

## Implementacija Nacionalnog programa za Rome

### Sažetak:

*Hrvatska je vlada 2003. donijela Nacionalni program za Rome, a jedan od glavnih ciljeva programa je prepoznati i iskorijeniti diskriminaciju prema Romima. U ovom radu nastoji se istražiti kako se program provodi. Kroz rad možemo uočiti da diskriminacija i dalje postoji, posebno u obrazovanju gdje su Romi odvojeni od ostale djece i zasebno pohađaju nastavu. To potiče daljnju diskriminaciju jer nema suradnje i zajedništva između romske i djece koja nisu Romi. Kroz analizu uvjeta života Roma, njihovog političkog života, kulture, očuvanja tradicije, obrazovanja, zdravstvene zaštite, zapošljavanja, socijalne skrbi i prostornog uređenja, daje se prikaz implementacije Nacionalnog programa za Rome.*

*Ključne riječi: Romi, nacionalna manjina, Nacionalni program za Rome, uvjeti života, status, diskriminacija.*

## Uvod

*«...jer položaj čovjeka je mjerilo vrijednosti društvenog uređenja, prava čovjeka moraju biti u samim temeljima poretka...»*

*Dr. Zvonimir Šeparović<sup>1</sup>*

Teški životni uvjeti čije poboljšanje, čini se, ide relativno sporo unatoč nekim poduzetim koracima, s jedne, i nažalost još uvijek primjetno smatranje Roma «građanima trećeg reda», s druge strane poslužili su kao poticaj za izradu ovog rada, u kojem se analizira Nacionalni program za Rome. To je ključni dokument na području rješavanja problema s kojima se suočava romska populacija u Hrvatskoj, a analizira se i njegova implementacija, kako bi se ustvrdilo u kojoj je mjeri njegovo donošenje i provođenje pomoglo u rješavanju postojećih problema, a u kojoj je sam program ostao tek «mrtvo slovo» na papiru. U daljnjem tekstu prikazat ćemo rezultate analize o tome kako se provodi Nacionalni program za Rome. Sama činjenica da postoji Nacionalni program za Rome kao programski dokument, još uvijek ne znači da se on efikasno provodi. Štoviše, ne znači da se on uopće provodi. Pogledamo li sam sadržaj Programa mogli bismo zaključiti da je on relativno dobro zamišljen i da će se njegovom provedbom riješiti ili barem drastično ublažiti problemi i poteškoće s kojima se susreću pripadnici romske populacije u Hrvatskoj. No, zagrebemo li malo dublje, vidjet ćemo da diskriminacija (a čije suzbijanje je jedan od glavnih ciljeva programa) i dalje postoji, da Romi i Romkinje i dalje žive u lošim uvjetima te da se obrazovanje malih Roma i Romkinja provodi kroz segregaciju, što potiče diskriminaciju. Upravo s namjerom rješavanja postojećih problema Vlada Republike Hrvatske je 2003. donijela Nacionalni program za Rome u kojem su kao glavni ciljevi istaknuti: suzbijanje diskriminacije, asimilacija Roma u društvo, olakšavanje njihova socijalnog položaja i omogućavanje potrebnog školovanja, a navedeno je i da je potrebno osigurati sustavno obrazovanje pomagača za rad u romskim zajednicama te da treba uključiti i volontere i nevladine udruge. U provedbu ovog programa uključen je čitav niz aktera<sup>2</sup>, što stvara određene poteškoće u provedbi – između ostalog, javlja se problem koordinacije između svih navedenih tijela koja bi trebala

<sup>1</sup> Citirano prema: Skok, 1990.

<sup>2</sup> Tako, primjerice, jedna od točaka programa, *kreiranje posebnog programa podrške i praćenja za mlade romske obitelji s djecom*, kao nositelje ima navedene sljedeće institucije: Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži, Ministarstvo rada i socijalne skrbi, Ured Vlade RH za nacionalne manjine

Program provesti<sup>3</sup>. Također, pojavile su se i brojne druge prepreke provođenju Nacionalnog programa. Sami Romi, kako se pokazalo, smatraju da program nije zaživio u praksi zbog nedostatka političke volje za njegovom provedbom, a velik problem je i dugogodišnja marginalizacija i diskriminacija romske zajednice koja upravo sada, raznim poticajnim mjerama i naporima Vlade Republike Hrvatske, prolazi fazu osnaživanja za uključivanje u društveni život i proces odlučivanja na svim razinama. Neporecivo je da se Romi u Hrvatskoj po pravima nužno moraju izjednačiti s ostalim građanima Republike Hrvatske. Međutim, problemi s kojima se suočava romska zajednica zahtijevaju dugoročna rješenja i ne mogu se očekivati veći rezultati u kratkom roku. U ovom radu nastojat će se pokazati kako i u kojoj mjeri provedba vladinog Programa pridonosi takvom izjednačenju. U prvom dijelu definirat ćemo ukratko najvažnije pojmove, u drugom dati prikaz uvjeta u kojima se nalaze pripadnici romske populacije u Hrvatskoj, da bismo se u trećem detaljnije pozabavili samim programom, njegovom implementacijom i problemima koji se pojavljuju, od kojih smo neke već naznačili.

## 1. Osnovni pojmovi

### 1.1 Manjine

U Republici Hrvatskoj Romi predstavljaju jednu od nacionalnih manjina. Za potrebe ovog rada manjinu možemo definirati kao zajednicu koja ima poseban status, odnosno kao nedominantnu grupu u društvu koja se u nekim slučajevima osjeća diskriminirano. Termin 'rasna diskriminacija' označava 'bilo kakvo pravljenje razlika, isključivanje, ograničavanje ili favoriziranje na osnovu rase, boje kože, obiteljskog, nacionalnog ili etničkog porijekla koji imaju svrhu ili efekt poništavanja ili umanjivanja priznanja, uživanja ili ostvarivanja, na jednakim osnovama, ljudskih prava i osnovnih

