jedini „zadužen“ za borbu protiv diskriminacije ne može se računati na uspešnu antidiskriminacionu politiku. Antidiskriminacioni planovi, instrumenti<sup>33</sup> i programi<sup>34</sup> u sistemu vaspitanja i obrazovanja nisu dovoljno efikasni jer svi podaci, osim podataka Ministarstva prosvete, ukazuju da diskriminacija u obrazovnom sistemu ne jenjava.

<sup>33</sup> *Pravilnik o postupanju ustanove u slučaju sumnje ili utvrđenog diskriminativnog ponašanja i vredanja ugleda, časti ili dostojanstva ličnosti*, („Službeni glasnik RS”, br. 65/2018) (<https://www.paragraf.rs/propisi/pravilnik-postupanju-ustanove-slucaju-sumnje-utvrdjenog-diskriminativnog-ponasanja.html>)

<sup>34</sup> *Nacionalna platforma za prevenciju nasilja koje uključuje decu*, „Čuvam te” (<https://cuvamte.gov.rs>)

Istini za volju, OCD „Jednakost“ ukazuje, na osnovu analize prakse postupanja Poverenika po pritužbama za diskriminaciju po osnovu nacionalne pripadnosti u periodu od 2011. do 2018. godine, na trend opadanja pritužbi građana u vezi sa povredom prava na ravnopravnost u odnosu na nacionalno ili etničko poreklo.

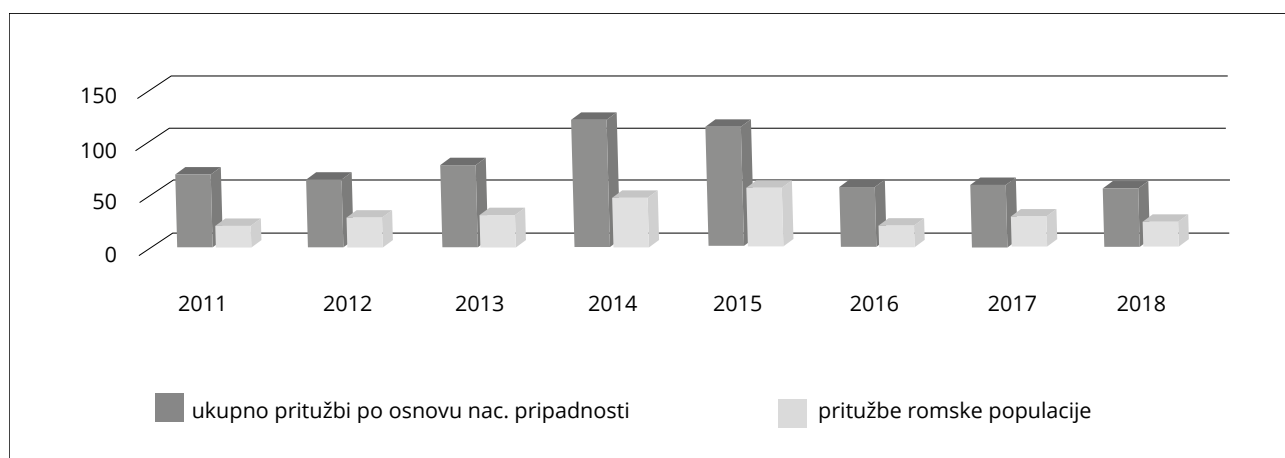
*Grafikon 6. Odnos broja pritužbi prema nacionalnoj pripadnosti u ukupnom broju pritužbi, po godinama (2011–2018)*



Izvor: OCD „Jednakost“

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

*Grafikon 7. Odnos ukupnog broja pritužbi prema nacionalnoj pripadnosti i pritužbi koje je podnela romska populacija*



Izvor: OCD „Jednakost“

---

Najzad, postupanja Poverenika u vezi sa podnošenjem prijave tužilaštvu i pokretanje postupaka pred sudovima u vezi sa slučajevima diskriminacije su, prema redovnim godišnjim izveštajima ovog organa, povremena i, prema rečima sagovornika na fokus grupama, posebno pravnika i advokata, bez uticaja na borbu protiv diskriminacije u celini. Sagovornici su posebno ukazali na to da su strateške parnice neubedljive, da nisu poznate javnosti i da nisu odgovarajuće pripremljene. U vezi sa strateškim parnicama koje pokreće Poverenik trebalo bi pomenuti da se one vode u javnom interesu, s ciljem da doprinesu doslednoj primeni propisa i unapređenju pravne prakse, da se žrtve diskriminacije ohrabre i podstaknu na pokretanje antidiskriminacionih parnica, i da se javnost na odgovarajuće načine obavesti i edukuje o problemu diskriminacije. Cilj strateških parnica, koji prema zaključcima iz fokus grupa nije ostvaren, jeste da Poverenik svojom procesnom aktivnošću izdejstvuje donošenje povoljnih sudskih presuda kojima se, pored pružanja pravne zaštite diskriminiranim licima, upućuje jasna poruka javnosti da je diskriminacija zabranjena i da se delotvorno sankcioniše.

U Redovnom godišnjem izveštaju za 2018. godinu ukazano je da je Poverenik od osnivanja pokrenuo ukupno 17 parnica za zaštitu od diskriminacije, od čega je osam podneto na osnovu pripadnosti romskoj nacionalnoj manjini kao ličnom svojstvu. U ovom izveštaju se ukazuje i na stratešku parnicu koju Poverenik vodi od 2012. godine, a koja još nije okončana, protiv lanca brze hrane zbog toga što radnik obezbeđenja nije dozvolio deci romske nacionalnosti da uđu u restoran u pratnji žene koja je htela da im kupi hranu. U Izveštaju se ukazuje i na tužbu zbog diskriminacije pripadnika/ca romske nacionalne manjine, koja je podneta protiv četiri lica zbog izgradnje zida oko romskog naselja u Kruševcu. Trebalo bi pomenuti da je o ovom slučaju koji je bio veoma transparentan u javnosti i Zaštitnik građana pripremio poseban izveštaj, ali prema dostupnim informacijama, sud nije doneo presudu.

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

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

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

Pravnici su ukazali i na to da strateške mere unapređenja i inkluzije Roma i Romkinja, koje je država usvajala 2009. i 2016. godine, i akcioni planovi koji su ih pratili nisu odgovarajuće sprovedeni, odnosno da je, pored toga što nije postojala društvena podrška za realizaciju tih dokumenata, izostala i odgovarajuća pravna podrška. Pojedina pitanja koja su bitno opterećivala rešavanje socijalno-ekonomskih i statusnih problema Roma ili nisu rešavana na osnovu pravnih procedura i instituta ili su donošenje i izmena propisa trajali neopravdano dugo. Primer su izmene Zakona o vanparničnom postupku, kojima je posle više od decenije rasprava uređen postupak priznavanja pravnog subjektiviteta licima koja nisu upisana u matičnu knjigu rođenih. Drugi primer su afirmativne mere za podsticanje zapošljavanja Roma i Romkinja kao teže zapošljive grupe, koje se uprkos lošim iskustvima primenjuju iz godinu i godinu, a da nije pokrenuta

nijedna pravna aktivnost u vezi sa otklanjanjem njihove neefikasnosti. Treći primer su izmene propisa kojim je uređeno „socijalno stanovanje” odnosno „stanovanje uz podršku”, koje su usledile nakon više-godišnjih protesta prilikom raseljavanja romskih naselja. Najzad, kada su i usvojeni propisi koji regulišu ovu oblast, njima nije obezbeđen odgovarajući i održiv, desegregisan način stanovanja Roma i Romkinja.

### Zapošljavanje u javnom sektoru

Posebna pažnja bi trebalo da je usmerena na zapošljavanje Roma u javnom sektoru. Ustav Republike Srbije u članu 77 jemči pripadnicima nacionalnih manjina pravo da „pod istim uslovima kao ostali građani, učestvuju u upravljanju javnim poslovima i da stupaju na javne funkcije”, kao i to da se „pri zapošljavanju u državnim organima, javnim službama, organima autonomne pokrajine i jedinicama lokalne samouprave vodi računa o nacionalnom sastavu stanovništva i odgovarajućoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina”. Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, kako je pomenuto, u članu 4 stav 2 posebno ističe obavezu organa vlasti da preduzimaju mere za postizanje pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalnih manjina, posebno Roma, i većine. Stav 3 istog člana uređuje da se „neće smatrati diskriminacijom mere za unapređenje pune i efektivne ravnopravnosti u zapošljavanju, odnosno pogodnosti u slučaju prestanka radnog odnosa u javnom sektoru na svim nivoima teritorijalne organizacije, koje su propisane odredbama posebnih zakona kojima se uređuje radnopravni status zaposlenih u javnom sektoru, ako takve mere važe do postizanja odgovarajuće zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina koja je utvrđena tim zakonima”.

Pouzdanih podataka o tome koliko Roma je zaposleno u javnom sektoru nema. Nedostaju podaci i o afirmativnim merama preduzetim za zapošljavanje Roma u javnom sektoru. U vezi s tim indikativno je da se na osnovu informacija stečenih tokom intervjua koji su obavljani sa predstavnicima javne uprave zaključuje da je prepreka primeni afirmativnih mera član 47 Ustava kojim je uređena sloboda nacionalnog izražavanja, odnosno kojim je uređeno da niko nije dužan da se izjasni o nacionalnoj pripadnosti. Takva ustavna formulacija se u delu javne uprave pogrešno shvata kao zabrana da se primene afirmativne mere iz stava 77 Ustava. Na pitanje da li su podneli inicijativu da se ova situacija razjasni i preciznije uredi, sagovornici su odgovarali odrično uz objašnjenje da to nije njihov posao već romskih organizacija.

Posledice takvog stava su takve da se procenjuje da su Romi u javnim službama zastupljeni sa manje od 0,1% (daleko ispod 2,1% zastupljenosti Roma i Romkinja u populaciji).

U javnosti, u različitim izvorima se ističe da u javnom sektoru radi 260 pedagoških asistenata, oko 80 zdravstvenih medijatorki i oko 50 koordinatora za romska pitanja. Prema intervjuima koje su saradnici Instituta sprovedi sa predstavnicima ovih grupa ljudi, od kojih je većina romske nacionalnosti, njihov radnopravni status nije rešen. Romske medijatorke čiji status i poslovi su podeljeni između dva javna sektora – zdravstva i socijalne zaštite – angažovane su prema ugovorima u radu, pretežno nemaju odgovarajuću stručnu spremu i nisu odgovarajuće plaćene za svoj posao. Pedagoški asistenti su angažovani na osnovu godišnjih ugovora o radu<sup>35</sup>, a status koordinatora je rešen u zavisnosti od prakse (dobre volje) u jedinici lokalne samouprave. Zajednički imenitelj za ove grupe zanimanja je da ne postoje pouzdani podaci koji ukazuju na ne samo na radnopravni status lica koja ih obavljaju i na mere afirmativne akcije na osnovu kojih su eventualno angažovana, nego ni o njihovim postignućima. Istini za volju, predstavnici Ministarstva prosvete i Ministarstva zdravlja s vremena na vreme saopšte rezultate rada pedagoških asistenata i zdravstvenih medijatorki, ali u principu oni nisu dostupni, proverljivi i po svemu sudeći nisu valjana osnova za planiranje i evaluaciju u javnim politikama.

Ove tri grupe zanimanja se izdvajaju kao prioritetne za inkluziju romske zajednice i trebalo bi da su polume u borbi protiv diskriminacije i siromaštva. Takođe postoje i određene analize rada zdravstvenih me-

35 *Analiza pravnog okvira i aktuelnog statusa i prakse pedagoških asistenata, Tim za socijalno uključivanje, 2015.* [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2015/11/Analiza\\_pravnog\\_okvira\\_i\\_aktuelnog\\_statusa\\_i\\_prakse\\_pedagoskih\\_asistenata.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2015/11/Analiza_pravnog_okvira_i_aktuelnog_statusa_i_prakse_pedagoskih_asistenata.pdf)

dijatorki, pedagoških asistenata i koordinatora, na osnovu kojih bih se, radi najboljeg interesa građana romske nacionalnosti i društvenog interesa, mogle kreirati afirmativne mere kojima bi se ojačala njihova pozicija u sistemu i unapredio nivo i vrste usluga koje pružaju. Na primer, Nacionalni savet romske nacionalne manjine mogao bi da predloži da se prioritetno stipendiraju učenici romske nacionalnosti medicinske, pedagoške i pravne (upravne) struke, a resorna ministarstva trebalo bi da kreiraju afirmativne mere i da na taj način omoguće plansko i kvalitetnije zapošljavanje lica romske nacionalnosti i podignu nivo usluga koje pružaju romskoj zajednici na nivo koji je dostupan građanima drugih nacionalnosti. Naravno, ostalo bi otvoreno pitanje zbog čega Romima nisu dostupne ove usluge i bez mera afirmativne akcije, jer u obrazovnom, zdravstvenom sistemu i u jedinicama lokalne samouprave postoje zaposlena lica koja bi pomenute vrste usluga trebalo da pružaju svim građanima bez izuzetka.

Aktivisti i zagovarači prava Roma, romske nacionalnosti, sa kojima su saradnici Instituta društvenih nauka razgovarali tokom 2020. i 2021. godine, potvrđuju pretpostavku da Romi nisu odgovarajuće, a ni dovoljno uključeni u javnim institucijama i službama, ali da se za to moraju sami izboriti, jer priznavanje prava na učešće u javnim poslovima nema značaj u našem upravnom sistemu ukoliko romska zajednica ne postavi to pitanje jasno i odlučno na dnevni red. Jedan od ispitanika smatra da je raskorak između normativnog i stvarnog u vezi sa zapošljavanjem Roma ogroman: „Mislim da ustavni i zakonski osnovi za njihov ravnopravni tretman postoje, ali da se isti ne primenjuju na najkorektniji način. Verujem da bi Romi ta svoja prava mogli da ostvare kada bi bili organizovaniji, kako društveno tako i politički, i kada bi njihova nacionalna svest bila podignuta na daleko viši nivo. To im neće niko pokloniti, to moraju da urade sami.”

Nasuprot ovom preovladavajućem stavu prikupljenom od sagovornika romske nacionalnosti, stavovi poslodavaca u javnoj upravi su nešto drugačiji. Pre nego što ih objasnimo, važno je napomenuti da stavovi poslodavaca nisu reprezentativni jer se pozivu za razgovor od predviđenih četrdeset troje poslodavaca odazvalo sedmero, od kojih dva iz javnog sektora. Njihov stav je da predrasude prema Romima postoje generalno, ali da u njihovom radnom okruženju nema diskriminacije ni po kakvom osnovu, odnosno da su svi konkursi javni, da se na radna mesta u upravi primaju lica sa odgovarajućom stručnom spremom i kvalifikacijama, a da nacionalnost/etnička pripadnost nisu kriterijumi koji utiču na izbor kandidata. Prema iskazima sagovornika, u njihovim organima javne uprave među zaposlenima nema lica romske nacionalnosti ili, ako ih ima, oni nemaju saznanja o nacionalnosti kolega.

S druge strane, među intervjuisanim Romima nekoliko njih je radilo neko vreme u organima javne uprave, ali niko od njih nije zaključio ugovor na neodređeno vreme. Njihovi ugovori su, po pravilu, na određeni vremenski period i okončavaju se kada i projektne aktivnosti na kojima su angažovani. Za razliku od njih, na sličnim radnim mestima, lica drugih nacionalnosti sa istim kvalifikacijama zaključuju ugovore o radu na neodređeno vreme. Prema rečima sagovornika, često su za isti rad bili manje plaćeni, a njihovo dokazivanje da su sposobni da rade određene poslove je, prema rečima većine sagovornika, „višestruko” u odnosu na kolege.

Na prekarni rad ukazuju i sagovornice koje obavljaju poslove zdravstvenih medijatorki. One ne uživaju pravnu i socijalnu sigurnost na radu, koji je ocenjen kao izuzetno važan za romsku zajednicu, a koji je značajno „poštedefo” deo zdravstvenog sistema u lokalnoj zajednici. Rezultati medijatorki se najupečatljivije mogu pratiti kroz podatke longitudinalnog istraživanja višestrukih pokazatelja o položaju žena i dece (MICS), koje sprovodi UNICEF. Poređenje petogodišnjih izveštajnih perioda ukazuje na kontinuirani napredak u vezi sa imunizacijom dece, opadanje procenata pacijenata sa hroničnim oboljenjima, zdravije stilove života romskih porodica i druge pokazatelje čiji pozitivan trend se poklapa sa uključivanjem „medijatorki” u zdravstveni sistem. Sagovornice medijatorke su ukazale na probleme sa kojima se suočavaju prilikom obavljanja svog posla. Naime, u mnogim sredinama zaposleni u domovima zdravlja, u koje je smešteno, ali najčešće ne i sistematizovano, radno mesto medijatorke, imaju nipodaštavajući stav, poveravaju im poslove koji nisu u vezi sa romskom zajednicom, a koji su po pravilu fizički teški i koje ne žele da obavljaju lica zaposlena u domovima zdravlja.

Sagovornice su ukazale da je, uprkos tome što evropska i nacionalna politička agenda upućuje na minimalno učešće Romkinja u institucijama koje se bave implementacijom i praćenjem javnih politika socijalnog uključivanja Roma, njihov broj i dalje zanemarljiv. Rezultati intervjua, ali i prethodnih pomenutih istraživanja Instituta, ukazuju na nezadovoljstvo Romkinja sporim napretkom u vezi sa politikama socijalnog uključivanja, posebno sa nedostatkom radnih mesta, nepovoljnim ili nedefinisanim radnim statusom, otežanom vertikalnom prohodnošću, malim ovlašćenjima i isključivanjem sa pozicija odlučivanja. Više sagovornica, koje rade ili su bile angažovane na projektima socijalne inkluzije u državnim organima ili u lokalnim samoupravama, ukazuju da je to angažovanje vrh ledenog brega, odnosno da „daje lažnu sliku o njihovoj uključenosti jer to nije sistemsko rešenje ni pravi rezultat“. I one ukazuju na prekarni rad, jer čak i na visokobudžetiranim projektima, kojima upravljaju nacionalne ili lokalne institucije ili međunarodne organizacije, dodeljuje im se periferna uloga, najčešće istraživačica u romskim naseljima.

### **Strategija zapošljavanja Roma u Srbiji**

Inkluzija Roma kroz zapošljavanje je najkompleksnija i najefikasnija aktivnost koja pruža mogućnost Romima da se u punom kapacitetu uključe u društvenu zajednicu i da istovremeno očuvaju svoje kulturološke različitosti koje će biti poštovane od strane svih pripadnika u lokalnoj i široj zajednici. U takvom kontekstu rešavanje problema zapošljavanja pripadnika romske zajednice ne može se usko posmatrati kao tehnički problem mehanizama za traženje radnog mesta i obezbeđenja posebnih pogodnosti i beneficija i borbe protiv predrasuda kod poslodavaca i drugih zaposlenih, već kao kompleksna aktivnost usmerena na stvaranje društvenih preduslova za rešavanje siromaštva i nezaposlenosti Roma. Na ovom planu najznačajnije su aktivnosti na planu ekonomskog razvoja društvene zajednice koja stvara uslove za najveću moguću zaposlenost i što viši nivo standarda zaposlenih, a time i obezbeđenje socijalne sigurnosti kako njihove, tako i njihovih porodica i društvene zajednice u celini. Stvaranje preduslova za rešavanje pitanja zapošljenosti Roma podrazumeva niz društvenih aktivnosti usmerenih na integraciju/inkluziju Roma u svim segmentima, a naročito u sferi obrazovanja, socijalne zaštite, kulture, sporta, lokalne samouprave, državne uprave i drugih društvenih delatnosti.

Trebalo bi imati na umu da je od najvećeg značaja za društvenu integraciju pojedinaca, a naročito pripadnika romske zajednice, uspešnost u obrazovanju, i to kako u pogledu najveće moguće uključenosti dece u obrazovni proces, tako i postignuća u tom procesu, koja podrazumevaju uspešan završetak školovanja makar na nivou srednjeg obrazovanja i to na način da se u tom procesu steknu kvalitetna i primenljiva znanja i veštine. Strateški pristup unapređenju zapošljavanja Roma mora se shvatiti holistički, odnosno mere efektivnog zapošljavanja, usmerene ka demontiranju uzroka strukturnog siromaštva Roma, moraju biti u snažnoj funkcionalnoj vezi sa ostalim strateškim ciljevima, naročito onima u obrazovanju. U tom smislu neophodno je da se uspostavi sistem koji bi osnažio romsku porodicu da podrži decu oba pola da se školuju kako bi bili konkurentni na tržištu rada. Neophodno je podizati svest pripadnika romske zajednice da je za željeno zapošljavanje potrebno odgovarajuće obrazovanje. Međutim, trebalo bi raditi i na podizanju svesti drugih etničkih zajednica da etnički čiste škole nisu dobar odgovor na inkluzivne politike, a da afirmativne mere i stipendije za učenike romske nacionalnosti nisu neosnovana i neopravdana prednost u odnosu na učenike drugih nacionalnosti, već sredstvo za postizanje ravnopravnosti.

Aktuelna Strategija socijalnog uključivanja Roma i Romkinja u Srbiji uočava potrebu „osavremenjivanja“ politike zapošljavanja i njenog usklađivanja sa potrebama lokalnog tržišta rada. U njoj se upućuje na to da je donošenjem Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti započet proces decentralizacije politike zapošljavanja, odnosno stvorene su mogućnosti za značajnije uključivanje lokalnih samouprava u procese kreiranja i sprovođenja mera lokalne politike zapošljavanja sa ciljem unapređenja efekata pruženih usluga i primenjenih mera uvažavanjem specifičnosti, potreba i mogućnosti lokalnog tržišta rada. Međutim, odmah nakon ovih konkretnih zapažanja Strategija apstrahuje konkretne okolnosti i probleme nezaposlenosti, i socijalne isključenosti smešta u kontekst širih „socijalnih i ekonomskih problema koji zahtevaju integrisana i/ili kombinovana rešenja i uključivanje šireg spektra interesnih

---

grupa. Posebnu ulogu strateški dokument daje lokalnim savetima za zapošljavanje koji „predstavljaju partnerstva zasnovana na potrebama zajednice i forume na kojima se problemi i mogućnosti lokalnih tržišta rada identifikuju i analiziraju, odnosno definišu načini jačanja efikasnosti politike zapošljavanja i dostizanja socijalne kohezije kroz kombinovanje pristupa koji odlikuje veće zajedničko učešće”.

Kada je reč o borbi protiv diskriminacije, Strategija je usmerava ka „aktivnostima koje treba da senzibilizuju i edukuju kako zaposlene u javnom sektoru, tako i poslodavce, i na taj način doprinesu razumevanju fenomena ciganizma i diskriminacije u odnosu na Rome i Romkinje, naročito u oblasti zapošljavanja. Ova mera se može sprovesti kroz aktivnosti i realizaciju različitih inovativnih projekata koji imaju za temu borbu protiv ciganizma, kao oblika rasizma i diskriminacije u zapošljavanju na svim nivoima. Za realizaciju ove mere mogu se uključiti i različiti međunarodni i nacionalni donatori kako bi se aktivnosti koje se predvide akcionim planom mogle ostvariti u punom obimu.”

Najzad, države Zapadnog Balkana su se pomenutom „Poznanjskom deklaracijom” o integraciji Roma obavezale da će „povećati stopu zaposlenosti Roma/kinja u javnom sektoru sa procentualnom zastupljenošću proporcionalnoj zastupljenosti Roma/kinja među opštom populacijom i da će povećati stopu zaposlenosti Roma/kinja najmanje na 25%.”

Ukoliko se ovim ambicioznim strateškim ciljevima pridodaju Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji do 2026. godine, potom i pomenuti Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Zakon o socijalnom preduzetništvu, Zakon o zadrugama, a u borbi protiv diskriminacije novi set strateških mera u Strategiji socijalnog uključivanja Roma i Romkinja do 2030. godine, Zakon o zabrani diskriminacije i institucije koje brinu o sprovođenju strategija i zakona: Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, koordinaciono telo Vlade Republike Srbije za socijalno uključivanje Roma, Nacionalna služba za zapošljavanje sa mrežom filijala i ispostava u lokalnim sredinama, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, državni i pokrajinski ombudsmeni, onda, na prvi pogled, ne bi trebalo brinuti za budućnost Roma u Srbiji.

Međutim, niko ko se posvećenije bavi problemima socijalne uključenosti Roma ne bi olako prihvatio ovu konstataciju, jer u ovom trenutku Romi zaposleni u javnom sektoru su izuzetak, većina onih koji imaju određene javne pozicije poput zdravstvenih medijatorki, pedagoških asistenata i koordinatora za romska pitanja suočavaju se sa prekarnim radom ili ne poseduju odgovarajuće kvalifikacije za zaključivanje trajnijih ugovora o radu. Poslodavci, iako imaju pozitivan stav prema Romima, nerado ih zapošljavaju i ne podržavaju afirmativne mere, najzad ne postoje validni podaci ni o broju Roma, niti kolikom procentu njih su potrebne mere socijalnog uključivanja. Najzad, javne politike u Srbiji nisu raščistile s tim kakvu politiku prema Romima žele: integrativnu ili inkluzivnu. Kada se 2015. godine pripremala Strategija socijalnog uključivanja Roma i Romkinja za period od 2016. do 2025. godine imali su se na umu iskustva prethodne strategije koja je bila zasnovana na integrativnom modelu i procesi koji su se odvijali u javnoj upravi u vezi sa rešavanjem problema drugih grupa ljudi u osetljivom socijalno-ekonomskom i kulturnom položaju – invalida, žena, mladih i drugih. Postojali su jasni pokazatelji, na primer, kroz proces deinstucionalizacije zbrinjavanja lica sa mentalnim teškoćama, jačanja podrške socijalne i zdravstvene zaštite u lokalnoj zajednici i naročito obrazovnom sistemu, da različiti sistemi u javnoj upravi iskazuju tendenciju ka inkluzivnim politikama koje podrazumevaju i promenu percepcije javne uprave kao decentralizovanog servisa usluga građanima. Zbog toga je pomenuta Strategija spuštена na lokalnu zajednicu i romsku porodicu. Međutim, pola decenije kasnije sistem javne uprave je daleko centralizovaniji i nisu uspostavljene održive funkcionalne veze između lokalnog i državnog nivoa upravljanja javnim uslugama.

U takvim uslovima teško je predvideti realne tokove ekonomskog osnaživanja Roma i rezultate programa suzbijanja siromaštva i eliminisanja diskriminacije, odnosno borbe protiv anticiganizma/antiromizma. Citirano istraživanje Instituta o socijalnoj distanci između etničkih grupa u Srbiji ukazuje da je zajednički imenitelj većinskoj etničkoj zajednici i pripadnicima šest uzorkom obuhvaćenih manjinskih etničkih zajednica udaljenost od Roma. S druge strane, utvrđeno je jačanje etnocentrizma kod Roma i izražena tendencija pripadnika ove nacionalne manjine ka zatvaranju unutar grupe. Takvo stanje je rezultat istorijskih

prilika i uvreženih socijalnih vrednosti. Da bi se takvo stanje izmenilo potrebne su decenije, a nevolja je u tome što su pozitivni trendovi razvijeni u praksi jugoslovenske države grubo devastirani u poslednjoj deceniji XX veka, a u naredne dve decenije propušteno je da se obnove vrednosti koje pothranjuju principe građanstva i humaniteta, koji su najefikasnija sredstva u borbi protiv diskriminacije i isključenosti.

Da bi se situacija popravila, potrebna je politička akcija slična onoj koju je 1971. godine povelala grupa romskih aktivista uverena da Romima moraju biti priznata i dostupna sva ljudska prava, a podržala ih većina država, među kojima i tadašnja Jugoslavija. Na tom talasu čini se da bi bilo uputno da se razmisli o nekoliko opštih i posebnih konkretnih političkih koraka u Srbiji.

Opšte strateške mere se odnose na promenu socijalne paradigme u kojoj su vrednosti koncentrisane ka principu građanstva zasnovanom na društvenom poverenju i koheziji:

- **Prvo:** Narodna skupština bi trebalo da jednu sednicu posveti raspravi o stanju multietničnosti i politikama multikulturalizma u Srbiji. Socijalno uključivanje Roma se može urediti samo u sklopu celovite politike multikulturalnosti i antidiskriminacije. Da li Narodna skupština, u kojoj sve snažniju ulogu imaju desno orijentisane političke stranke i narodni poslanici skloni ksenofobičnom populizmu, za takvu raspravu ima snage i volje, teško je reći. Međutim, usvajanje strategije integrativnog multikulturalizma (interkulturalizma) svakako bi doprinelo prevazilaženju problema „etničke” distance i jačanju kohezivnih društvenih veza, eliminisalo bi rizike nacionalne i regionalne bezbednosti i uspostavilo vezu između prirode multietničnosti društva i politike multikulturalizma.
- **Drugo:** Vlada Republike Srbije bi trebalo da izmeni Strategiju razvoja kulture Srbije i da je zasnuje je na holističkim i razvojnim elementima kulture, među kojima kulture nacionalnih manjina i kultura većine imaju prožimajuću funkciju. U srži nove kulturne paradigme trebalo bi da bude princip građanstva u kojem su etnokulturni identiteti, tradicije i jezici različitih etničkih grupa važni prožimajući elementi.
- **Treće:** osmisliti strategiju borbe protiv diskriminacije u kojoj se anticiganizmu i antisemitizmu posvećuje posebna pažnja. Antidiskriminacione mere i kultura interkulturalizma usmerene su prema svim građanima i za cilj imaju promene paradigme prema različitosti i oslobađanje građana od straha od kulturnih različitosti, eliminisanje istorijskog revizionizma i potpuno suočavanje javnosti sa činjenicama iz istorije.
- **Četvrto:** na tim osnovama osmisliti politike obrazovanja, kulture i medija, koje aktivno i kontinuirano vaspitaju društvo za život zasnovan na principu humaniteta, građanstva i poverenju u razvojne principe različitosti.
- **Peto:** za sprovođenje ovakve politike društvenog i državnog razvoja potrebna je transformacija ustavnopravnog sistema i javnih politika, uspostavljanje nezavisnog sudskog sistema, jačanje poverenja u „tihu” moć nezavisnih institucija koje se staraju o zaštiti ljudskih prava i, najzad, snažno i posvećeno civilno društvo.

Kada je reč o posebnim ciljevima usmerenim ka eliminisanju siromaštva Roma i borbi protiv anticiganizma/antiromizma, trebalo bi razmisliti o sledećem:

- **Prvo:** sve dosadašnje strateške mere integracije, socijalnog uključivanja Roma trebalo bi preispitati, utvrditi njihovu delotvornost i zadržati one koje su izvršile određene promene. Sve druge mere trebalo bi odbaciti i zameniti ih drugim čija primena se prati od prvog dana od uvođenja na svakom individualnom slučaju u uslovima inkluzivnih javnih politika.
- **Drugo:** sve strateške i druge mere socijalnog uključivanja spustiti u lokalnu zajednicu i organizovati ih u sklopu lokalnih javnih politika usmerenih ka svim grupama, građanima kojima je potrebna podrška da bi funkcionisali u zajednici. Decentralizacija sistema upravljanja procesom socijalnog uključivanja traje sve dok se ne eliminišu uslovi u lokalnoj zajednici zbog kojih se pojedinac ne može samostalno uključiti u društveni život.



- **Treće:** uključenost romske zajednice u sve procese socijalnog uključivanja je neophodna, bez obzira na nivo uticaja zajednice u lokalnoj sredini i kompetencije pojedinaca. Kompetencije i stručnost pripadnika romske zajednice kontinuirano jačaju kroz različite nivoe individualne i društvene podrške. Da bi se to postiglo, potrebno je da se osmisle i sprovede delotvorne i održive afirmativne mere podržane od svih građana u lokalnoj zajednici.
- **Četvrto:** na državnom nivou bi trebalo ustanoviti telo koje se kompetentno stara o koordinaciji i upravljanju javnih politika socijalnog uključivanja društvenih grupa kojima je neophodna podrška.
- **Peto:** afirmativne mere moraju ciljano na nacionalnom ili lokalnom nivou doprinositi promenama. Ukoliko je reč o zapošljavanju, afirmativne mere moraju biti koncentrisane ka brzom profesionalnom osposobljavanju građana romske nacionalnosti koji žive u uslovima siromaštva da, uz podršku, kroz kvalitetno obrazovanje steknu kvalifikacije i kompetencije na osnovu kojih će se uključivati u proces rada po povlašćenim uslovima. Takav pristup treba osmisliti da bude društvena dobit, a ne trošak, odnosno osmisliti ga kroz programe koji su jasno zasnovani na ideji da je socijalna isključenost najskuplji vid društvene organizacije. Tako osmišljen proces u lokalnoj zajednici zasnovan je na jedinstvu javnih politika i jasnom opredeljenju lokalnih vlasti, privrede, građana i javnih službi da posvećeno rade na ostvarivanju srećnog društva.
- **Šesto:** na lokalnom nivou utvrditi realne potrebe i stanje romske zajednice i na tim nalazima planirati i sprovoditi mere socijalnog uključivanja. Individualizacija mera i način njihovog kontinuiranog direktnog praćenja je način da se u dogledno vreme postignu vidljivi rezultati.

### Preporuke za zapošljavanje Roma u Srbiji

1. Da država osnuje poseban namenski Fond za socijalnu inkluziju Roma, koji bi pored ostalog omogućio upravljanje politikama zapošljavanja Roma i praćenje efikasnosti mera i utroška sredstva namenjenih podsticaju zapošljavanja Roma;
2. Da se u Ministarstvu za rada, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja osnaže ljudski, organizaciono-tehnički i materijalno-finansijski resursi na poslovima socijalnog uključivanja Roma kroz zapošljavanje;
3. Da se razmotri ideja o donošenju Zakona o jednakopravnom zapošljavanju, odnosno zakona koji bi omogućio zapošljavanje pripadnika nacionalnih i etničkih manjina u javnim službama shodno ustavnim i pravnim standardima;
4. Da se u Nacionalnoj službi za zapošljavanje i njenim filijalama uvedu pozicije medijatora u zapošljavanju Roma;
5. Da se u javnoj upravi razviju afirmativne mere na osnovu kojih se omogućava zapošljavanje Roma u javnoj upravi koji imaju odgovarajuće obrazovanje, obučeni su za rad u javnim službama i žele da rade na takvim mestima, sve dok se ne postigne procenat zaposlenih Roma u javnoj upravi proporcionalan procentu udela Roma u ukupnom broju stanovništva Srbije;
6. U sistemu obrazovanja razviti programe stipendiranja učenika romske nacionalnosti, naročito za zanimanja koja su prepoznata da su od interesa za romsku zajednicu: pedagoški asistenti, nastavnici razredne i odeljenske nastave, vaspitači, zdravstvene medijatorke, medicinski tehničari, lekari, socijalni radnici, pravnici...
7. Akcioni plan za primenu strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja za period od 2022. do 2030. godine u delu koji se odnosi na zapošljavanje treba uskladiti sa Zakonom o solidarnom preduzetništvu i regulativama koje regulišu otpad, kako bi se regulisao status sakupljača sekundarnih sirovina i pokrenuli nove poslovi koji će otvoriti nova radna mesta (tzv. zelena radna mesta);

- 
8. Da se u 10 lokalnih samouprava sa najvećim brojem Roma, na osnovu Zakona o lokalnoj samoupravi, Zakona o solidarnom preduzetništvu, principima lokalnog ekonomskog razvoja, principima održivog razvoja i smanjenja siromaštva, pokrene inicijativa za formiranje socijalnih zadruga u cilju zapošljavanja Romkinja;
  9. Da se u lokalnim samoupravama stvore efikasni mehanizmi za socijalnu inkluziju Roma, koji su zasnovani na redovnom planiranju lokalnih mera i aktivnosti, redovnom budžetiranju i faktičkoj i efektivnoj povezanosti javnog sektora, privrede i društva u vezi sa programima socijalne inkluzije i borbe protiv anticiganizma;
  10. Potpuna i održiva institucionalizacija lokalnih mehanizama za uključivanje Roma i Romkinja;
  11. Dosledna primena Zakona o lokalnoj samoupravi u smislu nadležnosti JLS u vezi sa ravnopravnošću građana, socijalnom i zdravstvenom zaštitom, stanovanjem i drugim vrstama podrške u procesu borbe protiv siromaštva i anticiganizma;
  12. Jačanje Saveta za međunacionalne odnose u JLS, kao tela koje ima savetodavnu ulogu u lokalnoj zajednici u vezi sa pitanjima nacionalne ravnopravnosti, i naročito jačanje uloge lokalnih zaštitnika građana u procesu socijalne inkluzije Roma u lokalnim zajednicama;
  13. Da se uvedu sankcije za poslodavce koji neosnovano odbijaju da zaposle radnike romske nacionalnosti;
  14. Akreditovati obuke o antidiskriminaciji namenjene poslodavcima, koje sprovode treneri romske nacionalnosti;
  15. Kreiranje programa zapošljavanja Roma razvijati uz njihovo aktivno učešće;
  16. Posebnu pažnju posvetiti situacijama koje deluju destimulativno na zapošljavanje Roma, kao što je prestanak radnog odnosa i vraćanje u sistem socijalne zaštite

Uspeh u aktivnostima na planu pomoći Romima i Romkinjama da poboljšaju svoju zapošljenost u najvećoj meri zavisi od dobro koordiniranih aktivnosti u društvenoj zajednici u celini, a takođe i na lokalnom planu, a koje će objediniti rad velikog broja subjekata čiji rad ima uticaj na pozitivne rezultate. Pored subjekata koji su direktno uključeni u ove procese, kao što su Nacionalna služba za zapošljavanje, centri za socijalni rad, obrazovne institucije, udruženja poslodavaca, sindikalne organizacije i drugi, veliki doprinos putem posebno osmišljenih aktivnosti usmerenih na integracione procese u lokalnoj zajednici imaju i kulturne, sportske, omladinske i druge organizacije, a takođe i saveti za međunacionalne odnose i druga radna tela organa u lokalnoj samoupravi.