<sup>3</sup> Nikola Mak, jedan od zastupnika nacionalnih manjina, u Saboru, među kojima i romske, tako iznosi činjenicu da su neke od točaka za koje je predviđena provedba u 2005. ostale nepokrivene, dok su neke stvari koje uopće nisu programski planirane ipak ušle u program pojedinih resora, što je posljedica činjenice da nije postignuta koordinacija, što je po njegovom mišljenju osnovni problem Nacionalnog programa za Rome. Ured za nacionalne manjine, koji je operativno tijelo Povjerenstvu za izvršavanje programa (na čelu s Jadrankom Kosor) trebao bi biti čvrsti servis Povjerenstva (što formalno i jest), no njegovo djelovanje za sada se pokazalo nedovoljnim riječ je ipak o projektu koji zahtijeva jači angažman. Izostala je čvrsta koordinacija i potreba da se svakome ukaže na njegove greške i odgovornost u provedbi programa, zaključuje Mak ([www.stina.hr](http://www.stina.hr))

sloboda u političkom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom ili bilo kom drugom polju društvenog života' (European Roma Rights, 2006). Jedan od ciljeva Nacionalnog programa za Rome je suzbijanje diskriminacije te asimilacija Roma u društvo. Takav cilj nastoji se ostvariti kroz implementaciju samog programa.

## 2. Implementacija

Središnji proces neke politike je njezina implementacija. Implementacija je proces interakcije između postavljanja ciljeva i akcija koje će se poduzeti da se oni ostvare. Ciljevi pritom moraju biti jasno definirani i razumljivi, resursi dostupni te mora postojati kontrola pojedinaca i organizacija koji su uključeni u provedbu zadataka – naglašava se njihova odgovornost. Christopher Hood daje pet preduvjeta za savršenu implementaciju: idealna je implementacija produkt jedinstva organizacije, sa čistom razdiobom vlasti, norme bi trebale biti predstavljene i na njih dani prigovori; ljudi bi trebali činiti što im se kaže; treba postojati komunikacija između svih jedinica organizacije te ne smije biti pritiska vremenom. Takva je implementacija, međutim, idealtipska, te se u svom čistom obliku ne pojavljuje u praksi, već joj se tek približava. Proučavanje implementacije je proučavanje promjena u strukturi. Propast implementacije ovisi o faktorima kao što su odabir krive strategije ili krive mašinerije, krivih instrumenata, nekorektnost birokracije, slaba operacionalizacija; zato svaki efektivni proces implementacije mora imati sistem kontrole. Uspjeh neke javne politike ovisi o njejoj implementaciji, a jedan od najvažnijih preduvjeta uspješne implementacije su resursi.

No, ne treba zaboraviti ni činjenicu, koju naglašava Wildavsky, da provođenje programa u praksi nije laka stvar i da treba biti svjestan ograničenja koja se mogu pojaviti prilikom implementacije (Wildavsky, 1979). Wildavsky ističe da sama narav problema utječe na implementaciju jer u procesu donošenja odluke postoji više stupnjeva, a mogu se pojaviti i problemi kao što su utjecaj socijalnog, ekonomskog, tehnološkog i političkog konteksta. Organizacija zadužena za implementaciju neke odluke je administrativni aparat, a birokrati mogu imati potpuno različite ciljeve, pa nastaje problem s njihovim pristankom. Problem nastaje i ako program ne nađe na podršku javnosti. Kod provođenja odluka treba biti vrlo oprezan. Treba slijediti jednu zacrtanu shemu, ako se ne može drukčije, i prolaziti stupanj po stupanj kako bi politika koja se provodi naposljetku bila uspješna.

## 2.1 Status quo – uvjeti u kojim Romi danas žive

»...koji put je porazno to kako se malo ljudi zanimaju za prilike, događaje i stvari oko sebe...» Ivan Supek

Romi od svih nacionalnih i etničkih manjina u Hrvatskoj imaju najteži socijalni položaj (visok stupanj socijalne isključenosti) i to je nacionalna manjina s najvećom stopom nezaposlenosti, što za posljedicu ima da se najveći broj Roma bavi preprodajom robe, sakupljanjem sekundarnih sirovina ili prosjačenjem.<sup>4</sup> Pripadnici romske manjine izloženi su predrasudama, poniženju i fizičkim napadima. Točan broj Roma koji danas žive u Republici Hrvatskoj i njihov teritorijalni raspored teško je utvrditi iz više razloga, između ostalog i zato što se mnogi srame svog podrijetla. Prema službenim podacima popisa stanovništva iz 2001. Roma u Hrvatskoj ima tek nešto manje od 10 tisuća. Eksperti pak tvrde da ih ima 30 do 45 tisuća, a sami Romi procjenjuju svoj broj na čak 100 do 150 tisuća, pa su tako rezultati službenog popisa stanovništva tek naznaka stvarnog stanja. Broj Roma u Republici Hrvatskoj, prema popisima stanovništva od 1991. do 2001. godine, prikazan je u tablici 1.

Tablica 1: Broj Roma u hrvatskim županijama 1991. i 2001.

Županija	Broj pripadnika	
Zagrebačka	129	231
Krapinsko – zagorska	2	4
Sisačko – moslavačka	315	708
Karlovačka	16	7
Varaždinska	333	448
Koprivničko – križevačka	204	125
Bjelovarsko – bilogorska	144	140
Primorsko – goranska	504	589
Ličko – senjska	49	10
Virovitičko – podravska	86	4
Požeško – slavonska	0	7
Brodsko – posavska	223	586

<sup>4</sup> HHO već više godina sudjeluje u promatranju i pomoći romskoj zajednici u Hrvatskoj. Preko trideset tisuća Roma, najobespravljenija su narodna skupina trenutno u Hrvatskoj. Najveća većina Roma živi daleko ispod egzistencijalnog minimuma, preko osamdeset posto odraslih Roma je nezaposleno, te jedva deset posto Roma završi osmogodišnje obrazovanje. Romi su skupina prema kojoj postoji najveća negativna socijalna distanca među većinskom populacijom. (<http://www.hho.hr/engine.php?id=268>)

Županija	Broj pripadnika	
Zadarska	7	4
Osječko – baranjska	782	977
Šibensko – kninska	42	8
Vukovarsko – srijemska	265	167
Splitsko – dalmatinska	39	11
Istarska	637	600
Dubrovačko – neretvanska	5	4
Međimurska	1920	2887
Grad Zagreb	993	1946
UKUPNO RH	6695	9463