---

# STRATEŠKI PRISTUP OSTVARIVANJU SOCIJALNOG UKLJUČIVANJA ROMA U SRBIJI

---

*Prof. dr Goran Bašić, Institut društvenih nauka, Beograd, Srbija*

*Osman Balić, YUROM Centar, Niš, Srbija*

*Dragica Puljarević, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, Srbija*

*Stevan Nikolić, Edukativni centar Roma, Subotica, Srbija*

*Miladin Nešić, Udruženje lokalnih ombudsmana Srbije, Bačka Topola, Srbija*

U savremenoj Srbiji, prema Popisu stanovništva iz 2011. godine je živelo 147.604 pripadnika romske nacionalne manjine, od kojih je 75.042 muškaraca, a 72.562 žena. U različitim izveštajima i istraživanjima siromaštvo i diskriminacija se izdvaja kao glavni problemi socijalne isključenosti i ekonomskog tavorjenja Roma. Najčešće se ukazuje na generacijsku prirodu siromaštva Roma, rizike koje ono nosi, prirodu socijalnih odnosa koje siromaštvo generiše, a često se navodi da je rizik od siromaštva kod Roma veći, tri, pet, ko zna koliko puta, od istog rizika kod drugih društvenih grupa.

Status nacionalne manjine Romima u Srbiji je priznat 2001. godine donošenjem Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, a prva Strategija unapređenja položaja Roma usvojena je 2009. godine. Strateški cilj je bio unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji koje je trebalo da dovede do smanjenja razlika koje su uočene da postoje između položaja romske populacije i ostalog stanovništva. Međutim, ovaj strateški dokument. Prema nalazima Zaštitnika građana iz 2013. godine utvrđeno je da su preduzete mere samo delimično doprinele uspostavljanju normativnog osnova za otklanjanje posledica dugotrajnog nepovoljnog društvenog položaja pripadnika romske nacionalne manjine, ali ne i ostvarivanju postavljenih strateških ciljeva - unapređenje položaja Roma i smanjivanje razlika koja postoji između položaja romske populacije i ostalog stanovništva. U Izveštaju se konstatuje da postignutim rezultatima nisu otklonjene prepreke za socijalno-ekonomsku integraciju Roma i nije stvoren potpun normativni osnov za sprovođenje dugoročnih mera smanjivanja siromaštva i ostvarivanja suštinske jednakosti građana romske nacionalnosti. Mere pozitivne diskriminacije (afirmativne akcije) koje su predviđene članom 21. Ustava Republike Srbije nisu u dovoljnoj meri razrađene i nisu preduzimane kao sredstvo za prevazilaženje izuzetnog nepovoljnog socijalno-ekonomskog i društvenog položaja Roma, koje su uzrok njihove suštinske neravnopravnosti.

Na tragu Izveštaja Zaštitnika građana i očiglednog održavanja siromaštva i diskriminacije, 2016. godine doneta je Strategija socijalnog uključivanja Roma i Romkinja za period od 2016. do 2025. godine. Usvajanjem Strategije u martu 2016. godine prethodila je Polazna studija usaglašena sa Strategijom Evropa 2020. Ovaj dokument je, prvi put u srbijanskoj javnosti, ukazao na osnovne principe politike prema Romima u Evropskoj Uniji. U Studiji je analizirano i jasno je predočeno javnim politikama da su EU ciljevi integracije Roma i Preporuka Saveta o delotvornim merama integracije Roma u državama članicama od izuzetnog značaja i za zemlje proširenja, posebno što je Preporuka sastavni deo *EU acquis*. Shodno tome, zemlje proširenja takođe treba da usklade svoje postojeće strategije sa EU ciljevima za integraciju Roma i preduzmu ciljne mere kako bi premostili razlike između Roma i ostatka stanovništva u pristupu obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti i stanovanju, kao i intersektorske mere u vezi sa ličnim dokumentima, jačanju učešća lokalnih i regionalnih vlasti i dijaloga sa organizacijama civilnog društva. Akcenat Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja 2016. do 2025. godine je bio na inkluziji u obrazovanju, ali su

predlagane i snažne veze sa politikom zapošljavanja. Za ostvarivanje ove Strategije, koja se primjenjivala do 2022. godine pripremljen je samo jedan Akcioni plan za 2017/18. godinu, a njeni rezultati nikada nisu ocenjeni na osnovi činjenica na šta su ukazali Evropska komisija u Izveštaju o napretku Srbije u procesu pridruživanja za 2021; Savetodavni komitet za Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina u Petom mišljenju o Srbiji, Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije u svom periodičnom izveštaju i najzad Savet ministara Sveta Evrope u svojim rezolucijama.

Početakom 2022. godine Strategija socijalnog uključivanja Roma i Romkinja je izmenjena. Aktuelni strateški dokument će se primenjivati do 2030. godine, a njegovi ciljevi su usklađeni sa Okvirom Evropske Unije za Rome, U tom smislu opšti cilj Strategije je „unapređenje kvaliteta života Roma i Romkinja u Republici Srbiji, uz uvažavanje ljudskih i manjinskih prava, eliminisanje diskriminacije i ciganizma kao oblika rasizma, i postizanje veće socijalne uključenosti u svim segmentima društva“. Pored opšteg Strategija sadrži i sedam posebnih ciljeva: a) smanjen nivo diskriminacije i ciganizma kao oblika rasizma prema romskoj nacionalnoj manjini; b) Unapređena participacija Roma i Romkinja u svim društvenim procesima, c) razvijen obrazovni sistem kao inkluzivna, interkulturalna, nediskriminatorska i bezbedna sredina za decu romske nacionalnosti i svu drugu decu, obezbeđivanjem pune uključenosti u predškolsko, osnovno, srednje i visoko obrazovanje, i pružanje podrške funkcionalnom obrazovanju odraslih Roma i Romkinja, uz povećanje delotvornosti i efikasnosti mehanizama za borbu protiv diskriminacije i ciganizma kao oblika rasizma; d) povećan pristup Roma i Romkinja kvalitetnom i održivom zapošljavanju; e) unapređeno zdravlje Roma i Romkinja uz jednak pristup kvalitetnim zdravstvenim uslugama i omogućeno puno ostvarivanje prava na zdravlje bez diskriminacije, naročito u kriznim situacijama, u zdravstvenom sistemu Republike Srbije; f) poboljšani uslovi stanovanja za stanovništvo romske nacionalnosti; g) poboljšani pristup Roma i Romkinja pravima i uslugama u socijalnoj zaštiti.

### Socijalno uključivanje Roma u Srbiji kroz politike zapošljivosti – stanje i mogućnosti

U Strategiji socijalnog uključivanja Roma i Romkinja 2022. do 2030. godine ukazano je na to da su rad i zapošljavanje od posebne važnosti za romsku populaciju, jer se putem rada utiče na povećanje ekonomske samostalnosti i ličnog i porodičnog standarda, a putem zapošljavanja se utiče na smanjenje siromaštva i socijalnu isključenost Roma i Romkinja, kao i njihovu veću participaciju. Posebno je naglašeno da su u prethodnom periodu, oblast rada i zapošljavanja, usklađeni sa međunarodnim standardima, standardima na nivou Evropske unije i stanjem, trendovima i karakteristikama pokazatelja nacionalnog tržišta rada.

Problemi sa kojima se suočava savremeno društvo i javne politike u vezi sa socijalnim uključivanjem, odnosno siromaštvom, marginalizovanih grupa su izdvojeni i dovedeni su u kontekst tražnje za kompetentnom i obrazovanom radnom snagom u uslovima tehnološki razvijenih procesa rada.

Prema evidenciju Nacionalne službe za zapošljavanje za period 2015. do 2019. godine broj Roma se povećao za oko 3.800 lica, kao i njihovo učešće u ukupnoj nezaposlenosti.

#### Romi na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje, 2015–2019

	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
	Broj lica, godišnji proseki				
Nezaposlena lica	743.158	713.153	650.573	583.099	529.508
Romi	22.437	25.126	26.537	26.099	26.266
Učešće u ukupnom broju nezaposlenih, %	3,0	3,5	4,1	4,5	5,0

Izvor: Nacionalna služba za zapošljavanje

Podaci za 2020. godinu ukazuju da se na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje nalazi 27.595 nezaposlenih lica koji su se izjasnili kao pripadnici romske nacionalne manjine, od kojih su 50,2% žene. Visoko učešće lica bez kvalifikacija i niskokvalifikovanih od 89,5% glavno je obeležje obrazovne strukture ove kategorije nezaposlenih. Srednji nivo obrazovanja ima 10%, a visoko obrazovanje svega 0,6% Roma. Prema godinama starosti, 28,3% su mladi do 30 godina, 48,6% su lica starosti 30-49 godina, dok 23,1% nezaposlenih Roma ima 50 ili više godina starosti. Dugoročna nezaposlenost Roma na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje iznosi 68,4%, a u veoma dugoj nezaposlenosti nalazi se 53,7% Roma.

Poređenja radi, godinu dana kasnije u novembru 2021. godine prema podacima sa evidencije NSZ bilo je ukupno 28.254 nezaposlenih lica romske nacionalnosti (od tog broja 14.390 su žene), a u periodu od 1. januara – 30. novembra 2021. godine, zaposleno je ukupno 6.125 lica romske nacionalnosti (od tog broja 2.589 su Romkinje).

Preko 11.000 Roma na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje su radno sposobni korisnici novčane socijalne pomoći odnosno oko 42% od ukupnog broja Roma na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje su korisnici ovog prava što dodatno ukazuje na njihov nepovoljan socio-ekonomski položaj.

Strategijom zapošljavanja identifikovano je da su glavne osobine Roma na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje nepovoljna obrazovna struktura, nedostatak radnog iskustva i znanja i veština za kojima postoji potražnja na tržištu rada i težak socijalni položaj. Kako bi se takvo stanje prevazišlo potrebno je, prema ovoj Strategiji, kroz koordinisano delovanje u okviru nekoliko sistema, uticati na uzroke njihovog otežanog zapošljavanja, kako bi se u krajnjem ishodu unapredio njihov izuzetno nepovoljan socio-ekonomski položaj. Pre svega zbog izrazito loše obrazovne strukture romske populacije neophodno je jačati svest o važnosti obrazovanja kao i napore da se prevenira rano napuštanje osnovnog i srednjeg obrazovanja, posebno Romskih devojčica, kako bi se sveukupno unapredile njihove prilike za ravnopravno i aktivno uključivanje na tržište rada.

Romi čine više od polovine svih učesnika u programima opismenjavanja odraslih koji su bili poznatiji pod nazivom „Druga šansa“. Funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih koje se ostvaruje kroz saradnju Nacionalne službe za zapošljavanje i školskih obrazovnih institucija ima za cilj da se kroz osnovno funkcionalno obrazovanje odraslih u okviru trogodišnjeg ciklusa poboljša obrazovna struktura romske populacije. Dalja realizacija ovog programa, prema Strategiji zapošljavanja, i uključivanje većeg broja lica ostaju prioritet i u narednom periodu. Dodatno, neophodno je nastaviti sa uključivanjem Roma i Romkinja u motivaciono-aktivacione obuke kako bi se povećala njihova motivisanost i kompetencije za aktivno traženje posla, ali i uključivanje u druge mere aktivne politike zapošljavanja, posebno mere dodatnog obrazovanja i obuka.

Prema Strategiji socijalnog uključivanja Roma i Romkinja 2022. do 2030. visoko učešće lica bez kvalifikacija i niskokvalifikovanih od 89,5% upečatljivo je obeležje obrazovne strukture nezaposlenih lica romske nacionalnosti. Srednji nivo obrazovanja ima 10%, a visoko obrazovanje svega 0,6% Roma. Prema godinama starosti, 28,3% su mladi do 30 godina, 48,6% su lica starosti 30–49 godina, dok 23,1% nezaposlenih Roma ima 50 ili više godina starosti.

Strategija socijalnog uključivanja 2022. do 2030. s pravom dovodi u vezu obrazovanje i zapošljavanje. Nepismenost među Romima iznosi 10%, a kod ostalog dela stanovništva je oko 2%. Prema longitudinalnom Istraživanju višestrukih pokazatelja položaja žena i dece za 2019. godinu koje sprovode UNICEF i Republički zavod za statistiku<sup>1</sup> 31% Roma i Romkinja nema završeno osnovno obrazovanje, a još toliko ima samo osnovno, 12% ima srednje obrazovanje, dok sa višim i visokim obrazovanjem je oko 1%. Među ženama iz romskih naselja pismeno je 80%, međutim 10% njih nije funkcionalno pismeno. Samo 19% ima završeno srednje obrazovanje.

1 <https://www.unicef.org/serbia/publikacije/mics6-istrazivanje-visestrukih-pokazatelja-za-2019-godinu>

Prema podacima iz Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja do 2030. godine, a čiji izvor je Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja u mere dodatnog obrazovanja, koje bi trebalo da olakša zapošljavanje žena, u 2020. godini bilo je uključeno 759 nezaposlenih Roma (465 žena) sa evidencije NSZ na programima stručne prakse; podsticanja zapošljavanja mladih „Moja prva plata“; pripravnika za nezaposlena lica sa srednjim nivoom kvalifikacija; sticanja praktičnih znanja za nekvalifikovana lica, viškove zaposlenih i dugoročno nezaposlene; obuke za tržište rada; obuke na zahtev poslodavca; funkcionalno osnovno obrazovanje.

Prema Strategiji socijalnog uključivanja do 2030. godine najveći izazov u zapošljavanju Roma i Romkinja je njihovo učešće sa 71% u nedeklarisanom radu, za razliku od ostalih građana gde je ovaj procenat 17%. Najčešće su Romi i Romkinje uključeni u poslovima sakupljanja i upravljanja otpadom, sezonskim radovima u poljoprivredi i građevinarstvu, trgovini na otvorenim pijacama ili ulicama, kao muzičari ili u održavanju stamenih i delovnih prostora. Dosta je Roma i Romkinja koji zbog ekonomske aktivnosti često menjaju mesto boravišta, što utiče na njihov pristup ostalim pravima, kao što su obrazovanje i zdravstvo. Najzad kao problem se navodi i to što deo romskog stanovništva, posebno povratnika po ugovoru o readmisiji, ne govori srpski. Ovaj problem istina postoji, ali istini za volju i veliki broj pripadnika albanske i mađarske nacionalne manjine ne govori srpski, ali to ne ometa ostvarivanje prava na rad na način kako je to slučaj sa pripadnicima romske nacionalne manjine.

Prevazilaženje ovih problema delimično se, prema pomenutoj Strategiji može prevazići merama aktivne politike zapošljavanja kojom je prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje u 2020. godini bilo obuhvaćeno 3.264 nezaposlenih Roma (1.534 žena), što predstavlja učešće od 5,02% u ukupnom broju nezaposlenih uključenih u mere. U mere aktivnog traženja posla bilo je uključeno 1.583 nezaposlenih Roma (739 žena), u programe dodatnog obrazovanja i obuka 759 nezaposlenih Roma (465 žena), u programe subvencija za zapošljavanje 597 nezaposlenih Roma (230 žena), dok je programom javnih radova obuhvaćeno 325 nezaposlenih Roma, od kojih je 100 žena. Prema podacima za 2021. godinu obuhvat merama aktivne politike zapošljavanje je povećan jer je u njih bilo uključeno 6.033 Roma (od toga 2793 Romkinja), a značajno je pomenuti da je za razliku od 2020. godine u 2021. 362 lica romske nacionalnosti (153 su žena) koristilo subvencije za samozapošljavanje.

Individualni plan zapošljavanja osnov za uključivanje lica u mere aktivne politike zapošljavanja. Njega u skladu sa Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti<sup>2</sup> utvrđuju Nacionalna služba za zapošljavanje i nezaposleno lice najkasnije devedeset dana nakon uvođenja u evidenciju nezaposlenog. Individualnim planom zapošljavanja se definišu zanimanja u kojima će se licu posredovati, aktivnosti koje će lice preduzeti i mere u koje će se uključiti radi zapošljavanja ili povećanja zapošljivosti, a plan se svakih šest meseci prilagođava potrebama tržišta rada i osobenostima lica koje traži posao.

Dodatnu intervencijsku podršku usmerenu ka aktivaciji mladih na tržištu rada i pružanja mogućnosti za sticanje dodatnih znanja, veština i kompetencija za samostalan rad predstavlja program podsticanja zapošljavanja mladih „Moja prva plata“<sup>3</sup>. Program se sprovodi s ciljem osposobljavanja za samostalan rad lica sa srednjim i visokim obrazovanjem, do navršениh 30 godina života, koji se nalaze na evidenciji nezaposlenih Nacionalne službe za zapošljavanje, a koji nisu ranije stekli radno iskustvo. Program se sprovodi kod poslodavca koji pripada privatnom ili javnom sektoru, a pravo učešća u programu ostvaruju i udruženja koja imaju status pravnog lica, odnosno koja su upisana u registar Agencije za privredne registre.

NSZ je dana 2020. godine raspisala poseban Javni poziv nezaposlenim licima romske nacionalnosti za dodelu subvencije za samozapošljavanje. Tokom 2020. godine dodeljeno je 202 subvencije za samozapošljavanje Roma (75 Romkinja).

2 „Službeni glasnik RS“, br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017 - dr. zakon i 49/2021

3 „Službeni glasnik RS“, br. 107/2020 i 79/2021

Međutim postojeće mere aktivnog zapošljavanja ne daju zadovoljavajuće rezultate kod Roma koji zbog niskog stepena obrazovanja ne ispunjavaju uslove za mere stručne prakse, obuke za potrebe na tržištu rada, obuke za digitalne veštine. Procena izneta u Strategiji je da su uzroci slabe uključenosti Roma i Romkinja u subvencioniranom zapošljavanju neodgovarajuće obrazovanja i kvalifikacije nezaposlenih Roma, potom iste visine podsticaja za bilo koje nezaposlene osobe i najzad, predrasuda poslodavaca. Mere za samozapošljavanje se retko koriste zbog visokih i neprilagođenih kriterijuma za učešće. Međutim Akcioni plan za period od 2021. do 2023. godine za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period do 2026. godine izdvaja Rome kao posebnu ciljnu grupu i predviđa sledeće mere: formalno obrazovanje odraslih; motivaciono-aktivacione obuke; informisanje Roma o uslugama i merama u službama za zapošljavanje; paket mera za višestruko ranjivih nezaposlenih; i preduzetništvo uz dodatnu podršku i mentoring.

U Strategiji je dobro uočeno da su Romi isključeni iz razvoja, sprovođenja i praćenja politika u zapošljavanju jer nisu uključeni u rad nacionalnih lokalnih institucija koje se bave zapošljavanjem, ali su pripadnici ove etničke manjine izdvojeni kao deo stanovništva Republike Srbije koji će se prioritetno uključivati u mere aktivne politike zapošljavanja. Prema Strategiji socijalnog uključivanja do 2030. godine nastaviće se sa promovisanjem preduzetništva kroz objavljivanje posebnog javnog poziva za nezaposlena lica romske nacionalnosti, odnosno za pokretanje sopstvenog posla, kao i dodatna mentorska podrška, kako bi se povećale šanse za održivost pokrenutog posla. Pored toga, u saradnji sa organizacijama civilnog društva identifikovaće se, registrovati, aktivirati i podržati Romi koji nisu na evidenciji nezaposlenih lica Nacionalne službe za zapošljavanje.

Trebalo bi dodati da u propisima postoje još dva snažna stuba za rešavanje nezaposlenosti, odnosno jačanje održivog ekonomskog osnaživanja Roma i Romkinja. Prvi je Zakon o socijalnom preduzetništvu<sup>4</sup>, a drugi Zakon o zadrugama.<sup>5</sup>

Težište poslovanja socijalnog preduzetništva i zadrugarstva je koncentrisano na ekonomske aspekte, ali i na socijalnu dimenziju jer se deo zarade u ovim preduzećima odvaja u cilju ispunjavanja odrađenih socijalnih ciljeva. Kada ovaj Zakon bude počeo da se primenjuje u novembru 2022. godine od njega se očekuje da bitno doprinese jačanju ekonomije zasnovane na solidarnosti i da poboljšanju standarda socijalno ugroženijih kategorija stanovništva. Socijalni ciljevi bi trebalo da budu koncentrisani kako ka zapošljavanju najugroženijih grupa na tržištu rada, tako i putem direktnog izdvajanja dela zarade ka rešavanju društvenih, ekonomskih i ekoloških izazova, kao i kroz direktno pružanje usluga u zajednici. Pored toga, zadrugarstvo ima dugu tradiciju u Srbiji, a u savremenim uslovima uređeno je Zakonom o zadrugama iz 2015. godine. Težište zadrugarstva je takođe disperzirano na ekonomske i socijalne ciljeve poslovanja, a u vezi sa podsticanjem zapošljavanja Roma posebno su interesantne socijalne zadruge koje obavljaju različite delatnosti radi ostvarenja socijalne, ekonomske i radne uključenosti, kao i zadovoljenja drugih srodnih potreba pripadnika ugroženih društvenih grupa ili radi zadovoljenja opštih interesa unutar lokalne zajednice.

Strategija socijalnog uključivanja Roma i Romkinja u Srbiji do 2030. godine je prilikom kreiranja strateških ciljeva i mera u zapošljavanju imala većinu ovih podataka, analiza i izveštaja. Na osnovu njih određen je poseban strateški cilj: povećan pristup Roma i Romkinja kvalitetnom i održivom zapošljavanju, čije ispunjenje bi trebalo da do 2030. godine da omogućiti:

- povećanje stope zaposlenosti Roma do minimalnih 25%, u skladu sa Deklaracijom iz Poznanja;
- podstakne zapošljavanje Roma i Romkinja u javnom sektoru tako da se dostigne da zastupljenost Roma i Romkinja zaposlenih u javnom sektoru bude proporcionalna procentualnoj zastupljenosti Roma i Romkinja u ukupnom stanovništvu;

4 „Službeni glasnik RS”, br. 14/2022

5 „Službeni glasnik RS”, br. 112/2015

- potpuna i održiva institucionalizacija lokalnih mehanizama za inkluziju Roma (koordinatori za pitanja Roma, medijatorke, pedagoški asistenti, mobilni timovi za socijalno uključivanje Roma i Romkinja i dr.) kako bi se obučili zaposlenih u javnom i privatnom sektoru i senzibilisali i smanjila diskriminacija u zapošljavanju pripadnika romske nacionalne manjine.

### **Zapošljavanje Roma u javnom sektoru**

Ustav Republike Srbije u članu 77. jemči pripadnicima nacionalnih manjina pravo da, „pod istim uslovima kao ostali građani, učestvuju u upravljanju javnim poslovima i da stupaju na javne funkcije“, kao i to da se „pri zapošljavanju u državnim organima, javnim službama, organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave vodi računa o nacionalnom sastavu stanovništva i odgovarajućoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina“. Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina u članu 4. stav 2 posebno ističe obavezu organa vlasti da preduzimaju mere za postizanje pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalnih manjina, posebno Roma, i većine. Stav 3. istog člana uređuje da se „neće smatrati diskriminacijom mere za unapređenje pune i efektivne ravnopravnosti u zapošljavanju, odnosno pogodnosti u slučaju prestanka radnog odnosa u javnom sektoru na svim nivoima teritorijalne organizacije, koje su propisane odredbama posebnih zakona kojima se uređuje radno-pravni status zaposlenih u javnom sektoru, ako takve mere važe do postizanja odgovarajuće zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina koja je utvrđena tim zakonima“.

Međutim, pouzdanih podataka o tome koliko Roma je zaposleno u javnom sektoru nema. Nedostaju podaci i o afirmativnim merama preduzetim za zapošljavanje Roma u javnom sektoru. U vezi sa tim indikativno je da se na osnovu informacija stečenih tokom intervjua koji su obavljani sa predstavnicima javne uprave zaključuje da je prepreka primeni afirmativnih mera član 47 Ustava kojim je uređena sloboda nacionalnih izražavanja, odnosno kojim je uređeno to da niko nije dužan da se izjasni o nacionalnoj pripadnosti. Takva ustavna formulacija se u delu javne uprave pogrešno shvata kao zabrana da se primene afirmativne mere iz stava 77. Ustava. Na pitanje da li su podneli inicijativu da se ova situacija razjasni i preciznije uredi sagovornici su odgovarali odrično uz objašnjenje da to nije njihov posao već romskih organizacija.

Posledice takvog stava su takve da se procenjuje da su Romi u javnim službama zastupljeni sa manje od 0,1% (daleko ispod 2,1% zastupljenosti Roma i Romkinja u populaciji).

U različitim izvorima se ističe da u javnom sektoru radi 260 pedagoških asistenata, oko 80 zdravstvenih medijatorki i oko 50 koordinatora za romska pitanja. Prema intervjuima koje su saradnici Instituta društvenih nauka sprovedi sa predstavnicima ovih grupa ljudi, od kojih je većina romske nacionalnosti, njihov radno-pravni status nije rešen. Romske medijatorke čiji status i poslovi su podeljeni između dva javna sektora – zdravstva i socijalne zaštite su angažovane prema ugovorima u radu, pretežno nemaju odgovarajuću stručnu spremu i nisu odgovarajuće plaćene za svoj posao. Pedagoški asistenti su angažovani na osnovu godišnjih ugovora o radu, a status koordinatora je rešen u zavisnosti od prakse (dobre volje) u jedinici lokalne samouprave. Zajednički imenitelj za ove grupe zanimanja je da ne postoje pouzdani podaci koji ukazuju na ne samo na radno pravni status lica koja ih obavljaju i na mere afirmativne akcije na osnovu kojih su eventualno angažovani, nego ni o njihovim postignućima. Istina za volju predstavnici Ministarstva prosvete i Ministarstva zdravlja s vremena na vreme saopšte rezultate rada pedagoških asistenata i zdravstvenih medijatorki, ali u principu oni nisu dostupni, proverljivi i po svemu sudeći nisu valjana osnova za planiranje i evaluaciju u javnim politikama.

Aktivisti i zagovarači prava Roma, romske nacionalnosti, sa kojima su saradnici Instituta društvenih nauka razgovarali tokom 2020. i 2021. godine potvrđuju pretpostavku da Romi nisu odgovarajuće, a ni dovoljno uključeni u javnim institucijama i službama, ali da se za to moraju sami izboriti, jer priznavanje prava na učešće u javnim poslovima nema značaj u našem upravnom sistemu ukoliko romska zajednica ne postavi to pitanje na dnevni red jasno i odlučno. Jedan od ispitanika smatra da je raskorak između normativnog



i stvarnog u vezi sa zapošljavanjem Roma ogroman: „Mislim da Ustavni i zakonski osnovi za njihov ravnopravni tretman postoje, ali da se isti ne primenjuju na najkorektniji način. Verujem da bi Romi ta svoja prava mogli da ostvare, kada bi bili daleko organizovaniji, kako društveno tako i politički i kada bi njihova nacionalna svest bila podignuta na daleko viši nivo. To im neće niko pokloniti, to moraju da urade sami“.

Na prekarni rad ukazuju i sagovornice koje obavljaju poslove zdravstvenih medijatorke. One ne uživaju pravnu i socijalnu sigurnost na radu, koji je ocenjen kao izuzetno važan za romsku zajednicu, a koji je značajno „poštediteljski“ deo zdravstvenog sistema u lokalnoj zajednici. Rezultati medijatorke se najupečatljivije mogu pratiti kroz podatke longitudinalno istraživanja višestrukih pokazatelja o položaju žena i dece (MICS) koje sprovodi UNICEF. Poređenje petogodišnjih izveštajnih perioda ukazuje na kontinuirani napredak u vezi sa imunizacijom dece, opadanje procenata pacijenata sa hroničnim oboljenjima, zdravije stilove života romskih porodica i druge pokazatelje čiji pozitivan trend se poklapa sa uključivanjem „medijatorke“ u zdravstveni sistem. Sagovornice medijatorke su ukazale na probleme sa kojima se suočavaju prilikom obavljanja svog posla. Naime, u mnogim sredinama zaposleni u domovima zdravlja, za koje je smešteno, ali najčešće ne i sistematizovano, radno mesto medijatorke, imaju nipodaštavajući stav, poveravaju im poslove koji nisu u vezi sa romskom zajednicom, a koji su po pravilu fizički teški i koje ne žele da obavljaju lica zaposlena u domovima zdravlja.

### **Diskriminacija – prepreka socijalnoj uključenosti kroz zapošljavanje**

Većina istraživanja o Romima u Srbiji ukazuje na različite oblike višestruke diskriminacije Roma. Uvreženo mišljenje je da su koreni diskriminacije u predrasudama koje pripadnici drugih etničkih zajednica imaju prema Romima. U savremenoj Srbiji Romi i Romkinje se najčešće suočavaju sa diskriminacijom u svakodnevnim kontaktima sa susedima, kolegama na poslu, dok obavljaju rutinske socijalne radnje. Sagovornici romske nacionalnosti na fokus grupama su ukazivali na različite situacije u kojima su ih zbog boje kože ili etničkog (nacionalnog) porekla pripadnici drugih etničkih grupa vređali, omalovažavali, ispoljavali agresiju ili govor mržnje.

Zapošljavanje (57,9%) i obrazovanje (56,9%) su društvene delatnosti u kojima se Romi i Romkinje najčešće suočavaju sa diskriminacijom, odnosno više od deset puta u životu. Ove nalaze dobijenih kvantitativnim istraživanjem su potvrdili i pripadnici romske nacionalnosti, pretežno aktivisti u NVO koji zagovaraju prava Roma, sa kojima su tokom 2020. i 2021. godine obavljani intervjui posvećeni problemima na tržištu rada i na radnom mestu. Većina, od 38 ispitanika, smatra da se svaki Rom u Srbiji barem jednom suočio sa direktnom diskriminacijom, odnosno da je zbog svog etničkog porekla doveden u neravnopravan položaj u odnosu na građane drugih nacionalnosti.

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

Istraživanje socijalne distance, koje je sproveo Institut društvenih nauka (2020), pokazuje na trend jačanja etničkog ekskluziviteta kod Roma i Romkinja. Dugo se smatralo da su Romi u Srbiji otvoreni za interkulturnu komunikaciju i razmenu, ali pokazatelji iz 2020. godine ukazuju na to da i Romi radije žive u susjedstvu sunarodnika nego pripadnika drugih nacionalnih zajednica, da su rezervisani prema brakovima

sa pripadnicima drugih nacionalnosti, ali i da slabe ostale društvene veze. U razgovoru na fokus grupi sagovornici romske nacionalnosti su ukazali da takav trend postoji, ali da on nije voljan, odnosno da nije reč o odgovoru Roma na socijalno odbijanje drugih etničkih grupa već da Romi i Romkinje nemaju izbor nego da lične planove grade u krugu sunarodnika.

Prema istraživanju „Diskriminacija na tržištu rada“, koje je 2019. godine sproveo Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, ispitanici uzorkovani u opštoj populaciji smatraju da trend diskriminacije na tržištu rada stagnira. Prema ovom istraživanju, Romi i Romkinje su po učestalosti diskriminacije na tržištu rada četvrta društvena grupa. Češće od njih se sa diskriminacijom suočavaju osobe sa invaliditetom, stariji i osobe drugačijih političkih uverenja. Percepcija diskriminacije Roma i Romkinja na tržištu rada je najizraženija kod poslodavaca, jer 63% njih ukazuje na diskriminaciju. Da je diskriminacija Roma i Romkinja izražena smatra i 50% zaposlenih i 42% nezaposlenih ispitanika.

Prema istraživanju Instituta društvenih nauka „Predrasude – rad i zapošljavanje Roma“, koje je sprovedeno 2020. godine trendovi su nešto drugačiji, odnosno iskazana je veća empatija prema Romima i Romkinjama na tržištu rada. Istraživanje je sprovedeno na uzorku od 308 ispitanica (59%) i 214 ispitanika (41%), a 87 lica se nije izjasnilo o polu. Uzorak je izbalansiran kako bi više odgovarao stvarnom stanju stanovništva Srbije. Takav ponderisani uzorak sadrži odgovore 273 ispitanica (52,3%) i 249 ispitanika (47,7%), dok je broj onih koji se nisu izjasnili po ovom osnovu ostao nepromenjen. Među ispitanicima najviše je onih u starosnoj dobi 50 u više godina (50,1%) i 10 do 29 godina (14,7%), a u ostalim starosnim grupama je po otprilike 10% ispitanika. U strukturi uzorka najviše je bilo visokoobrazovanih ispitanika (46,6%), sa magistraturom ih je bilo 18,2%, a doktoratom 16,8%. Sa završenom srednjim školom je obuhvat ispitanika bio 16,7%, sa osnovnom školom 1,4%, a svega 0,3% ispitanika nema završeno osnovno obrazovanje. Etnička/nacionalna struktura ispitanika ukazuje na 64,4% pripadnika srpske etničke grupe, 2,5% romske, 1,9% mađarske, 3,1% ima svest o jugoslovenskom poreklu, 1,2% je pripadnika hrvatske nacionalne manjine, a 20,4% se nije izjasnilo o etnicitetu. Među ispitanicima je bilo 59,7% zaposlenih na neodređeno vreme, 14,6% zaposlenih na određeno vreme i 11% nezaposlenih, a 14,6% ispitanika nije navelo informaciju o radnom statusu.

Rezultati istraživanja ukazuju da bi 80,5% ispitanika zaposlilo Rome u svojoj firmi, a 76,6% njih bi rado prihvatilo subvencije za zapošljavanje Roma. Većina ispitanika (92,8%) smatra da su Romi vredni i pouzdani radnici, a dve trećine njih (75,15) da lice romske nacionalnosti može biti dobar rukovodilac. Međutim, samo četvrtina ispitanika (27,1%) podržava afirmativne mere u zapošljavanju, a 59,1% je izričito odgovorilo da ih ne podržava. Najzad, ispitanici smatraju da lična svojstva poput lenjosti i neodgovornosti nisu uzrok lošeg socijalno ekonomskog stanja Roma, a skoro polovina (45,4%) ispitanika smatra da Romi rado sarađuju sa licima drugih nacionalnosti.

#### Stavovi o ličnim osobinama Roma

	Da	Nije izabrano
[Gostoprimljivi]	19,4	80,6
[Kradljivci]	7,5	92,5
[Lenji]	6,3	93,7
[Nemoralni]	3,0	97,0
[Neuredni]	12,9	87,1
[Pouzdan]	1,4	98,6

	Da	Nije izabrano
[Prljavi]	4,7	95,3
[Prosjače]	7,7	92,3
[Snalažljivi]	45,6	54,4
[Slobodni]	31,8	68,2
[Veseli]	40,5	59,5
[Vredni]	9,2	90,8

Izvor: Institut društvenih nauka, 2020

Značajan podatak je da ispitanici ne podržavaju afirmativne mere u zapošljavanju. Na fokus grupi, na kojoj je učestvovalo 15 sagovornika (9 žena i 6 muškaraca), iskazan je generalni stav da afirmativne mere produbljuju razlike između Roma i pripadnika drugih etničkih zajednica koji nisu zaposleni i/ili žive u nepovoljnim životnim uslovima. Sagovornici uglavnom nisu povezivali mere pozitivne diskriminacije sa fenomenom strukturnog i generacijskog siromaštva, niti su ih razmatrali u konteksti antidiskriminatorne politike. Kritički stava prema afirmativnim merama sagovornici su argumentovali mišljenjem da je načelo ravnopravnosti osnova dobro uređenog društva u kojem su prava dostupna svima bez obzira na etničko ili neko drugo svojstvo.

### **Predlozi OCD i stručnih organizacija**

Projekat su u Srbiji realizovale partnerske organizacije: YU Rom centar iz Niša, Edukativni centar Roma iz Subotice, Udruženje lokalnih ombudsmana iz Bačke Topole, Centar za istraživanje etniciteta iz Zemuna i Institut društvenih nauka iz Beograda.

Na završnoj konferenciji koja je održana 1. jula 2022. godine partneri su se saglasili u vezi sa strateškim razvojem politike socijalnog uključivanja Roma i preporukama u vezi sa njihovim zapošljavanjem:

### **Opšti strateški osnov socijalnog uključivanja:**

Opšte strateške mere se odnose na promenu socijalne paradigme u kojoj su vrednosti koncentrisane ka principu građanstva zasnovanom na društvenom poverenju i koheziji:

- Narodna skupština bi trebalo da jednu sednicu posveti raspravi o stanju multietničnosti i politikama multikulturalizma u Srbiji. Socijalno uključivanje Roma se može urediti samo u sklopu celovite politike multikulturalnosti i antidiskriminacije. Usvajanje strategije integrativnog multikulturalizma (interkulturalizma) bi svakako doprinelo prevazilaženju problema „etničke“ distance i jačanju kohezivnih društvenih veza, eliminisalo bi rizike nacionalne i regionalne bezbednosti i uspostavilo bi vezu između prirode multietničnosti društva i politike multikulturalizma.
- Vlada Republike Srbije bi trebalo da izmeni Strategiju razvoja kulture Srbije i da je zasnuje je na holističkim i razvojnim elementima kulture među kojima kulture nacionalnih manjina i kultura većine imaju prožimajuću funkciju. U srži nove kulturne paradigme bi trebalo da bude princip građanstva u kojem su etnokulturni identiteti, tradicije i jezici različitih etničkih grupa važni prožimajući elementi.
- Osmisliti strategiju borbe protiv diskriminacije u kojoj se anticiganizmu i antisemitizmu posvećuje posebna pažnja. Antidiskriminacione mere i duh interkulturalizma su usmerene prema svim građanima i za cilj imaju promene paradigme prema različitosti i oslobađanje građana od straha od kulturnih raznolikosti, eliminisanje istorijskog revizionizma i potpuno suočavanje javnosti sa činjenicama iz istorije.
- Na tim osnovama osmisliti politike obrazovanja, kulture i medija koje aktivno i kontinuirano vaspitaju društvo za život zasnovan na principu humaniteta, građanstva i poverenju u razvojne principe različitosti.
- Za sprovođenje ovakve politike društvenog i državnog razvoja potrebna je transformacija ustavo pravnog sistema i javnih politika, uspostavljanje nezavisnog sudskog sistema, jačanje poverenja u „tihu“ moć nezavisnih institucija koje se staraju o zaštiti ljudskih prava i najzad, snažno i posvećeno civilno društvo.

Posebni strateški osnov usmeren ka eliminisanju siromaštva Roma i borbi protiv anticiganizma/romizma trebalo bi razmisliti o sledećem:

- Sve dosadašnje strateške mere integracije, socijalnog uključivanja Roma bi trebalo preispitati, utvrditi njihovu delotvornost i zadržati one koje su izvršile određene promene. Sve druge mere

---

bi trebalo odbaciti i zameniti ih drugim čija primena bi se pratila od prvog dana od uvođenja na svakom individualnom slučaju u uslovima inkluzivnih javnih politika.