Izvor: Tatalović i Obradović, 2003.: 78

Romi žive u teškim životnim uvjetima, često u naseljima bez infrastrukture, a samo 10% romske djece završava osnovnu školu, dok sami Romi smatraju da je upravo problem (ne)obrazovanja glavni izvor svih društvenih, političkih, kulturnih i socijalnih nedaća te nacionalne manjine. Romi žive u predgrađima, marginalizirani u kulturnom, socijalnom i političkom smislu, a čak ni Romi sa srednjim obrazovanjem ne mogu se integrirati u krug obrazovanih ljudi koji nisu Romi. Vrlo često pripadnici romske populacije u Hrvatskoj nemaju podršku u svojim nastojanjima da postave temelje svojem trajnom kulturnom i socijalnom razvoju, nego su često ismijavani i kritizirani.<sup>5</sup>

Ustavnim zakonom o nacionalnim manjinama, Romi su priznati kao nacionalna manjina, a ne tek kao etnička zajednica. Ustavom im je omogućeno formiranje Vijeća romske nacionalne manjine kao specifičnog oblika manjinske samouprave, a ta tijela bi trebala artikulirati manjinske probleme i imati savjetodavnu ulogu prema tijelima lokalne samouprave koja bi ih trebala rješavati, no drugi je problem kako i na koji način ta vijeća rade.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Žarko Puhovski je tako u jednom interviewu ustvrdio da su Romi "trenutno zbog rasizma najugroženija skupina" (<http://www.tportal.hr/vijesti/hrvatska/fset.html>).

<sup>6</sup> Temelj osnivanja Vijeća su:

a) članci 3., 14., 15. i 43. Ustava Republike Hrvatske, u kojima je proklamirano načelo da su sloboda, jednakost i nacionalna ravnopravnost najviše vrijednosti ustavnog poretka Republike Hrvatske, a koje pripadaju građanima Republike Hrvatske neovisno od njihovog nacionalnog, vjerskog ili drugog porijekla, da su u Republici Hrvatskoj ravnopravni pripadnici svih naroda ili manjina, te da se jamči pravo na slobodno udruživanje radi zaštite ili zauzimanja za politička, nacionalna, kulturna, socijalna, ekonomska i druga prava i ciljeve;

b) Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj (u daljem tekstu: Ustavni zakon), kojima se uz ostalo priznaje pravo na slobodu izražavanja, pravo etničkih i nacionalnih manjina na samoorganiziranje i udruživanje radi ostvarivanja svojih nacionalnih

Postoje slučajevi da općinske i gradske vlasti brzopleto i nepripremljeno donose odluke o preseljavanju velikog broja romskih obitelji s određenih gradskih lokacija na kojima su oni tradicionalno živjeli, i to bez prethodnog informiranja i uvažavanja interesa Roma na koje se to odnosi<sup>7</sup>.

Odnos medija u RH spram Roma često je problematičan. Glavni je naglasak na konfliktnom i devijantnom ponašanju, a urednički kriteriji i pristupi puni su predrasuda prema Romima. Dovoljno je naglasiti da je 2003. u negativnom kontekstu u medijima prednjačila upravo romska nacionalna manjina. Prema izvješću State Departmenta o stanju ljudskih prava u Hrvatskoj, navodi se da je Republika Hrvatska u 2005. uglavnom poštovala ljudska prava, ali je u nekim područjima bilo problema, uključujući suđenja za ratne zločine – nacionalno pristrana protiv Srba, te diskriminaciju prema Srbima, Romima i ženama. U vezi položaja Roma, u istom izvješću navodi se da 'nasilje, maltretiranje i diskriminacija ove skupine i dalje predstavlja problem'. 'Romi se u javnom životu susreću s nizom prepreka – zbog nepoznavanja jezika, neobrazovanosti, činjenice što mnogi nemaju hrvatsko državljanstvo, visoke stope nezaposlenosti kao i raširene diskriminacije' – istaknuto je u izvješću State Departmenta. Navode se nalazi međunarodnih organizacija prema kojima je u nekim mjestima u Međimurju organizirana odvojena, znatno nekvalitetnija, nastava za djecu romske nacionalnosti. Prema podacima Vijeća Europe, samo 6.5 posto hrvatskih Roma ima stalan posao – stoji u izvješću Državnog tajništva. 'Iako je nekoliko ministarstava izdvojilo novac za rješavanje problema Roma i drugih interesa u skladu s Ustavom i Ustavnim zakonom, te zaštita ravnopravnog sudjelovanja u javnim poslovima i uživanja političkih, ekonomskih, kulturnih i drugih prava;

c) međunarodni akti o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina (Povelja Ujedinjenih naroda, Opća deklaracija o pravima čovjeka; Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima; Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima; Dokumenti OEES: Završni akt Konferencije o sigurnosti i suradnji u Europi, Pariška povelja za Novu Europu i drugi dokumenti OEES koji se odnose na prava čovjeka, osobito Dokument kopenhaskog sastanka KEES o ljudskoj dimenziji i Dokument moskovskog sastanka KEES o ljudskoj dimenziji; Konvencija Vijeća Europe o zaštiti prava čovjeka i osnovnih sloboda, te protokoli uz tu Konvenciju; Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida; Konvencija o pravima djeteta i drugi međunarodni akti koje je Republika Hrvatska preuzela, potpisala ili ih je dužna potpisati kao zemlja članica Ujedinjenih naroda i Vijeća Europe i drugih međunarodnih organizacija i institucija), a tiču se osnovnih prava i sloboda čovjeka i građanina i prava etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina i koji po članku 134. Ustava čine dio pravnog poretka Republike Hrvatske.

<sup>7</sup> Jedan od primjera je Plinarsko naselje u Zagrebu gdje živi oko 300 Roma i većina je njih dobila rješenje Općinskog suda za iseljenje dok su ostali dobili pozive na ročište radi iseljenja, iako su gradske vlasti obećale da deložacija neće biti dok se ne osigura drugi smještaj.

njihovu integraciju u društvo, nacionalni Program za Rome, usvojen 2003., sporo se provodi' – ocjenjuje State Department (State Department, 2006.)

Poseban je problem predstavljao, a u izvjesnoj mjeri i dalje predstavlja, odnos političkog vrha spram pripadnika romske manjine. Tako Halil Beriša, dopredsjednik Udruge Roma, naglašava da posebno ogorčenje Roma izaziva upravo odnos političara prema njima. Njegovo je mišljenje da su do sada uočili da političke stranke nastoje pridobiti glasove Roma manipulirajući njihovim interesima i dajući različita obećanja, pokazujući simbolične znakove pažnje uoči izbora, koji nestaju odmah nakon završetka izbora. Zaključuje da to najbolje govori koliko političari zaista misle ozbiljno rješavati probleme hrvatskih Roma ([www.stina.hr](http://www.stina.hr)).

Čini se međutim da se svijest političkih čelnika o položaju Roma i potrebi za njegovim poboljšanjem ipak povećava. Ocijenivši položaj romske zajednice težim od položaja drugih manjinskih zajednica u Europi, Vijeće Europe i Europska unija posljednjih godina, posebice od 1993. godine, posvećuju osobitu pozornost problematici Roma, potičući zemlje članice i druge zemlje u regiji na sustavno rješavanje problema s kojim se suočavaju Romi, kako bi se zatečeni jaz što brže prebrodio, a uvjeti življenja Roma poboljšali. Pritom u svojim rezolucijama i preporukama apeliraju na multidisciplinarni i sustavni pristup u rješavanju problema na svim područjima, a posebice se zalažu za ostvarivanje prava djece, omogućavanje stjecanja obrazovanja, osiguravanje zdravstvene i socijalne zaštite, primjerenog stanovanja, te iskorjenjivanje diskriminacije i segregacije po bilo kojoj osnovi (rasnoj, nacionalnoj, vjerskoj, spolnoj...). Osobita pozornost pridaje se položaju Roma u zemljama tranzicije, jer gospodarske i socijalne teškoće s kojima su suočene ove zemlje dodatno otežavaju njihov položaj (Vlada RH, 2003b). I Republika Hrvatska, kao članica Vijeća Europe i jedna od zemalja koje se nadaju skorom pristupanju Europskoj uniji, poduzela je u zadnjih nekoliko godina niz koraka kako bi se popravili životni uvjeti i prava građana romske nacionalnosti izjednačila u praksi, a ne samo u teoriji, s pravima ostalih hrvatskih građana. Postavlja se, međutim, pitanje, s kolikim naporima i s kolikim uspjehom?



### **3. Problemi i rješenja – Nacionalni program za Rome i njegova implementacija**

#### **3. 1 Nacionalni program za Rome – ček bez pokrića?**

Smatrajući da postojeći jaz Romi sami ne mogu prebroditi, a odlučno nastojeći promijeniti postojeće stanje, s ciljem ostvarivanja Ustavom i pravnim sustavom Republike Hrvatske zajamčenih prava te uklanjanja svih oblika diskriminacije, Vlada Republike Hrvatske donijela je u 2003. godini Nacionalni program za Rome. Ovim programom želi se na sustavan način pomoći Romima u poboljšanju uvjeta življenja te u uključivanju u društveni život i procese odlučivanja u lokalnoj i široj zajednici, a da pritom ne izgube vlastiti identitet, kulturu i tradiciju (Vlada RH, 2003a). Sve se to nastoji postići kroz osnovne točke programa, a to su:

1. Uključivanje Roma u društveni i politički život
2. Očuvanje tradicijske kulture Roma
3. Statusna pitanja
4. Suzbijanje diskriminacije i pravna pomoć
5. Odgoj i obrazovanje
6. Zdravstvena zaštita
7. Zapošljavanje
8. Socijalna skrb
9. Zaštita obitelji, materinstva i mladeži
10. Prostorno uređenje
11. Praćenje provedbe Nacionalnog programa za Rome

te naravno, usklađivanje Programa s međunarodnim ugovorima na području ljudskih i manjinskih prava.

Međutim, odmah po donošenju Programa javio se problem nedostatka financijskih sredstava za njegovo provođenje. Vlada je službeno prihvatila Program u listopadu 2003., malo prije promjene vlasti, što je za posljedicu imalo zbrku i nesporazume jer su se promijenile osobe za kontakt u nekim ministarstvima ili su te osobe zaposlene na drugim dužnostima u ministarstvima. U zadnjim danima vlade premijera Ivice Račana bilo je

predloženo devetnaest milijuna kuna za provođenje Programa, da bi vlada novog premijera Sanadera taj prijedlog smanjila na milijun i devetsto tisuća kuna. Neka ministarstva uopće nisu uključila sredstva potrebna za provedbu ovog Programa u listu zahtjeva za 2004., dok su neka to i učinila, ali nisu dobila iznos koji su tražila (Zarez, 21.10.2004). No i taj se problem polako rješava.

Godine 2005. proračun za Vijeće romske nacionalne manjine iznosio je 50.000 kuna, a iako je postojala informacija da je za 2006. godinu navodno bilo planirano 500.000 kuna, na kraju je odobreno samo 60.000 kuna. Prema financijskim obvezama, za kancelarijsko poslovanje izdvaja se 48.000 kuna, pa se članovi vijeća opravdano pitaju: što se može učiniti s proračunom od 60.000 kuna? Na ovaj način, dodjeljivanjem izrazito malih novčanih iznosa, sprječavaju se ili odgađaju sve njihove kulturne i druge aktivnosti (Pučki pravobranitelj, 2006).