- Sve strateške i druge mere socijalnog uključivanja spustiti u lokalnu zajednicu i organizovati ih u sklopu lokalnih javnih politika usmerenih ka svim grupama, građanima kojima je potrebna podrška da bi funkcionisali u zajednici. Decentralizacija sistema upravljanja procesom socijalnog uključivanja traje sve dok se ne eliminišu uslovi u lokalnoj zajednici zbog kojih se pojedinac ne može samostalno uključiti u društveni život.
- Uključenost romske zajednice u sve procese socijalnog uključivanja je neophodna bez obzira na nivo uticaja zajednice u lokalnoj sredini i kompetencije pojedinaca. Kompetencije i stručnost pripadnika romske zajednice se kontinuirano jačaju kroz različite nivoe individualne i društvene podrške. Da bi se to postiglo potrebno je da se osmisle i sprovede delotvorne i održive afirmativne mere podržane od svih građana u lokalnoj zajednici.
- Na državnom nivou bi trebalo ustanoviti telo koje se kompetentno stara o koordinaciji i upravljanju javnih politika socijalnog uključivanja društvenih grupa kojima je neophodna podrška i trebalo bi ustanoviti Fond za socijalno uključivanje Roma.
- Afirmativne mere moraju ciljano na nacionalnom ili lokalnom nivou doprinositi promenama. Ukoliko je reč o zapošljavanju afirmativne mere moraju biti koncentrisane ka brzom profesionalnom osposobljavanju građana romske nacionalnosti koji žive u uslovima siromaštva da, uz podršku, kroz kvalitetno obrazovanje steknu kvalifikacije i kompetencije na osnovu kojih će se uključivati u proces rada po povlašćenim uslovima. Takav pristup treba osmisliti da bude društvena dobit, a ne trošak, odnosno osmisliti ga kroz programe koji su jasno zasnovani na ideji da je socijalna isključenost najskuplji vid društvene organizacije. Tako osmišljen proces u lokalnoj zajednici je zasnovan na jedinstvu javnih politika i jasnom opredeljenju lokalnih vlasti, privrede, građana i javnih službi da posvećeno rade na ostvarivanju srećnog društva.
- Na lokalnom nivou utvrditi realne potrebe i stanje romske zajednice na tim nalazima planirati i sprovoditi mere socijalnog uključivanja. Individualizacija mera i način njihovog kontinuiranog direktnog praćenja je način da se u doglednom vremenu postignu vidljivi rezultati.

### **Preporuke za zapošljavanje Roma u Srbiji**

- Da država osnuje posebni namenski Fond za socijalnu inkluziju Roma koji bi pored ostalog omogućio upravljanje politikama zapošljavanja Roma i praćenjem efikasnosti mera i utroška sredstva namenjenih podsticaju zapošljavanja Roma;
- Da se u Ministarstvu rada, zapošljavanja, socijalna i boračka pitanja osnaže ljudski, organizaciono-tehnički i materijalno-finansijski resursi na poslovima socijalnog uključivanja Roma kroz zapošljavanje;
- Da se razmotri ideja o donošenju Zakona o jednakopravnom zapošljavanju, odnosno zakona koji bi omogućio zapošljavanje pripadnika nacionalnih i etničkih manjina u javnim službama shodno ustavnim i pravnim standardima;
- Da se u Nacionalnoj službi za zapošljavanje i njenim filijalama uvedu pozicije medijatora u zapošljavanju Roma;
- Da se u javnoj upravi razviju afirmativne mere na osnovu kojih se omogućava zapošljavanje Roma u javnoj upravi koji imaju odgovarajuće obrazovanje, obučeni su za rad u javnim službama i žele da rade na takvim mestima, sve dok se ne postigne procenat zaposlenih Roma u javnoj upravi proporcionalan procentu udela Roma u ukupnom broju stanovništva Srbije;
- U sistemu obrazovanja razviti programe stipendiranja učenika romske nacionalnosti naročito za

---

zanimanja koja su prepoznata da su od interesa za romsku zajednicu: pedagoški asistenti, nastavnici razredne i odeljenske nastave, vaspitači, zdravstvene medijatorke, medicinski tehničari, lekari, socijalni radnici, pravnici;

- Akcioni plan za primenu strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja za period 2022. do 2030. godine u delu koji se odnosi na zapošljavanja treba uskladiti sa Zakonom o solidarnom preduzetništvu i regulativama koje regulišu otpad kako bi se regulisao status sakupljača sekundarnih sirovima i pokrenuli nove poslovi koji će otvoriti nova radna mesta (tzv. zelena radna mesta);
- Da se na osnovu Zakona o lokalnoj samoupravi, Zakona o solidarnom preduzetništvu, principima lokalnog ekonomskog razvoja, principima održivog razvoja i smanjenja siromaštva u 10 lokalnih samouprava sa najvećim brojem Roma, pokrene inicijativa za formiranje socijalnih zadruga u cilju zapošljavanja Romkinja;
- Da se u lokalnim samoupravama stvore efikasni mehanizmi za socijalnu inkluziju Roma koji su zasnovani na redovnom planiranju lokalnih mera i aktivnosti, redovnom budžetiranju i faktičkoj i efektivnoj povezanosti javnog sektora, privrede i društva u vezi sa programima socijalne inkluzije i borbe protiv anticiganizma;
- Potpuna i održiva institucionalizacija lokalnih mehanizama za uključivanje Roma i Romkinja;
- Dosledna primena Zakona o lokalnoj samoupravi u smislu nadležnosti JLS u vezi sa ravnopravnošću građana, socijalnom i zdravstvenom zaštitom, stanovanjem i drugim vrstama podrške u procesu borbe protiv siromaštva i anticiganizma;
- Jačanje Saveta za međunacionalne odnose u JLS kao tela koje ima savetodavnu ulogu u lokalnoj zajednici u vezi sa pitanjima nacionalne ravnopravnosti;
- Da se uvedu sankcije za poslodavce koji neosnovano odbijaju da zaposle radnike romske nacionalnosti;
- Akreditovati obuke o antidiskriminaciji namenjene poslodavcima koje sprovode treneri romske nacionalnosti;
- Kreiranje programa zapošljavanja Roma razvijati uz njihovo aktivno učešće;
- Posebnu pažnju posvetiti situacijama koja deluju destimulativno na zapošljavanje Roma kao što je prestanka radnog odnosa i vraćanje u sistem socijalne zaštite.

---

# PREPORUKE DONOSIOCIMA ODLUKA I ZAINTERESOVANIM STRANAMA U REPUBLICI SLOVENIJI I REPUBLICI SRBIJI I PREPORUKE NADLEŽNIM ORGANIMA I AGENCIJAMA EVROPSKE UNIJE

---

## Uvod

Preporuke su date u okviru međunarodnog projekta ZAPROM "Poštovanje različitosti kao kamen temeljac za integraciju Roma kroz zapošljavanje – slučaj Slovenije i Srbije" (br.: 848948), čiju implementaciju je podržala Evropska komisija (Generalni direktorat za pravosuđe i potrošače). Projekat je poveren konzorcijumu od devet institucija iz Slovenije i Srbije u periodu (2019–2022). Koordinator projekta je bio ISCOMET institut za etničke i regionalne studije, Maribor, Slovenija. Iz Slovenije u realizaciji projekta su učestvovali: Zavod za kulturu i obrazovanje Črnomelj; Savez Roma Slovenije, Murska Sobota i Ministarstvo prosvete, nauke i sporta Republike Slovenije, Ljubljana. Iz Srbije su učestvovali: Institut društvenih nauka, Beograd; YUROM centar, Niš; Centar za istraživanje etniciteta, Beograd; Udruženje lokalnih ombudsmana Srbije, Bačka Topola i Edukativni centar Roma, Subotica.

Osnovni cilj projekta je bio da se identifikuju glavni problemi u oblasti zapošljavanja Roma, što je jedan od temelja za njihovu uspešnu integraciju, i da se uspostave i osnaže mehanizmi za eliminisanje diskriminacije Roma na tržištu rada i na taj način doprinese integraciji Roma u Sloveniji i Srbiji.

U poređenju sa većinskim stanovništvom i drugim etničkim grupama, romska zajednica u Republici Sloveniji i Republici Srbiji je u izrazito podređenom položaju na tržištu rada. Zajednica je marginalizovana, često getoizovana i njen socioekonomski status u društvu je veoma nizak. Iako se u poslednjem periodu u pojedinim romskim zajednicama može uočiti bolja materijalna situacija, bolji nivo obrazovanja i bolja integracija u društvo, na polju zapošljavanja pripadnika romske zajednice nije se mnogo šta promenilo. Romska zajednica je i dalje suočena sa visokom nezaposlenošću, koja nije povezana samo sa lošom obrazovnom strukturom, već uglavnom sa predrasudama i diskriminacijom, kao i nedostatkom političke volje na lokalnom, nacionalnom i evropskom nivou da se osmisle i pre svega, sprovode politike koje bi efikasno eliminisale diskriminaciju marginalnih grupa i na taj način im omogućile da se ravnopravno uključe na tržište rada i u šire društvo.

Problemi sa kojima se suočava romska zajednica nisu samo njeni, već pre svega problemi svih nas. Predložene projektne preporuke međunarodnog projekta ZAPROM namenjene su ne samo zemljama učesnicama projekta, Sloveniji i Srbiji, već i širem regionu; kako za region Zapadnog Balkana, tako i za sve evropske zemlje u kojima žive Romi.

Na ovom mestu pozivamo vladine i nevladine organizacije i stanovnike Republike Slovenije i Republike Srbije, drugih evropskih zemalja i Evropsku komisiju da se:

1. Bore protiv predrasuda i stereotipa i razvijaju kulturu saradnje, međusobnog razumevanja i poštovanja između Roma i većinskog stanovništva, u skladu sa evropskim vrednostima i principima.

2. Ustanovljavaju i osnažuju mogućnosti romske zajednice da očuva i razvija svoj etnički identitet, jezik, kulturu i tradiciju i da to izrazi i u širem društvenom okruženju.
3. Reaguju brzo i odlučno na negativne događaje u Evropi koji su rezultat rastućeg anti-romizma i diskriminacije u bilo kom obliku.
4. Pridržavaju obaveza preuzetih u okviru instrumenata za zaštitu ljudskih prava u okviru Saveta Evrope i da dosledno poštuju preporuke svojih kontrolnih mehanizama/tela za praćenje u oblasti poštovanja ljudskih prava.

### **Preporuke donosiocima odluka i zainteresovanim stranama u Republici Sloveniji i Republici Srbiji**

**Koristiti frazu anti-romizam umesto anti-ciganizam.** Izraz Ciganin ima izrazito loše značenje i danas se češće koristi kao pogrdni izraz za označavanje inferiornih ličnih karakteristika nego za imenovanje etničke zajednice. Danas je Rom ustaljen termin, pa je potrebno promeniti i sintagmu koja označava uskraćivanje prava Roma. Pošto više nema Cigana, nema ni anti-ciganizma, ali ima Roma, a samim tim i anti-romizma, jer negativne prakse i predrasude nisu nestale samo preimenovanjem grupe ljudi iz Cigana u Rome.

**Šire uključivanje Roma u pripremu i sprovođenje politika za poboljšanje njihovog položaja.** Uključivanje ciljnih grupa u pripremu strategija i akcionih programa je od suštinskog značaja za njihovu efikasnost na lokalnom i nacionalnom nivou. Prečesto se dešava da se dokumenti pripremaju bez adekvatne komunikacije i podrške romske zajednice, što pokazuje pokroviteljski odnos većine prema romskoj zajednici. Stoga je uloga romske zajednice često ograničena samo na formalno učešće u donošenju i sprovođenju mera, bez mogućnosti da efektivno utiče na samu pripremu. Politika i stručnjaci moraju dosledno da usvajaju novi način rada, i to „za romsku zajednicu zajedno sa romskom zajednicom“, a ne bez njih, kako je to često praksa.

**Detaljna evaluacija postojećih politika i mera.** U mnogim oblastima situacija se nije poboljšala uprkos naporima različitih zainteresovanih strana i uložnim resursima. Da bi se mogle preduzeti efikasnije mere, potrebno je objektivno prikazati rezultate i pažljivo ispitati razloge dosadašnjih neuspeha u pojedinim oblastima. Stoga je evaluacija prethodnih politika i mera apsolutno neophodna. Romska zajednica takođe mora aktivno učestvovati u procesu procene.

**Formiranje posebnog stručnog tela za savetovanje.** Iskustvo pokazuje da se pojedinci i institucije često nalaze u situaciji da ne mogu na adekvatan način da reše pitanja koja se odnose na romsku zajednicu (ili šire, ranjive grupe). Obično su to problemi hitne prirode za koje pojedinci ili institucije nemaju dovoljno relevantnih informacija, finansijskih sredstava i stručnosti da ih reše. Stručno savetodavno telo bi stoga bilo korisno za korisnike, ali i za zainteresovane strane koje pripremaju i sprovode politike zaštite ranjivih grupa. U savetodavno telo moraju biti uključeni stručnjaci iz različitih oblasti, a telo mora kontinuirano da deluje u okviru tog državnog organa koji bi mu mogao pružiti odgovarajuću dodatnu institucionalnu pomoć i podršku.

**Sistematski pristup i sistematsko finansiranje aktivnosti za rešavanje pitanja romske zajednice.** Kampanjski/projektni pristup rešavanju dugotrajnih pitanja može biti efikasan samo u slučajevima kada su problemi manji i nisu sistemске prirode. Pitanja sa kojima se suočava romska zajednica su veoma široka i istorijski akumulirana. Rešavanje ovih problema samo projektima je nedovoljno, jer je neophodan sistematski pristup. Kratkoročno rešavanje problema, a posebno neaktivnost nakon završetka projekata, dugoročno je neefikasno i neodgovorno prema romskoj zajednici i dodatno umanjuje poverenje romske zajednice da će njihovi problemi biti uspešno rešeni.

**Aktivna podrška politikama suživota na svim nivoima i borbi protiv netolerancije, diskriminacije i govora mržnje.** Slovenija i Srbija nisu kulturno, jezički, etnički... homogene, štaviše, veoma su raznolike i zbog svog geografskog položaja snažno su utkane u širi evropski prostor. Stoga je neophodno aktivno

podržavati mere koje omogućavaju suživot različitim grupa u Sloveniji i Srbiji, ne samo zbog samih ranjivih grupa, već i zbog interesa društva za brži socio-ekonomski razvoj.

**Podrška romskim aktivistima i romskim organizacijama.** Slovenija i Srbija moraju aktivno podržavati romske aktiviste i romske organizacije i druge organizacije civilnog društva koje se bave zaštitom romske zajednice ili rade u oblasti zaštite ljudskih prava, borbe protiv diskriminacije i podrške žrtvama diskriminacije.

**Obezbediti stalna i stabilna finansijska sredstva za programe socijalnog uključivanja Roma i suživota između različitih etničkih, kulturnih i verskih zajednica.** Slovenija i Srbija moraju podržati političke i materijalne napore vladinih i nevladinih organizacija koje rade na polju suživota i interkulturalnog dijaloga. Finansijska sredstva Evropske unije i drugih međunarodnih organizacija često su nedostupna nevladinim institucijama, jer je sama prijava projekata zahtevna, a potrebno je obezbediti i sufinansiranje na nacionalnom nivou; tako da dve zemlje moraju da obezbede finansijska sredstva za ovu namenu i podsticati nevladine organizacije da se prijave i pomognu im, da dobiju sredstva iz evropskih i drugih fondova.

**Obrazovati zaposlene u državnoj upravi, javnim službama i organima i organizacijama čiji je posredni ili neposredni osnivač država.** Slovenija i Srbija moraju obezbediti adekvatnu obuku o poštovanju ljudskih prava, nediskriminaciji i multikulturalnosti svih svojih zaposlenih na nacionalnom i lokalnom nivou. Na ovaj način informisani i obrazovani zaposleni mogu da daju primer i ohrabre ostatak stanovništva u Sloveniji i Srbiji.

**Društveno odgovorni mediji.** Mediji u svom radu moraju jasno i nedvosmisleno da osude diskriminaciju i promovišu međukulturni dijalog i saradnju. Urednici treba da podstiču proizvodnju medijskih i obrazovnih sadržaja o multikulturalnom društvu i etničkim zajednicama o njihovim osobenostima, tradiciji, kulturi i jeziku. Medijske kuće moraju novinarima omogućiti adekvatnu obuku iz oblasti zaštite ljudskih prava.

**U okviru tzv. participativnih budžeta, lokalne zajednice moraju podržati projekte koje predlaže lokalno stanovništvo, posebno tzv. soft projekte.** Participativni budžeti lokalnih zajednica ne samo da povećavaju aktivaciju stanovnika već i njihov osećaj pripadnosti zajednici. Lokalne zajednice takođe moraju aktivno pomoći grupama stanovnika (obično ugroženih) u artikulisanju svojih potreba, izradi predloga i njihovoj primeni.

**Izmena zakonodavstva i njegova dosledna primena na nacionalnom i lokalnom nivou.** Republika Slovenija je usvojila širok zakonodavni okvir koji omogućava zaštitu i integraciju pripadnika romske zajednice. Nažalost, zakonska regulativa, posebno na lokalnom nivou, ne sprovodi se dosljedno, čime se smanjuju očekivani efekti. Romskoj zajednici se mora dati veća uloga u formulisanju i sprovođenju politika koje su direktno ili indirektno povezane sa romskom zajednicom i na taj način im omogućiti da preuzmu deo odgovornosti za poboljšanje svog položaja.

**Aktivna podrška političkom i drugom učešću romske zajednice na lokalnom i nacionalnom nivou.** Zbog marginalizacije, romska zajednica nije ravnopravan partner na lokalnom i nacionalnom nivou. Institut romskog savetnika pokazao se efikasnim samo u lokalnim zajednicama gde je postignuto adekvatno razumevanje značaja ovog instituta od strane romske zajednice i poštovanje prema njemu od strane lokalne zajednice. Da bi se u potpunosti iskoristila svrha romskog savetnika, neophodno je informisati romsku zajednicu (birače) o značenju, svrsi, ulozi, moći, obavezama i sl. koje ima izabrani savetnik. Takođe je potrebno pomoći izabranim savetnicima u obavljanju posla.

**Preporuke nadležnim organima i agencijama Evropske unije**

**Efikasno i dosledno sprovođenje Strateškog plana EU za Rome 2020-2030 u svim državama članicama EU i zemljama kandidatima za ulazak u Evropsku uniju.** Evropska komisija mora da iskoristi sva



---

politička, pravna i druga sredstva kojima će postići sprovođenje Strateškog plana u pojedinim državama članicama. Pre svega mora insistirati na proveri ostvarenosti ciljeva/indikatora. U suprotnom, strateški plan je samo spisak želja, a situacija Roma se neće značajno popraviti u stvarnom životu.

**Odlučna borba protiv anti-ciganizma/anti-romizma.** Evropska komisija mora odlučno da reaguje na sve oblike anti-ciganizma/anti-romizma koji se pojavljuju u državama članicama ili u državama kandidatima za članstvo u EU. Evropska komisija mora zahtevati poštovanje ljudskih prava i ljudskog dostojanstva od država članica i zemalja kandidata i snažno podržati borbu protiv diskriminacije.

**Unaprediti sistematsko prikupljanje podataka koji se odnose na romsku zajednicu.** Evropska komisija i drugi organi (Eurostat) moraju, u saradnji sa nacionalnim statističkim i drugim organima, sistematski prikupljati podatke koji su osnova za pripremu, sprovođenje i evaluaciju sprovođenja politika Evropske unije u oblasti zaštite romske zajednice. Neophodno je redovno sprovođenje ciljane istraživanja koja će biti baza podataka za neophodno postupanje i kontinuirano dopunjavanje usvojenih mera.

**Pružiti punu podršku nezavisnim nacionalnim nadzornim organima.** Nadzorni organi za praćenje zaštite ljudskih prava u državama članicama često nemaju dovoljno ovlašćenja i podrške da adekvatno sankcionišu prekršioce ljudskih prava. Često ovi organi nisu dovoljno samostalni i sa nedovoljnim ljudskim i drugim resursima, pa tako ostaju na nivou upozorenja za prekršaje.

**Predložiti nove načine i sredstva za implementaciju EU zakonodavstva i standarda o diskriminaciji i govoru mržnje.** Trebalo bi sprovođenje kontinuirano praćenje zakonodavstva EU o nediskriminaciji. Od država članica i kandidata trebalo bi se zahtevati da poboljšaju primenu svog antidiskriminacionog zakonodavstva kako bi se obezbedila puna usklađenost sa odredbama zakonodavstva EU u ovoj oblasti.

**Promocija Povelje različitosti u Srbiji i drugim zemljama Zapadnog Balkana.** Uzimajući u obzir pozitivna iskustva koja zemlje članice imaju sa Poveljom različitosti, pozivamo Evropsku komisiju da podrži inicijative kojima bi se Povelja o različitosti uvela u zemlje Zapadnog Balkana pod istim uslovima kao i u zemlje članice EU.

**Osigurati evaluaciju romskih projekata.** Pozivamo Evropsku komisiju da obezbedi detaljnu evaluaciju svih projekata čiji je sadržaj zaštita romske zajednice i koje podržava EU.

**Podrška nezavisnim nevladinim organizacijama, istraživačkim, obrazovnim i drugim institucijama koje se bave istraživanjem i podizanjem javne svesti o ljudskim pravima i ranjivim grupama.** Nezavisne institucije lakše sagledavaju probleme sa kojima se suočavaju ugrožene grupe. Njihovo praktično iskustvo sa terena omogućava stvaranje novih metoda i praksi za uzbunjivanje, podizanje svesti i eliminisanje diskriminacije, prijavljivanje kršenja, zaštitu ljudskih prava i društveni razvoj Roma.

**Podržati priznavanje istorijske činjenice da su Romi bili žrtve Holokausta tokom Drugog svetskog rata** i nastaviti aktivnosti na međunarodnom priznavanju genocida nad Romima i podržati uključivanje genocida nad Romima u Dane sećanja na Holokaust, istraživanja i obrazovne aktivnosti.

---

## KRATAK PREGLED ZAPROM PROJEKTNIH AKTIVNOSTI

---

*Mag. Franc Mlinar, ISCOMET Institut, Maribor, Slovenija*

Međunarodni projekat ZAPROM "Poštovanje različitosti kao temelj integracije Roma kroz zapošljavanje – slučaj Slovenije i Srbije" realizovan je od 2019. do 2022. godine. Cilj projekta je bio istraživanje i analiza razloga visoke nezaposlenosti među pripadnicima romske zajednice, da podiže svest i informiše pripadnike romske zajednice, poslodavce i druge zainteresovane strane o značaju borbe protiv diskriminacije u procesu zapošljavanja i na radnom mestu, da predlaže poboljšanja i priprema odgovarajuće preporuke, te razmenjuje dobre prakse u oblasti zapošljavanja pripadnika romske zajednice.

Projektne aktivnosti su takođe pratile ciljeve projekta. Istraživački rad je praćen informativno-edukativnim radom, koji su zajedno doprineli kreiranju preporuka u oblasti politike zapošljavanja romske zajednice i aktivnostima podizanja svesti šire javnosti o značaju borbe protiv diskriminacije najugroženijih grupa.

Projektne aktivnosti su se odvijale paralelno u Sloveniji i Srbiji. Sadržajno, aktivnosti su bile veoma slične, ali su prilagođene ključnim karakteristikama i potrebama zemalja učesnica i mikro sredina u projektu. Iako su problemi sa kojima se suočava romska zajednica veoma slični širom Evrope, postoje mnoge istorijske, kulturne, političke ili na neki drugi način utvrđene razlike između zemalja koje zahtevaju posebnu pažnju ukoliko želimo da u potpunosti postignemo željene rezultate.

Čak i između Slovenije i Srbije, uprkos njihovoj dugoj zajedničkoj istoriji, postoje mnoge razlike u odnosu svake zemlje prema svojoj romskoj zajednici, koje su prvenstveno uslovljene različitim brojem pripadnika romske zajednice i ekonomskom snagom svake zemlje. U obe zemlje je odnos prema romskoj zajednici generalno prilično sličan, jer je u obe zemlje romska zajednica gurnuta na marginu društva.

Nezaposlenost među romskom zajednicom je izuzetno visoka u obe zemlje i uslovljena je sličnim razlozima (niska obrazovna struktura i diskriminacija), ali posebno zabrinjava činjenica da se situacija ne popravlja. Pripadnici romske zajednice u većini slučajeva žive od sezonskog rada i rada na crno, što u velikoj mjeri utiče na socijalnu sigurnost u starosti pojedinca, jer penzije nema ili su izuzetno niske. Nezaposlenost ima direktan uticaj na sve oblasti života pojedinca i romske zajednice u celini (uslovi života, obrazovanje, zdravstveno stanje, slika o sebi, itd.), ali posredno utiče i na socijalnu distancu između Roma i većinske zajednice. Naš istraživački rad i intervjui pokazuju da se socijalna distanca ne smanjuje, što je izuzetno loš signal za društvo u celini. Obe zemlje su poslednjih decenija usvojile zakone, strategije i akcione planove za zaštitu i razvoj romske zajednice. Izveštaji međunarodnih nadzornih tela, kao i nevladinih organizacija u oblasti zaštite ljudskih prava pozdravljaju donošenje zaštitnih mera, ali su manje zadovoljni sprovođenjem mera i postizanjem postavljenih ciljeva.

U oblasti zapošljavanja, pripadnici romske zajednice suočavaju se sa snažnom diskriminacijom. Posebno je teško Romkinjama, koje se suočavaju sa višestrukom diskriminacijom (kao Romkinja, žena, pripadnica siromašne kategorije). Iako su Romkinje ključne za razvoj romske zajednice, one su sada marginalizovane ne samo izvan, već i unutar romske zajednice. Zapošljavanje Romkinja presudno doprinosi poboljšanju socio-ekonomskog položaja romske porodice, a pre svega predstavlja primer u zajednici. Nažalost, štetne društvene prakse unutar romske zajednice (naglašen patrijarhat u porodici, bračno orijentisano detinjstvo, ugovoreni i prinudni brakovi, koji često uključuju trgovinu ljudima, tzv. bekstva maloletnika u cilju stvaranja porodice i sl.) sprečavaju žene, da ostvare ravnopravan položaj unutar romske zajednice i van nje.

Napori u okviru postojećih programa za zapošljavanje pripadnika romske zajednice daju samo delimične rezultate, jer se bez aktivnog učešća oslodavaca na suzbijanju predrasuda i diskriminacije ne može očekivati veći broj zaposlenih Roma. Da je jedan od ključnih razloga za visoku nezaposlenost Roma i diskriminacija, a ne samo loša obrazovna struktura, pokazuje činjenica da mnogi obrazovani Romi ne dobijaju posao koji odgovara njihovom obrazovanju ili rade na poslovima sa nižim potrebnim obrazovanjem. Poslodavci radije zapošljavaju strance nego pripadnike romske zajednice. Programi podizanja svesti i informisanja za poslodavce i promocija različitih dobrovoljnih inicijativa za kompanije, kao npr. Povelja različitosti je ključna za smanjenje predrasuda i diskriminacije prema romskoj zajednici. Poslodavac mora da poštuje ljudsko dostojanstvo pojedinca i da bude svestan njegove društvene odgovornosti, bez obzira da li se radi o javnom ili privatnom preduzeću.

Na osnovu nalaza istraživačkog rada i intervjua sa pripadnicima romske zajednice (uglavnom žene), poslodavcima (rukovodioci i zaposleni u kadrovskim službama) i različitim akterima uključenim u rešavanje otvorenih pitanja romske zajednice, pripremljene su edukativne radionice i seminari za ključne ciljne projektne grupe i to dve radionice za pripadnike romske zajednice, dva seminarra za poslodavce i zaposlene u kadrovskim službama javnih i privatnih preduzeća i dva seminarra za ključne aktere koji rade u oblasti rešavanja gorućih pitanja romske zajednice.

### **1. Radionica za Romkinje i omladinu, 30. novembar 2021, Zavod za obrazovanje i kulturu - ZIK, Črnomelj, Slovenija**

Učesnici. Na radionici je učestvovalo više od 40, uglavnom Romkinja iz programa društvene aktivacije iz Bele Krajine, Lendave i Rakičana. Na seminaru su bili prisutni i lokalni mediji.

Ciljevi: Kako je posebna pažnja u okviru projekta bila namenjena Romkinjama, susret Romkinja iz cele Slovenije imao je za cilj razmenu ličnih očekivanja i iskustava koja Romkinje imaju prilikom traženja odgovarajućeg posla. Osnovni cilj radionice bio je aktiviranje i osnaživanje Romkinja da aktivno uđu na tržište rada i na taj način pokušaju da unaprede svoj socio-ekonomski položaj.

Program: U radionicama po modelu globalnog kafea, učesnici su davali svoje viđenje različitih oblasti kao što su zapošljavanje, obrazovanje, integracija u društvo, itd. U završnom delu, moderator panela su predstavili nalaze, koji su kasnije detaljno analizirani i poslužili kao polazna tačka za ostale aktivnosti projekta. Događaju se putem video konferencije pridružio i dr Goran Bašić iz Instituta društvenih nauka u Beogradu, koji je predstavio situaciju sa romskom zajednicom u Srbiji i izneo zaključke istraživanja sprovedenog u Srbiji u vezi sa diskriminacijom različitih etničkih grupa. Kao primer dobre prakse u zapošljavanju Roma predstavila se Angelika Hudorovac, koja je već dugi niz godina zaposlena u Osnovnoj školi "Mirana Jarca", Črnomelj kao romski asistent.

### **2. Radionica o pitanjima diskriminacije u oblasti zapošljavanja Roma, 18. mart 2022, Romski kulturni centar Niš, Srbija**

Učesnici: Na radionici je učestvovalo više od 40 Roma i romskih aktivista sa juga Srbije. Učestvovali su stručnjaci iz oblasti zaštite ljudskih prava na lokalnom i regionalnom nivou i zapošljavanja ugroženih grupa u Srbiji. Radionici su prisustvovali i lokalni romski mediji.

Ciljevi: Cilj radionice je bio da upozori, informiše i podigne svest ranjivih grupa i javnosti o problemima diskriminacije u procesu zapošljavanja i rada ranjivih grupa (Roma) i o pravnim i drugim mogućnostima koje su dostupne žrtvama diskriminacije da zaštite svoja prava.

Program: Govornici su na konkretnim primerima objasnili slučajeve diskriminacije ranjivih grupa u procesu zapošljavanja i rada, kao i procedure koje žrtve diskriminacije imaju kako bi zaštitile svoja prava na lokalnom i nacionalnom nivou. Predstavnik Zavoda za zapošljavanje je prisutnima predstavio neke kon-

kretne veštine koje mogu pomoći Romima koji traže posao da uspešno dođu do posla i jasno ukazati na moguće diskriminatorno ponašanje poslodavaca. Učesnici su tokom diskusije ukazali na mnoga otvorena pitanja i moguća rešenja koja su sadržana u preporukama projekta i drugim dokumentima. Prezentacije govornika su snimljene i dostupne su na društvenim kanalima romskih medija u Nišu i Instituta ISKOMET.

### **3. Seminar „Zapošljavanje Roma“, 06. april 2022, Zavod za obrazovanje i kulturu – ZIK, Črnomelj, Slovenija**

Učesnici: Poslodavci i zaposleni u kadrovskim službama javnih i privatnih preduzeća na području Bele Krajine i Dolenjske, kao i romski aktivisti. Ukupno je na seminaru učestvovalo više od 30 ljudi.

Ciljevi: Upozoriti poslodavce i radnike u kadrovskim službama na diskriminaciju ranjivih grupa, posebno Roma.

Program: U uvodnom delu, stručnjak za zapošljavanje osetljivih grupa je učesnicima predstavio oblike nesvesne pristrasnosti u zapošljavanju i na radnom mestu. Predavanje je bilo odličan uvod u diskusiju o pitanjima nesvesne diskriminacije, koja je izuzetno štetna u procesu zapošljavanja, ali i u odnosu na zaposlene. U drugom delu je predstavljeno stanje u oblasti zapošljavanja Roma u regionu i koje su mogućnosti i podsticaji poslodavcima da zaposle veći broj Roma. U radionicama po modelu globalnog kafea, učesnici su razmenili iskustva sa kojima se poslodavci susreću pri zapošljavanju Roma. Na kraju je predstavljen primer dobre prakse, kompanija u kojoj je zaposlen veliki broj Roma. Mnogo sugestija učesnika uključeno je u predloge projekata za poboljšanje položaja Roma u Sloveniji.

### **4. Seminar „Da li sam svestan mogućnosti diskriminatornog ponašanja pri prijemu novih radnika“, 05. maj 2020. godine, prostorije Zavoda za zapošljavanje, Subotica, Srbija**

Učesnici: Na seminaru je učestvovalo više od 45 predstavnika poslodavaca, romskih aktivista i stručnjaka za zapošljavanje iz šireg regiona Subotice i Vojvodine.

Ciljevi: Cilj je bio upozoriti poslodavce na prilike koje poslodavci često propuštaju zbog nesklonosti romskoj zajednici. Skrenuti pažnju na mogućnosti i obaveze poslodavaca pri zapošljavanju ugroženih grupa (Roma).

Program: U prvom delu, poslodavci su na sličan način informisani o stanju romske zajednice u Vojvodini, posebno u oblasti zapošljavanja i programima aktivne inkluzije Roma u Srbiji. U drugom delu, poslodavcima su predstavljene mogućnosti podsticaja za zapošljavanje Roma i njihove obaveze u vezi sa tim. U nastavku su poslodavci upućeni na konkretne slučajeve o opasnostima predrasuda, koje mogu dovesti do diskriminacije ugroženih lica u procesu zapošljavanja i na radnom mestu. Na kraju su učesnicima predstavljeni primeri dobre prakse zapošljavanja i samozapošljavanja Roma u Vojvodini i šire u Srbiji.

### **5. Seminar o mogućnostima unapređenja zapošljavanja Roma u Sloveniji, 14. april 2022, Moravske Toplice, Slovenija**

Učesnici: Seminaru je prisustvovalo skoro 40 učesnika - predstavnici romskih zajednica, zavoda za zapošljavanje, centara za socijalni rad, mesnih zajednica, narodnih univerziteta, predstavnika nevladinih organizacija i novinara iz cele Slovenije. Na seminaru je učestvovao direktor Kancelarije Vlade Republike Slovenije za narodnosti sa svojim kolegama i stručnjacima iz institucije Zaštitnik načela ravnopravnosti Republike Slovenije.

Ciljevi: Cilj je bio traženje predloga za unapređenje mogućnosti zapošljavanja ranjivih grupa (uglavnom Roma) u Republici Sloveniji. Važan cilj je bilo i stvaranje radne grupe koja je pripremala strateške projektne dokumente (strategije, preporuke).

Program: U uvodnom delu učesnicima su predstavljeni dosadašnji rezultati i nalazi projekta, koji je bio osnova za diskusiju o različitim aspektima koji utiču na mogućnosti zapošljavanja Roma u Sloveniji. U vo-

---

đenjoj diskusiji, učesnici su ukazali na različite aspekte koji jasno utiču na mogućnosti zapošljavanja: uslovi života Roma, mogućnosti obrazovanja pripadnika romske zajednice, mogućnosti socijalne integracije Roma, diskriminacija sa kojom se romska zajednica suočava i dr. Učesnici su predstavili mnoge inicijative i dobre prakse koje smo uvrstili u strategiju i preporuke projekta za Sloveniju.

## **6. Seminar „Kako da pomognem Romima da poboljšaju svoje šanse za zapošljavanje“, 10. maj 2022, Bačka Topola, Srbija**

Učesnici: Seminaru je prisustvovalo više od 45 predstavnika ključnih aktera (vladinih i nevladinih institucija) iz cele Srbije, koji se direktno i indirektno bave mogućnostima zapošljavanja pripadnika romske zajednice i aktivnom integracijom Roma u šire društvo. Među učesnicima su bili i novinari.

Ciljevi: Informisati i obučiti ključne aktere i stručnjake koji se bave pitanjem zapošljavanja Roma na lokalnom i nacionalnom nivou, kako se nositi sa diskriminacijom Roma na tržištu rada.

Program: Program je bio podeljen u više panela, a sve sa ciljem da se učesnicima da mogućnost da iznesu svoja zapažanja i sugestije za unapređenje mogućnosti zapošljavanja pripadnika romske zajednice. U uvodnim izlaganjima i predavanjima govornici su istakli teška pitanja u oblasti zapošljavanja. Potom su formirana tri panela na kojima su učesnici mogli da iznesu svoje stavove i predloge, što je takođe postalo deo projektne strategije i preporuka za Srbiju.

Informativno-edukativne radionice i seminari osmišljeni su tako da dođe do razmene informacija, znanja i iskustava ne samo u pravcu učesnika, već i obrnuto. Organizatori (članovi projektnog Konzorcijuma) su na taj način dobili korisne informacije za pripremu strateških dokumenata u okviru projekta. Učesnici radionica i seminara koji su pokazali posebno interesovanje pozvani su u posebnu stručnu grupu za pripremu okvirne projektne strategije za unapređenje mogućnosti zapošljavanja Roma za Sloveniju i Srbiju i za pripremu širih preporuka projekta.

Ekspertska projektna grupa za Srbiju sastala se na Stručnom okruglom stolu 3. juna 2022. godine u Beogradu, Srbija. Ekspertska projektna grupa za Sloveniju sastala se na Stručnoj konsultaciji 7. juna 2022. godine u Mariboru, Slovenija. Pored učesnika u ekspertskoj grupi, na konsultacije su pozvane i druge zainteresovane strane, koje su svojim sugestijama doprinele sadržajnom osmišljavanju okvirne strategije i preporuka. Stručne konsultacije su bile veoma ciljno orijentisane. Na osnovu diskusija i razgovora učesnika prikupljeno je dosta inicijativa i predloga koje je ekspertska grupa mogla iskoristiti za pripremu okvirne strategije i preporuka (oba dokumenta su takođe objavljena u ovoj publikaciji).

Mi, projektni partneri, svesni smo da je podizanje svesti javnosti takođe važan deo borbe protiv diskriminacije Roma, a samim tim i unapređenja njihovih mogućnosti na tržištu rada. Posebnu pažnju smo posvetili ovoj oblasti i svoje rezultate objavili na sajtu projekta i na društvenim mrežama organizacija učesnica. Posebno smo zahvalni na podršci medijima u Sloveniji i Srbiji, koji su izveštavali o gotovo svim značajnijim događajima i na taj način informisali i upoznali javnost sa sadržajem i rezultatima projekta.

Završna konferencija projekta ZAPROM organizovana je u Beogradu, Srbija, 1. jula 2022. godine u konferencijskim salama partnerske organizacije – Instituta društvenih nauka, Beograd. Konferencija, kojoj je prisustvovalo skoro 50 predstavnika projektних partnera, državnih institucija, civilnih organizacija, romskih aktivista, istraživačkih instituta i novinara, bila je odlična prilika za razmenu iskustava. Na konferenciji su, pored rezultata projekta, predstavljeni ključni sadržajni elementi konačne okvirne strategije za unapređenje mogućnosti zapošljavanja Roma za Sloveniju i Srbiju, kao i šire preporuke projekta.