Uz suglasnost Povjerenstva za praćenje provedbe Nacionalnog programa za Rome od 2. prosinca 2005. godine, s pozicije Ureda za nacionalne manjine raspoređena su sredstva u iznosu od 690.000 kuna, kako slijedi:

1. Međimurskoj županiji, za Općinu Donja Dubrava 400.000 kuna - za rješavanje stambenih teškoća Roma
2. Općini Kotoriba 120.000 kuna - za nužnu sanaciju Vrtlarskog naselja
3. Općini Podturen 50.000 kuna - za nabavu dodatne didaktičke opreme i adekvatno grijanje za dječji vrtić u Lončarevu naselju
4. Gradu Sisku 30.000 kuna - za nabavu opreme za Kulturni dom za Rome u Capraškoj poljani
5. Gradu Belišću 50.000 kuna - za sanaciju makadamske ceste i društvene prostorije, uređenje nogostupa i opremanje prostorije namještajem za djelovanje romskog kulturno-umjetničkog društva u prigradskom naselju Bistrinci
6. Gradu Bjelovaru 30.000 kuna - za početak programskih aktivnosti Centra za savjetovanje Roma, Bjelovar
7. Centru za socijalnu skrb, Čakovec 10.000 kuna - pomoć za obitelji dječaka stradalog u požaru

Za stvaranje pretpostavki za ostvarivanje kulturne autonomije romske nacionalne manjine, doznačena su sredstva iz Državnog proračuna za 2004. i 2005. godinu putem Savjeta za nacionalne manjine, u ukupnom iznosu od

790.000 kuna (Vlada RH, 2006).

U nastavku ćemo pokušati točku po točku pokazati kako je i u kojoj mjeri implementiran Nacionalni program za Rome, te što se promijenilo njegovom implementacijom, tamo gdje je proveden. Pokazat ćemo i kako je implementacija prihvaćena od strane samih Roma kao ciljane skupine, te kako se Vlada očitovala o kritikama koje su joj upućene uz primjenu Programa u praksi.

### 3.2 Uključivanje Roma u društveni i politički život

#### *Ciljevi:*

*Jačanje svijesti o potrebi sudjelovanja u procesima odlučivanja; veća zastupljenost žena u predstavničkim tijelima i uključenost u procese odlučivanja; stvaranje formalnih pretpostavki za uključivanje romskih predstavnika u nadležna tijela državne, područne (regionalne) i lokalne samouprave.*

Izbori za Vijeća nacionalnih manjina provedeni u svibnju 2003. godine pokazali su visoku osviještenost Roma o potrebi sudjelovanja na izborima. Primjerice, odaziv romskih birača u općinama bio je preko 38%, što je veći postotak od odaziva mnogih drugih nacionalnih manjina. U vijeća su najvećim dijelom izabrani muškarci. No, predstoji daljnji rad na uključivanju Roma u proces odlučivanja na višim razinama upravljanja te djelovanje na većoj uključenosti žena u te procese.

Budući da su Romi priznati kao nacionalna manjina, zakonom im je omogućeno formiranje Vijeća romske nacionalne manjine kao specifičnih oblika manjinske samouprave, a ta tijela bi trebala artikulirati probleme i imati savjetodavnu ulogu tijelima lokalne samouprave koja bi trebala rješavati manjinske probleme. No ta Vijeća na neki način sputavaju efikasnije rješenje romskog problema jer ne obavljaju svoj posao u cijelosti i ne reagiraju na lokalnoj razini. Primjerice, zagrebačko romsko Vijeće, koje je od grada Zagreba dobilo sve uvjete, ne pristupa adekvatno rješavanju romskih problema, poput ranije spomenutog problema Roma u Plinarskom naselju. U vezi tog problema, Vijeće - koje je dio gradske samouprave pa su predsjednik i članovi vijeća o tom pitanju trebali imati sjednicu i raspravu kojom bi se došlo do zaključka što i kako napraviti da se konkretni problem riješi - se nije niti oglasilo već su to umjesto njega učinile udruge. Naravno, suradnja Vijeća i udruga u rješavanju problema je potrebna, te je djelovanje udruga pohvalno, no ipak se ne bi smjelo događati da udruge same obav-

ljaju posao koji je u nadležnosti Vijeća. Vijeća trebaju brinuti o ovakvim i sličnim stvarima, pogotovo u razdoblju donošenja proračuna, kada ne bi smjela dopustiti da proračuni budu doneseni bez sredstava za rješavanje pitanja romske populacije.

Postoji osnovni plan RH u kojem stoji da se pitanja poput izdvajanja sredstava za rješavanje romskih problema rješavaju na lokalnoj razini, preko Vijeća nacionalnih manjina, no, još uvijek se nameće pitanje hoće li Vijeća opravdati svoje postojanje ili ne.

### 3. 3 Očuvanje tradicijske kulture Roma

*Ciljevi:*

*Izgradnja dvaju romskih centara; poticanje i pružanje financijske pomoći romskim udrugama za programe iz područja kulturnog amaterizma, kulturnih manifestacija, izdavaštva i informiranja; organiziranje tečajeva tradicijske romske glazbe i običaja; organiziranje športskih aktivnosti; promocija romske kulture i stvaralaštva putem medija*

Romi danas u Hrvatskoj jedva uspijevaju održati svoju autentičnu kulturu. Uz problem rascjepkanosti romskih zajednica, problem je i nepoznavanje romskog jezika. Romski se jezik prenosi s koljena na koljeno, ali ga mladi Romi sve manje govore, a gotovo nitko ne poznaje romsko pismo. Drugim riječima, ne postoje obrazovani Romi koji bi na sustavan način prenosili tradiciju, jezik i kulturu mlađim naraštajima. Vlada izdvaja 240 tisuća kuna za njegovanje romske tradicije, ali uz nepostojanje prave strategije za očuvanje romske baštine, taj novac se brzo troši na posudivanije nošnji i organizacije priredbi u kojima potrošnja hrane i pića predstavlja najznačajniju stavku.

U odnosu na prethodno razdoblje, organizirano je više udruga romske nacionalne manjine čiji su se programi financijski pomagali iz sredstava državnog proračuna Republike Hrvatske. Programe informiranja, izdavaštva, kulturnog amaterizma i kulturnih manifestacija ostvarilo je 26 romskih udruga putem zagrebačkog Vijeća romske nacionalne manjine. Mreže romskih udruga sa sjedištem u Zagrebu i više samostalnih romskih udruga koje djeluju na području Zagrebačke, Međimurske, Vukovarsko-srijemske, Virovitičko-podravske, Bjelovarsko-bilogorske i Sisačko-moslavačke županije.