---

## DOKUMENTI I LITERATURA U VEZI SA ZAŠTITOM ROMSKE ZAJEDNICE U REPUBLICI SRBIJI

---

- Acković, Dragoljub (2000): Samoorganizovanje beogradskih Roma u periodu između dva svetska rata; u: Miloš Macura; „Cigani/Romi u prošlosti i danas“; SANU; Beograd.
- Acković, Dragoljub (2001): Nacija smo, a ne Cigani; Rrominterpress; Beograd.
- Acković, Dragoljub (2004): Tetskica Bibija – proslava Bibije u ogledalu dnevne i periodične štampe u poslednjih sto godina; Rrominterpress; Beograd.
- Acković, Dragoljub (2009): Romi u Beogradu – Istorija, kultura i tradicija Roma u Beogradu od naseljavanja do kraja XX veka, Rrominterpres, Beograd.
- Balić, Sait (1991): Romi na granicama siromaštva; u: Macura, Miloš (ur): „Razvitak Roma u Jugoslaviji, problemi i tendencije“; Srpska akademija nauka i umetnosti; Beograd.
- Bašić, Goran & Jakšić, Božidar (2005): Umetnost preživljavanja – gde i kako žive Romi u Srbiji; Institut za filozofiju i društvenu teoriju; Beograd.
- Bašić, Goran (2010): Politička akcija; Čigoja štampa; Beograd.
- Bašić, Goran: (2014); Siromaštvo Roma i afirmativne mere; u: Varady, Đorđević & Bašić, Doprinosi Strategiji unapređivanja položaja Roma; SANU; Beograd.
- Bašić, Goran (2018): Društveno i političko organizovanje Roma u savremenoj Srbiji; u: Varady, Tibor (ur); „Romi Srbije u XXI veku“; Srpska akademija nauka i umetnosti; Beograd.
- Bašić, Goran (2021): Roma in the Republic of Serbia: The Challenges of Discrimination, Minority Rights Group & PRAXIS.
- Bašić, Goran & Stjelja, Ivana, Discrimination and Roma Identity in Serbia, Pravni zapisi, God. XII: Br. 1 (2021); Pravni fakultet Univerziteta Union: Beograd.
- Clébert, Jean Poul (1967), Cigani, Zagreb.
- Hancock, Ian: (1989): Gypsy history in Germany and neighboring lands: A chronology leading to the Holocaust and beyond: in David Crowe and John Kolsti, eds.; „The Gypsies of Eastern Europe“; Armonk.
- McCormick, P. John: (2010): Weber, Habermas and Transformations of the European State: Constitutional, Social, and Supranational Democracy; Cambridge University Press.
- Marushiakova, Elena and Popov, Vesselin (2006); The 'Turkish Gypsies' on Balkans and in the Countries of Former Soviet Union; in: Marsh, Adrian and Elin Strand (eds.) „Gypsies and the Problem of Identities: Contextual, Constructed and Contested“, Swedish Research Institute in Istanbul: Istanbul.
- Matasović, Josip (1928): Cigani u doba terezijanstva i jozefinizma; Narodna starina VII, Zagreb.
- Mirga, Andžej & Mruz, Leh (1997): Romi razlike i netolerancija; AKAPIT; Beograd.
- Mitrović, Aleksandra (1991): Romi na granicama siromaštva; u: Macura, Miloš (ur): „Razvitak Roma u Jugoslaviji, problemi i tendencije“; Srpska akademija nauka i umetnosti; Beograd.
- Mitrović, Aleksandra & Zajić, Gradimir (1998): Društveni položaj Roma u Srbiji: Centar za antiratnu akciju i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- Mujić, Muhamed (1953): Položaj Cigana u jugoslovenskim zemljama pod osmanskom vlašću; Prilozi za orijentalnu filologiju i istoriju jugoslovenskih naroda pod turskom vladavinom; sv. 3–4: Sarajevo.
- Turner, Ralph L. (1926); The Position of Romani in Indo-Aryan; Journal of the Gypsy Lore Society, 3rd, 5 (4).

- Petrović, Đurđica (1976); Cigani u srednjovekovnom Dubrovniku, Zbornik Filozofskog fakulteta, knj. XIII-1, Beograd.
- Pisari, Milovan (2014); Stradanje Roma u Srbiji za vreme holokausta; Forum za primenjenu istoriju; Beograd.
- Stojančević, Vladimir (1992); Politički i pravni položaj Cigana (Roma) u Srbiji Prvog i Drugog ustanka; u Miloš Macura, „Razvitak Roma u Jugoslaviji – problemi i tendencije“; SANU; Beograd.
- Stojanovski, Aleksandar (1976); Romite na Balkanskiot poluoostrov; Prilozi, VII 1, Makedonska akademija na naukite i umetnostite; Skopje.
- Vukanović, Tatomir (1983), Romi (Cigani) u Jugoslaviji, Vranje.
- Zirojević, Olga (1981), Romi na području današnje Jugoslavije u vreme turske vladavine, Glasnik Etnografskog muzeju u Beogradu, Beograd.
- Đorđević, Tihomir (1932); Ciganski aračluk u Srbiji; Naš narodni život; knjiga 6; Beograd.
- Đurić, Rajko (1987); Seobe Roma, BIGZ; Beograd.

#### **Dokumenta:**

- Akcioni plan za primenu Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u RS za period od 2017. do 2018. godina; Beograd.
- Analiza pravnog okvira i aktuelnog statusa i prakse pedagoških asistenata (2015); Tim za socijalno uključivanje; Beograd.
- Deklaraciji partnera Zapadnog Balkana o integraciji Roma i Romkinja u okviru procesa proširenja Evropske unije.
- Drugo istraživanje Evropske unije o manjinama i diskriminaciji: Romi – odabrani rezultati, (2018); Agencija za fundamentalna prava & Ured za publikacije EU.
- International Perspectives On Positive Action Measures – A Comparative Analysis in the EU, Canada, USA and South Africa, (2009); EC & University of Bradford.
- Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece za 2019. godinu – MICS 6 (2020); UNICEF & Republički zavod za statistiku; Beograd.
- Izveštaj o sprovođenju Strategije za unapređenje položaja Roma sa preporukama (2014); Zaštitnik građana; Beograd.
- Ljudska prava u Srbiji tokom prvog talasa koronavirusa (2020), A11 Inicijativa za ekonomska i socijalna prava; Beograd.
- Mišljenje Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, br. 07-00-1328/2018-02 od 28. marta 2019. godine.
- Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za praćenje realizacije Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine, „Službeni glasnik RS“, broj 17 od 6. marta 2017, 84 od 12. juna 2020.
- Percepcija romske zajednice o diskriminaciji (2021); Poverenik za zaštitu ravnopravnosti; Beograd.
- Pravilnik o postupanju ustanove u slučaju sumnje ili utvrđenog diskriminatornog ponašanja i vređanja ugleda, časti ili dostojanstva ličnosti; „Službeni glasnik RS“, br. 65/2018.
- Prekidanje ciklusa isključenosti Roma na zapadnom Balkanu (2019); International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Poseban izveštaj Zaštitnika građana o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, sa preporukama (2019); Zaštitnik građana; Beograd.
- Stanovništvo prema nacionalnoj pripadnosti i polu, po opštinama i gradovima (2012); Republički zavod za statistiku; Beograd.
- Strategija za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji (2009); Službeni glasnik RS, br. 27/2009.

- 
- Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. godine; „Službeni glasnik RS”, broj 23 od 17. februara 2022.
  - Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji od 2021. do 2026. godine; „Službeni glasnik RS”, br. 18/21 i 36/21 – ispravka.
  - Strategic Action Plan for Roma and Travelers Inclusion 2020–2025 (2020); Council of Europe.
  - Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o Programu podsticanja zapošljavanja mladih „Moja prva plata”; „Službeni glasnik RS”, br. 107/2020 i 79/2021.
  - Zakon o planskom sistemu Republike Srbije; „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 30/2018.
  - Zakon o socijalnom preduzetništvu; „Službeni glasnik RS”, br. 14/2022.
  - Zakon o zadrugama; „Službeni glasnik RS”, br. 112/2015.
  - Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti; „Službeni glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017 – dr. zakon i 49/2021.



---

### III. DEL / III. DEO / PART III.

## EMPLOYMENT OPPORTUNITIES OF MEMBERS OF THE ROMA COMMUNITY IN SLOVENIA AND SERBIA – SITUATION AND RECOMMENDATIONS (SUMMARY)

---

### PROPOSALS FOR IMPROVING THE SITUATION OF THE ROMA COMMUNITY IN SLOVENIA (PART OF THE REPORT ON THE POSITION OF THE ROMA COMMUNITY IN THE FIELD OF EMPLOYMENT IN SLOVENIA)

---

*Franc Mlinar, M.A., ISCOMET Institute, Maribor, Slovenia*

Not so long ago, unemployment among Roma was lower than today but I was still on a high level. Roma used to practice various handicrafts but nowadays these cannot generate enough income for Roma families to make a decent living. A significant part of the Roma population also worked in manufacturing plants. These plants employed a larger number of workers and were state-owned as a result of different socio-economic system. This, in turn, also increased the employment opportunities for Roma without the appropriate education and work experience. Today, large-scale production facilities are much fewer and mostly privately owned, which significantly reduces the employment opportunities for Roma who lack the necessary education and work experience. Nowadays, given the inadequate level of education and work experience of Roma workers and the poor public opinion of the Roma, it is unreasonable to expect that a small privately owned company whose owner expects high profitability would employ Roma workers without any government employment incentives. This view is supported by the fact that employers prefer to hire foreigners over Roma.

It is very difficult to break the cycle where the causes of the status quo are both causes and consequences of each other, and we cannot rightly expect that conditions will improve on their own. In the long term, the conditions can be improved by increasing the level of education of the Roma population and reducing the anti-Roma prejudice of the majority population. In the short term, however, the conditions can be improved by resorting to very intensive measures for active employment of Roma. Active employment programmes also indirectly contribute to improving Roma education levels and reducing prejudice against them.

---

Employment has a positive effect both on self-esteem of individuals and on their reputation inside and outside the community in which they live, which is why the Republic of Slovenia must make it a key priority to reduce unemployment among Roma. Increasing Roma employment could also dispel the numerous stereotypes of the majority population that portray Roma as lazy people who are purportedly living on social welfare benefits at the expense of hard-working Slovenians. Stakeholders involved in Roma employment report that the educational qualifications required for a given vacancy often serve as an alibi for not employing Roma – both for the employer who uses this excuse to elegantly avoid hiring Roma, and for the jobseeker who uses it to reaffirm that he/she is unwanted because of inadequate educational background (the employer avoids hiring a Roma and the Roma continues to be entitled to various social transfers).

In the short-term, we cannot objectively expect an improvement in the education level or a reduction in prejudice, therefore the Republic of Slovenia should establish, adopt and implement active employment policy programmes for Roma that will not only address specific employment objectives, but also cover much broader issues by also addressing the areas that have an indirect positive impact on increasing the employment of the Roma population in Slovenia. Such programmes should be developed in close cooperation with the Roma community, as this is the only way to address all the pressing issues that both the Roma community and the majority community feel need to be addressed.

This mainly concerns the following areas:

- systematic collection of data and an in-depth analysis of the employment situation of Roma in the Republic of Slovenia;
- preparation and implementation of programmes to improve the educational structure of the Roma population in Slovenia in the short and long term;
- preparation and implementation of programmes to increase the social inclusion of Roma;
- development and implementation of programmes for Roma assistants / cultural mediators, whose activities should be extended to other areas beyond education;
- preparation and implementation of programmes that will directly lead to employment opportunities (improving housing options, improving the health status of the Roma community, combating discrimination, etc.);
- development and implementation of programmes to increase motivation for employment among Roma, as well as among employers;
- preparation and implementation of programmes to reduce and eliminate harmful practices among the Roma community (strongly patriarchal families, marriage-oriented childhood, arranged and forced marriages, which often include human trafficking, minors “running away” to start a family, etc.);
- further adaptation of public works programmes to the needs of the Roma community;
- preparation and implementation of information and education programmes on discrimination issues for employers;
- development and implementation of training programmes for different stakeholders engaged in Roma employment;
- development and implementation of information and education programmes on discrimination issues for the majority population;
- involvement of research, educational and non-governmental organisations in the preparation and implementation of the programmes.

---

In the past, programmes were often prepared with little or no participation of the Roma community and in the firm belief that the majority community (the State) is thoroughly acquainted with the types of problems facing the Roma and equipped with abilities to solve them. As it turned out, the problems are much broader and cannot be solved to the satisfaction of both parties without involving the Roma community. It is not reasonable to adopt unilateral programmes and expect the Roma community to be eagerly contribute to their implementation if the community was not able to influence the development of such programmes in the first place.

Before the programmes are prepared and approved, it is first necessary to determine:

- common objectives that can be achieved;
- the expectations of the majority community towards the Roma community and vice versa;
- the options, available to both parties, for implementing the measures proposed/adopted;
- the willingness of both communities to reach a compromise, or rather what and where are they willing to yield in order to achieve a common goal;
- performance indicators and accountability for not achieving the indicators.

Active involvement of the Roma community in the development of programmes to reduce unemployment among the Roma population increases the likelihood that the programmes will be successful, as it allows for a more accurate determination of the expectations/objectives, methods to achieve the objectives and responsibilities for success/failure. Although it requires a lot of effort, such an approach brings more sustainable and effective solutions, which are much needed in the case of the Roma community as one of the most vulnerable groups on the labour market.

### **Data collection and research**

Credible data is crucial for planning and implementing programmes to improve the situation of Roma in Slovenia. Since no detailed data on the situation of the Roma community is available, only indirect conclusions can be drawn with regard to specific areas. The present situation makes it impossible to develop programmes effectively, as there is no accurate data on which to base the programs and later assess their performance, which is also very important for subsequent development of additional programmes. This problem has been highlighted by a number of stakeholders and international human rights supervisory bodies.

Data collection is largely limited by the Data Protection Act, but it will be nevertheless necessary to find ways to obtain data, otherwise finding solutions will be very difficult. Data is lacking in all areas and we therefore urgently need to obtain data from a specified cut-off date so that data can be properly compared and analysed.

How many Roma live in Slovenia and where? The latest official data are from 2002 (3,246 persons) and are of rather limited use and value, as the number of Roma presently living in Slovenia is estimated to be between 10,000 and 12,000. Such differences are enormous and can have a significant impact on the development of programmes.

What is the educational structure of the Roma community? We only have estimates such as “most Roma have not completed primary school”. So the data we have indicate the number of Roma pupils attending the 1st and the 9th grade, with indirect data indicating the number of Roma students in secondary schools and universities, as well as the number of Roma attending primary education programmes for adults. In some cases, we also have data for specific Roma settlements or areas, etc., but there is no data on the general educational structure of the Roma community in Slovenia to gain a wider picture of, for

---

example, when, where and who dropped out of school early and for what reasons, including many similar issues that are not only relevant to the field of education, but also to other fields.

Where and in what conditions do members of the Roma community live? Only the most critical cases of poor living conditions make it into the media, while other cases where living conditions are equally unworthy of man remain hidden and we have no data on exactly how bad are the living conditions of the Roma community compared to the majority population. It is necessary to obtain comparable data which will serve as the basis for the assessment of the housing situation of a particular family, Roma settlement or Roma community.

Why is the data on the health status of the Roma community so poor? The alarming statistics shows that Roma have a 20 years shorter life expectancy compared to the majority population, which should be a matter of concern. This huge difference indicates that something is wrong and that, in terms of access to healthcare services, the Roma and the majority community are not on equal footing. It is necessary to obtain data on where the differences lie and why they are occurring.

What is the extent of the presence of harmful social norms among the Roma community? It is crucial to find out whether and to what extent harmful social norms are violating the human rights of individuals within the Roma community. Research on arranged and forced marriages points to a major problem but, as in other areas, does not provide detailed answers to questions about the causes and consequences of these and other harmful social norms practised within the Roma community.

Why is discrimination against the Roma community so severe in Slovenia and why is the situation not improving? Data collected at different points in time show that the situation is poor and not improving. We need to determine the causes for this situation and whether there are differences (e.g. regional), what leads to discrimination at a personal and institutional level, and so forth.

What is the unemployment rate among the Roma community? Data and estimates vary widely and are largely based on the assessments of the public social and employment services. Estimates of Roma unemployment range from 60% to nearly 100%. However, there is no detailed data on the Roma unemployment structure or on how the inclusion of unemployed Roma in various forms of active employment affects subsequent employment outcomes. For example, according to estimates, many Roma from Prekmurje work in Austria, but there is no detailed information on how many of them works or managed to find work in Austria, why did they seek employment in Austria, etc. It is also necessary to determine to what extent do inadequate education and a lack of work experience (as the most frequently cited reasons for Roma unemployment) influence on the fact that they are unemployed, what are the differences between regions and why they occur, etc.

How successful are the programs and strategies in improving the situation of the Roma community in Slovenia? It is necessary to establish the reasons why the situation in Slovenia is not improving, despite the substantial body of legislation and numerous programs for the protection of the Roma community. What are the shortcomings in regulations and action programs and where do they fall short? Why is it that the regulations and programmes are not being implemented to the full extent? This calls for a critical reflection to discern the activities that would benefit the Roma community from those that have not been endorsed in terms of effectiveness. In this way, we can avoid repeating the same mistakes and losing valuable time.

Despite the limitations imposed by the Personal Data Protection Act, it is necessary to find a way to obtain accurate data. It is important that all stakeholders, research and non-governmental organisations and, of course, the Roma community, are involved in the collection, analysis and interpretation of data. Without involving the Roma community, it would be difficult to collect data, and their analysis and interpretation would only be one-sided and potentially misleading. The Roma community should be actively involved in the preparation and performance of research and analysis.

---

Various partial studies have been conducted recently in the framework of individual projects funded by the Republic of Slovenia or the European Union. However, no systematic studies and analyses have been made in the recent period. Considering that preparations for 2030 programmes and strategies are under way, it can be expected that such research and studies will be included in the action plans for the implementation of strategies and programmes. Otherwise, we would rightly be concerned that lack of data could be used as an excuse for preparing less effective programmes, in particular with regard to evaluation of performance of adopted programs, as it is impossible to measure performance without appropriate performance-related data, and this also leads to repeating past errors in the future. This could also be used as an excuse for failing to address certain outstanding issues, such as the concept of the indigenous and non-indigenous nature of the Roma community in Slovenia. Accurate data would also allow us to avoid conflicting interpretations of the currently available partial data, where individual groups or stakeholders (the Roma community, the State, public service employees engaged in addressing the issues of the Roma, researchers and experts, non-government organizations, etc.) only highlight the areas aligned with their specific interests regarding the Roma community issues, as all these interests are not necessarily the same as those of the Roma community – which should be treated with the highest priority.

It is extremely important to rely on credible data, after all they are also related to public resources that the Republic of Slovenia invests in various programmes, which is why it is so surprising that the Republic of Slovenia does not rely on systematic research and analysis of this field when preparing strategies and programmes for the protection of Roma, but often uses old data and assessments of situations in specific areas, which are prepared by different groups with diverging interests, often without including the Roma community.

### **Improving the educational structure of the Roma population in Slovenia**

There was a remarkable improvement in the educational structure in the Republic of Slovenia over the last 30 years. In the past, about 1/3 of the adult population only finished primary school and only a few percent of the population had achieved the tertiary level of education, but today the reverse is true. The percentage of adults who only completed primary school is less than 5%. The Roma population, however, has not experienced such rise in the educational structure. Thus, the education attainment level among the Roma population remains low, with only a few percent achieving secondary or tertiary educational qualifications. The vast majority have completed primary school or less. If the gap between the education attainment levels of the majority population and the Roma population used to be small and socially “acceptable”, it has now become enormous and should no longer be socially acceptable. Intensive and immediate efforts should be made to find solutions that will improve the general educational level of the Roma population in the Republic of Slovenia.

Since better education also increases the social capital and material living conditions of the individual (better job opportunities, faster promotion, greater social recognition, etc.), any stagnation in the improvement of the educational structure of the Roma population has highly detrimental consequences for both the individual members and the Roma community as a whole. Poorer education means not only lower pay, but also poorer material conditions, poorer state of health, greater dependence on social transfers, lower social standing, etc.

This situation can only be explained by performing a systemic analysis of developments in the field of education, but the fact is that many opportunities have been missed and much more will be missed if the Republic of Slovenia fails to find a way to improve the current educational levels of the Roma population.

A systemic approach is needed to tackle this problem and efforts should be made so that as large a share of the Roma population as possible is enrolled in education. Only working on keeping the currently enrolled Roma school-age youth in the educational process for as long as possible is not enough, as

the effects would only become apparent a generation or more later. We must therefore work on all age groups to:

- ensure early inclusion of children in kindergartens, where social skills and knowledge of the Slovenian language are improved, which is a prerequisite for success at primary school;
- prevent irregular attendance in primary school and early drop-out from compulsory primary education;
- provide basic conditions for Roma pupils and students (scholarships, high school and student dormitories, etc.);
- actively promote and accelerate the continuation and completion of primary schooling among the adult population, especially among Roma women, and to reduce illiteracy to the minimum;
- develop and implement tailored vocational training programmes for adults, especially women;
- develop and implement awareness-raising programmes regarding the importance of education among the Roma community;
- develop and implement programmes to raise awareness of Roma culture among children, teachers and parents from the majority population, which would have a positive effect on reducing prejudices and stereotypes;
- develop and implement training programmes for teachers and professionals in schools (learning the Roma language, learning about Roma culture, learning specific pedagogical and didactic methods, etc.);
- actively involve the Roma community in the programme development process at individual kindergartens and primary schools to increase the Roma community's trust in the education system;
- develop training programmes for cultural mediators, who will not only act as intermediaries between Roma pupils, their classmates and teachers at school, but also as intermediaries between the Roma and the local community.

In the short term, improvements in the education level can be implemented by trying to retain as many children in primary school as possible and for as long as possible, and by convincing as many young adults as possible to complete primary school. In the long term, however, the educational structure cannot be improved without an intensive campaign about the importance of education, targeting the Roma population, especially women, as even the best programmes may not be attended if we fail to convince members of the Roma community to attend them regularly and to complete them successfully.

### **Programmes to increase the social inclusion of Roma**

The social distance between the majority and the Roma population is extremely wide. Members of the Roma community live in ghettoised Roma settlements where, according to media reports, no one dares to go. Discrimination and stereotypical perception of the Roma community by the majority population, and many other forms of disregarding the Roma community, have marginalised the Roma in Slovenia to the extent that open issues are often not even discussed anymore, creating the false impression that all is well and that Roma only have themselves to blame if this is not the case.

Programmes to increase the social inclusion of Roma should be implemented at different levels. In physical terms, programmes should be implemented both inside and outside the Roma community. To gain more trust, activities should be first started within the Roma community, and then increasingly extended beyond the Roma communities.

In addition, these programmes should address the widest possible spectrum of Roma communities, from pre-school children to the elderly, and their content should be as wide as possible.

---

Multi-purpose Roma Centres in each of the major Roma settlements or Romapopulated towns are an excellent option, as they enhance the internal community cohesion and represent a starting point for other stakeholders working on related outstanding issues. Once the appropriate level of trust has been established among the Roma community, activities should be transferred both physically and functionally from the Roma community of origin to the local community, where participating members from both the Roma and the majority community would have the opportunity to establish personal relationships, thus breaking the various stereotypes about each other.

The content of programmes aimed at increasing Roma integration should be developed in cooperation with the Roma community, as this would increase the confidence of the Roma community and improve the results of the programmes. The Roma community should be encouraged to self-organise by establishing various leisure activities/societies (cultural associations, sports and recreational clubs, fire brigades, etc.), through which they can then formally participate in different activities organised by the local community (municipal festivals, cultural festivals, sporting events, celebration of Roma holidays, fire brigade competitions, etc.). In this way, the Roma community members will gain a higher self-esteem and greater recognition as equal members of the local community. Furthermore, the majority community will see that the Roma community is actively involved in the society, thus breaking the long-standing prejudices.

Any programme designed to increase social inclusion must aim to increase the opportunities for direct interaction between the Roma and the majority population. In the long term, programmes that are not extended beyond the Roma community, either in terms of content or physically, cannot sufficiently contribute to greater intercultural understanding and reducing the social distance between the Roma and the majority population. Unless the social distance is reduced, it will not be possible to eliminate the ghettoisation of Roma settlements or, better still, to abandon them and resettle the Roma population among other local inhabitants.

Since they are closely linked in terms of content, programmes to increase the social inclusion of Roma can be used to support other programmes (education, training, employment, health care, elimination of harmful social norms, etc.). In addition, such programmes could represent an additional source of income for the participants in the form of social entrepreneurship, which may further encourage attendance of the participants. Moreover, the majority population would also be able to see the results of these programs, especially since a common bias is that Roma-related programmes do not produce results and fail to achieve anything useful.

### **A cultural mediator as a bridge between the Roma and the majority community**

The inclusion of Roma assistants in the educational process in kindergartens and primary schools has a positive impact on trust between the Roma and the majority community and contributes to the key objective of reducing drop-out rates and increasing the performance of Roma children in schools. It is, therefore, right that these positive practices and experiences should be transferred to other spheres, e.g. employment, health care, elimination of harmful social practices, increasing social inclusion, etc. However, for this to be possible, a systematic approach to the training of Roma assistants – cultural mediators – is needed, otherwise effectiveness will be poorer than expected, as it would depend on personal knowledge and experience of each cultural mediator, which, of course, is unacceptable.

Being a cultural mediator requires a diverse skill set. Most importantly, it requires skills in the fields of law and administration, humanities and social sciences, as well as pedagogy and social work. The training of cultural mediators therefore requires specific secondary and university education programmes, providing the cultural mediators with adequate training and acceptable level of confidence so they are better equipped to work in this challenging field.

---

Cultural mediation programmes, or at least parts of their content, should be included in all multicultural environments. It is important to note that cultural mediators can only be efficient at their work if their colleagues or the work environment are also aware of the meaning of the function of the cultural mediator and informed about the basic content of the field of cultural mediation.

If the relationship between Roma pupils and parents, on the one hand, and between teachers and the school system, on the other, is seen as “unavoidable” because primary education is compulsory, and this, in a way allows “coexistence” despite their potentially mutual lack of “acceptance”, the story is completely different in the world of employment. Namely, employment is a “voluntary” and often asymmetrical relationship in favour of the employer, which places the employees, especially those from the social margins, in a distinctly subordinate position and allows the employers to engage in certain illegal practices, such as discriminating employees on ethnic or any other grounds.

In such cases, the importance of coexistence and intercultural respect among the circles with different cultural background is all the more important, as it reduces mutual stereotypical perceptions and encourages making assessments of job candidate competences solely on the basis of their competences. A cultural mediator would play a very important role in the job search process and at the initial employment phase for vulnerable groups (Roma communities), as they would objectively inform both the employer and the employee about their expectations from each other, and possibly point out any hidden illegal practices, especially on the part of the employer. In work environments, the cultural mediator could raise awareness among other workers about the issues of interculturalism, thus contributing to a healthier working climate and to greater productivity, which is ultimately in the employer’s best interest.

Cultural mediators are not only valuable for the vulnerable groups, but also for the representatives and institutions of the majority community, which is why their activities should be extended to as many areas as possible. Intercultural mediators should include as many representatives of vulnerable groups as possible (the Roma community) and they should be allowed to work in pairs (one representative of the majority and one representative of the Roma community) to increase their legitimacy with both the majority and the Roma community.

### **Programmes that indirectly encourage the employment of members of the Roma community**

Experience shows that successful job search is not only conditioned by fulfilling the formal requirements (education and relevant work experience), but also by the wider socio-economic circumstances in which the jobseekers live. For example, precarious living conditions and poor health status of jobseekers provide an excellent breeding ground for perpetuating stereotypes and for the resulting discrimination against the jobseekers that live in poorer housing conditions compared to the majority population.

Programmes aimed at improving the living conditions of the Roma community (primarily housing conditions and general health status) also contribute to greater self-confidence of the Roma jobseekers and to reducing stereotypical perceptions that employers have of Roma. Someone without an adequate dwelling place, access to drinking water, electricity, etc. feels inferior and does not develop the same career goals as others, as their primary goal is to survive in such inadequate housing conditions. Not being able to prepare properly for work in the morning (e.g. not being able to prepare a proper meal, not being able to wash with hot water, etc.) automatically puts the jobseeker in a subordinate position and diminishes their performance at work. Inadequate housing conditions have a negative impact on health. A worker who is often ill and plagued by chronic illnesses cannot perform well at work or the employer will try to get rid of them or not employ them at all. On the other hand, the employer rejects the jobseeker living in such precarious living conditions, either because of some objective knowledge or due to stereotypical perceptions, fearing, often without any evidence, that the jobseeker will not be able to perform the tasks assigned to them, which often leads to discrimination against jobseekers and workers from the Roma ethnic community.



---

In addition to targeted effects on the above-mentioned areas, programmes that actually improve the material and health conditions of the Roma community have wider implications; the feeling of equality, higher self-esteem and better health certainly have a positive impact on the abilities of the jobseekers and on reducing stereotypes fostered by employers, facilitating employment and further improving the socio-economic conditions.

### **Programmes to increase motivation for employment among Roma, as well as motivation of employers for hiring Roma**

Stakeholders involved in Roma employment and employers often report low levels of motivation to work among Roma. Such reports and claims should first and foremost be verified to either confirm that motivation to work is really lower in the Roma community compared to the majority community, or to reject them as another dangerous stereotype that leads to discrimination against the Roma community in Slovenia.

If such claims are confirmed, specific programmes should be developed to increase motivation, both among the members of the Roma community and among employers. The programmes should be based on an objective analysis of the reasons for the situation on the part of the Roma community and on the part of employers. It is essential that programmes also involve the employers, or they would only exacerbate the problem, as the jobseeker, no matter how motivated they are, might face discrimination from the employer, which would lead to frustration and unwillingness for further job seeking.

Among other things, the programmes should also help raise the individual's self-esteem, which consequently enables the individual to integrate into the community on an equal footing. Members of the Roma community should be made to feel as an important and necessary part of the Slovenian community, needed in the society and among the employers. While the Roma community is discriminated against and socially marginalised, individuals naturally have no desire to contribute to the development of the Slovenian community, where they are not respected and rejected as equal members of the community. The attitude of employers is more or less a reflection of the attitude of the majority community towards the Roma in Slovenia.

Employers need to change their attitude towards the potential Roma employees in their programmes, seeing them first and foremost as workers performing their job duties, not as the Roma, being prejudiced against by employers and society alike. In this area, as in many others, it has become apparent once again that cultural mediators should be involved in the process of employing members of the Roma community in Slovenia.

### **Programmes to manage and eliminate harmful social norms practised within the Roma community**

As already mentioned, harmful social practices within the Roma community (strongly patriarchal families, marriage-oriented childhood, arranged and forced marriages, which often include human trafficking, minors "running away" to start a family, etc.); are extremely detrimental to the overall social and economic development of the Roma community as a whole, as well as to vulnerable groups within the Roma community, namely women and, above all, girls. Discrimination against Roma women within the Roma community has devastating consequences for the development of the Roma community and seriously affects the reputation of the Roma community in the majority population.

Harmful social norms are usually deeply rooted in a given society or they are enforced through violence, which is why this is an extremely sensitive issue. In order to limit their harmful effects, such norms should be dealt with as soon as possible, as their elimination can be a difficult and lengthy process.

Programmes must be developed in a multidisciplinary manner and in close cooperation with the Roma community, otherwise the objectives will not be achieved and, what is more, the practices will be further cemented, since the protagonists portray them as normal cultural traits of the Roma community or as

necessary practices for the benefit of the victims. As some harmful social norms (e.g. arranged marriages) may also involve elements of criminal acts (e.g. human trafficking), it is also necessary to accordingly amend / tighten up the legislation in this area.

Without eliminating these harmful norms within the Roma community, we cannot expect that the overall employment rate of Roma women will improve, as these practices deprive them not only of their dignity but also of educational opportunities, they restrict their social interactions outside the community, lower the standards of health care, etc.

### **Adapting public works programmes to the needs of the Roma community**

As the majority of Roma jobseekers today find employment through public works, this form of active employment policy should be further adapted to the needs of Roma jobseekers.

Possible updates to the public works programme for the Roma community:

- extending the possible period of employment;
- expanding the material scope to other areas in which public works can be carried out;
- ensuring appropriate compensation;
- prioritising programmes for the employment of Roma women;
- considering employment opportunities within the public works sector, not only in the non-profit sector, if this is in the public interest.

The subject areas where public works would be carried out should cover the broadest possible range of outstanding issues concerning the Roma community. At the same time, this would solve many outstanding issues facing the Roma community and increase the employment rate of members of the Roma community (not only by reshaping the Roma settlements, but also by encouraging the Roma to actively help motivate and recognise competences of other Roma, improving health care, promoting active socialisation, caring for other Roma in cooperation with public social centres, etc.). Such an approach would also lead to increased trust of the Roma community towards the majority community, as they would directly experience the benefits they would gain from public works – not only for themselves but for the entire Roma community. Broadening the range of work areas would also enable the Roma jobseekers to acquire the essential work experience that will help them in their search for employment outside of public works.

### **Information and education programmes for employers and employees on discrimination and multiculturalism**

As negative stereotypes about Roma are so deeply embedded in the Slovenian society, the business associations, business owners and their managers, as well as employees in human resources departments, must be sensitised and informed about the issue of discrimination in the process of searching and recruiting new employees, as well as about harassment and discrimination against employees who are already in employment. Stereotypes and lack of knowledge could easily lead to unintentional or even deliberate discrimination in the process of searching for and recruiting new employees, and this can also negatively affect employers in the form of legal proceedings. Furthermore, the asymmetric relationship between employers and jobseekers (employees) is also particularly problematic, as it easily allows for hidden forms of discrimination and mobbing when victims lack the necessary knowledge to detect and appropriately respond to hidden forms of discrimination and mobbing. Dislike of Roma colleagues is also common among employees, whose actions sabotage the efforts of their Roma colleagues to prove themselves as good workers by using their influence to ensure that their Roma colleagues are the first to

---

be laid off or that their pay is lower than would be merited in an inclusive work environment. Negative attitudes towards Roma colleagues are also reflected in the fact that Roma work in fields that require little education, regardless of their educational qualifications.

To this end, awareness-raising programmes on discrimination issues need to be developed for both employers and those already in employment. Cultural mediators could play an important role here.

Companies should be encouraged to make a public commitment to prevent discrimination and mobbing in the recruitment process and in the workplace, for example by signing the Diversity Charter, awarding various anti-discrimination titles etc., and in doing so the participating companies could also be promoted as good and trustworthy companies.

### **Training programmes for different stakeholders involved in the area of Roma employment**

Various studies and interviews, including the short study carried out under this project, show that stakeholders who are or should be working to improve the situation of the Roma community in Slovenia also have a number of prejudices about Roma and the Roma community in Slovenia.

Information and education programmes should be broad in their content and not only cover discrimination issues, but should also be focused on various issues related to multiculturalism and coexistence (providing information about the Roma community, teaching the basics of the Roma language, etc.). In addition to those directly helping Roma to find work, the programmes should also engage other stakeholders, such as the local community, social work centres, educational institutions, non-governmental organisations, etc.

### **Programmes to inform and educate the majority population on discrimination issues**

In the globalised world, the issues of multiculturalism and discrimination are becoming increasingly important, with an abundance of sources providing inaccurate and misleading information, and populist political players who abuse these issues to pursue their own political ambitions. The internet and the constant availability of information give jobseekers the false impression that they can trust the sources of information and that these provide accurate information. On the other hand, due to the perceived “anonymity” on social media, the users are more inclined to use hate speech and to spread false, stereotypical and discriminatory beliefs about vulnerable groups, such as Roma. The situation in Slovenia is disappointing, as populism and hate speech further marginalise the Roma community. And the most outspoken “voices” usually belong to individuals who have not had or do not have direct contact with vulnerable groups.

If we are to achieve an inclusive society that is based on respect for human rights and human dignity of all Slovenian citizens, we must regularly raise public awareness of the importance of combating discrimination, of protecting human rights, of respecting human dignity, of the importance of multiculturalism in contemporary Slovenian society, etc.

Awareness-raising and education programmes for the general population of the Republic of Slovenia should be developed, and they should be based on credible and easily verifiable information that is available anytime and anywhere. This would allow us to combat fake news and populist inflation of half-truths and tailored information. Awareness-raising campaigns must be launched at different levels: on the internet, in the mainstream media (TV and radio) and at public events (cultural, sporting, municipal, entertainment, etc.). Campaigns should cover both the local Roma populated areas and areas where Roma do not live, but where the lack of direct contact makes the population more susceptible to negative information and populism.

---

## **Involvement of research, educational and non-governmental organisations in the preparation and implementation of the programmes**

The proposed programmes for improving the situation of the Roma community in Slovenia are multidisciplinary, both in their content and in the methodology, hence their implementation should involve the widest possible range of experts on the various outstanding issues facing the Roma community in Slovenia.

First and foremost, it should be made clear that the Roma community must be actively involved in the preparation and implementation of these programmes, as it is often the case that the Roma community is just a passive participant (audience) of the programmes, so the content is often disregarded and perceived as an imposition.

Furthermore, the strategies and programmes are commonly drawn-up by a small group of people and the content is only open to public discussion after it has already been agreed. This often leads to difficulties when they are being implemented in actual practice, resulting in unsatisfactory results and opportunities for improvement being missed or postponed until later, which always comes too late.

It should be reiterated that it is impossible to develop appropriate programmes in the absence of credible data, which is why it is essential to include research capacities and to design an appropriate methodology for implementing programmes, as the issues faced by Roma are extremely diverse, and in practice, these programmes can only be implemented by organisations and individuals with prior fieldwork experience.

None of the research, educational or non-governmental organisations have all the necessary knowledge, and it is therefore essential to ensure their cooperation in the preparation and implementation of the programmes adopted. The local community and the relevant government bodies must be responsible for coordination and for ensuring that the programmes adopted and implemented have the necessary legitimacy and legality.

If these stakeholders (especially the Roma community) are not united, we cannot expect to obtain the desired results and we are doomed to repeat the mistakes and further worsen the situation of the Roma community in Slovenia.

### **Considerations**

The project also included interviews with some Roma activists, representatives of Roma populated local communities, individuals working at the level of primary education and later stages of formal and non-formal education in the framework of the so-called adult education centres, and human rights activists. Their views and positions only confirm the fact that the situation of the Roma community in Slovenia has not improved much. The material situation of the Roma community may be slightly better than in the past, but unfortunately the social gap between the Roma and the majority community has widened, both in the Roma-inhabited localities and more generally in Slovenia.

The prejudice of the lazy, uneducated Roma living on welfare transfers and engaging in crime is extremely deep-rooted among the majority population. As one of the interviewees pointed out, there is a little worm of prejudice residing in our mind that is constantly gnawing away at us, making it impossible to live in live in harmony and spreading hatred, hate speech and rejection of individuals who are different from the majority population.

The area of employment is no exception to this. Since we spend the better part of our lives in employment, prejudice and the resulting discrimination are all the more damaging, both for the personal development of the Roma individuals and for the Roma community as a whole.

Whatever the justification for the high unemployment of members of the Roma community, such as a poor educational structure and little work experience, as a society we need to find ways of giving mem-

---

bers of the Roma community the opportunity to find a decent job. Everything else is an expression of discrimination under the guise of objective reasons (e.g. poor education), as the poor educational situation is not entirely attributable to members of the Roma community themselves.

The patronising attitude of the society and the State towards the Roma community hinders its development, as it encourages mediocrity and inactivity rather than encouraging those individuals who are committed to change. Education is key. If children are missing out on a regular primary school programme, it is not the children themselves who are responsible, but their guardians; moreover, those institutions and services which should have reacted to non-attendance, but did not, or reacted inadequately, are also implicitly responsible. Lack of responsibility across the whole chain leads to early school drop-outs and, as a result, poor prospects for these children in the labour market. And it further adds to the social costs of the necessary formal and non-formal education of these children later on in the institutions or the so-called adult education centres.

The State must use all available means (referring mainly to counselling and educational activities) to put an end to early drop-out from primary education and invest much more effort in the successful transition of Roma pupils to secondary school and later to higher education. A decent education is not only beneficial for the Roma individual, but also for the Roma community as a whole. Educated individuals also raise the standing of the community and thereby challenge many of the prejudices that Roma jobseekers in Slovenia are forced to face.

However, as the overall improvement of the educational structure is a time consuming process and Roma need employment here and now, it is necessary to create pilot projects involving employers, Roma and the State in such a way that everyone can have a positive outcome. The State should establish a special scholarship fund for the Roma community to encourage Roma pupils to achieve as high an education as possible. On the other hand, employers would have to pledge to take on Roma who have completed their education. This is where the State itself, as the largest employer in the country, could set an example. It is essential that Roma individuals who complete their education should be offered suitable employment as soon as possible. Unfortunately, this is not the case today, and although many Roma are well educated, they do not have a job or are finding it very difficult to acquire one, which leads them to question the point of education and adds fuel to the fire of those in the Roma community who do not see any particular benefit in education.

Roma must be given the opportunity to become a constructive part of society, but in the process the majority community, with its numerous prejudices, discrimination, patronising attitudes and more, is deliberately pushing them to the margins of society, thus inflicting social and economic harm not only on the Roma community but also on itself.

We as a society ought to be asking ourselves what kind of society we want to live in. Do we want it to be a society of exclusion, or do we want it to be a society of inclusion, cooperation, respect for diversity and human dignity?

We are at a crossroads. And we would do well to choose the second option.

---

## POTENTIAL FOR EMPLOYMENT OF THE MEMBERS OF ROMA COMMUNITY IN SERBIA (PART OF THE REPORT ON THE POSITION OF THE ROMA COMMUNITY IN THE FIELD OF EMPLOYMENT IN SERBIA)

---

*Prof. dr Goran Bašić, Institute of Social Sciences, Belgrade, Serbia*

In different reports and research projects poverty is singled out as one of the main problems of the social and economic distress of Roma. It is frequently quoted that the poverty risk is three, five, or more times higher in Roma population, than when it comes to other social groups. In one of the reports from 2016, Agency for Fundamental Rights stated that 80% of the Roma in the Union is at risk from being poor, and that only 30% of the Roma respondents had paid jobs, while the average employment rate in the EU was 70%. The response to the challenges of poverty and discrimination needs to be comprehensive and decisive, i.e. they need to be eradicated through a political action which has the aim of changing social relations and targeted sectoral policies of primarily employment and education. One of the possibilities are measures of positive discrimination (affirmative action) which are not represented in the European practice in an extent which could help strengthening Roma through employment in a shorter period of time. The success in implementing affirmative action measures depends on whether such measures are socially accepted and clearly stipulated, and whether conditions are secured for their uniform implementation in the local community. Different experiences of European states pertaining to the affirmative action measures and Roma integration programmes reveal significantly divergent approaches to multiculturalism in different parts of Europe, but also different social, material and administrative options for combating poverty and discrimination. There is no sufficiently strong institutional response thus far to racism and unacceptable omissions and errors pertaining to implementation of the policy of equality lying in the foundation of European values, but there are some inspiring experiences by the states who, establishing and developing inclusive policies, have empowered vulnerable groups. The problems and the lack of clarity pertaining to social inclusion of Roma and the lack of comprehensive and consistent political action have their impact on preservation of ethno-cultural identity of Roma. The fight against discrimination and for elimination of structural poverty has been long, and the experiences thus far indicate that the obstacles to social inclusion are such that have been challenging for both the EU and other European states. Roma are an example of a nation that demonstrates its capability of survival even without their sovereign territory. Although there is a long way to universal recognition and respect for their national rights, Roma have already demonstrated that they are capable of building a certain level of awareness when it comes to preservation and recognition of their national, not only human rights. Slowly, but surely, Roma overcome the traditional norms and limitations of their own community.

In modern Serbia, according to the 2011 Census, there were 147,604 members of the Roma national minority living in Serbia, 75,042 of which were men, while 72,562 were women. Roma had their national minority status recognised in 2001, with the adoption of the Law on the Protection of Rights and Freedoms of National Minorities, while the first Strategy for the Improvement of the Status of Roma was adopted in 2009. Its strategic goal was to improve the position of the Roma in the Republic of Serbia, thus leading

---

to a decrease in the discrepancies identified between the status of Roma population and that of other citizens. The strategy and the simultaneously adopted Action Plan covered thirteen fields in which the state needed to intervene in order to achieve the aforementioned strategic goal. Initially, the Strategy was managed by the Ministry for Human and Minority Rights via the separate organisational unit of the Office for the Roma National Strategy. The Office was soon closed, and the Action Plan was never fulfilled. In 2013, the Protector of Citizens performed comprehensive research which involved monitoring of the work by public authorities on the national and local levels pertaining to realisation of the Action Plan, but also examination of the attitudes of Roma pertaining to the realised measures, on a sample involving 500 respondents in 47 Roma settlements and 30 local self-government units. The report that the Protector submitted to the National Assembly of the Republic of Serbia in December 2013, confirmed that the achieved results had not caused for the obstacles to Roma socio-economic integration to be removed, and no full normative framework had been created to facilitate implementation of long-term measures of poverty reduction and realisation of substantial equality for the Roma citizens. The measures of positive discrimination (affirmative action) envisaged by Article 21 of the Constitution of the Republic of Serbia had not been sufficiently developed, nor had they been implemented as a tool to overcome the highly disadvantageous social and economic position of Roma, causing them to be fundamentally unequal.

In 2016, in the vein of the Protector of Citizens' Report and reflecting the evident persistence of the poverty and discrimination, the Strategy for the Social Inclusion of Roma Men and Women for the period between 2016 and 2025 was adopted. The Strategy's adoption in March of 2016 was preceded by the Preliminary Study harmonised with the Europe 2020 Strategy. For the first time in the Serbian public, this document explored the main principles of the Roma policy in the European Union. Realisation of the programme of social inclusion of Roma was initiated upon weak social, economic and institutional bases, yet with huge ambitions the realisation of which was supposed to establish the conditions for social inclusion (reduction of poverty and suppression of discrimination), as well as for the full realisation of the human rights of Roma men and women. On 3 March 2017, in line with Article 25, Paragraph 1 of the Regulation on the Principles of Internal Organisation and Systematisation of Professional Positions in Ministries, Special Organisations and Agencies of the Government, the Government of the Republic of Serbia adopted the Decision on the Establishment of the Coordination Body (CB) for monitoring of the implementation of the Strategy. The Action Plan for implementation of the Strategy for 2017/18 was also adopted. After implementation of this Action Plan had been finalised, another one was not adopted because the system for monitoring of realisation of the strategic measures and activities had not been established, so there was no basis for the assessment of the success of the implemented strategic activities, or planning of future ones. In early 2022, the Strategy for the Social Inclusion of Roma Men and Women was amended. The present strategic document will be implemented up until the year 2030, while its goals were harmonised with the EU Roma Framework. In this sense the general goal of the Strategy is to "improve the quality of life of Roma in the Republic of Serbia, by respecting human and minority rights; eliminating discrimination and antigypsyism, as a form of racism, and achieving greater social inclusion across all segments of the society". Methodology of the present Strategy is oriented towards fulfilling of the policy document entitled the Declaration of Western Balkans Partners on Roma Integration within the EU Enlargement Process (Poznan Declaration) to which Serbia became a party in 2019. A system of monitoring of strategic measures was never established, while report "Analysis of Realisation and Management (Coordination and Monitoring) of the Strategy of Social Inclusion of Roma Men and Women for 2016-2025", which the Institute of Social Sciences prepared based on complex research, indicated that, even though there was certain progress pertaining to Roma education and housing, the lack of comprehensive data prevented the full insight into the realisation of the Strategy's goals, and that members of the Roma national minority were not satisfied with the achieved results. Input of the Roma community in strategic goals and measures was not effectively realised through their participation in the process of social inclusion on national and local levels. Finally, the last conclusion concerned the lack of capacities in public administration for strategic measures' management.

---

The Strategy adopted in 2016 was being implemented for less than six years, based on a single Action Plan for 2017-18, without clear coordination and management and without monitoring of the strategic measures, or reporting, although this was an obligation by public administration bodies under articles 31 and 42 of the Law on Planning System of the Republic of Serbia. The Government of the Republic of Serbia gave up on this Strategy and, in February 2022, it adopted the present Strategy for the Social Inclusion of Roma Men and Women for 2022-2030 which is formally harmonised with the EU Roma Framework, evident in the very formulation of the general strategic goal: “improve the quality of life of Roma in the Republic of Serbia, by respecting human and minority rights; eliminating discrimination and antigypsyism, as a form of racism, and achieving greater social inclusion across all segments of the society” which is to be realised through priority fields: combating antigypsyism as a form of racism and discrimination; poverty and social exclusion; participation; education; employment; healthcare; housing and social protection. There is an obvious intention by the Government of the Republic of Serbia to include combating against Roma discrimination in the national strategic planning, in line with the European intentions and recommendations. In this sense, the first specific objective of the 2022 Strategy is important, considering it is focused on lowering the level of discrimination and antigypsyism as a form of racism towards the Roma national minority. It is a fact that 2016 Strategy was never monitored in line with the recommendations by the Committee of Ministers of the Council of Europe contained in Resolution CM/ResCMN (2021)11 of 15 April 2021, or by the Committee for Elimination of Racial Discrimination (CERD) which clearly highlighted the problem of the lack of ethnically desegregated data. The problem of the lack of the data was also indicated by the Report prepared by the members of the Fiscal Council of the Republic of Serbia for the benefit of the Board for Studying the Life and Customs of Roma of the Serbian Academy of Sciences and Arts. The report highlighted that the realisation and planning of the strategic measures of the Strategy for the Social Inclusion of Roma Men and Women 2016-2025 were at risk, and that: “the central records of the data for monitoring of the Strategy 2016-2025 (was) not made, even though full four years (had) passed since the adoption of this document”. It needs to be emphasised that collection and publication of data represent the most important first step and basic precondition for measuring progress in every measure that the state may implement in the field of Roma inclusion. Unless we have at our disposal verified data concerning the trends and specific characteristics of the measures of social inclusion (integration) of Roma, we can hardly count on the success of the strategic measures. If we observe the measures to stimulate Roma employment only superficially, we would easily perceive that they are aimed at the persons who firmly belong to the Roma community, but that they exclude, or at best neglect, the persons with multiple ethnic identities.

In the Strategy for the Social Inclusion of Roma Men and Women in the Republic of Serbia 2022-2030, it is indicated that labour and employment are of particular importance to the Roma population as one’s labour leads to greater economic independence and higher personal and family living standards, whereas, on the other hand, employment helps reducing poverty and social exclusion of Roma, as well as increasing their participation. According to the records of the National Employment Service for 2015-2019, the number of unemployed Roma increased by around 3,800 persons, while their participation in the total unemployment also increased. The data for 2020 indicate that the NES records include 27,595 unemployed persons who declared themselves as Roma, 50.2% of which are women. A high participation of persons without qualifications, or with low qualifications amounting to 89.5% is the main characteristic of this group’s education structure. Secondary school education has been finished by only 10% of Roma, while only 0.6% of Roma have finished university. When it comes to age structure, 28.3% are young people up to 30 years old, 48.6% are persons in 30-49 age group, while 23.1% of the unemployed Roma are older than 50. Long term unemployment is faced by 68.4% of the Roma in the NES records, while 53.7% of the Roma face very long term unemployment. For the purpose of a comparison, a year later, in November 2021, the NES records had the total of 28,254 unemployed Roma (14,390 of which were women), while in the period between 1 January and 30 November 2021, the total of 6,125 Roma were employed (2,589 of which being Roma women). More than 11,000 Roma registered with the NES are beneficiaries of



---

financial social assistance that are capable of work, i.e. about 42% of the total number of the Roma registered with the National Employment Service are beneficiaries of this entitlement, which is yet another proof of their unfavourable socio-economic status.

The Social Inclusion Strategy 2022-2030 rightly makes connection between education and employment. Illiteracy among Roma amounts to 10%, while it is 2% in the remaining population. According to longitudinal research of multiple indicators of the position of women and children for 2019, implemented by UNICEF and Statistical Office of the Republic of Serbia, 31% of Roma men and women have not finished primary education, roughly the same percentage have finished only primary school, 12% finished secondary education, while only 1% of Roma have graduated from colleges or universities. Among the women living in Roma settlements, 80% are indeed literate, however 10% of these are functionally illiterate. Only 19% of them have finished secondary education. The Social Inclusion Strategy for 2022-2030 identifies Roma participation in undeclared work of as much as 71% as the biggest challenge to the employment of Roma men and women, bearing in mind that the share of undeclared work registered in the general population is merely 17%. Roma men and women most frequently do jobs related to waste collection and management, seasonal farming and construction work, sale of goods in open markets and on the streets, but they also work as musicians and cleaners of residential buildings and business premises. A large number of Roma often move from one place to another due to their economic activity, which affects their access to other rights such as those to education and health care. Roma students often drop out of school because they are forced to help the survival of their families and perform jobs in the informal economy (waste collection and management, selling at flea markets, street selling, washing cars) or engage in beggary as a form of economic exploitation. On the other hand, girls the most frequently leave school in order to help with house chores and take care of younger children, while the problem of child-marriage is also widespread. According to the aforementioned Strategy, these problems could partly be overcome through active employment policy measure which in 2020, according to the NES data, included 3,264 of unemployed Roma (1,534 were women), this being 5.02% of the total number of the unemployed covered by these measures. The measures of active employment pursuit involved 1,583 unemployed Roma (739 were Roma women), the programme of additional education and training was participated in by 759 unemployed Roma (465 of which were women), the programmes of employment subsidies involved 597 unemployed Roma (230 of which were women), while the programme of public works involved 325 unemployed Roma (100 of which were women). According to the data for 2021, the coverage of the active employment policy measures was increased, since the programmes included 6,033 Roma (2,793 of which were women), and it is important to note that unlike in 2020, in 2021, 362 persons of Roma nationality (153 of which were women) benefited from the subsidies for self-employment. In 2020, the NES issued a special Public Call for unemployed persons of Roma nationality to receive self-employment subsidies. During 2020, the total of 202 subsidies for self-employment of Roma were granted (75 to Roma women). However, the existing active employment measures do not have satisfactory results with Roma, as due to their low level of education, they do not fulfil conditions for the measures of professional practice, trainings to cater for the demands of the labour market, or digital skills trainings. The assessment provided in the Strategy that the causes for the poor inclusion of Roma men and women in subsidised employment include inadequate education and qualifications of the unemployed Roma, equal amount of subsidies for any unemployed person, and finally, prejudices of the employers. The Strategy perceptively identifies that Roma are excluded from the development, implementation and monitoring of employment policies, as they are not included in the work of the national and local institutions dealing with employment, yet the members of this ethnic minority are singled out as a part of the population of the Republic of Serbia which would have prioritised involvement in the measures of active employment policy. According to the Social Inclusion Strategy 2030, the promotion of entrepreneurship would be continued, through issuing a special public call for the unemployed persons of Roma nationality, to initiate their own businesses, with additional mentoring support to increase sustainability of the initiated businesses. Furthermore, in cooperation with CSOs, the Roma that are not in unemployment records would be identified, registered,

activated and supported. In the Strategy for the Social Inclusion of Roma Men and Women up to 2030, the employment objectives are achieved through five measures: a) introduction and implementation of affirmative measures of Roma employment in the public sector; b) Creation of new and consistent implementation of the existing programmes for employment of Roma men and women; c) full and sustainable institutionalisation of the local mechanisms for the inclusion of Roma; d) Combating Antigypsyism as a form of racism and discrimination in employment; e) legalisation of the work by Roma men and women in the informal field, especially of the waste collectors.

Most of the surveys concerning the Roma in Serbia point to different forms of multiple discrimination of the Roma. It is an established opinion that the roots of discrimination lie in the prejudices that other ethnic communities have against Roma. The most frequently, the discrimination is rooted in the opinion that Roma are less prone to hard work and that due to their specific lifestyle, they are unable to conform to the social climate. The social fields in which Roma are the most likely to encounter discrimination are education and employment. According to the results of the research "Social Distancing of Ethnic Communities in Serbia", realised in 2020 by the Institute of Social Sciences and Centre for Ethnicity Research, nationality-based discrimination is faced with by members of all ethnic communities, including the majority one, but Roma men and women most frequently experience it. This type of discrimination was faced for more than ten times in their life by 66% of the Roma respondents, while 15.1% of them experienced it less than ten times. Even though they do not report discrimination, it arouses different feeling in them – fear, rage, indifference, shame. Roma men and women respond to it by socially distancing from the members of other ethnic groups. These attitudes have been confirmed by members of the Roma national minority, predominantly NGO activists advocating for Roma rights, who took part in the interviews in 2020 and 2021 dedicated to the problems on the labour market and at work. Majority of 38 respondents believed that every Roma men or women in Serbia had faced direct discrimination at least once, i.e. that due to their ethnicity, they had been put in an unequal position in relation to the citizens of other nationalities.

The research in social distancing, realised by the Institute of Social Sciences (2020), indicates the trend of strengthened ethnic exclusivity among Roma men and women. It has long been thought that the Roma in Serbia are open for intercultural communication and exchange, but the 2020 research indicates that Roma prefer living surrounded by Roma, than by other national communities, that they feel reserve when it comes to marrying members of other nationalities, but also that their other social relations are rather weak. According to the research realised by the Institute of Social Sciences entitled "Prejudices – Roma Work and Employment", performed in 2020, indicate that 80.5% of the respondents would employ Roma in their own business, while 76.6% of them would gladly accept Roma employment subsidies. Most of the respondents (92.8%) believe that Roma are hard-working and reliable workers, while three quarters (75.15%) believe that a Romani can be a good manager. However, only one fourth (27.1%) of the respondents approve of affirmative measures in employment, while 59.1% replied that they were explicitly against such measures. Finally, the respondents believe that personal characteristics, such as laziness and irresponsibility are not among the causes of the unfavourable socio-economic status of Roma, while almost a half (45.4%) of the respondents believe that Roma gladly cooperate with persons of other nationalities. An important piece of data is that the respondents do not approve of the affirmative measures in employment. The respondents generally did not connect the measures of positive discrimination with the phenomenon of structural and generational poverty, nor did they consider them in the context of anti-discriminatory policy. The respondents justified their critical attitude to affirmative measures with their opinion that the principle of equality was the basis for a well-conceived society where rights were available to all, regardless of ethnic or other personal characteristics.

Special attention should be paid to the employment of Roma in the public sector. The Law on the Protection of Rights and Freedoms of National Minorities in its Article 4, Paragraph 2 especially emphasises the obligation of competent authorities to undertake measures to achieve full and effective equality

---

between the members of national minorities, especially Roma, and majority population. However, there are no reliable data concerning the number of Roma employed in public sector. The data concerning the affirmative measures undertaken in employing Roma in public sector are also missing. In relation to this, it is indicative that, according to the information received during the interviews realised with public administration representatives, it may be concluded that the obstacle to implementation of the affirmative measures is Article 47 of the Constitution which regulates the freedom of expressing national affiliation and stipulates that no one is obliged to declare his/her national affiliation. Such constitutional formulation is erroneously interpreted by one part of public administration as the prohibition of implementing the affirmative measures from Article 77 of the Constitution. When asked whether they had introduced an initiative to clarify and more precisely define this situation, the interviewees said that they had not, explaining that this was not job for them, but rather for Roma organisations. Consequences of this attitude are such that it has been estimated that the share of Roma employees in public services is less than 0.1% (far below 2.1%, which is their share in total population). The inclusion of Roma through employment is the most complex, yet also the most effective activity, which offers Roma the possibility to be fully included in the social community, while simultaneously preserving their cultural differences to be respected by all the members of the local and wider community. In this context, solving the problem of employment of the Roma community members cannot be narrowly perceived as a technical problem of the mechanism of identifying employment opportunities and securing special benefits, as well as combating prejudices in employers and colleagues, but as a complex activity aimed at creating the social preconditions for solving the problems of Roma poverty and unemployment. In this respect, the most important activities are those in the field of the social community's economic development, which create opportunities for the highest possible employment rate and the highest standards of the employed persons, consequently providing social security for them and their families, as well as for the social community in general. Creating preconditions for solving the issue of Roma employment assumes a series of social activities aimed at integration/inclusion of Roma in all social segments, especially in education, social protection, culture, sport, local self-government, public administration and other social activities. The strategic approach to the improvement of Roma employment needs to be holistic, i.e. the measures of effective employment aimed at dismantling the causes of structural poverty of Roma must be in a strong functional correlation with other strategic objectives, especially in education. In this sense, it is necessary to establish a system which would empower Roma families to support children of both sexes in education, so that they could be more competitive in the labour market. It is necessary to raise awareness among the members of the Roma community that the desired jobs require adequate education. However, it also needs to be worked on raising awareness among other ethnic communities concerning the fact that ethnically clean schools are not a good response to inclusive policies, and that affirmative measures and scholarships for Roma students do not represent an unfounded and unjust advantage over the students of other nationalities, but rather a tool in achieving equality. The success of the activities of helping Roma men and women in improving their employment status largely depends on well-coordinated activities within the social community as a whole, as well as on the local level, which would integrate the work by many an entity the work of which has impact on the positive results. In addition to the entities directly involved in this process, such as the National Employment Service, centres for social work, educational institutions, employers' associations, unions, etc., the contribution of cultural, sport, youth and other organisations, is also large, through well-designed activities aimed at integration processes in the local community, while international relations councils and other working bodies of the local self-government units also have their major impact on the activities' success.

---

# ZAPROM – A STRATEGIC FRAMEWORK TO PROMOTE ROMA EMPLOYMENT IN SLOVENIA

---

## Partners in the project:

- Emeritus Prof. Dr Silvo Devetak, Doc. Dr Vera Klopčič, Mag Franc Mlinar, ISCOMET Institute, Maribor, Slovenia
- Mag Jožek Horvat Muc, Monika Sandreli, Janja Rošer, Ingrid Škerlak, Roma Association of Slovenia, Murska Sobota, Slovenia
- Nada Babič Ivaniš, Tomaž Čurk, Institute for Education and Culture Črnomelj, Črnomelj, Slovenia
- Alenka Klepac, Ministry of Education, Science and Sport, Ljubljana, Slovenia
- **External collaborators in the preparation ZAPROM of the Strategic Framework for the Promotion of Roma Employment:** Darko Rudaš, Barbara Zupančič, Štefan Simončič, Tamara Potočar, Lidija Brunec, Marjetka Papež, Alojz Sraka

## Introduction

The strategic framework covers the following topics: the project objectives, the international framework, the legal basis for Roma inclusion in Slovenia, the situation of Roma and Roma inclusion policies in Slovenia, and an overview of the main project ZAPROM proposals to improve Roma employability in Slovenia and Serbia.

## Project objectives

The main objective of the project ZAPROM is to promote Roma employment in order to create the conditions for breaking the vicious circle of social exclusion of members of the Roma community, which can only be broken through simultaneous action in all areas of integration - education, employment, living conditions and access to health and social care - with the equal participation of members of the Roma community at all phases of the project. The project ascertained the actual situation in both countries, identified the main obstacles to Roma employment and made some proposals to amend and supplement legislation in this area. In Slovenia, several studies have already been carried out and recommendations adopted about Roma and the possibilities for improvement in certain areas. In this context, the lack of progress in the area of Roma employment and entry into the labour market is striking, which is also one of the findings of the Evaluation Report on the implementation of the National Programme of Measures for Roma of the Government of the Republic of Slovenia for the Period 2017–2021. The project ZAPROM points out that the elimination of prejudice, the fight against antiziganism/antiracism, continuous dialogue and objective assessment of the measures taken and evaluation of their impact are the most effective ways to overcome this deficit. We have focused on finding ways to reduce Roma dependency on social assistance, increase motivation for employment in the Roma community and raise awareness of the importance of eliminating prejudice and discrimination in the majority population, especially among employers, in line with the Diversity Charter.

---

## International framework

Full respect for human rights, non-discrimination, respect for political and civil rights and the realisation of the economic, social and cultural rights of members of the Roma community is a prerequisite for their successful integration into society in all areas of social and economic inclusion – i.e., education, employment, health, and living conditions. Slovenia and Serbia are bound by international instruments of the United Nations/UN, the Council of Europe, the OSCE and the European Union. The most important UN documents are: Universal Declaration of Human Rights, C Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, International Covenant on Civil and Political Rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, UN Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic Groups, Religious and Linguistic Minorities, the UN Convention on the Rights of the Child, and individual documents of specialised agencies, notably the UNESCO Convention Against Discrimination in Education and the ILO Convention concerning the Prohibition of Discrimination in Respect of Employment and the Protection of Indigenous Peoples. Some international legal documents and instruments contain specific provisions to eliminate discrimination against Roma and Sinti, prejudice, intolerance, xenophobia, racism and social exclusion, and call on countries to take measures to improve the disadvantaged conditions in which Roma live. The special position of Roma in the process of developing standards for the protection of human rights and minorities in the new Europe was first highlighted by the Conference on European Security and Cooperation in the Concluding Document of the OSCE Conference in Copenhagen in 1990. In Chapter III of the Concluding Document, for the first-time explicit reference is made to the special situation of Roma as a community and the need to eliminate intolerance towards Roma:

*“The participating States, concerned by the proliferation of acts of racial, ethnic and religious hatred, antisemitism, xenophobia and discrimination, stress their determination to condemn, on a continuing basis, such acts against anyone. In this context, they reaffirm their recognition of the particular problems of Roma (Gypsies)”.*

Article 7 of the 1994 Central European Initiative for the Protection of the Rights of Minorities builds on this provision by prescribing measures for the social integration of Roma and the elimination of intolerance:

*“States are aware of the particular problems faced by Roma (Gypsies) and undertake to take all legal, administrative or educational measures provided for in this instrument to preserve and develop Roma identity in order to facilitate the social integration of Roma (Gypsies) by taking specific measures to eliminate all forms of intolerance towards them”.*

Slovenia and Serbia, both members of the Central European Initiative, adopted specific Roma integration programmes in the mid-1990s. In the process of joining the European Union, one of the requirements of the international community was to review the implementation of human rights in the individual countries.

The Council of Europe has adopted two important documents - the European Charter for Regional or Minority Languages (1992) and the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities (1995) – which also concern Roma rights. Member States are obliged to draw up periodic reports on the implementation of both documents in practise. While neither Council of Europe instrument contains specific provisions on Roma rights, they implicitly include them in the monitoring system of protection. When the Republic of Slovenia deposited its instrument of ratification of the Framework Convention for the Protection of National Minorities in 1998, it created a Declaration stating, inter alia, that the provisions of the Framework Convention would also apply to the Roma community living in Slovenia, in accordance with the Constitution and domestic legislation of the Republic of Slovenia. In the work of ECRI (Commission against Racism and Intolerance), the assessment of progress in the situation of Roma occupies an important place in monitoring the implementation of the commitments undertaken by individual countries. ECRI has adopted several recommendations for improving the situation of Roma, in particular with a view to eliminating the phenomenon of antiziganism/anti-Romaism.

Recommendation No. 1557 (2002) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on the legal situation of Roma in Europe / Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Recommendation No. 1557 (2002) "The legal situation of Roma in Europe" / also refers to the protection of collective rights that states are obliged to provide to Roma, namely: "*Equal treatment of the Roma minority as an ethnic or national minority in the fields of education, employment, housing, access to health services and public goods*". The Recommendation also states that Member States should pay special attention to promoting equal opportunities for Roma in the labour market; ensure that Roma students have the opportunity to be enrolled in all levels of education from kindergarten to university; develop affirmative action measures for the recruitment of Roma in public services of direct relevance to Roma communities, such as primary and secondary schools, social work centres, local health centres and local administrative units; and eliminate all practises that lead to the segregation and exclusion of Roma children, especially those practises that place Roma children in special classes or schools. They recommend that Roma be given the status of a national or ethnic minority and that countries adopt social inclusion programmes and specific measures to improve the living conditions of Roma.

The European Court of Human Rights (ECtHR), which plays an important role in shaping the European standard of legal protection of human rights, has also dealt with violations in the area of protection of the rights of the Roma community and discrimination against members of the Roma community in several cases. The jurisprudence of the European Court of Human Rights is also cited as one of the sources of law in the Preamble to the Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000/c 364/01). Individual cases from the case law of the ECtHR refer to the protection of the traditional way of life of Traveller Gypsies in the United Kingdom (Chapman v. the United Kingdom, Chapman v. the United Kingdom, application no. 27238/95, Judgment of 18 January 2001), where the European Court found no violation of discrimination in the field of education of Roma children (D.H. et al. v. Czech Republic, Application No. 57325/00, and Oršuš et al. v. Croatia, Application No. [15766/03](#), Judgement of 16 March 2010, violation of the prohibition of discrimination, Article 14. ECHR). A comparison of the reasoning of the European Court over the last two decades shows an evolution in the treatment and interpretation of the principle of equal treatment, which is violated when there is no objective and reasonable justification for the distinction. The ECtHR shows a broader understanding of the obligation of states to take positive action to improve the situation of vulnerable groups who are de facto disadvantaged in a particular setting.

In *Hudorovič et al. v. Slovenia* (judgement of 10 March 2020, Application nos. 24816/14 and 25140/14), the complainants complained that they had no access to drinking water and lived in Roma settlements without piped water and sewerage. Invoking on Articles 3, 8 and 14 of the European Convention, the complainants complained about their lack of access to basic municipal services, in particular drinking water and sewerage, and alleged that they had been treated in a discriminatory manner by the local authorities. In the present case, the European Court found that access to drinking water is not a right protected by Article 8 of the Convention. However, the continued inability to access drinking water could have negative consequences for health and human dignity, which are at the core of the right to respect for private life. In this case, the ECtHR had to assess the scope of the State's positive obligation to ensure access to public utilities in general and to vulnerable groups such as the Roma in particular. Among other things, the ECtHR found that Slovenia had an adequate legal framework for the utilities system. As regards access to drinking water, the State assumed responsibility for the water supply system and left it to the owners to install individual house connections in their houses at their own expense. In areas not yet connected to the public water supply, alternative solutions are provided to ensure access to drinking water, such as the installation of individual wells or rainwater harvesting tanks. The ECtHR found that in the case of the complainants, the municipal authorities had taken concrete measures to ensure access to drinking water. Furthermore, the ECtHR found that the complainants did not live in extreme poverty and voluntarily remained in this housing. The respondent state had provided them with a basic subsistence level through the social assistance system and they had been able to improve their own living conditions with the benefits. The ECtHR concluded that the complainants themselves were responsible for (failing

---

to) connect to the public water supply. Although the State was responsible for eliminating the inequalities in access to drinking water that disadvantaged Roma settlements compared to the rest of the population in Slovenia, this cannot be interpreted as an obligation on the State to bear the entire burden of providing drinking water to the complainants' homes. In this context, the ECtHR found that the complainants could have used their social advantages to implement alternative solutions such as installing private water tanks or rainwater harvesting systems.

For these reasons, the ECtHR held, inter alia, that the complainants had not been prevented from using social benefits to improve their living conditions. By five votes to two, the ECtHR held that there had been no violation of Article 8 of the Convention in respect of the complainants in Case No. 24816/14; unanimously held that there had been no violation of Article 8 of the Convention in respect of the complainants in Case No. 25140/14; *the ECtHR ruled unanimously that there was no violation of Article 14 in conjunction with Article 8 and Article 3, either individually or in conjunction with Article 14 of the Convention.*

### **European inclusive approach**

At EU level, Roma are recognised as a vulnerable group in need of special treatment and additional protection. Several specific documents have been adopted to improve the situation of Roma, including recommendations for action by countries and to eliminate discrimination against Roma. The European Parliament Resolution on the situation of Roma in Europe of April 2005 refers to Council of Europe Recommendation 1557 and stresses "the need to regulate the legal status of Roma, as some Member States and candidate countries still do not treat Roma communities as an ethnic or national minority and Roma communities therefore do not enjoy the rights to which they are entitled in the countries concerned". The Resolution also points to the need to correct historical wrongs and take the necessary steps to recognise the status of Holocaust victims and grant them the right to reparation.

In the framework of the Europe 2020 Strategy, the European Commission has invited Member States and countries wishing to join the European Union to prepare national strategies for Roma inclusion and to address this issue in their national programmes for education, poverty reduction, and the promotion of social and economic development. By the end of 2011, Member States had to submit national Roma integration strategies outlining how they intend to achieve these objectives. The framework is in line with the broader Europe 2020 objectives for employment, social inclusion and education. The Commission has also proposed options to ensure that EU funds that can support Roma inclusion are used more effectively.

The European Union's legal framework for combating discrimination against Roma is based on the Treaty on European Community (Article 13), Directive 2000/43/ EC on equal treatment irrespective of racial or ethnic origin and Directive 2000/78/ EC, which prohibits discrimination in employment and vocational training. EU Council Directive 2000/43/ EC provides a framework for combating discrimination on grounds of racial or ethnic origin throughout the Union in the fields of employment, education, social protection (including social security and healthcare), social benefits, access to and supply of goods and services, including housing. EU Member States have a duty to transpose these directives into national law and to ensure their implementation. The European Commission's mandate also includes promoting the use of EU Structural Funds earmarked by EU Member States to support Roma inclusion. The EU has taken action to promote Roma inclusion and provides funding for the implementation of policies and projects relevant to Roma inclusion (education, employment, health, anti-discrimination, social inclusion, etc.). The EU also funds cooperation between civil society, Roma, and international organisations in the field of Roma inclusion.

*The Recommendation of the Council of the European Union of 12 March 2021 on equality, inclusion and participation of Roma (2021/C 93/01)* is an important resource for further action in this area for all EU Member States. The Recommendation mentions first and foremost the implementation of the EU Directives already adopted. The tenth point refers to antiziganism/anti-Romaism, a form of racism specifically

directed against Roma, which is identified as a major obstacle to the successful integration of Roma. In addition, the recommendation highlights the need to pay special attention to young people, as highlighted in the 2020 project “Supporting youth employment: a bridge to jobs for the next generation”.

The EU Recommendation of March 2021 stresses that, as part of their broader social inclusion policies to improve the situation of Roma, Member States should adopt National Roma Strategic Reference Frameworks and submit them to the European Commission, preferably by September 2021. Member States should implement the measures in a proportionate and selective manner, in close cooperation with all stakeholders and in accordance with national and Union law.

Despite the documents adopted, the recommendations and efforts to integrate Roma, and the financial resources invested, discrimination against Roma remains high in all European countries. In a special survey by the European Discrimination Barometer (2019), “being Roma” ranks first among the reasons or personal circumstances that lead to discrimination.<sup>1</sup> 61% of respondents in the 28 EU countries and 57% of respondents in Slovenia stated this on average. As far as recruitment is concerned, 38% of respondents in average of EU countries and 57% in Slovenia think that an applicant who meets the same requirements as another applicant is not selected because he/she is Roma. This is one of the reasons why the project ZAPROM looked for innovative solutions related to the implementation of the Diversity Charter and made some proposals that we developed together with representatives of the Roma community to improve this situation.

### **Normative framework in Slovenia**

Positive legislation in Slovenia is in line with European standards as an adequate normative framework for the prevention and elimination of discrimination against Roma and for their integration. Article 65 of the 1991 Constitution of the Republic of Slovenia states that the status and special rights of the Roma community living in Slovenia shall be regulated by law. This constitutional provision indicates the possibilities, which include either the adoption of specific legal provisions in systemic laws or the adoption of a special law. Provisions on the legal protection and inclusion of Roma are contained in the Systemic Law on the Roma Community (2007), which defines the tasks of state bodies and local self-government authorities in implementing and financing the special rights of the Roma community and regulates the organisation and representation of the Roma community. Article 2 of the Roma Community Act states that due to the special position of the Roma community in the Republic of Slovenia, in addition to the rights and obligations of all citizens of the Republic of Slovenia, Roma are guaranteed special rights and obligations financed from the state budget for their successful integration. Provisions on specific segments of protection are included in systemic laws regulating education, social welfare, culture, political participation, media, regional development, etc. These are: Local Self-Government Act, Local Elections Act, Voting Registration Act, Organisation and Financing of Education Act, Primary Education Act, Kindergarten Act, Media Act, Public Interest in Culture Act, Library Act, Promotion of Harmonious Regional Development Act, Act on Radio and Television in Slovenia, Act on the Protection of Cultural Heritage, Act on the Public Interest in Youth, Act on the Slovenian Press Agency, Criminal Code of the Republic of Slovenia, Act on Protection against Discrimination, Act on Social Entrepreneurship, Act on the Financial Relief of Municipalities. The starting point of the adopted legislation is that, especially due to the unfavourable socio-economic situation in the protection of the Roma community, it is necessary to ensure and finance, in addition to individual human rights to equal treatment and non-discrimination, both several specific collective rights and positive measures to achieve an equal position for Roma.

In addition, social inclusion programmes, poverty eradication strategies and a range of anti-discrimination legislation are important to improve the situation of Roma. Long-term activities in the field of Roma

---

<sup>1</sup> <https://www.age-platform.eu/publications/discrimination-european-union-eurobarometer-survey>, accessed on 22 July 2022.