### 3.4 Statusna pitanja i suzbijanje diskriminacije

#### *Ciljevi:*

*Uklanjanje zakonskih, administrativnih i drugih prepreka u postupcima ostvarivanja statusnih prava Roma; zapošljavanje osoba koje govore romski jezik u službama koje rješavaju statusna pitanja Roma; sprečavanje nasilja prema Romima edukacijom i djelovanjem policije; uspostava sustava besplatne pravne pomoći za Rome; educiranje službenika za bolje razumijevanje Roma; poticanje preventivnog djelovanja policije; sprečavanje svih oblika diskriminacije; praćenje pojava diskriminacije i predlaganje mjera za njihovo suzbijanje; pružanje pravne pomoći Romima u ostvarivanju različitih prava.*

Do problema ostvarivanja hrvatskog državljanstva dolazi jer pripadnici romske nacionalne manjine u najvećem broju slučajeva ne izvršavaju zakonsku obvezu prijave boravka u Republici Hrvatskoj, pa ne ispunjavaju sve zakonske pretpostavke za stjecanje hrvatskog državljanstva.

Valja naglasiti da ostaje neriješen problem pristupa pravosuđu građanima slabijeg imovnog stanja. Prema najavama s početka 2005. godine, problem besplatne pravne pomoći građanima trebao je biti riješen novim zakonom, donošenje kojeg se očekivalo do kraja 2005. godine, ali se to nije ostvarilo. Njegovim donošenjem značajno će se unaprijediti ostvarivanje prava na pristup pravosuđu, zajamčenog člankom 6. Europske Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (Pučki pravobranitelj, 2006). Hrvatski helsinški odbor (HHO) je u kontaktu s nadležnim lokalnim i državnim tijelima kao i romskim udrugama. Za 2006. godinu već je započelo prikupljanje prijava odvjetnika s područja Zagrebačke, Sisačko-moslavačke te Osječko-baranjske županije, radi pružanja besplatne pravne pomoći Romima na tim područjima. S obzirom na postojanje potrebe za uređivanjem statusnih prava pripadnika romske nacionalne manjine i izvan sadašnjih područja obuhvaćenih projektom, Ministarstvo pravosuđa predložilo je Povjerenstvu za praćenje provedbe Nacionalnog programa za Rome proširenje projekta u 2006. godini i na područje Sisačko-moslavačke te Osječko-baranjske županije. U državnom proračunu za 2006. godinu za provođenje Nacionalnog programa za Rome, osigurano je 600.000 kuna. U odnosu na preporuku kojom se traži osiguranje statističkih podataka o sudskim i upravnim postupcima, pokrenutim radi diskriminacije po karakteristikama žrtve i rezultatima postupka, Ministarstvo pravosuđa navodi da su u okviru postojeće reforme pravosudnog sustava također predviđene i novine u vođenju sudske statistike. Predviđeno je bilo vođenje sudske stati-

stike tako da se posebno iskazuju kaznena djela rasne i druge diskriminacije i to posebno prema vrstama diskriminacijskih radnji, a od siječnja 2006. godine – ističe prijedlog - posebno bi se statistički iskazivala ona kaznena djela gdje su žrtve, odnosno počinitelji tih kaznenih djela Romi, i to u svrhu stjecanja boljeg uvida u kaznenu politiku, a samim time i poduzimanja potrebnih mjera za sprečavanje diskriminacijskog ponašanja prema svima, a posebice Romima, kao jednoj od osjetljivih društvenih skupina. U okviru provedbe edukacije pravosudnih dužnosnika (sudaca i državnih odvjetnika) i do sada su održavani seminari o provedbi međunarodnih dokumenata, a rad na tome posebno će se nastaviti u 2007. godini u pravcu šire edukacije o provedbi međunarodnih dokumenata koji se odnose na zaštitu ljudskih prava i zabranu diskriminacije. Tako je u 2005. godini, 16. i 17. lipnja, održan seminar u organizaciji Hrvatskog helsinškog odbora te Europskog centra za prava Roma iz Budimpešte, a u suradnji s Veleposlanstvom Ujedinjenog Kraljevstva, dok se praksa suradnje s relevantnim nevladinim udrugama i dalje nastavlja (Vlada RH, 2006).

Prema izvješću pučkog pravobranitelja, posebnu pozornost valja obratiti na pritužbe na postupanje policijskih službenika koje se odnose na neprofesionalan i neuljudan odnos<sup>8</sup> prema strankama, te vrijeđanje i diskriminaciju po nacionalnoj osnovi (poglavito u odnosu na Rome) (Pučki pravobranitelj, 2006). Romi smatraju da se njihova ljudska prava bitno krše u Međimurskoj županiji, a u toj su županiji najbrojniji. Iznose primjer: kada im je od jedne članice ekološke udruge Nobilis bila ponuđena suradnja za skupljanje sekundarnih sirovina, ista je nakon toga udaljena iz udruge radi suradnje s njima.

Republika Hrvatska je Kaznenim zakonom sankcionirala kao kazneno djelo svaki oblik diskriminacije<sup>9</sup>, no kod kaznenog je djela – kako se

<sup>8</sup> Michael Guet – Predstavnik iz Odjela za Rome i nomade Vijeća Europe izjavio je: «Potrebno je jako vodstvo i snažna poruka s vrha. Na primjer, nedavno je u Francuskoj na ulici napadnut mladi židovski student. Isti dan francuski je predsjednik izjavio da je to neprihvatljivo i da će se poduzeti sve kako bi se kaznili počinitelji. Isto bi trebalo vrijediti i za svaki slučaj u kojemu su Romi žrtve nasilja ili izravne diskriminacije, pa će malo-pomalo cijelo društvo postati tolerantnije i svjesno da Romi nemaju iste šanse bez obzira na zakone koji se u teoriji odnose na sve državljane, a Romi su također državljani (<http://www.zarez.hr/140/temabroja1.htm>).

<sup>9</sup> U članku 106. Kaznenog zakona stoji sljedeće:

(1) Tko na temelju razlike u rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama, ili zbog pripadnosti etničkoj i nacionalnoj zajednici ili manjini u Republici Hrvatskoj, uskrati ili ograniči slobodu ili pravo čovjeka i građanina utvrđeno ustavom, zakonom ili drugim propisom, ili koji na temelju te razlike ili pripadnosti daje građanima povlastice ili pogodnosti, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

ističe u Programu - potrebno dokazati namjeru diskriminacije. Budući da je dokazivanje namjere relativno složeno, za pretpostaviti je da je slučajeve fizičkih napada na Rome (a i ostale građane) vrlo teško sankcionirati po ovoj osnovi. U Programu se navodi da će se sustavnim praćenjem stanja moći prepoznati diskriminacija, no to nije jasno definirano, kao što nije jasno definiran niti koncept «različitih prava»<sup>10</sup>. Navodi se tek da je jedan od izrazitih problema kod ostvarivanja različitih prava nedovoljna educiranost građana, što je posebno izraženo kod romske populacije. Zanimljivo je da u Programu stoji da će suzbijanje diskriminacije provoditi MUP (pri čemu se treba prisjetiti ranije navedenih pritužbi vezanih uz policijske službenike) te da za to financijska sredstva nisu potrebna. Halil Beriša zaključuje da kada se izvještava o manjinama rijetko se u tekstovima navode ime i prezime pripadnika manjine, ali u naslovima navode ime manjine kojoj pojedinac pripada. U negativnom je kontekstu 2001. prednjačila srpska, a 2003. romska nacionalna manjina. Glavni je naglasak na konfliktnom i devijantnom ponašanju, a urednički kriteriji i pristupi puni su predrasuda prema Romima. Nikola Mak smatra da bi mediji trebali isticati ranjivost romske populacije, ali ne naslovima «Rom napao...» ili «Rom ukrao...» već ukazivanjem na pojedine loše primjere bez isticanja nacionalnosti, kako bi se romsku populaciju prestalo kolektivno ocrtavati kao lošu. Ipak, smatra Mak, kad je riječ o ozbiljnim dnevnim novinama, uočava se jedan u cjelini pozitivan pristup prema romskoj populaciji. Mogu se naći pozitivni članci koji govore o uključivanju Roma u društvene procese<sup>11</sup>. U zadnjih se godinu dana, čini se, neke stvari ipak mijenjaju. I Vlada RH očitovala se na upućene kritike. U očitovanju stoji da je Ministarstvo unutarnjih poslova provodilo aktivnosti koje se odnose na provođenje Programa i to: osnivanje mobilnih timova sastavljenih od predstavnika nadležnih ministarstava, ureda državne uprave, centara za socijalnu skrb, romskih nevladinih udruga i predstavnika Roma koji trebaju u područjima naseljenim Romima utvrditi stanje u pojedinačnim slučajevima i uputiti stanovnike o načinu rješavanja statusnih pitanja, posebice prijave boravka i stjecanja hrvatskog državljanstva; propisivanje postupka stjecanja hrvatskog državljanstva imajući u vidu teškoće na koje u tom postupku nailaze Romi; upoznavanje službenika koji rade na predmetima rješavanja statusnih pitanja Roma s običajima i ponašanjem navedene manjine kako bi se spriječio svaki oblik njihove diskriminacije; zapošljavanje osoba koje poznaju romski jezik u služba-

<sup>10</sup> Kao jedan od ciljeva Programa navedeno je "pružanje pomoći Romima u ostvarivanju različitih prava".

<sup>11</sup> Ovdje treba spomenuti osnivanje romskog kazališta *CHAPLIN* u Rijeci u kojem je odigrana predstava *Grešna žena* koja govori o tome kako su Romi kao zvijezde na nebu, jednaki svim drugim ljudima u sazviježđu, ali tretirani kao bića trećeg reda.

ma u kojima se zaprimaju zahtjevi Roma za uređenje statusnih pitanja u upravnim postupcima. U vezi s tim, Ured za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske tiskao je brošuru na romskim jezicima, s informacijama o pravima stranaca, hrvatskom državljanstvu, prebivalištu, osobnoj iskaznici i putovnici. Ministarstvo unutarnjih poslova također je provodilo mjere iz Programa koje se odnose na: postizanje veće učinkovitosti policije u otkrivanju i sprečavanju nasilja nad Romima i nasilja u romskim zajednicama; poticanje Roma na prijavljivanje rasnog i drugih oblika nasilja protiv njih te evidentiranje i statističko praćenje takvih incidenata; povećanje broja policijskih službenika u sklopu akcije "Policija u zajednici" u onim lokalnim sredinama u kojima je veći rizik od pojave rasnog ili drugih oblika kriminala. Ministarstvo pravosuđa je u sklopu provedbe Programa pregovaralo s Hrvatskom odvjetničkom komorom koja je donijela odluku da će pružiti besplatnu pravnu pomoć svim osobama koje im se obrate, iako nisu državljani Republike Hrvatske (Vlada HR, 2006).

### 3. 5 Odgoj i obrazovanje

*Ciljevi:*

*Uključivanje romske djece u programe predškolskog odgoja, odnosno u programe pripreme za polazak u školu; uključivanje djece školskih obveznika u redovno obrazovanje i poticanje za završetak obrazovanja do granica vlastitih mogućnosti; uključivanje mladeži i odraslih u nastavak obrazovnog procesa u skladu s principom cjeloživotnog učenja; uključivanje odraslih Roma u projekt "Za Hrvatsku pismenosti: put do poželjne budućnosti"; stipendiranje polaznika srednje škole i fakulteta; tiskanje romskog rječnika i drugih publikacija na romskom jeziku; edukacija učitelja i suradnika - pomagača;*

Već je navedeno da Romi smatraju da je upravo obrazovanje temeljni problem. Romska djeca ne nauče hrvatski jezik do polaska u školu, što im uvelike otežava školovanje. Nepoznavanje jezika tako indirektno utječe i na problem zapošljavanja Roma, s obzirom na to da se danas veoma teško zaposliti bez završene osnovne škole.