---

inclusion in Slovenia are set out in the National Strategy for Roma Equity 2021–2030. Individual segments are further elaborated in the Strategy for Roma Inclusion in Education, the Strategy for Social Inclusion and the Programme for Combating Poverty and Social Exclusion. As early as 1995, the Government of the Republic of Slovenia adopted the first Programme of Measures to Assist the Roma, which was subsequently followed up with National Programmes of Measures for Roma for specific periods. Due to the social vulnerability of most of the Roma community and the inadequate living conditions, the measures to improve the situation of the Roma are primarily aimed at improving living conditions, housing, livelihood, employment and education.

The constitutional provision in Article 65, the Law on the Roma Community and other relevant provisions in legislation, as well as the guidelines in the National Strategy for Roma Equity 2021–2030, provide an appropriate basis for concrete measures for Roma inclusion. Roma employment is one of the cornerstones of inclusion and important for the further realisation of the economic and social rights of the Roma community.

In the historical context, the term “Gypsy” refers to the situation of Roma, who were marginalised, persecuted and isolated because of their way of life. In the past, Roma in Slovenia were active in many traditional Roma professions, in music, horse breeding, and as successful horse traders at fairs. According to folklore, they were able to hide defects in their horses and prepare them for sale or resale at fairs. Roma women could also tell fortunes and perform magic, predict future events or cure illnesses naturally, because the Roma have always been known as great experts and collectors of natural medicinal plants. As noted in the civil registers of the 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> centuries, they were blacksmiths and also repaired and made agricultural implements. In addition, the Roma in Bela Krajina and Dolenjska earned their living by maintaining roads, crushing gravel, and working in quarries. With the modernisation of society, the traditional occupations of the Roma slowly disappeared and died out. In the early 1970s, programmes were launched for planned Roma social integration, education, and employment. Data show that at least one member of a Roma family was employed in Slovenia at that time. After Slovenia’s independence, transition and economic and social changes occurred and Roma gradually lost their previous jobs. Due to their low level of education and prejudice, Roma were usually among the first to lose their jobs in bankruptcies or company insolvencies. Today, more than 90% of Roma are unemployed and the number of long-term unemployed who are completely dependent on social assistance is increasing. This fact has a negative impact on the prospects for social inclusion, as it perpetuates life in the ghetto and the marginal position of the Roma community.

### **National Programme of Measures (NPM)**

Due to the negative historical circumstances, marginalisation, persecution and exclusion, as well as the disadvantaged social situation of the Roma community today, the National Programme of Measures for Roma 2017–2021, like the previous National Programme of Measures, provides for concrete measures to achieve the goals of realising the political, civil, economic, social, and cultural rights of Roma and their integration. The Office for National Minorities of the Republic of Slovenia regularly prepares reports for the National Assembly on the implementation of the National Programmes of Measures for Roma. The reports are prepared based on reports from ministries and government agencies. In the Eighth Report on the Implementation of the NPM 2017–2021 of June 2021, special attention was paid to the response to the COVID–19 epidemic in Roma settlements. In 2020, over 8.6 million euros have been allocated by the state authorities for the implementation of activities in the field of improving the situation and social inclusion of members of the Roma community. Activities to improve the employability of Roma were carried out on a slightly reduced scale due to the COVID-19 epidemic. The Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities (MoLSA) reported that in the area of employment in 2020, a total of 3,163 Roma were included in the Measure “Integration of Roma in the state measures in the labour market”, which is 10.5% less than in 2019, when 3,534 Roma were included in the Measure.

In 2020, 362 unemployed Roma were included in the Active Employment Policy (AEP) (447 in 2019), 41 Roma were included in Labour Market Services workshops (146 in 2019), and 2,760 Roma in Career Centres

---

(2941 in 2019). In the period January – December 2020, the Employment Service of Slovenia (ESS) recorded a total of 262 placements of unemployed Roma in employment. Under the AEP, 105 Roma were placed in public works and other employment programmes. In addition to the Roma accepted into AEP employment programmes, 157 Roma entered the labour market with various employers in the fields of trade, construction, transport, forestry, cleaning services, recruitment agencies, etc. According to MoLSA, the social activation programmes also represent an important step forward, especially the social activation of Roma women. This is a measure that contributes significantly to their integration, strengthening of social networks, empowerment, acquisition of new social and functional skills and their approach to labour markets.

The National Programme of Measures for Roma 2021–2030 (NPMR) summarises and builds on the objectives of the National Programme 2017-2021. Importantly, it includes a commitment to improving the situation of Roma and eliminating prejudice, in line with the provisions of the IHRA Working Definition on Combating antiziganism/anti-Romaism. The full text of the IHRA Working Definition on Combating antiziganism has been published and translated into Slovenian. The implementation of the fight against antiziganism is monitored by ministries and government agencies in all areas of social inclusion (education, employment, housing, health, etc.).

As in other EU Member States, the *National Platform for Roma (SIFOROMA)* at the Office for Nationalities of the Republic of Slovenia works as a focal point for the coordination of national and local measures with EU guidelines, instructions, and directives. From the results of the analyses, surveys and studies, as well as the report of the joint focused discussion *“Together, we are more successful: finding new approaches and opportunities for greater labour market inclusion of Roma”* (3 June 2019) within the framework of the National Platform SIFOROMA, one of the findings is the mismatch between the regulation of payments and obligations from social assistance provided and the minimum amounts of personal income from regular employment. Under the current system, social assistance recipients are exempt from the obligation to pay municipal contributions and infrastructure costs or to pay fines for offences, but when they enter the labour market, these amounts are immediately deducted from their personal income, which discourages many members of the Roma community from seeking regular employment.

### **Project ZAPROM results and proposals**

The overall situation of the Roma community in Slovenia is improving, but not at the desired pace and not in all areas in the hoped-for direction. Successes are only visible where trust could be built between the representatives of the Roma community and the implementers of social and welfare programmes of different institutions because the persistent marginalisation leads to mistrust towards social institutions and towards non-Roma in general. For 25 years Črnomelj has been implementing the *Roma socialisation support programme* with Roma families in town. They have succeeded in gaining the trust of Roma and Roma and non-Roma children and adults from different Roma settlements participate in the programme.<sup>2</sup>

Increased employment of members of the Roma community is one of the key areas for faster and more effective socio-economic development of both the individual and the Roma community. Employment also contributes greatly to the integration of Roma community members into the environment and reduces the social distance between Roma and the majority population. Unfortunately, social distance from Roma is not reduced, which has a highly negative impact on reducing the deep-rooted prejudices and resulting discrimination against members of the Roma community in many areas. Experience shows that the easiest way to reduce prejudices is through personal contacts, which unfortunately are becoming increasingly rare.

---

<sup>2</sup> *The programme is carried out in the home of the users who have opened the door of their home. They are particularly mistrusting of employees who come from the Roma community. It has worked well to include 2 workers in the programme (one Roma and one non-Roma). Currently they have 2 Roma workers who come from a very well-adjusted family that is not in conflict with any Roma family. Taken from a note by an employee of the Centre for Social Work in Črnomelj, 22 July 2022.*

---

The Republic of Slovenia has taken several welcome measures in a variety of areas, but unfortunately the desired results have not been achieved to the extent expected for various reasons. Among the most important reasons is the lack of adequate monitoring mechanisms to objectively measure the results of the measures. Inter-institutional cooperation between state and local authorities and civil society is often inadequate as they are on different sides of the divide. The shifting of responsibilities between actors, especially between the state and the local community, which often places the blame for the ineffectiveness of measures solely on members of the Roma community, leads to general apathy and inertia and creates fertile ground for the perpetuation of prejudice against Roma, which is particularly problematic. The lack of objective data both on the general social situation of the Roma community and in the field of employment makes it difficult to evaluate policies. Without adequate data, it is extremely difficult to design and implement appropriate measures and to measure their impact. Data is crucial and a solution must be found, despite legal limitations, as highlighted not only by stakeholders in Slovenia but also by international human rights monitoring bodies.

The European Commission's evaluations of the Framework for National Roma Integration Strategies to 2020 conclude that the goals of reducing the employment gap between Roma and the majority population and increasing the inclusion of young Roma (16–24 years old) in education or the labour market have not been achieved. Therefore, in the area of equal access to quality employment for Roma, the European Commission has set clear objectives in the EU Framework for National Roma Integration Strategies 2030 to reduce the employment gap between Roma and the majority community, increase the number of Roma women in employment and increase the percentage of young Roma (16–24 years) who are either in education or employment.

According to the European Commission, the gap between Roma in employment and the rest of the population is more than 30%, and the gap between the employment status of men and women is almost three times greater for Roma than for the rest of the population. A comparison of the participation of young Roma (16–24) in education or employment shows that it is 50 percentage points lower than for other young people.

We do not have detailed data for the Republic of Slovenia to support these findings. Based on data from employment offices, social work centres, local communities and civil society organisations, we can conclude that the situation in the Republic of Slovenia is even worse on these parameters, despite the large regional differences.

In order to improve the employment situation of Roma, there is a need for better coordination of programmes and instruments in the areas of poverty reduction and prevention of social exclusion (employment, education, housing), anti-discrimination legislation and cooperation to create opportunities for intercultural dialogue, reduction of prejudice and raising awareness of the importance of cultural diversity. Putting these goals into practise requires positive action and the promotion, establishment and development of contacts with all those affected by each of the measures.

Employment of the Roma community cannot be considered in isolation from other areas such as education, housing and health, as these areas are interlinked and intertwined in daily life. So far, significant funding has been allocated to employment of the Roma population in Slovenia and Serbia. The project ZAPROM partner organisations consider that the results achieved in the field of employment have not fully met the goals and expectations set in the programmes for the employment of the Roma population, such as the active employment policy measures and career centres. Regular employment of Roma is mainly temporary and often limited to public works.

Social support is disproportionately high compared to low personal incomes, which in most cases discourages Roma from seeking regular employment. Provisions in social legislation that provide for the possibility of exempting from social assistance the payment of fines for misdemeanours or the payment

---

of utility bills, while on the other hand these payments can be claimed back from personal income, are incompatible with the basic rules of distribution of social responsibility, as they provide an easy way of evading obligations and in fact discriminate against those who are willing to work as opposed to those who avoid it.

Specific incentive measures for the employment of members of the Roma community and socially vulnerable groups are provided for in the Active Employment Policy Programme and other programmes under the National Employment Strategies. The implementation of the measures in practise has shown that the results have been modest, and that a more flexible and individualised approach is needed to take positive discrimination measures in Roma employment and to further familiarise employers with the content of the Charter on Cultural Diversity.

The project ZAPROM partner organisations pointed out the existing obstacles to the implementation of positive action measures in the field of Roma employment. Removing these obstacles is essential to increase Roma inclusion. Although several projects are underway to integrate Roma into society and eliminate stereotypes, there are still incidents against Roma that are expressed and concentrated in the phenomenon of anti-Romaism/antiziganism, which is a structural and permanent rather than an occasional or temporary problem for society as a whole. In this context, mechanisms for more effective protection of the rights of individuals/members of the Roma community and for reporting concrete cases of discrimination in Roma employment need to be strengthened. In this way, it will be possible to take effective measures to prevent discrimination of any kind, as there is still rejection of the Roma way of life, discrimination and intolerance towards Roma in some parts of society in both countries, both in the public and private spheres, which manifests itself in prejudice against Roma, especially at the local level.

### **Field of education**

Previous and current surveys conducted by the organisations involved in the project in the field of Roma education and employment show that more than 50% of Roma adults are satisfied with their education and employment status, i.e., with very low levels of education and high unemployment. The motivation to improve education is very low or often related to the conditions for receiving social transfers. The Roma community has fallen into a state of limbo where most of them believe that their situation will not improve, regardless of whether they try to improve their employment prospects through formal or non-formal education. At the same time, they often seek the reasons for their inactivity in external factors. A particular problem is that young Roma become accustomed to the status quo of low education and high unemployment of their parents at an early age and therefore see even investments in education as unnecessary and pointless. Segregation and living in a ghetto become their reality. This makes them even more vulnerable to undesirable social practises (early motherhood, escape into harmful environments, etc.), which further reduces their motivation to seek employment and increases their dependence on social transfers. The focus should be on the employment of young Roma, especially those who have completed at least primary and vocational education, because they do not yet have large families and would earn more than social transfer payments.<sup>3</sup>

Breaking this established pattern of real and imagined hopelessness and meaninglessness is key to improving educational attainment and consequently the chances of finding suitable employment. Special attention should be paid to Romani women, who have it even harder than other members of the community, as their often-patriarchal attitudes focus them mainly on marriage and housework, while on the other hand it is educated Roma women who can have a decisive impact on improving the educational level of all family members.

---

<sup>3</sup> *They need help finding a job. Not just help with writing applications, but they need a support person – a companion to be there when they are interviewed by an employer. Taken from a record of the Social Work Centre Črnomelj, 22 July 2020.*

---

## Proposals

### 1. Establish a system of so-called parental education

To address this problem, the first step is to establish a system of parental education in which tailored and targeted programmes are used to sensitise and inform Roma parents about the importance of education for their children and for themselves, and to motivate them to send their children to school regularly and encourage them to fully complete their primary education programme and continue at the secondary and tertiary levels.

A parent education system in which all stakeholders (schools, social work centres, community colleges, local communities, NGOs, etc.) work together systemically will help dispel the myth that education is useless and improve motivation to go to school and stay there as long as possible. An effective systemic approach also requires changes in legislation if this proves beneficial to achieving the goals.

### 2. Create an institute of educational and employment coordinator

Since people follow example, people who want to be educated should be supported by all means. A student who wants to go to the next level after primary or secondary school should not be turned away for external reasons (no ride, no scholarship, etc.). It is even worse if the person does not find a suitable job after completing vocational/secondary or higher education. This sends an extremely bad signal and systematic individual support should be introduced for the transition from primary to secondary and higher education and the labour market. It is necessary to create an institution modelled on the Roma Assistant (for example) that works individually with the young person, with school counselling, with parents, with state and local institutions and with employers. Each interested pupil/student would receive full support from all necessary institutions based on an individual plan and thus be further motivated to make a successful transition to higher education and later to the labour market. The education and employment coordinator would use his/her expertise to support not only the young person but also his/her parents and act as a link between parents, schools and employers. This individualised approach has many advantages. The young person and his/her parents receive comprehensive support in the form of counselling, information and empowerment for education or integration into the labour market. Educational institutions can actively work with parents and employers, and employers have the chance to hire the right people and show their social responsibility. It also puts the onus on the individual actors (students, parents, school, employers) to fulfil the commitments they have made and prevent the all-too-common outcome of young Roma only just reaching a certain level of education and then not getting a job or a job at a lower level than their education. This is an extremely bad way out, as it only confirms the belief of young members of the Roma community that education is unnecessary and pointless.

### 3. Enhancing the role and importance of the Roma assistant

The Roma assistant is certainly a positive practise, but it needs to be upgraded. He should not remain at the level of an individual responsible for technical cooperation between the school and Roma parents. The Republic of Slovenia must support broader multicultural education in schools and continue projects for the acquisition of intercultural competences for all those involved in the educational process. It must not be the case that the success of Roma pupils is the responsibility of the Roma assistant, but of all teachers and the administration. Teachers must also take an active approach to multicultural education (Roma culture, learning the Roma language, etc.). The Roma assistant in its current form must be developed further and with additional training become part of the teaching staff and take on other pedagogical tasks in the school, thus reducing prejudices among children and pupils and changing the name from Roma assistant to, for example, intercultural mediator. If the Roma assistant remains in its current form,

---

it is possible that the institution of the Roma assistant will lose its developmental momentum. A possible upgrade is certainly a much bigger role in supporting Roma children in the transition to the next level of education and the inclusion of the Roma assistant also in secondary education. The pace should certainly be more intense. The period of more than ten years in which the institution of the Roma assistant was created and put into practise is simply too long, and it is a pity to miss results that could have been achieved much earlier than they were.

#### **4. Develop activation programmes for Roma children and youth who have not completed primary school.**

Roma children and youth who have not completed primary school and are at high risk of falling into a state of limbo are a group that needs special attention. These people (their fears) see early parenthood and social transfers as a solution to their situation, as well as illegal work, and unfortunately some of them also turn to crime in search of a quick income. Young people over the age of 15 who have not completed primary school participate in adult education programmes that have already produced positive results. This is important to prevent minors from becoming parents. Roma girls should receive special attention. Activation programmes should include motivational programmes and employment opportunities that meet the educational needs and vocational interests of Roma. National qualification programmes, frequently mentioned by Roma, should be developed in order to reach a certain level of education and thus integrate more successfully into the labour market.

#### **5. Promoting apprenticeships as a form of education for Roma youth**

Apprenticeships are cited by many practitioners as a form of education and successful integration of vulnerable groups into the labour market. It is therefore necessary to investigate why more Roma youth do not participate in this form of education, as participation in this form of education is also financially rewarded and does not interfere with other family benefits or scholarships. An apprenticeship encourages individuals to complete their educational programme and instils a work ethic. So the combination of school and apprenticeship is a good way to gain experience and further integration. At the same time, members of the Roma community need to be better informed about programmes in schools that are closer to the areas where the Roma community resides. In this context, there is a need to actively influence companies by proposing new apprenticeship programmes and trades, and especially by encouraging management to take responsibility and facilitate access to apprenticeships for members of vulnerable communities (Roma).

#### **6. Scholarship fund for Roma pupils and students**

In addition to the material aspect, the scholarships for Roma pupils and students also have an integration aspect. The recipient of the scholarship has the feeling of being an important part of society, as the state sees the potential in him or her, which is also materially supported by the scholarship. Receiving a scholarship is also a commitment to fulfil the trust of the state and to receive a proper education. Scholarship opportunities for Roma pupils and students should be strengthened and actively promoted in the Roma community.

#### **7. Establish strong and binding interministerial networks of partner organisations**

The Republic of Slovenia must show its determination to do something for the education of the Roma community. The current shifting of responsibility and apathy suits many stakeholders who have no particular

---

interest in changing the status quo. There is a need to establish a strong and binding inter-ministerial network of partner organisations to prepare, implement and evaluate the results of action programmes in the field of Roma education in Slovenia, and to listen more to the proposals of the representatives of the Roma community.<sup>4</sup> Special attention should be given to those centres or individuals who are more motivated towards education and they should be supported by all means to complete their education, as this will make them an example for others in the community or in the region. Pilot projects should be developed for the active inclusion of Roma children in education, where the school, the local community, the centre for social work, NGOs and other actors take an active approach to motivate and support individuals or individual families or larger communities that show greater motivation for education at any level.

## **8. Study programme in multiculturalism**

It would make sense to set up a special study programme for intercultural mediators at one of the Slovenian universities. The need for this kind of knowledge exists in various fields, from education to employment to social services, local communities, NGOs, etc.

### **Active employment policy**

Statistics show that the success of active employment policy programmes for Roma in the Republic of Slovenia is rather limited. Despite many efforts, there are few transitions from these programmes into permanent employment.<sup>5</sup> The most common form of somewhat more permanent employment is public work, but this can by no means be the only solution for increasing employment among members of the Roma community in Slovenia. It appears that all too often active employment policy makers resort to solutions that produce some results but do not bring about the much-needed breakthrough in Roma employment, as the situation has not improved over the last 30 years but has even worsened in many places.

The employment service is not a recruitment agency, it must be much more than that. It is not only a service for employers but must also be a support for those who are not sufficiently prepared for the labour market but still need to work to survive. One gets the feeling that active employment policy programmes have been repeated over the years in the hope that the situation on the ground has changed in the meantime. Unfortunately, this is not the case. Without urgent changes, we will lose even more time and generations of Roma who could enter the labour market but for various reasons do not or are prevented from doing so.

## **Proposals**

### **1. Motivating employers to hire Roma**

Employers must be actively encouraged and motivated to take their share of responsibility and hire Roma. Despite the low educational structure of Roma applicants, there are many simple jobs on the labour market that do not require special qualifications. Often the completion of primary school is a prerequisite, only to exclude Roma who have not completed primary school. Employers who choose to employ Roma should also be rewarded, not only and exclusively with financial incentives, but above all with intangible incentives that improve their reputation locally and nationally. A database of potential employers who would employ Roma, including their needs and requirements, should also be created.

---

<sup>4</sup> *Representatives of the Roma community state that they were not included in the working group for the revision of the Roma integration strategy in education.*

<sup>5</sup> *An overview of the ESS activities over a ten-year period shows that the number of leavers into employment has not changed significantly and is 260–270, despite the four-digit figures for participants in the programmes of the ESS.*

---

## 2. Motivating and informing Roma

Motivating and informing Roma in the areas of job search, employment, education, vocational training, re-training and re-skilling (especially for shortage occupations) is extremely important. Although most information is available online, experience shows that many Roma (especially young people and women) lack quality and complete information. Therefore, it is necessary to provide information also on the ground (Roma settlements, local Roma information offices) in an accessible and understandable form.

## 3. Design employment programmes that are better tailored to the needs and interests of the Roma community

Employment programmes that are based on Roma's own engagement, linked to their living environment and tailored to some extent to the Roma community (e.g., flexible working hours), in addition to generating an income, would also help to increase the work ethic, especially among younger people. This would provide them with the necessary work experience they need for regular employment or for the transition to self-employment.

## 4. Promoting employment in green jobs

Green jobs, green tourism, could employ many Roma, especially young people and Roma women. Green jobs represent an innovative, soft approach that opens opportunities to overcome limited access to a choice of jobs for members of the Roma community. Until now, Roma have mainly been offered jobs in community services or seasonal work. This range of jobs has not proved very encouraging for Roma employment. Some change is needed in this area to open new horizons. According to the Chair of the Roma Councillors' Forum, Darko Rudaš, *green jobs* and green tourism are an excellent way to create new jobs based on nature conservation, efficient use of energy and, above all, based on inclusion and employment of the Roma minority and their integration into the environment in general. The programme aims to promote the creation of new jobs for the Roma minority in the field of green jobs and according to the principles of social entrepreneurship.

Green jobs for the Roma minority are those that contribute to:

- environmental protection and the efficient use of energy,
- the employment of members of the Roma minority,
- the integration of members of the Roma minority into the environment and promote and maintain contacts between Roma and non-Roma,<sup>6</sup>
- respect the principles of social entrepreneurship and social responsibility.

In order to revive green tourism, they are planning to build a tourist centre in the heart of Pušča, where traditional Roma occupations will be presented and visitors will be invited to make amulets together, etc. Already many visitors come to the Roma settlement of Pušča. These are green jobs, green tourism, which could employ many Roma, especially young people and Roma women. The proposal to offer green jobs is an innovative, soft approach that opens the possibility of overcoming the limited access to a choice of jobs for members of the Roma community.<sup>7</sup>

## 5. Employment mediator/mentor for Roma

Following the model of the Roma assistant in primary schools, an employment mediator/mentor for Roma should be created to address the multiple problems faced by Roma workers and employers due to different expectations of each other.

---

<sup>6</sup> Taken from the written proposal by Darek Rudoš on improving the employability of Roma from June 2022.

<sup>7</sup> Interview with Darko Rudaš, June 2022, available on the project ZAPROM website.



---

## **6. Training of counsellors to work with the Roma community**

Interviews with members of the Roma community have shown that there are also biases among counsellors that can affect the success of counselling in finding a job for a particular member of the Roma community. Unconscious bias is extremely harmful. Therefore, it is important that counsellors receive adequate training in this area as well as in Roma culture and at least basic knowledge of Roma language.

### **Employers' contribution to greater Roma employment**

Few companies in Slovenia employ a significant number of members of the Slovenian Roma community, although many companies face staff shortages and often solve them by hiring foreigners. Most Roma are employed in temporary jobs, public works rather than permanent positions, which offer individuals greater social security and employers' greater predictability in terms of staffing and lower costs in finding and training new employees.

Employers strive to attract suitably educated and qualified employees who are reliable and stay with the company as long as possible. In this way, the company has low costs in finding the right workers and, on the other hand, the workers have a high level of social security. Data from the field show that employers do not hire Roma because of negative attitudes and prejudices or because of their poor education and work experience, although they often look for workers for less demanding jobs. They prefer to hire foreigners rather than Roma. This shows a rejection of Roma workers by shifting the reasons for non-selection to Roma workers. This may indicate a lack of social responsibility in the joint implementation of equal opportunities policies or even discriminatory behaviour on the part of employers. The experiences of companies that include Roma workers in their teams do not indicate any particular negative experiences that stand out compared to other workers.

Companies are often unaware of their social responsibility in implementing equality policies, and many public companies and organisations lack the support of their founders to include Roma more actively in their organisations. This situation is harmful not only to Roma workers, but also to businesses, the local community and the state, as members of the Roma community are unable to realise their full potential, employers abandon the local workforce, and the local community and the state incur higher social and other costs due to high unemployment.

Business owners and managers are often unaware that an inclusive and socially responsible company that respects equal opportunities can bring many benefits, become a more desirable employer, increase the added value of its products, etc. Therefore, it is difficult to understand why companies avoid workers from vulnerable groups.

## **Proposals**

### **1. Encourage the development of diversity strategies in public and private enterprises**

The Republic of Slovenia should encourage employers' interest groups and/or employers themselves to develop specific recommendations for the formulation of diversity strategies for private and public enterprises and institutions, in cooperation with state institutions for the protection of human rights and the fight against discrimination, as well as with interested NGOs. In this way, public and private employers would begin to reflect on the importance of diversity for their business and the wider community in which they operate. The proposed measures apply to all vulnerable groups, the Roma community being only one of them, but more attention needs to be paid to it in environments where the Roma community lives.

---

To achieve the goal, it is necessary to:

- inform and educate managers and HR professionals about the importance of an inclusive work environment and the need to develop a diversity policy,
- discuss in the companies with the help of experts and develop a package of measures tailored to the company,
- assign responsibilities, and
- define indicators for success.

Public enterprises and institutions can be a model for other enterprises. We therefore call on the founders of public enterprises and institutions (the Republic of Slovenia, the Chamber of Commerce and Industry and local authorities) to actively engage in the development of diversity policies in the enterprises and institutions of which they are founders or managers.

## **2. Raising awareness of discrimination and respect for human dignity among managers, human resources officers and other employees**

Adequate training and information are key to reducing the risk of discrimination against vulnerable groups (Roma) in the recruitment process and later in the workplace itself. Public authorities, educational institutions and interested NGOs should develop specific awareness-raising programmes in the field of combating discrimination in the workplace. These could be specific seminars, online lectures, information brochures, etc. Informed and educated people will drive change in their respective organisations, which will subsequently lead to a more inclusive work environment.

## **3. Managers must take risks**

Due to the responsibility structure in companies, it is only managers who can take more responsibility for the possible (failed) recruitment of vulnerable groups (Roma). Employees in the departments of HR avoid taking the risk of hiring vulnerable people (e.g., Roma) because they are afraid for their own jobs, as they fear that they will face greater consequences in case of unsuccessful hiring than if they would propose hiring another person. Managers need to take responsibility and encourage others to include vulnerable groups in the company.

## **4. Promote role models in companies**

An inclusive work environment is difficult to create on command. It is therefore necessary to use different approaches to foster such an environment. Besides education, one of the most effective ways is to promote role models who show that change is possible. Within the organisation, it is therefore necessary to encourage those individuals who lead by example or to highlight members of the Roma community who excel at work.

## **5. Encourage companies that practise an inclusive work environment**

A company that actively practises an inclusive work environment should receive special recognition, whether from the state, the local community, an interest group, human rights observers or various other initiatives such as the Diversity Charter or the media. The Republic of Slovenia or the Chamber of Commerce and Industry should promote the awarding of companies that have made progress in the field of inclusive workplaces, either directly or by supporting other initiatives in this field.

---

## **6. Forming local partnerships**

The integration of the Roma community into the local environment is closely linked to the increasing employment of members of the Roma community. One is both a cause and an effect of the other. Therefore, it is important to build partnerships between the local community and employers to find concrete solutions to increase the number of Roma in employment and thus reduce the dependence of members of the Roma community on social assistance and lower the costs of unemployment.

We call on local authorities and the Republic of Slovenia to take immediate and active measures to promote diversity in public services and in the companies and institutions of which they are founders or managers in the municipalities where a significant number of Roma reside. As founders and managers, municipalities must be aware of their responsibilities in implementing equal opportunities policies and call on their management to develop inclusive workplace programmes without delay.

### **The role of the local community**

Local communities are often faced with the divergent interests of their citizens and have limited financial resources to pursue them. As resources are insufficient to satisfy all interests, those that are loudest and most influential are usually satisfied first. The Roma community is usually not one of them, so their needs are often among the last to be met. This has several undesirable consequences, including increasing social distance between Roma and the majority community at the local level. Many opportunities have been missed that are now difficult to recover from or require much more effort than would have been necessary in the past.

### **Proposals**

#### **1. Adoption of action plans supporting Roma**

Local authorities, together with representatives of the Roma community, must adopt detailed and financially supported action plans to support the Roma community in municipalities where Roma live, in line with the objectives set out in the NRPD. Many municipalities do not have such a document, or the document is declarative in nature, a list of needs without concrete commitments and financial resources to implement the programmes. Only a list of concrete actions with guaranteed financial resources and a clear timeframe can deliver results. Fulfilment of commitments builds trust between Roma and the majority community. Otherwise, such a document becomes an end in itself or an object of political games and abuse, not only to the detriment of Roma, but to the detriment of the local community as a whole.

Representatives of the Roma Alliance pointed out that there are several projects dealing with Roma. They suggest that in these projects involving members of the Roma community, at least one Roma should be employed on a full-time basis and continue to be employed after the project is completed. There are many European projects to improve the situation of the Roma community in which Roma are also involved, but they are not employed on a regular basis and are left without this occasional employment after the project is completed.

#### **2. Cooperation with other municipalities and exchange of best practises**

The fragmentation of municipalities is more of an obstacle than an advantage in dealing with Roma issues. Without cooperation between neighbouring municipalities at regional and national level, no success can be expected. Only the sharing of experiences and burden-sharing, as well as the involvement of Roma community representatives in the adoption of policies, can contribute to a better integration of the Roma community into the local environment. A disorganised Roma settlement in a neighbouring municipality is not only a problem of the municipality concerned, but of all neighbouring municipalities and beyond.

---

An example of good practise is the Roma Museum in the settlement of Kamenci in the municipality of Črenšovci. In the Roma settlement of Kamenci, the cultural heritage and historical memories of the Roma are preserved and presented in the Roma Museum. The first Roma Museum in Slovenia was opened on 11 September 2003 and is run by Mr. Ludvik Levačič, the president of the association ROMANO PEJTAUŠAGO. The building is managed by the municipality and there are no other museum staff. It contains exhibits from the time when the first Roma family settled in Kamenci. A record of Roma life stories is being created in cooperation with the Pomurje Museum. The aim of the project is to “promote and preserve their own identity and awareness of it”. The project will be prepared in the mother – Roma tongue in order to preserve or document the stories in the Roma language with a translation into Slovenian. Events are organised in the settlement for Roma and non-Roma.<sup>8</sup>

### **3. Infrastructure projects are necessary but insufficient**

Most Roma communities have basic infrastructure, but there are many settlements where this is not the case. Adequate infrastructure needs to be built immediately to ensure that all residents have a liveable infrastructure. We also call on local communities to support soft projects for living together, because it is the people who make a local community, not kilometres of roads and water pipes. The local community (mayor, municipal council, and Roma councillor) must take responsibility and support soft projects, even if they are often politically undesirable.

### **4. Actively encourage local employers to recruit members of the Roma community from the local area**

The role of the local community can positively influence local employers to employ more Roma in their companies. Local communities themselves could be role models. They should increase the number of Roma employees in companies where local communities are founding members.

### **5. Participatory budgeting**

Local authorities need to listen more to their citizens through participatory budgeting, especially on so-called soft projects. Participatory budgeting not only increases the activation of the population, but also their sense of belonging to the community. The local community must actively help groups (usually the socially vulnerable) to articulate their needs and proposals and implement them.

As a positive example, the first participatory budgeting project in the Municipality of Črenšovci was inaugurated on 25 May 2022 in the Roma settlement of Kamenci under the name “Community Gardens in Kamenci” at the suggestion of a Roma woman, Meri Horvat.<sup>9</sup> Through the participatory household project, they wanted to bring the local population together by growing vegetables and herbs. The municipality of Črenšovci provided six (6) large and four (4) small beds as part of the participatory budget. Roma built the raised beds on their own and placed them on the square next to the multi-generation house. They independently planted and sowed the selected vegetables suggested by the gardener, a member of the Roma community.<sup>10</sup>

### **6. Promoting the formation of Roma associations and societies at a local level**

Although Roma are guaranteed a seat on the local council in 20 municipalities, they often lack a point of contact on the part of the Roma community at the local level, as the community is fragmented and

---

<sup>8</sup> Based on written information from Lidija Brunec, Municipality of Črenšovci, July 2020.

<sup>9</sup> A report on the event was broadcast on *So Vakeres – Kaj govoriš* on 4 June 2022. The show is available in the *So Vakeres – Kaj govoriš* show archive, accessed on 20 July 2022.

<sup>10</sup> Based on written information from Lidija Brunec, Municipality of Črenšovci, July 2020.

---

poorly networked. The current fragmentation of interests within the Roma community often makes it impossible to carry out even simple and meaningful projects. By actively promoting and supporting the formation of Roma associations and societies, the municipality can benefit both the Roma community and itself by having a supportive interlocutor within the Roma community, making joint projects much more successful.

### **7. Introducing a Roma coordinator at a local level**

Experience shows that for successful cooperation between different communities/interests it is necessary to build trust. A bridge between the local and the Roma community could therefore be the establishment of a Roma coordinator, working not only in a narrow sense between the municipality and the Roma community, but much more broadly between all stakeholders working on Roma issues at the local level. It can also cover geographically several municipalities, especially if they are small municipalities. It could be particularly useful in Roma communities where there are different interests within the community. In order to build trust more quickly and work more successfully, it would be useful to have a Roma coordinator at the local level, composed of a representative of the Roma and non-Roma community.

### **8. Promotion of Roma culture**

Some municipalities successfully integrate the Roma community into their tourism and other offers. For example, the Roma Museum can be an asset to the tourism offer and contribute both to the creation of green jobs and to raising awareness of Roma culture and customs among locals and visitors. Such a tourism link between the municipality and the Roma community contributes significantly to the integration of the Roma community, as they feel like an important part of the community.

### **9. Training employees to work in a multicultural environment**

The municipality should adequately train its own staff and the staff of the institutions of which it is the founder. Staff are experts in their own fields, but often lack adequate information and knowledge in the areas of multiculturalism, human rights and discrimination, as this is an area that requires constant training. Prejudice and unconscious bias are a major problem that staff need to be aware of in order to do their jobs successfully. It would also be useful to continue projects that teach the basics of the Roma language and culture, as this makes it easier and quicker to build trust, which can further increase success in addressing the persistent problems of the Roma community.

### **Political participation of the Roma community**

The Roma community is often not sufficiently involved in decision-making in political and public life, so that their interests are not sufficiently considered. The mere formal existence of rights to participate in the work of municipal and city councils by Roma councillors does not guarantee that these rights will be exercised in practise. Finally, a Roma councillor should also have detailed knowledge of the problems of the Roma community in the municipality he or she has been elected to represent, but this is mostly not the case.

The reasons for this lie mainly in the lack of education and training of Roma councillors to work effectively in the bodies they serve on. The problem is that a councillor who is not able to follow the work of the local council is quickly marginalised and ignored by the other councillors, unable to advocate for the interests of the Roma community, and often cannot even find support within the Roma community itself. It is therefore important to educate Roma councillors about the importance and possibilities of exercising the right to active participation. Too often, Roma organisations working to improve the situation of Roma do not involve Roma in their efforts and do not sufficiently support their Roma councillors.

The office of Roma councillor will only serve its purpose if Roma themselves realise that the job cannot be

done by just anyone, especially an uneducated candidate. The Roma electorate is politically uninformed, they do not have a strong reason to be informed because they do not see the right results, which is naturally reflected in the failure of the Roma councillor's job.

## **Proposals**

### **1. Training for Roma councillors**

The establishment of Roma councils has proven effective only in those centres where the Roma community has understood the importance of this institution and the local community has respected it. Therefore, it is necessary to continue to train representatives of the Roma community to work in local councils. If the work of the Roma councillor is not successful, the voters of the Roma community do not see the importance of a Roma representative and, on the other hand, the powerlessness of the Roma councillor can be misused for local political purposes.

### **2. Raising awareness of the Roma community about the importance of the Roma councillor**

In order to take full advantage of the role of the Roma councillor, the Roma community (Roma voters) must be informed about the importance, purpose, role, power, duties, etc. of the elected councillor. An informed electorate is more likely to choose a trustworthy candidate who is committed to improving the situation of the Roma community than someone who is currently the loudest and promises the impossible.

### **3. Strengthening the capacity of the Roma community to bring about the desired changes at local and national level**

The Roma community must pool all its potential and overcome the differences between the various interests and support Roma activists to clearly formulate and advocate proposals to improve the situation of the Roma community at all levels. We propose that the process of realising the specific rights of the Roma community at the local level be upgraded by the possibility of electing a Roma MP to the National Assembly, which will increase the importance of the Roma community and ensure the appropriate further development of legal protection for the Roma community in Slovenia.

## **The role of the media**

Although at first glance the media may not seem to have much to do with improving employment opportunities for Roma, this is not the case. In Slovenia, trained Roma journalists are actively involved in the production of regular Roma programmes on Radio SLO 1 and TV SLO 1, producing bilingual programmes about the lives of the Roma community. The media plays an extremely important role in shaping the public image of a community, including the Roma community. The messages that the media convey about the Roma community are very important. According to the Media Act, the dissemination of information inciting intolerance or discrimination is prohibited. The media must clearly and unequivocally condemn discrimination in their work and promote intercultural dialogue and cooperation. Editors must promote the production of media and educational content about multicultural society and marginalised groups, as majority societies often lack knowledge in this area. Media organisations should also provide journalists with proper training on human rights protection and anti-discrimination.

Local media with low journalistic ethics and knowledge often incite hatred in order to raise the profile of the media in the local area. Such practises are reprehensible and should be clearly labelled as such by political and other actors at local and national levels. Such reporting is extremely damaging not only to the Roma community and its integration, but also to mainstream society and its attempts to build a much-needed inclusive society.

---

## STRATEGIC APPROACH TO THE SOCIAL INCLUSION OF ROMA IN SERBIA

---

*Prof. dr Goran Bašić, Institute of Social Sciences, Belgrade, Serbia*

*Osman Balić, YUROM Center, Niš, Serbia*

*Dragica Puljarević, Ethnicity Research Centre, Belgrade, Serbia*

*Stevan Nikolić, Educational Centre of Roma, Subotica, Serbia*

*Miladin Nešić, The Association of Ombudsmen of Serbia, Bačka Topola, Serbia*

According to the 2011 Census, there were 147,604 members of the Roma national minority living in Serbia, 75,042 of which were men, while 72,562 were women. In different reports and research projects, poverty and discrimination have been highlighted as the main obstacles to social exclusion and economic underdevelopment of Roma. The most frequently emphasised aspects are transgenerational nature of Roma poverty, the risks that it entailed and the nature of the social relations generated by such poverty, while it is frequently quoted that the poverty risk is three, five, or more times higher in Roma population, than when it comes to other social groups.

Roma had their national minority status recognised in 2001, with the adoption of the Law on the Protection of Rights and Freedoms of National Minorities, while the first Strategy for the Improvement of the Status of Roma was adopted in 2009. Its strategic goal was to improve the position of the Roma in the Republic of Serbia, thus leading to a decrease in the discrepancies identified between the status of Roma population and that of other citizens. According to the findings of the Protector of Citizens from 2013, it was determined that the realised measures had only partly contributed to the establishment of the normative basis for alleviation of the consequences of the long lasting unfavourable social status of the Roma national minority's members, yet they had failed to address the proposed strategic goals – improvement of the status of Roma and a decrease in the disparity between the status of the Roma national minority members and that of other citizens. The report states that the achieved results did not cause for the obstacles to Roma socio-economic integration to be removed, and no full normative framework was created to facilitate implementation of long-term measures of poverty reduction and realisation of substantial equality for the Roma citizens. The measures of positive discrimination (affirmative action) envisaged by Article 21 of the Constitution of the Republic of Serbia have not been sufficiently developed, nor have they been implemented as a tool to overcome the highly disadvantageous social and economic position of Roma, causing them to be fundamentally unequal.

In 2016, in the vein of the Protector of Citizens' Report and reflecting the evident persistence of the poverty and discrimination, the Strategy for the Social Inclusion of Roma Men and Women for the period between 2016 and 2025 was adopted. The Strategy's adoption in March of 2016 was preceded by the Preliminary Study harmonised with the Europe 2020 Strategy. For the first time in the Serbian public, this document explored the main principles of the Roma policy in the European Union. The Study analysed and clearly indicated to the public policy makers that the EU Roma integration goals and the Council Recommendation on effective Roma integration measures in the member states were also highly important

for the accession countries, particularly concerning that the Recommendation was also an integral part of the *EU Acquis*. Accordingly, the accession countries were also to harmonise their existing strategies with the EU goals of Roma integration, and undertake targeted measures in order to overcome the disparity between Roma and other citizens in access to education, employment, healthcare and housing, as well as intersectoral measures concerning personal documents, improved participation of local and regional authorities and dialogue with civil society organisations. The emphases of the Strategy for the Social Inclusion of Roma Men and Women in RS for 2016-2025 have been on inclusion and education, but some resolute measures concerning employment policy have also been proposed. In realisation of this Strategy, which has been implemented by 2022, only one action plan was prepared, for 2017/18, while the achieved results have never been assessed based on fact, which was highlighted by the European Commission's Report on the Progress of Serbia in the Process of EU Accession for 2021, 5<sup>th</sup> Opinion on Serbia by the Advisory Committee for the Framework Convention on the Protection of National Minorities, the European Commission against Racism and Intolerance in its periodic report, and finally, the Council of Europe's Committee of Ministers in their resolutions.

In early 2022, the Strategy for the Social Inclusion of Roma Men and Women was amended. The present strategic document will be implemented up until the year 2030, while its goals were harmonised with the EU Roma Framework. In this sense the general goal of the Strategy is to "improve the quality of life of Roma in the Republic of Serbia, by respecting human and minority rights; eliminating discrimination and antigypsyism, as a form of racism, and achieving greater social inclusion across all segments of the society". In addition to this general goal, the Strategy proposes seven objectives: a) lower level of discrimination and antigypsyism as a form of racism against the Roma national minority; b) improved participation of Roma in all social processes; c) developed education system as an inclusive, intercultural, non-discriminatory and safe environment for Roma and all other children, with ensured full inclusion in pre-school, primary, secondary and higher education, and provided support to functional education of adult Roma, including the enhanced effectiveness and efficiency of mechanisms for the fight against discrimination and antigypsyism, as a form of racism; d) increased access to viable and quality employment for the Roma people; e) improved health of Roma, including equal access to quality health care services and enabled full exercise of the right to health without discrimination, especially in the situations of crisis, in the health care system of the Republic of Serbia; f) improved housing conditions for the population of Roma nationality; g) improved access to rights and services in social care for Roma men and women.

### **Social inclusion of Roma in Serbia through Employment Policies – Situation and Opportunities**

In the Strategy for the Social Inclusion of Roma Men and Women in the Republic of Serbia 2022-2030, it is indicated that labour and employment are of particular importance to the Roma population as one's labour leads to greater economic independence and higher personal and family living standards, whereas, on the other hand, employment helps reducing poverty and social exclusion of Roma, as well as increasing their participation. It is especially highlighted that, in the previous period, the labour and employment area was aligned with international standards, the EU standards, as well as with the conditions, trends and characteristics of the national labour market indicators.

The problems faced by with today's society and public policies in relation to social inclusion, i.e. poverty of marginalised groups, are singled out and brought into the connection with the demand for competent and educated labour force in the conditions of technologically developed labour processes.

According to the records of the National Employment Service for 2015-2019, the number of unemployed Roma increased by around 3,800 persons, while their participation in the total unemployment also increased.



*Roma in the records of the National Employment Service, 2015–2019*

	2015	2016	2017	2018	2019
	Number of persons, annual average				
Unemployed persons	743,158	713,153	650,573	583,099	529,508
Unemployed Roma	22,437	25,126	26,537	26,099	26,266
Participation in the total number of the unemployed in %	3.0	3.5	4.1	4.5	5.0

Source: National Employment Service

The data for 2020 indicate that the NES records include 27,595 unemployed persons who declared themselves as Roma, 50.2% of which are women. A high participation of persons without qualifications, or with low qualifications amounting to 89.5% is the main characteristic of this group's education structure. Secondary school education has been finished by only 10% of Roma, while only 0.6% of Roma have finished university. When it comes to age structure, 28.3% are young people up to 30 years old, 48.6% are persons in 30-49 age group, while 23.1% of the unemployed Roma are older than 50. Long term unemployment is faced by 68.4% of the Roma in the NES records, while 53.7% of the Roma face very long term unemployment.

For the purpose of a comparison, a year later, in November 2021, the NES records had the total of 28,254 unemployed Roma (14,390 of which were women), while in the period between 1 January and 30 November 2021, the total of 6,125 Roma were employed (2,589 of which being Roma women).

More than 11,000 Roma registered with the NES are beneficiaries of financial social assistance that are capable of work, i.e. about 42% of the total number of the Roma registered with the National Employment Service are beneficiaries of this entitlement, which is yet another proof of their unfavourable socio-economic status.

The Employment Strategy identifies that the main characteristics of the Roma in the NES records are unfavourable educational structure, the lack of work experience, as well as of the knowledge and skills demanded on the labour market, frequent low motivation to join the formal labour market, in addition to their low social status. In order to overcome this situation it is necessary, according to this Strategy, through coordinated action within several systems, to address the causes for their difficult employment, in order to be finally able to improve their highly unfavourable socio-economic status. Primarily, due to the extremely unfavourable educational structure of Roma population, it is necessary to raise awareness of the importance of education, as well as the efforts to prevent early leaving of primary and secondary education, especially when it comes to Roma girls, in order to comprehensively improve their opportunities for equal and active inclusion in the labour market.

Roma make more than a half of the participants in the adult literacy programmes, also known as "Second Chance" programmes. The functional primary education programmes for adults, realised in cooperation by the NES and educational institutions/schools, have the purpose of improving the educational structure of Roma, through primary functional education of adults in triennial cycles. According to the Employment Strategy, further realisation of this programme and involvement of a greater number of persons remain to be the priorities in the following period. Additionally, it is necessary to continue the inclusion of Roma men and women into motivational-activation trainings in order to increase their motivation and competences for active pursuit of job, but also into other measures of active employment policy, especially the measures of additional education and training.

The Social Inclusion Strategy 2022-2030 rightly makes connection between education and employment. Illiteracy among Roma amounts to 10%, while it is 2% in the remaining population. According to longitudinal research of multiple indicators of the position of women and children for 2019, implemented by

UNICEF and Statistical Office of the Republic of Serbia,<sup>1</sup> 31% of Roma men and women have not finished primary education, roughly the same percentage have finished only primary school, 12% finished secondary education, while only 1% of Roma have graduated from colleges or universities. Among the women living in Roma settlements, 80% are indeed literate, however 10% of these are functionally illiterate. Only 19% of them have finished secondary education.

According to the data from the Strategy for the Social Inclusion of Roma Men and Women by the year 2030, provided by the Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs, the measures of additional education which should facilitate employment of women, involved in 2020 the total of 759 unemployed Roma (465 women) from the NES records in the programmes of professional practice; stimulation of youth employment programme named "My First Salary"; apprenticeship for the unemployed persons with secondary education; acquiring practical skills for nonqualified persons, redundant employees and long-term unemployed persons; labour market trainings; employer demanded trainings; functional primary education.

The Social Inclusion Strategy for 2022-2030 identifies Roma participation in undeclared work of as much as 71% as the biggest challenge to the employment of Roma men and women, bearing in mind that the share of undeclared work registered in the general population is merely 17%. Roma men and women most frequently do jobs related to waste collection and management, seasonal farming and construction work, sale of goods in open markets and on the streets, but they also work as musicians and cleaners of residential buildings and business premises. A large number of Roma often move from one place to another due to their economic activity, which affects their access to other rights such as those to education and health care. Finally, it is also quoted as a problem that a part of the Roma population, especially those returned in line with readmission agreements, do not speak Serbian. This problem is indeed present, but truth be told, a large number of the members of the Albanian and Hungarian national minorities do not speak Serbian either, yet this does not prevent them from realising their right to work in the same way as is the case with the members of the Roma national minority.

According to the aforementioned Strategy, these problems could partly be overcome through active employment policy measure which in 2020, according to the NES data, included 3,264 of unemployed Roma (1,534 were women), this being 5.02% of the total number of the unemployed covered by these measures. The measures of active employment pursuit involved 1,583 unemployed Roma (739 were Roma women), the programme of additional education and training was participated in by 759 unemployed Roma (465 of which were women), the programmes of employment subsidies involved 597 unemployed Roma (230 of which were women), while the programme of public works involved 325 unemployed Roma (100 of which were women). According to the data for 2021, the coverage of the active employment policy measures was increased, since the programmes included 6,033 Roma (2,793 of which were women), and it is important to note that unlike in 2020, in 2021, 362 persons of Roma nationality (153 of which were women) benefited from the subsidies for self-employment.

Individual employment plan is the basis for the inclusion of a person into the active employment policy measures. It is defined, in line with the Law on Employment and Unemployment Insurance,<sup>2</sup> by the NES and an unemployed person, no more than 90 days after the person's entry into the unemployment records. The individual employment plan defines the professions for which mediation would be offered to the person, activities that the person would undertake and the measures in which he/she would be included in order to be employed, or increase his/her employability, while once in every six months, the plan is adjusted to the labour market demands and characteristics of the person seeking employment.

"My First Salary"<sup>3</sup> is the programme which represents an additional intervention measure aimed at ac-

---

1 <https://www.unicef.org/serbia/en/MICS6-Multiple-Indicator-Cluster-Survey-for-2019>

2 "Official Gazette of the Republic of Serbia", no. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017 – other laws & 49/2021

3 "Official Gazette of the Republic of Serbia", no. 107/2020 & 79/2021

tivation of youth in the labour market and offering opportunities to acquire additional knowledge, skills and competences for independent work. The programme is implemented with the aim of enabling persons with secondary, college and university education younger than 30, unemployed according to the NES records and with no prior working experience, to work independently. The programme is realised with employers in either public or private sector, and the associations with the status of legal person, i.e. those entered into the records of the Business Registers Agency, are also entitled to participate in the programme.

In 2020, the NES issued a special Public Call for unemployed persons of Roma nationality to receive self-employment subsidies. During 2020, the total of 202 subsidies for self-employment of Roma were granted (75 to Roma women).

However, the existing active employment measures do not have satisfactory results with Roma, as due to their low level of education, they do not fulfil conditions for the measures of professional practice, trainings to cater for the demands of the labour market, or digital skills trainings. The assessment provided in the Strategy that the causes for the poor inclusion of Roma men and women in subsidised employment include inadequate education and qualifications of the unemployed Roma, equal amount of subsidies for any unemployed person, and finally, prejudices of the employers. The self-employment measures are rarely used due to high and maladjusted criteria for participation. However, the Acton Plan 2021-2023 for implementation of the Employment Strategy in the Republic of Serbia 2026, singles out Roma as a separate target group and envisages the following measures: formal education of adults; motivational-activation trainings; information of Roma pertaining to the services and measures within employment services; package of measures to target the unemployed persons with multiple risks; and entrepreneurship with additional support and mentoring.

The Strategy perceptively identifies that Roma are excluded from the development, implementation and monitoring of employment policies, as they are not included in the work of the national and local institutions dealing with employment, yet the members of this ethnic minority are singled out as a part of the population of the Republic of Serbia which would have prioritised involvement in the measures of active employment policy. According to the Social Inclusion Strategy 2030, the promotion of entrepreneurship would be continued, through issuing a special public call for the unemployed persons of Roma nationality, to initiate their own businesses, with additional mentoring support to increase sustainability of the initiated businesses. Furthermore, in cooperation with CSOs, the Roma that are not in unemployment records would be identified, registered, activated and supported.

We should add that there are two more pillars in the field of legislation, intended to solve the problem of unemployment, i.e. sustainable economic empowerment of Roma men and women. The first is the Law on Social Entrepreneurship<sup>4</sup>, while the other is the Law on Cooperatives<sup>5</sup>.

Social entrepreneurship and cooperative business are concentrated on economic aspects, but also on the social dimension, as a part of these companies' profit is used to fulfil certain social aims. Once this law begins its implementation in November 2022, it is expected to significantly contribute to strengthening of the economy based on solidarity and improvement of the standard of socially vulnerable categories of population. The social goals should be oriented to both employment of the most vulnerable categories of population on the labour market, and to solving social, economic and environmental challenges through direct allocation of a portion of profit, as well as through direct provision of services in the community. Moreover, cooperative activity has a long tradition in Serbia, and in contemporary circumstances, it has been regulated by the Law on Cooperatives from 2015. The purpose of cooperative activity has also been divided to economic and social goals of business, and when it comes to incentivising Roma employment, what is particularly important are social cooperatives which perform different activities in order to attain

---

4 "Official Gazette of the Republic of Serbia", no. 14/2022

5 "Official Gazette of the Republic of Serbia", no. 112/2015

---

social, economic and labour inclusion, as well as to satisfy other related needs of the members of vulnerable social groups, or satisfy general interest within local communities.

During the creation of strategic goals and measures in employment, the creators of the Strategy for Social Inclusion of Roma Men and Women 2030 had at their disposal most of these data, analyses and reports. Based on these, an objective was defined: to improved access for Roma men and women to viable and quality employment, the fulfilment of which, by year 2030, should:

- Enable the increase in the rate of Roma employment to the minimal rate of 25%, in line with the Poznan Declaration;
- Stimulate the employment of Roma men and women in public sector, so that the share of Roma men and women working in public sector would be proportionate to their share in the total population;
- Enable a full and sustainable institutionalisation of the local Roma inclusion mechanisms (Roma coordinators, mediators, pedagogical assistants, mobile teams for the social inclusion of Roma men and women, etc.) in order to educate employees in public and private sectors, raise awareness and decrease discrimination when it comes to the employment of members of the Roma national minority.

### **Employment of Roma in Public Sector**

In its Article 77, Constitution of the Republic of Serbia guarantees to the members of national minorities the right “to participate in administering public affairs and assume public positions, under the same conditions as other citizens”, as well as that “when taking up employment in state bodies, public services, bodies of autonomous province and local self-government units, the ethnic structure of population and appropriate representation of members of national minorities shall be taken into consideration”. The Law on the Protection of Rights and Freedoms of National Minorities in its Article 4, Paragraph 2 especially emphasises the obligation of competent authorities to undertake measures to achieve full and effective equality between the members of national minorities, especially Roma, and majority population. Paragraph 3 of the same article stipulates that “The measures for the improvement of the full and effective equality in employment shall not be deemed discrimination, including the benefits in case of termination of employment in the public sector at all levels of the territorial organization, which have been defined by the provisions of special laws which govern the employment-legal status of the employees in the public sector, if such measures are valid until the achievement of the appropriate representation of the members of national minorities, which has been defined by such laws.”

However, there are no reliable data concerning the number of Roma employed in public sector. The data concerning the affirmative measures undertaken in employing Roma in public sector are also missing. In relation to this, it is indicative that, according to the information received during the interviews realised with public administration representatives, it may be concluded that the obstacle to implementation of the affirmative measures is Article 47 of the Constitution which regulates the freedom of expressing national affiliation and stipulates that no one is obliged to declare his/her national affiliation. Such constitutional formulation is erroneously interpreted by one part of public administration as the prohibition of implementing the affirmative measures from Article 77 of the Constitution. When asked whether they had introduced an initiative to clarify and more precisely define this situation, the interviewees said that they had not, explaining that this was not job for them, but rather for Roma organisations.

Consequences of this attitude are such that it has been estimated that the share of Roma employees in public services is less than 0.1% (far below 2.1%, which is their share in total population).

Different sources emphasise that public sector employs 260 pedagogical assistants, around 80 healthcare mediators and some 50 coordinators for Roma issues. According to the interviews that associates of the

---

---

Institute of Social Sciences made with representatives of these groups, majority of them being of Roma nationality, their employment status was not legally regulated. Roma mediators, the status and tasks of which are divided between the two public sectors – healthcare and social protection – are engaged under labour contract, they mainly lack the adequate professional qualifications and they are not adequately paid for their work. Pedagogical assistants are engaged under annual work contracts, while the status of coordinators is regulated depending on the practice (good will) in their respective local self-government units. The common denominator for these groups of professions is that there are no reliable data to indicate the legal employment status of the persons engaged, affirmative action measures that potentially caused their engagement, or even their achievements and results. Truth be told, representatives of the Ministry of Education and Ministry of Health periodically announce the results of pedagogical assistants' and healthcare mediators' work, but such data are generally unavailable, unverifiable, and obviously unusable as an adequate foundation for public policy planning and evaluation.

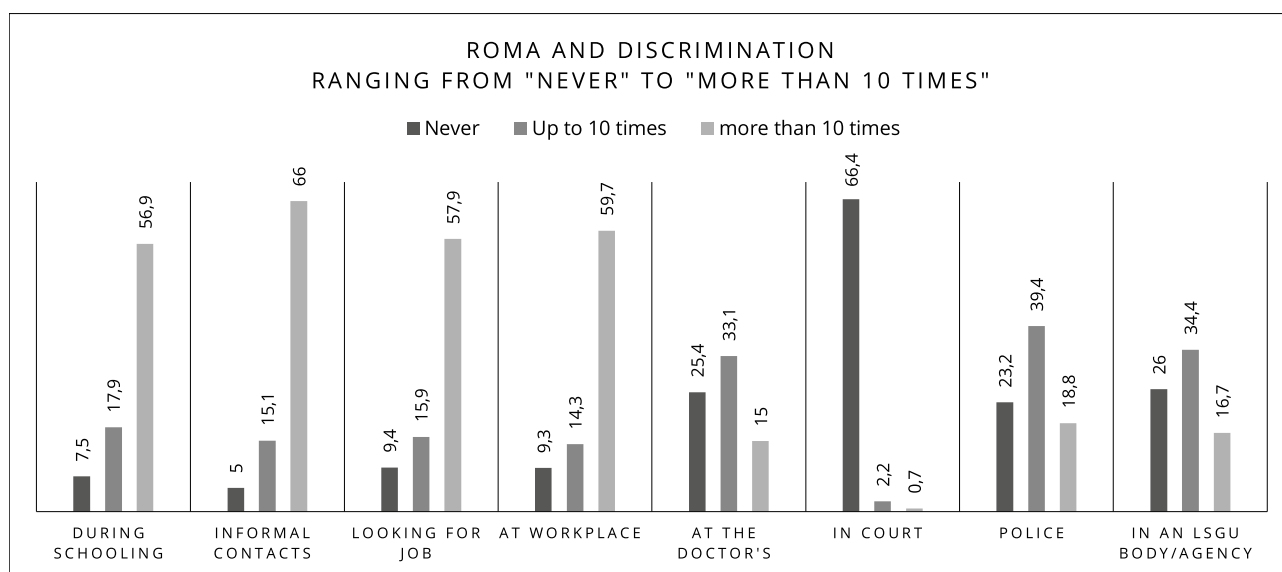
The activist and rights' advocates of Roma nationality with whom associates of the Institute of Social Sciences talked in 2020 and 2021, confirmed the assumption that Roma were not sufficiently, or adequately involved in the work of public institutions and services, but that they needed to fight for it themselves, since recognition of the right to participate in public work has no significance in our administrative system unless the Romany community do not put this question onto the public agenda, clearly and decisively. One of the respondents believed that the discrepancy between the legislation and real situation in Roma employment was enormous: "I believe that the constitutional and legal bases for equal treatment do exist, but that these are not implemented in a very fair way. I believe that Roma could exercise these rights of theirs, in case they would be much more organised, both socially and politically, and they would raise the level of their national consciousness to a much higher level. No one would give them this as a gift, they must fight for this themselves."

Precarious labour was also mentioned by the interviewees working as healthcare mediators. They do not enjoy legal and social security at work, regardless of the fact that their activity has been assessed as highly important for Roma community, as it has significantly "spared" a part of the healthcare system in local communities. The results by healthcare mediators are most strikingly evident in the data of the multiple indicators longitudinal survey concerning the position of women and children (MICS) implemented by UNICEF. The comparison between different five-year reporting periods indicates a continuous progress when it comes to immunisation of children, decrease in the percentage of the patients with chronic conditions, healthier lifestyles of Roma families and other indicators the positive trend of which corresponds with the period of the healthcare mediators' involvement in the healthcare system. The interviewed mediators spoke of the problems they encountered in performing their work. Namely, in many communities, employees in the healthcare centres where mediators are placed, yet without their professional position being systematised, have condescending attitude, delegate them tasks that have nothing to do with the Roma community, generally the physical and exhausting tasks that the employees of the healthcare centres do not wish to perform themselves.

### **Discrimination – An Obstacle to Social Inclusion through Employment**

Most of the surveys concerning the Roma in Serbia point to different forms of multiple discrimination of the Roma. It is an established opinion that the roots of discrimination lie in the prejudices that other ethnic communities have against Roma. In today's Serbia, Roma men and women usually face discrimination in their everyday contacts with their neighbours, colleagues at work, and while they have routine social interactions. The Roma participants at the focus groups pointed to different situations in which they were insulted, belittled, faced aggression, or hate speech by members of other ethnic groups, due to the colour of their skin or their ethnic (national) affiliation.

## Frequency of discrimination according to the lived experiences of Roma



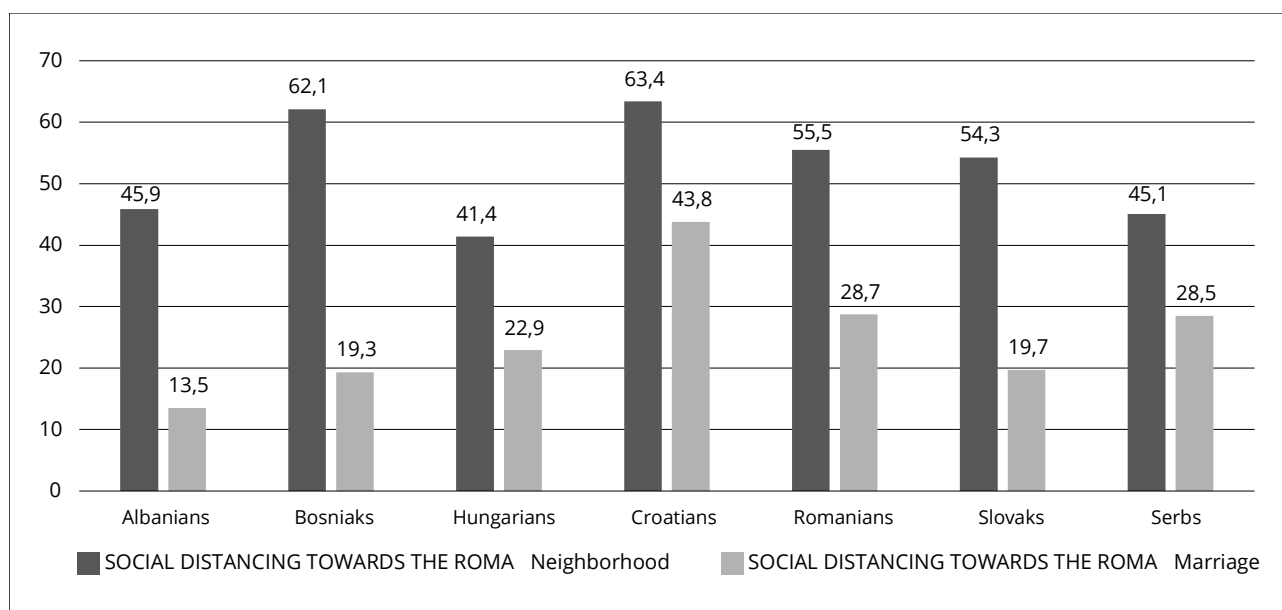
Source: Institute of Social Sciences, 2020

Employment (57.9%) and education (56.9%) are the social fields in which Roma men and women are most likely to face discrimination, i.e. more than 10 times in their life. These data received through quantitative research were also confirmed by the Roma, predominantly NGO activists advocating for Roma rights, that were interviewed in 2020 and 2021 to examine the problems present on the labour market and at workplace. The majority of 38 respondents said that every member of the Roma national minority in Serbia had faced direct discrimination at least once, i.e. that due to his/her ethnic origin, he/she was in an unequal position compared to the citizens of other nationalities.

In spite of the fact that strategic measures of improving the position of Roma men and women have been implemented since 2009, the problem of the structural poverty within this community has not been solved. Ineffective activity by public authorities pertaining to implementation of the strategic measures contributes to the maintenance of the unfavourable socio-economic position of Roma men and women, the fact indicated by the Protector of Citizens in the aforementioned special reports of 2013 and 2019. When interpreted more widely, ineffective, uneconomical and inefficient actions by public authorities when it comes to solving the problem of Roma poverty, open a discussion on the existence of systemic discrimination. The consequences of the failure to solve the issue of Roma poverty have been visible during the Covid-19 pandemic, as in 38% of the substandard settlements the population has had no direct access to water, while in additional 30% of such settlements, 30% of the houses have not been connected to the water supply network. It is assessed that at least five thousand Roma families, i.e. 25,000 Roma men and women have no access to fresh water, which, inter alia, impacts hand hygiene as one of the main ways to decrease the risk of infection.

The research in social distancing, realised by the Institute of Social Sciences (2020), indicates the trend of strengthened ethnic exclusivity among Roma men and women. It has long been thought that the Roma in Serbia are open for intercultural communication and exchange, but the 2020 research indicates that Roma prefer living surrounded by Roma, than by other national communities, that they feel reserve when it comes to marrying members of other nationalities, but also that their other social relations are rather weak. In the focus groups, the Roma respondents indicated that such trend indeed existed, but that it was not willingly imposed, i.e. that this was not a response by the Roma to the social exclusion imposed on them by other ethnic groups, but that Roma men and women rather did not have a choice but to build their personal plans within the circle of their own people.

## Social distancing towards the Roma in Serbia

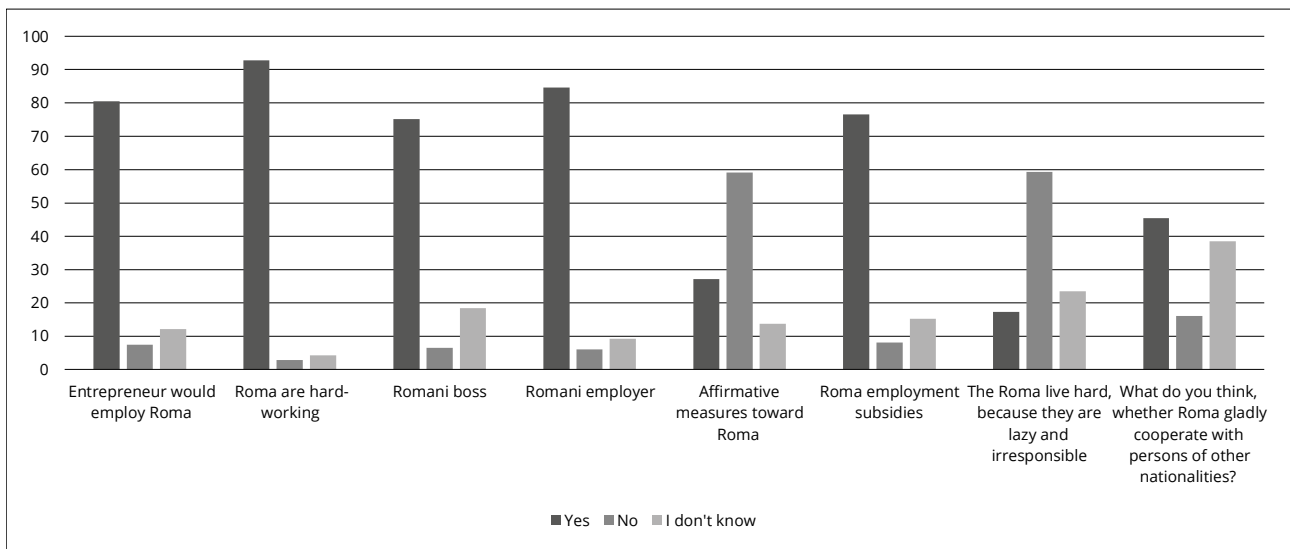


Source: Institute of Social Sciences, 2020.

According to the research “Discrimination on the Labour Market”, realised in 2019 by Commissioner for the Protection of Equality, the sample of general population believed that the trend of discrimination on the labour market stagnated. According to this piece of research, Roma men and women are ranked fourth when it comes to discrimination on the labour market. Discrimination is supposedly more frequently faced with by persons with disabilities, elderly persons and persons with different political beliefs. The perception of discrimination of Roma men and women is the most pronounced among employers, since 63% of them indicate discrimination. That the discrimination of Roma men and women is pronounced is also believed by 50% of the employees and 42% of the unemployed.

According to the research realised by the Institute of Social Sciences entitled “Prejudices – Roma Work and Employment”, performed in 2020, the trends were somewhat different, i.e. more empathy was demonstrated when it comes to the Roma men and women on the labour market. The research was realised on the sample made of 308 women (59%) and 214 men (41%), while 87 persons did not declare their gender. The sample had been balanced so that it would be more illustrative of the real condition when it comes to the Serbian population. This sample contains responses by 273 female respondents (52.3%) and 249 male respondents (47.7%), while the number of those with undeclared gender remained the same. Among the respondents, there was the greatest number of those in 50+ age group (50,1%) and those between 10 and 29 (14,7%), while other age groups take approximately 10% each. The sample structure included the highest share of university educated respondents (46.6%), 18.2% had a master’s degree, 16.8% had PhD. The share of the respondents with finished secondary school was 16.7%, 1.4% finished primary school, while only 0.3% of the respondents did not finish primary school. Ethnic/national structure of the respondents involved 64.4% members of the Serbian ethnic group, 2.5% Roma, 1.9% Hungarian, 3.1% emphasised their Yugoslav origin, 1.2% were members of the Croatian national minority, while 20.4% did not declare their ethnicity. Among the respondents, 59.7% were employed for an indefinite period, 14.6% were employed under time-limited employment agreements, 11% were unemployed, while 14.6% of the respondents did not declare their employment status.

### Prejudices towards Roma Men and Women on the Labour Market



Source: Institute of Social Sciences, 2020

Results of the research indicate that 80.5% of the respondents would employ Roma in their own business, while 76.6% of them would gladly accept Roma employment subsidies. Most of the respondents (92.8%) believe that Roma are hard-working and reliable workers, while two thirds (75.15%) believe that a Romani can be a good manager. However, only one fourth (27.1%) of the respondents approve of affirmative measures in employment, while 59.1% replied that they were explicitly against such measures. Finally, the respondents believe that personal characteristics, such as laziness and irresponsibility are not among the causes of the unfavourable socio-economic status of Roma, while almost a half (45.4%) of the respondents believe that Roma gladly cooperate with persons of other nationalities.

### Attitudes concerning personal characteristics of Roma people

	Yes	Not selected
[Hospitable]	19.4	80.6
[Thieves]	7.5	92.5
[Lazy]	6.3	93.7
[Immoral]	3.0	97.0
[Messy]	12.9	87.1
[Reliable]	1.4	98.6
[Dirty]	4.7	95.3
[Beggars]	7.7	92.3
[Resourceful]	45.6	54.4
[Free]	31.8	68.2
[Cheerful]	40.5	59.5
[Hard-working]	9.2	90.8

Source: Institute of Social Sciences, 2020



---

An important piece of data is that the respondents do not approve of the affirmative measures in employment. At a focus group participated in by 15 respondents (9 women and 6 men), they expressed the general attitude that affirmative measures deepen the differences between Roma and members of other ethnic communities who are unemployed and/or live in unfavourable conditions. The respondents generally did not connect the measures of positive discrimination with the phenomenon of structural and generational poverty, nor did they consider them in the context of anti-discriminatory policy. The respondents justified their critical attitude to affirmative measures with their opinion that the principle of equality was the basis for a well-conceived society where rights were available to all, regardless of ethnic or other personal characteristics.

### **Proposals by CSOs and Professional Organisations**

The project was realised in Serbia by partner organisations: YU Rom Centre from Niš, Education Centre from Subotica, Association of Local Ombudsmen from Bačka Topola, Ethnicity Research Centre from Zemun and Institute of Social Sciences from Belgrade.

At the final conference held on 1 July 2022, the partners agreed concerning the strategic development of the Roma social inclusion policies and recommendations for their employment:

#### *General strategic foundation of social inclusion:*

General strategic measures refer to changing the social paradigm in which values are concentrated, towards the principle of citizenship based on social trust and cohesion:

- The National Assembly should dedicate one session to discussing the status of multi-ethnicity and policies of multiculturalism in Serbia. Social inclusion of Roma may be regulated only as a part of a comprehensive policy of multiculturalism and anti-discrimination. Adoption of the strategy of integrative multiculturalism (interculturalism) would certainly contribute to overcoming the problem of "ethnic" distancing and strengthening of the cohesive social connections, would eliminate the risks for national and regional security and establish the connection between the nature of multi-ethnicity of the society and the policy of multiculturalism.
- Government of the Republic of Serbia should amend the Strategy of the Development of Culture in Serbia and found it on holistic and developmental elements of culture, where minority cultures and majority culture are interwoven. The essence of the new cultural paradigm should involve the principle of citizenship in which ethno-cultural identities, traditions and languages of different ethnic groups are important and integral elements.
- To design an anti-discrimination strategy with a special emphasis on antigypsyism and antisemitism. Anti-discrimination measures and the spirit of interculturalism are oriented towards all citizens and their aim is to change the paradigm concerning difference, and to liberate citizens from the fear of cultural diversity, eliminate historical revisionism and enable full confrontation of the public with historical facts.
- Use these foundations to design education, culture and media policies which actively and continuously educate the society for the living based on the principles of humanity, citizenship and trust in developmental principles of diversity.
- Implementation of such policy of social and state development, requires transformation of constitutional and legislative system and public policies, establishment of an independent judicial system, increased trust in the "silent" power of independent institutions which take care of the protection of human rights, and finally, a strong and dedicated civil society.

---

When creating the special policy framework aimed at eliminating the poverty of Roma and fighting anti-gypsyism, one should consider the following:

- All the strategic measures of integration and social inclusion of Roma so far, need to be re-examined, their effectiveness established and only those that made certain impact kept. All other measures need to be removed and replaced with others, the implementation of which would be monitored from day one, from their introduction in each individual case, in the conditions of inclusive public policies.
- All the strategic and other social inclusion measures need to be applied to local communities and organised as a part of local public policies aimed at all the groups, i.e. citizens that need support to function in the communities. Decentralisation of the system of the social inclusion process management should last until the conditions in the community due to which individuals are unable to become independently involved in social life, are removed.
- Involvement of the Roma community in all the social inclusion processes is necessary, regardless of the level of influence of the community in the local environment, or competences of individuals. Competences and skills of Roma community members are continuously strengthened through different levels of individual and social support. In order for this to be achieved, effective and sustainable affirmative measures supported by all the members of the local communities need to be designed and implemented.
- A body should be established on the state level to competently take care of coordination and management of social inclusion public policies for the social groups that require support, and the Fund for Social Inclusion of Roma should be founded.
- Affirmative measures must be targeted to effect change on the national and local levels. If these are the measures in the field of employment, the affirmative measures must be focused on a swift professional capacitation of the citizens of Roma nationality living in poverty, so that they are supported, through high-quality education, to receive qualifications and competences that would enable them to become involved in work process, on preferential terms. Such approach needs to be designed so as to become a social benefit, rather than a cost, i.e. develop the programmes that are clearly based on the idea that social exclusion is the most expensive mode of social organisation. The local community process designed in such a way is based on public policies' unity and clear determination of the local authorities, economies, citizens and public services to work committedly on creating a happy society.
- To determine the real needs and condition of the Roma community on the local level, and use these findings to plan and implement social inclusion measures. Individualisation of the measures and their continuous direct monitoring are ways to achieve visible results within a reasonable timeframe.

### **Recommendations concerning Roma employment in Serbia**

- The state to establish a special purpose fund for social inclusion of Roma, which would, inter alia, enable the management of Roma employment policies, as well as monitoring of the effectiveness of the measures and consumption of the resources dedicated to stimulating Roma employment;
- Human, organisational, technical and material-financial resources of the Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs to be strengthened for realisation of the tasks of the social inclusion of Roma through employment;
- The idea of the adoption of the Law on Legally Equal Employment to be considered, i.e. a law that would enable employment of national and ethnic minorities' members in public services, in line with the constitutional and legal standards;

- 
- To introduce the position of mediator in Roma employment into the National Employment Service and its branches;
  - To develop affirmative measures in public administration, that would allow employment in public administration of the Roma with adequate education, who have been trained in public services and want to work on such positions, which would be implemented up until the point where the percentage of the Roma working in public administration is proportionate to their share in the total population of Serbia;
  - Within the education system, to develop scholarship programmes for Roma students, especially for the professions identified as being in the interest of the Roma community: pedagogical assistants, school/kindergarten teachers, healthcare mediators, nurses, physicians, social workers, lawyers, etc.;
  - To harmonise the Action Plan for implementation of the Strategy of the Social Inclusion of Roma Men and Women 2022-2030 and its section concerning employment with the Law on Solidary Entrepreneurship and the regulations concerning waste management, in order to regulate the status of secondary raw materials' collectors and generate new activities that would result in the emergence of new work positions (so-called green jobs);
  - To introduce the initiative for the establishment of social cooperatives in order to employ Roma women in 10 LSGUs with the most numerous Roma populations, based on the Law on Local Self-Government, Law on Solidary Entrepreneurship, principles of the local economic development, sustainable development and poverty reduction principles;
  - To create effective mechanisms for the social inclusion of Roma in LSGUs, based on regular planning of the local measures and activities, regular budgeting and actual and effective connection between the public sector, economy and society when it comes to the programmes of social inclusion and combating antigypsyism;
  - Full and sustainable institutionalisation of the local mechanisms for the inclusion of Roma men and women;
  - Consistent implementation of the Law on Local Self-Government when it comes to LSGUs' competences in equality of citizens, social and health care, housing and other types of support in the process of combating poverty and antigypsyism;
  - Strengthening of the Council for International Relations in LSGUs, as the body with advisory role in the local community when it comes to the issues of national equality;
  - To introduce sanctions for the employers who unjustifiably refuse to employ Roma workers;
  - Accredited anti-discrimination trainings intended for employers and realised by Roma facilitators;
  - To create programmes of Roma employment with their active participation;
  - To pay special attention to the situations having adverse effects on the employment of Roma, such as termination of employment and return to the social protection system.

---

# RECOMMENDATIONS TO DECISION- MAKERS AND STAKEHOLDERS IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA AND THE REPUBLIC OF SERBIA AND RECOMMENDATIONS TO THE COMPETENT AUTHORITIES AND AGENCIES OF THE EUROPEAN UNION

---

## **Introduction**

The recommendations have emerged from the international project ZAPROM “Respect of diversity as a cornerstone for integration of Roma through employment – the case of Slovenia and Serbia” (no.: 848948), the implementation of which was entrusted by the European Commission (The Directorate-General for Justice and Consumers) to a consortium of nine institutions from Slovenia and Serbia (2019–2022). The project was coordinated by ISCOMET – Institute for Ethnic and Regional Studies, Maribor, Slovenia. From Slovenia, the participants in the implementation of the projects were the following: The Institute for Culture and Education, Črnomelj; The Roma Association of Slovenia, Murska Sobota; and The Ministry of Education, Science and Sports of the Republic of Slovenia, Ljubljana. And the participants from Serbia were: The Institute of Social Sciences, Belgrade; YUROM Centre, Niš; Ethnicity Research Centre, Belgrade; Association of Local Ombudsmen of Serbia, Bačka Topola; and Educational Centre of Roma, Subotica.

The ultimate objective of the project was to identify the main problems related to Roma employment, which is one of the foundations for their successful integration, as well as to establish and strengthen the mechanisms to eliminate discrimination against Roma in the labour market and thereby contribute to the integration of Roma in Slovenia and Serbia.

Compared to the majority population and other ethnic groups, the Roma community in the Republic of Slovenia and the Republic of Serbia is at a severe disadvantage in the labour market. The community is marginalized and often ghettoised and its socio-economic status in the society is very low. While material circumstances, educational level and inclusion in the society are improving in some Roma communities, not much has changed in the area of employment of members of the Roma community. The Roma community is still plagued by high unemployment, which is not only associated with poor educational structure, but also, above all, to prejudice and discrimination, as well as lack of political will at the local, national and European level to design and, more importantly, to implement policies that would effectively eliminate discrimination against marginal groups and in this way enable an equal inclusion in the labour market and integration in the mainstream society.

The problems of the Roma community do not only concern the Roma community, but all of us. The recommendations proposed under the international project ZAPROM are not only intended for the participating countries of the project, Slovenia and Serbia, but also for a broader audience, including the Western Balkans region and all European countries hosting Roma populations.

---

On this point, we urge the governmental and non-governmental organizations and the citizens of the Republic of Slovenia and the Republic of Serbia, as well as other European countries and the European Commission to:

1. Combat prejudice and stereotypes and develop a culture of cooperation, mutual understanding and respect between the Roma and majority population, in accordance with European values and principles.
2. Establish and reinforce the arrangements enabling the Roma communities to preserve and develop their ethnic identity, language, culture and tradition, and to express these, also in a broader social environment.
3. Quickly and firmly respond to all negative developments in Europe that are caused by rising anti-Romism and discrimination in any form.
4. Respect the commitments made under the human rights protection instruments within the framework of the Council of Europe and to consistently comply with the recommendations of their control mechanisms for the protection of human rights.

### **Recommendations to decision-makers and stakeholders in the Republic of Slovenia and the Republic of Serbia**

**Using the term “anti-Romism” instead of the term “anti-Gypsism”.** The term “Gypsy” has a strong negative connotation and it is commonly used today as a pejorative term to designate both inferior personality traits and the ethnic community. Roma is now an established designation, hence the term that refers to the denial of Roma rights should also be changed accordingly. Since there are no more Gypsies, there is no anti-Gypsism either. But there are, however, Roma and hence there is anti-Romism, as negative practices and prejudices did not disappear simply by being renamed.

**Broader inclusion of Roma in the preparation and implementation of policies to protect the Roma and improve their situation.** Involving target groups in the preparation of strategies and action programmes is essential for their effectiveness at local and national levels. Too often, documents are being drafted without adequate communication and support from the Roma community, reflecting the patronising attitude of politicians towards the Roma community. The role of the Roma community is thus often limited to formal participation in the adoption and implementation of measures, without having the opportunity to effectively influence the process of their preparation. Policy-makers and professional societies must consistently adopt a new modus operandi, namely by working “for the Roma community together with the Roma community” and not without the Roma community, as is often the case.

**A detailed evaluation of the policies and measures adopted so far.** In many areas, the situation has not improved despite the efforts of various stakeholders and the resources invested. In order to introduce more effective measures, it is necessary to present results objectively and to take a closer look at the reasons for the failures in each area, which calls for an urgent evaluation of past policies and measures. The Roma community must be actively involved in the evaluation.

**Creation of a designated expert advisory body.** Experience shows that individuals and institutions often find themselves in a situation where they cannot adequately address issues related to the Roma community (or, more broadly, to vulnerable groups). These usually represent problems of an urgent nature, which cannot be tackled by individuals or institutions because they do not have enough relevant information, financial resources and expertise. An expert advisory body would thus be useful both for the users and stakeholders who develop and implement policies to protect vulnerable groups. The advisory body should include experts from different fields and it should operate continuously within the framework of the national authority that could provide it with the appropriate additional institutional assistance and support.

**A systemic approach to and financing of activities to address the issues of the Roma community.** A campaign/project-based approach to addressing the outstanding issues can only be effective in cases

where the problems are minor and not systemic in nature. However, the issues facing the Roma community are very broad and historically cumulative. Addressing these problems through projects alone is insufficient as it is vital to apply a systemic approach. In the long run, short-term problem solving, and specifically, inactivity after the completion of projects, is ineffective and irresponsible towards the Roma community and it further undermines the confidence of the Roma community that their problems will be successfully addressed and solved.

**Actively supporting coexistence measures at all levels and combating intolerance and hate speech.** Slovenia and Serbia are not culturally, linguistically, ethnically... homogeneous, but rather very diverse and, due to their geographical location, strongly embedded in the broader European context.. It is therefore necessary to actively support measures that enable the coexistence of different groups in Slovenia and Serbia – not only for the sake of the vulnerable groups themselves but also to pursue the social interest in a faster socio-economic development.

**Supporting the Roma activists and Roma organisations.** Slovenia and Serbia should actively support the Roma activists and organisations, as well as other civil society organisations involved in the protection of the Roma community or operating in the fields of human rights protection, fight against discrimination and assistance to victims of discrimination.

**Ensuring sustainable and stable financial resources for the programmes of social inclusion of Roma and of coexistence between different ethnic, cultural and religious communities.** Slovenia and Serbia should provide political and material support for the efforts of governmental and non-governmental organisations operating in the fields of coexistence and intercultural dialogue. For non-governmental institutions, funding from the European Union funds and other international supporters is often unattainable due to the complexity of the project application process and because it is necessary to secure a co-financer at national level. Both countries must therefore set aside financial resources for this purpose, encourage non-governmental organisations to apply and help them to obtain financing from European and other funds.

**Providing training for employees of the State administration and public services, bodies and organisations, directly or indirectly established by the State** Slovenia and Serbia must ensure that all their employees at national and local level receive adequate training in respect for human rights, non-discrimination and multiculturalism. Informed and educated employees can thus act as an example and encourage other Slovenian and Serbian citizens to act in the same way.

**Socially responsible media.** The media must clearly and unequivocally condemn discrimination and promote intercultural dialogue and cooperation. Editors should encourage the production of media and educational content on multicultural society and on ethnic communities, their characteristics, traditions, culture and language. Media companies should also provide journalists with adequate training in the protection of human rights.

**Local authorities should become more sensitive to the concerns of their own population by adopting participatory budgeting, especially for “soft projects”.** The participatory budgeting of local communities increases not only the activation of the population, but also its sense of belonging to the community. And the local community must actively support the (usually vulnerable) groups in articulating and realising their needs and proposals.

**Supplementing legislation and consistently enforcing it at national and local level.** Slovenia has adopted a broad regulatory framework to protect and integrate members of the Roma community. Unfortunately, the legislation is not being implemented consistently, particularly at the local level, thus diminishing the expected impacts. The Roma community should be legally granted a greater role in the formulation and implementation of policies that directly or indirectly concern the Roma community, and thus assume part of the responsibility for improving their situation.

**Actively supporting the political and other participation of the Roma community at the local and national level.** At the local and national level, the Roma community is not treated as an equal interloc-

---

utor due to marginalisation. The institution of the Roma Councillor has only proved to be effective in localities that achieved an adequate understanding of its importance for the Roma community and that respect this institution. In order to fully benefit from the purpose of the Roma Councillor, it is necessary to inform the Roma community (voters) about the meaning, purpose, role, power, obligations, etc. of the elected Councillor. It is also necessary to assist the elected Councillors in carrying out their work.

### **Recommendations to the competent authorities and agencies of the European Union**

**Effective and consistent implementation of the 2020–2030 EU Roma Strategic Framework in all EU Member States and candidate countries.** The European Commission must use all political, legal and other means to ensure that the Strategic Framework is implemented in each Member State. Above all, it must insist on verifying the achievement of the targets/indicators. Otherwise, the Strategic Framework is just a wish list and there will be no significant improvement in the real-life situation of the Roma.

**Determined efforts to combat anti-Gypsism / anti-Romism** The European Commission should take decisive action against all forms of anti-Gypsism / anti-Romism that emerge in the Member States or candidate countries for EU membership. The European Commission must demand respect for human rights and human dignity from Member States and candidate countries and must resolutely support the combat against discrimination.

**Improving the systematic collection of data relating to the Roma community.** The European Commission and other authorities (Eurostat) must cooperate with national statistical and other authorities in order to ensure a systematic collection of data, which form the basis for the preparation, implementation and evaluation of the enforcement of European Union policies on the protection of the Roma community. Targeted research must be carried out on a regular basis to provide a data base for adopting the necessary measures and ensuring these are kept up to date.

**Providing full support to independent national supervisory bodies.** Often, the supervisory bodies responsible for supervising human rights protection in the Member States lack sufficient power and support to adequately sanction human rights violators. These bodies often lack the required autonomy, as well as human and other resources, thus remaining at the level of whistleblowers.

**Proposing new methods and means to implement the EU legislation and standards on discrimination, hate speech, etc.** Ongoing monitoring of EU non-discrimination legislation should be carried out, and Member States should be asked to improve the implementation of their anti-discrimination laws to ensure full compliance with EU directives.

**Promoting the Diversity Charter in Serbia and the Western Balkan countries.** Given the positive experience with the Diversity Charter recorded in the Member States, we call on the European Commission to support initiatives to also introduce the Diversity Charter in the Western Balkan countries, under the same conditions of participation as for the EU Member States.

**Ensuring evaluation of the Roma projects.** We call on the European Commission to ensure that EU-supported projects aimed at protecting the Roma community are thoroughly evaluated.

**Supporting independent non-governmental organisations, research, educational and other institutions engaged in researching and raising awareness on human rights and vulnerable groups.** Independent institutions are better placed to identify the problems faced by vulnerable groups. Their practical real field experience enables them to develop new ways and practices to draw attention to, raise awareness on and eliminate discrimination, report violations and protect human rights and social development of Roma.

**Efforts should be made to ensure the continued recognition of the historical fact that Roma were victims of the Holocaust during the Second World War,** and to continue activities for the international recognition of the genocide of the Roma population, as well as to support the inclusion of the Roma genocide in the Holocaust Memorial Days, research and educational activities.

---

## BRIEF OVERVIEW OF THE ZAPROM PROJECT ACTIVITIES

---

*Franc Mlinar, M.A., ISCOMET Institute, Maribor, Slovenia*

The international project ZAPROM “Respect of diversity as a cornerstone for integration of Roma through employment – the case of Slovenia and Serbia” was implemented between 2019 and 2022. The aim of the project was to explore and analyse the reasons for the high rates of unemployment among members of the Roma community, to raise awareness and inform members of the Roma community, employers and other stakeholders about the importance of combating discrimination in the employment process and at the workplace, to propose improvements and make appropriate recommendations, and to exchange good practices in the field of Roma employment.

The project’s objectives also resulted in project activities. After the research work, the project continued with an informative and educational part, which together contributed to the formulation of recommendations in the field of employment policies for the Roma community, and awareness-raising activities were carried out for the general public on the importance of combating discrimination against the most vulnerable groups.

The project activities were conducted in parallel in Slovenia and Serbia. The activities were very similar in content, but were tailored to the key features and needs of the countries and micro units participating in the project. While the challenges faced by the Roma community across Europe are very similar, there are many differences between countries, driven by historical, cultural, political or other factors, which require our special attention if we are to fully achieve the desired results.

Despite a long and shared history, there are many differences between Slovenia and Serbia in terms of how each country relates to its Roma community, mainly due to differences in the size of the Roma community and the economic strength of each country. In general, however, attitudes towards the Roma community are quite similar in both countries, as the Roma community is marginalised in both countries.

Unemployment among the Roma community is extremely high in both countries and is based on similar causes (low educational profile and discrimination), but what is particularly worrying is the fact that the situation is not improving. In most cases, members of the Roma community earn their living from seasonal and undeclared work, which has a major impact on social security in old age, as pensions are either non-existent or extremely low. Unemployment has a direct impact on all areas of life of the Roma individual and the Roma community as a whole (living conditions, education, health, self-esteem, etc.), and indirectly affects the social distance between the Roma and the majority community. Our research and interviews suggest that the social distance is not being reduced, which is an extremely bad signal for society as a whole. In recent decades, both countries have adopted legislation, strategies and action plans to protect and develop the Roma community. While reports by both international monitoring bodies and human rights NGOs welcome the adoption of protection measures, they are not so satisfied with the implementation of the measures and the achievement of the objectives set.

In the area of employment, members of the Roma community face high levels of discrimination. The situation is particularly difficult for Roma women, experiencing multiple forms of discrimination (as a Roma



---

woman, as a woman, as a member of the poor class). Even though Roma women are essential for the development of the Roma community, they are now being marginalised not only outside but also within the Roma community. The employment of Roma women represents a decisive contribution towards improving the socio-economic status of the Roma family, but above all it sets an example for the community. Unfortunately, harmful social practices within the Roma community (strongly patriarchal families, marriage-oriented childhood, arranged and forced marriages, which often include human trafficking, minors “running away” to start a family, etc.) prevent women in particular from achieving an equal position, both within and outside the Roma community.

Efforts within existing employment programmes for the Roma community only bring partial results, since an increase in the Roma employment rate cannot be expected without proactive measures on the part of employers to combat prejudice and discrimination. The fact that many educated Roma fail to obtain jobs that match their education, or that they work in jobs requiring less education than they possess, shows that one of the key reasons for high Roma unemployment is discrimination, not just a poor educational structure. Rather than employing members of the Roma community, employers choose to employ foreigners. Awareness raising and information programmes for employers and the promotion of various voluntary initiatives for companies, such as the Diversity Charter, are instrumental in reducing prejudice and discrimination against the Roma community. Employers must respect the individual's human dignity and be aware of their own social responsibility, no matter whether they are public or private enterprises, and no matter whether they are primarily profit-oriented or focused on meeting the diverse needs of the community.

Based on the observations from our research work and interviews with members of the Roma community (mainly women), employers (managers and human resources staff) and various stakeholders dealing with unresolved issues of the Roma community, educational workshops and seminars for the key project target groups were organised, namely 2 workshops for members of the Roma community, 2 seminars for employers and HR staff of public and private sector companies, and 2 seminars for key stakeholders involved in resolving the outstanding issues facing the Roma community.

### **1. Workshop for Roma women and youth, 30 November 2021, Institute for Education and Culture – ZIK, Črnomelj, Slovenia**

**Participants.** The workshop was attended by more than 40 participants, mainly Roma women participating in the social activation programmes from Bela Krajina, Lendava and Rakičan. Local media were also present at the seminar.

**Objectives.** As the particular focus of the project was on Roma women, the meeting of Roma women from all over Slovenia was aimed at sharing personal expectations and experiences that Roma women have when looking for suitable employment. The main objective of the workshop was to mobilise and empower Roma women to take an active approach to the labour market in an effort to improve their socio-economic situation.

**Programme.** In workshops based on the World Café model, participants shared their perspectives on different areas, such as employment, education, social inclusion, etc. In the closing session, the moderators of the tables presented their conclusions, which were later thoroughly analysed and served as a starting point for the rest of the project's activities. Dr Goran Bašić from the Institute of Social Sciences in Belgrade joined the event via video conference to present the situation of the Roma community in Serbia and to present the conclusions of the study carried out in Serbia on discrimination against different ethnic groups. As an example of good practice in the employment of Roma, Angelca Hudorovac, who has been employed for many years as a Roma assistant at the Miran Jarc Elementary School in Črnomelj, presented her work.

---

## **2. Workshop on discrimination issues in the field of Roma employment, 18 March 2022, Roma Cultural Centre Niš, Serbia**

**Participants.** More than 40 Roma and Roma activists from the Southern Serbia region attended the workshop. The speakers were experts in the field of human rights protection at local and regional level and in the field of employment of vulnerable groups in Serbia. Local Roma media were also present at the workshop.

**Objectives.** The workshop was intended to alert, inform and raise awareness among vulnerable groups and the public about the problems of discrimination in the processes of recruitment and work of vulnerable groups (Roma), and about the legal and other options available to victims of discrimination to protect their rights.

**Programme.** Through concrete examples, the speakers described cases of discrimination against vulnerable groups in the employment and work processes, as well as the mechanisms available to victims of discrimination to protect their rights at local and national level. A representative of the Employment Service introduced the participants to some concrete skills that can help Roma jobseekers to successfully secure a job and to clearly draw attention to possible discriminatory practices by employers. During the discussion, participants raised a number of open issues and possible solutions, which were incorporated into the project recommendations and other documents. The presentations made by the speakers were recorded and are available on the Roma social media channels from Niš and the ISCOMET Institute.

## **3. The seminar “Employability of Roma”, 6 April 2022, Institute for Education and Culture – ZIK, Črnomelj, Slovenia**

**Participants.** Employers and employees working in the human resources departments of public and private companies in the Bela Krajina and Dolenjska regions, as well as Roma activists. In total, more than 30 people participated in the seminar.

**Objectives.** To draw the attention of employers and human resources workers to discrimination against vulnerable groups, especially Roma.

**Programme.** In the introductory part, an expert on the employment of vulnerable groups presented to the participants the forms of unconscious bias in recruitment and in the workplace. The speech was an excellent introduction to the discussion on unconscious discrimination, which is extremely harmful both in the recruitment process and in the relationship with employees. The second part was dedicated to the situation in the field of Roma employment in the region, including the options and incentives for employers to recruit more Roma. In workshops based on the World Café model, participants exchanged experiences on the challenges faced by employers when recruiting Roma. The seminar concluded with a presentation of a good practice example of a company employing a large number of Roma. Many of the participants' suggestions were incorporated into the project proposals for improving the employment situation of Roma in Slovenia.

## **4. The seminar “Am I aware of the possibility of discriminatory behaviour in the recruitment of new employees?”, 5 May 2022, Subotica Employment Service, Serbia**

**Participants.** The seminar was attended by more than 45 representatives of employers, Roma activists and employment experts from the wider region of Subotica, Vojvodina.

**Objectives.** The aim of the seminar was to alert employers to opportunities that are often missed because of the reluctance of employers to hire Roma. Attention was drawn to the choices and obligations of employers when recruiting vulnerable groups (Roma).

---

Programme. In the first part, employers were similarly updated on the situation of the Roma community in Vojvodina, Serbia, especially in the field of employment and active inclusion programmes for Roma in Serbia. In the second part, employers were presented with the opportunities for incentives for Roma employment and their obligations in this respect. In the following part, employers were informed through concrete examples about the dangers of prejudices that can lead to discrimination against vulnerable individuals in the recruitment process and in the workplace. Finally, the participants were presented with examples of good practice in Roma employment and self-employment in Vojvodina and the wider Serbia.

#### **5. The seminar on options for improving Roma employment in Slovenia, 14 April 2022, Moravske Toplice, Slovenia**

Participants. The seminar was attended by almost 40 representatives of Roma communities, employment services, social services, local communities, adult education centres, representatives of non-governmental organisations and journalists from all over Slovenia. The seminar was also attended by the Director of the Office of the Government of the Republic of Slovenia for National Minorities, along with his colleagues and experts from the office of the Advocate of the Principle of Equality of the Republic of Slovenia.

Objectives. The aim of the seminar was to develop proposals for improving employment opportunities for vulnerable groups (especially Roma) in the Republic of Slovenia. Another important objective was to establish the action group that later prepared the strategic documents of the project (strategies, recommendations).

Programme. In the introductory part, the participants were presented with the results and findings from the project so far, which served as a basis for a discussion on various aspects affecting the employment opportunities of Roma in Slovenia. In a moderated discussion, the participants highlighted various aspects that clearly affect employment opportunities: living conditions of Roma, educational opportunities for members of the Roma community, opportunities for social inclusion of Roma, discrimination faced by the Roma community, etc. The participants also presented a number of initiatives and good practices that we have included in the strategy and project recommendations for Slovenia.

#### **6. The seminar “How can I help Roma to improve their employment prospects?”, 10 May 2022, Bačka Topola, Serbia**

Participants. The seminar was attended by more than 45 representatives of key stakeholders (governmental and non-governmental institutions) from all over Serbia, which are directly and indirectly working on employment opportunities for members of the Roma community and on active inclusion of Roma in the wider society. The seminar was also attended by journalists.

Objectives. To inform and train key stakeholders and experts dealing with Roma employment issues at the local and national level and with discrimination against Roma in the labour market.

Programme. The programme was divided into different parts, all with the aim of allowing participants to give their observations and suggestions for improving employment opportunities for members of the Roma community. In their opening speeches and presentations, the speakers highlighted the issues of concern in the field of employment. Three discussion panels were then set up to allow participants to present their views and proposals, which were subsequently incorporated into the project strategy and recommendations for Serbia.

The information and training workshops and seminars were designed in such a way that the flow of information, knowledge and experience was not only directed towards the participants but also vice versa. The organisers (members of the project consortium) thus gained useful information for the prepa-

---

ration of the strategic documents within the project. Participants of the workshops and seminars who expressed a particular interest were invited to join a special expert committee to prepare a framework project strategy for improving employment opportunities for Roma in Slovenia and Serbia, as well as broader project recommendations.

The expert task force for Serbia convened at an expert panel meeting on 3 June 2022 in Belgrade, Serbia. The expert task force for Slovenia convened at an expert panel meeting on 7 June 2022 in Maribor, Slovenia. In addition to the members of the expert task force, other stakeholders were invited to the panel to share their suggestions and thus contribute to the substantive design of the framework strategy and recommendations. Both expert panels were very target-oriented and aimed to draw on the discussions and suggestions of the participants to obtain as many initiatives and proposals as possible, which could be used by the expert task force to prepare a framework strategy and recommendations (both documents are also included in this publication).

As project partners, we are aware that raising public awareness is also an essential part of combating discrimination against Roma and may consequently lead to improving their opportunities on the labour market. We have dedicated special attention to this area and have therefore been regularly publishing our results on the project's website and on the social media of the organisations participating in the project. We are particularly grateful for the support of the media in both Slovenia and Serbia, covering almost all major events and thus informing and raising public awareness of the project's content and results.

The closing conference of the ZAPROM project took place in Belgrade, Serbia, on 1 July 2022 at the conference facilities of the partner organisation – the Institute of Social Sciences in Belgrade. The conference, attended by some 50 representatives of the project partners, governmental and civil society organisations, Roma activists, research institutes and journalists, provided an excellent opportunity to exchange experiences. In addition to the project results, the conference presented the key substantial elements of the final framework strategy for improving the employment opportunities of Roma in Slovenia and Serbia, as well as more general project recommendations.

---

# MOST IMPORTANT LITERATURE AND DOCUMENTS AND RELATING TO THE PROTECTION OF THE ROMA COMMUNITY IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA

---

## Legislation:

- Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1>.
- Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 33/07); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4405>.
- Zakon o lokalnih volitvah (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 83/12, 68/17 in 93/20 – odl. US); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO308>.
- Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO307>.
- Zakon o evidenci volilne pravice (Uradni list RS, št. 98/13); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6607>.
- Zakon o vrtcih (uradno prečiščeno besedilo) (Uradni list RS, št. 100/05); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4589>.
- Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21 in 207/21); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO445>.
- Zakon o osnovni šoli (Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-K); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO448>.
- Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7273>.
- Zakon o Radioteleviziji Slovenija (Uradni list RS, št. 96/05, 109/05 – ZDavP-1B, 105/06 – odl. US, 26/09 – ZIPRS0809-B in 9/14); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4461>.
- Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOmK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAvMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16, 39/16, 45/19 – odl. US, 67/19 – odl. US in 82/21); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1608>.
- Zakon o knjižničarstvu (Uradni list RS, št. 87/01, 96/02 – ZUJIK in 92/15); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO2442>.
- Zakon o Slovenski tiskovni agenciji (Uradni list RS, št. 50/11 in 36/21); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5868>.
- Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju (Uradni list RS, št. 42/10 in 21/18 – ZNOrg); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5834>.
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 20/11, 57/12 in 46/16); <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5801>.

- Kazenski zakonik (Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21 in 186/21); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5050>.
- Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (Uradni list RS, št. 77/07 – uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17, 21/18 – ZNOrg in 3/22 – ZDeb); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3370>.
- Zakon o varstvu kulturne dediščine (Uradni list RS, št. 16/08, 123/08, 8/11 – ORZVKD39, 90/12, 111/13, 32/16 in 21/18 – ZNOrg); <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4144>.

#### Documents:

- Nacionalni program ukrepov Vlade RS za Rome za obdobje 2021-2030; <https://www.gov.si/novice/2021-12-28-vlada-je-sprejela-nacionalni-program-ukrepov-za-rome-za-obdobje-20212030/>.
- Nacionalni program ukrepov Vlade RS za Rome za obdobje 2017-2021; [https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/Dokumenti-Romi/65d892da3a/NPUR\\_2017\\_2021.pdf](https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/Dokumenti-Romi/65d892da3a/NPUR_2017_2021.pdf).
- Letna evalvacija uresničevanja Nacionalnega programa ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017-2021; <https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/SIFOROMA-3/Letna-evalvacija-uresnicevanja-NPUR-2017-2021.pdf>.
- Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010-2015; <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED5100>.
- Strategija vzgoje in izobraževanja Romov (2004); <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MIZS/Dokumenti/Razvoj-solstva/Strategije-Romi/Strategija-vzgoje-in-izobrazevanja-Romov-v-Republiki-Sloveniji-2004.pdf>.
- Listina raznolikosti, <https://www.raznolikost.eu/>.

#### Books:

- HORVAT, Jožek, POLZER, Miroslav, KLOPČIČ, Vera, VILHAR, Nada. Evropa, Slovenija in Romi, Dom sindikatov Slovenije, Ljubljana, 15. februarja 2002. Ljubljana, 2002. [COBISS.SI-ID 8224333].
- HORVAT, Jožek. Romska skupnost v Sloveniji : zgodovina in kultura Romov. Murska Sobota: Zveza Romov Slovenije: = Romani Union, 2011. 187 str., ilustr. ISBN 978-961-93062-3-9, ISBN 978-961-91749-8-2. [http://www.zveza-romov.si/shared\\_files/uvrvi/romska\\_skupnost\\_v\\_sloveniji.pdf](http://www.zveza-romov.si/shared_files/uvrvi/romska_skupnost_v_sloveniji.pdf). [COBISS.SI-ID 257466368].
- HORVAT, Jožek, DJURIĆ, Rajko. Eksodus Romov, Sintov in Kale. Murska Sobota: Zveza Romov Slovenije: Romani Union, 2019. 64 str. ISBN 978-961-94058-6-4. [COBISS.SI-ID 96909825].
- HORVAT, Jožek. Pušča : največje romsko naselje v Sloveniji. Murska Sobota: Romani Union: Zveza Romov Slovenije, 2020. 260 str., ilustr. ISBN 978-961-95071-0-0. [COBISS.SI-ID 24937219].
- HORVAT, Jožek, DJURIĆ, Rajko. Elementi nacionalne zgodovine in kulture Romov. Murska Sobota: Zveza Romov Slovenije: Romani Union, 2021. 106 str. ISBN 978-961-95019-3-1. [COBISS.SI-ID 55286019].
- HORVAT, Jožek. Romi v Sloveniji : (1959-1999) : težka pot do emancipacije. Murska Sobota: Romani Union: Zveza Romov Slovenije: Inštitut za romološke študije, izobraževanje in kulturo, 2022. ISBN 978-961-95071-2-4. [COBISS.SI-ID 105950723].
- HORVAT, Jožek. Romski mini slovar = Romano tikno alaveri. Murska Sobota: Romani Union: Zveza Romov Slovenije: Inštitut za romološke študije, izobraževanje in kulturo, 2022. ISBN 978-961-95071-3-1. [COBISS.SI-ID 105951491].

---

# MOST IMPORTANT LITERATURE AND DOCUMENTS AND RELATING TO THE PROTECTION OF THE ROMA COMMUNITY IN THE REPUBLIC OF SERBIA

---

## Books:

- Acković, Dragoljub (2000): Samoorganizovanje beogradskih Roma u periodu između dva svetska rata; u: Miloš Macura; „Cigani/Romi u prošlosti i danas”; SANU; Beograd.
- Acković, Dragoljub (2001): Nacija smo, a ne Cigani; Rrominterpress; Beograd.
- Acković, Dragoljub (2004): Tetskica Bibija – proslava Bibije u ogledalu dnevne i periodične štampe u poslednjih sto godina; Rrominterpress; Beograd.
- Acković, Dragoljub (2009): Romi u Beogradu – Istorija, kultura i tradicija Roma u Beogradu od naseljavanja do kraja XX veka, Rrominterpres, Beograd.
- Balić, Sait (1991): Romi na granicama siromaštva; u: Macura, Miloš (ur): „Razvitak Roma u Jugoslaviji, problemi i tendencije”; Srpska akademija nauka i umetnosti; Beograd.
- Bašić, Goran & Jakšić, Božidar (2005): Umetnost preživljavanja – gde i kako žive Romi u Srbiji; Institut za filozofiju i društvenu teoriju; Beograd.
- Bašić, Goran (2010): Politička akcija; Čigoja štampa; Beograd.
- Bašić, Goran: (2014); Siromaštvo Roma i afirmativne mere; u: Varady, Đorđević & Bašić, Doprinosi Strategiji unapređivanja položaja Roma; SANU; Beograd.
- Bašić, Goran (2018): Društveno i političko organizovanje Roma u savremenoj Srbiji; u: Varady, Tibor (ur); „Romi Srbije u XXI veku”; Srpska akademija nauka i umetnosti; Beograd.
- Bašić, Goran (2021): Roma in the Republic of Serbia: The Challenges of Discrimination, Minority Rights Group & PRAXIS.
- Bašić, Goran & Stjelja, Ivana, Discrimination and Roma Identity in Serbia, Pravni zapisi, God. XII: Br. 1 (2021); Pravni fakultet Univerziteta Union: Beograd.
- Clébert, Jean Poul (1967), Cigani, Zagreb.
- Hancock, Ian: (1989): Gypsy history in Germany and neighboring lands: A chronology leading to the Holocaust and beyond: in David Crowe and John Kolsti, eds.; „The Gypsies of Eastern Europe”; Armonk.
- McCormick, P. John: (2010): Weber, Habermas and Transformations of the European State: Constitutional, Social, and Supranational Democracy; Cambridge University Press.
- Marushiakova, Elena and Popov, Vesselin (2006); The 'Turkish Gypsies' on Balkans and in the Countries of Former Soviet Union; in: Marsh, Adrian and Elin Strand (eds.) „Gypsies and the Problem of Identities: Contextual, Constructed and Contested”, Swedish Research Institute in Istanbul: Istanbul.
- Matasović, Josip (1928): Cigani u doba terezijanstva i jozefinizma; Narodna starina VII, Zagreb.
- Mirga, Andžej & Mruz, Leh (1997): Romi razlike i netolerancija; AKAPIT; Beograd.
- Mitrović, Aleksandra (1991): Romi na granicama siromaštva; u: Macura, Miloš (ur): „Razvitak Roma u Jugoslaviji, problemi i tendencije”; Srpska akademija nauka i umetnosti; Beograd.
- Mitrović, Aleksandra & Zajić, Gradimir (1998): Društveni položaj Roma u Srbiji: Centar za antiratnu akciju i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.

- Mujić, Muhamed (1953): Položaj Cigana u jugoslovenskim zemljama pod osmanskom vlašću; Prilozi za orijentalnu filologiju i istoriju jugoslovenskih naroda pod turskom vladavinom; sv. 3–4: Sarajevo.
- Turner, Ralph L. (1926); The Position of Romani in Indo-Aryan; Journal of the Gypsy Lore Society, 3rd, 5 (4).
- Petrović, Đurđica (1976); Cigani u srednjovekovnom Dubrovniku, Zbornik Filozofskog fakulteta, knj. XIII-1, Beograd.
- Pisari, Milovan (2014): Stradanje Roma u Srbiji za vreme holokausta; Forum za primenjenu istoriju; Beograd.
- Stojančević, Vladimir (1992): Politički i pravni položaj Cigana (Roma) u Srbiji Prvog i Drugog ustanka; u Miloš Macura, „Razvitak Roma u Jugoslaviji – problemi i tendencije“; SANU; Beograd.
- Stojanovski, Aleksandar (1976): Romite na Balkanskiot poluostrov; Prilozi, VII 1, Makedonska akademija na naukite i umetnostite; Skopje.
- Vukanović, Tatomir (1983), Romi (Cigani) u Jugoslaviji, Vranje.
- Zirojević, Olga (1981), Romi na području današnje Jugoslavije u vreme turske vladavine, Glasnik Etnografskog muzeju u Beogradu, Beograd.
- Đorđević, Tihomir (1932): Ciganski aračluk u Srbiji; Naš narodni život; knjiga 6; Beograd.
- Đurić, Rajko (1987): Seobe Roma, BIGZ; Beograd.

#### **Documents:**

- Akcioni plan za primenu Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u RS za period od 2017. do 2018. godina; Beograd.
- Analiza pravnog okvira i aktuelnog statusa i prakse pedagoških asistenata (2015); Tim za socijalno uključivanje; Beograd.
- Deklaraciji partnera Zapadnog Balkana o integraciji Roma i Romkinja u okviru procesa proširenja Evropske unije.
- Drugo istraživanje Evropske unije o manjinama i diskriminaciji: Romi – odabrani rezultati, (2018); Agencija za fundamentalna prava & Ured za publikacije EU.
- International Perspectives On Positive Action Measures – A Comparative Analysis in the EU, Canada, USA and South Africa, (2009); EC & University of Bradford.
- Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece za 2019. godinu – MICS 6 (2020); UNICEF & Republički zavod za statistiku; Beograd.
- Izveštaj o sprovođenju Strategije za unapređenje položaja Roma sa preporukama (2014); Zaštitnik građana; Beograd.
- Ljudska prava u Srbiji tokom prvog talasa koronavirusa (2020), A11 Inicijativa za ekonomska i socijalna prava; Beograd.
- Mišljenje Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, br. 07-00-1328/2018-02 od 28. marta 2019. godine.
- Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za praćenje realizacije Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine, „Službeni glasnik RS“, broj 17 od 6. marta 2017, 84 od 12. juna 2020.
- Percepcija romske zajednice o diskriminaciji (2021); Poverenik za zaštitu ravnopravnosti; Beograd.
- Pravilnik o postupanju ustanove u slučaju sumnje ili utvrđenog diskriminatornog ponašanja i vređanja ugleda, časti ili dostojanstva ličnosti; „Službeni glasnik RS“, br. 65/2018.
- Prekidanje ciklusa isključenosti Roma na zapadnom Balkanu (2019); International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Poseban izveštaj Zaštitnika građana o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, sa preporukama (2019); Zaštitnik građana; Beograd.



- 
- Stanovništvo prema nacionalnoj pripadnosti i polu, po opštinama i gradovima (2012); Republički zavod za statistiku; Beograd.
  - Strategija za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji (2009); Službeni glasnik RS, br. 27/2009.
  - Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. godine; „Službeni glasnik RS”, broj 23 od 17. februara 2022.
  - Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji od 2021. do 2026. godine; „Službeni glasnik RS”, br. 18/21 i 36/21 – ispravka.
  - Strategic Action Plan for Roma and Travelers Inclusion 2020–2025 (2020); Council of Europe.
  - Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o Programu podsticanja zapošljavanja mladih „Moja prva plata”; „Službeni glasnik RS”, br. 107/2020 i 79/2021.
  - Zakon o planskom sistemu Republike Srbije; „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 30/2018.
  - Zakon o socijalnom preduzetništvu; „Službeni glasnik RS”, br. 14/2022.
  - Zakon o zadrugama; „Službeni glasnik RS”, br. 112/2015.
  - Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti; „Službeni glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017 – dr. zakon i 49/2021.







## ZAPROM

RESPECT OF DIVERSITY AS A CORNERSTONE FOR  
INTEGRATION OF ROMA THROUGH EMPLOYMENT  
– THE CASE OF SLOVENIA AND SERBIA