Ipak, čini se da dio programa koji se odnosi na obrazovanje, a čiji je nositelj Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta za sada uspješno funkcionira. Riječ je o dijelu koji predviđa razvoj programa «za aktivno poticanje i pomoć mladim Romima u završavanju osnovne škole te za uključivanje u sustav srednjeg i visokog obrazovanja» (Vlada RH, 2003a). Konkretno, to znači upisivanje romske djece u predškole kako bi naučila hrvatski jezik



te se pripremila za nastavu, kako bi kasnije s lakoćom mogli sudjelovati i pratiti nastavu u mješovitim razredima<sup>12</sup>. Dobro funkcionira i stimuliranje upisa u srednje i visoke škole te je sve više romske djece koja nastavljaju školovanje uz potporu ministarstva.

Tablica 2. prikaz predškolskog obrazovanja Roma u 2004. godini.

Županija	Broj ustanova za predškolski odgoj	
	Roma	Broj Romske djece
Bjelovarsko – bilogorska	1	45
Grad Zagreb	3	149
Istarska	1	24
Koprivničko - križevačka	1	25
Međimurska	6	87
Varaždinska	2	60
Brodsko – posavska	2	30
UKUPNO	16	420

Na konvenciji za zaštitu manjina istaknuto je da se za učenike romske manjine provode posebni programi za uključivanje u odgojnoobrazovni sustav Republike Hrvatske, te da postoje i organizirane predškolske ustanove (vrtići i radionice) koje organiziraju Romi. Ukupan broj učenika romske nacionalne manjine uključenih u osnovne škole je oko 1.700 polaznika, a u srednje škole oko 200 učenika. Osigurane su stipendije za srednjoškolce i studente. Stipendira se 10 studenata upisanih na prijedlog i preporuku Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa za obrazovanje odgajatelja. U osnovne škole su uvedeni romski pomagači<sup>13</sup> prema posebnoj Odluci ministra, a u cilju poboljšanja obrazovanja pripadnika romske manjine. Jedan od najznačajnijih problema je što su romska djeca i dalje (primjerice u Međimurju<sup>14</sup>) odvojena od ostale djece što ih stavlja u nezavidan položaj

<sup>12</sup> Razedi u kojima nastavu pohađaju djeca Roma zajedno sa ostalom djecom koja nisu pripadnici te nacionalne manjine

<sup>13</sup> Tako, primjerice, u Međimurskoj županiji, ističe predsjednik Vijeća romske nacionalne manjine, gospodin Franc Horvat, romski pomagači, kojih ima oko 30 rade u školama gdje ima romske djece. Međutim, svi oni rade na ugovor o djelu i nisu u stalnom radnom odnosu, što im ne odgovara, pa prijete da će prestati raditi. Romski pomagači vode brigu o svim učenicima Romima: o prehrani, slobodnom vremenu, osobnoj higijeni.

<sup>14</sup> U Međimurskoj županiji, gdje postoji najveća koncentracija od šest tisuća Roma, u desetak škola, u oko šesnaest razrednih odjeljenja, romska djeca pohađaju nastavu odvojeno od neromske djece. Motiv za ovu očitu diskriminaciju i segregaciju je uvjerenje školskih vlasti kako romska djeca nedovoljno poznaju hrvatski jezik i ne poznaju higijenske i radne navike kao drugi.

jer ih se promatra kao “one druge” te izostaje osjećaj solidarnosti druge djece prema njima.

Valja napomenuti da je pravo na ravnopravnost u obrazovanju bio fokus prema kojem je uložena značajna energija ne samo od strane države, već i brojnih NGO-a, poput primjerice HHO-a. HHO je pokrenuo javnu i medijsku kampanju radi upozoravanja na ovaj problem a podržao je i tužbu romskih roditelja protiv segregacijske politike nadležnih tijela pred Ustavnim sudom RH<sup>15</sup>. U zadnje dvije godine organizirano je i više okruglih stolova na kojima je problem prava i ravnopravnosti Roma bio centralna tema, organizirano je nekoliko terenskih promatračkih misija u školama u Međimurju, a HHO održava stalan kontakt s nadležnim lokalnim i državnim tijelima kao i romskim udrugama<sup>16</sup>. Obrazovanje je veoma važno za budućnost Roma i Romkinja te njihove integracije u društvu, no ono bi se trebalo provoditi kroz edukaciju Roma i ostale djece u istim razredima, jer segregacija Roma od malih nogu potiče njihovu diskriminaciju u društvu, a time se nikako ne može postići njeno suzbijanje, što je, ponovno upozoravamo, jedan od glavnih ciljeva Nacionalnog programa.<sup>17</sup> Prema podacima Službe za društvene djelatnosti Ureda državne uprave u Međimurskoj županiji, u 13 osnovnih škola u Međimurskoj županiji, u školskoj 2004./2005. godini bilo je upisano 265 učenika/ica Roma u prve razrede, a 28 djece nije polazilo redovitu osnovnu školu. U školama, u kojima je inače organiziran produženi boravak, uključena su i romska djeca. Za sve učenike osiguran je topli obrok. Učenici se ravnopravno uključuju u slobodne aktivnosti u osnovnim školama. Nema organiziranog programa njegovanja romskog jezika i kulture ni u školama ni u romskim udrugama, ali se jezik i glazba romskog naroda njeguju u sklopu rada dramske, literarne i recitatorske grupe i zborskog pjevanja (Međimurska i Varaždinska županija). U osnovnim školama Međimurske županije je u školskoj godini 2004./2005. nastavu pohađalo 1.013 učenika/ica (od toga 332 u prvom, 178 u drugom, 136 u trećem, 123 u četvrtom, 88 u petom, 78 u šestom, 45 u sedmom i 33 učenika/ice u osmom razredu).

<sup>15</sup> Nedavno je predsjednik udruge *Romi za Rome Hrvatske* zatražio smjene ravnateljice Osnovne škole Kuršanec u Međimurju i upravne savjetnice za školovanje pripadnika nacionalnih manjina u nadležnom ministarstvu ustvrdivši da se u međimurskim osnovnim školama i dalje provodi segregacija unatoč tome što je većina prvašića – Roma i Romkinja uspješno završila predškolsku izobrazbu

<sup>16</sup> <http://www.hho.hr/engine.php?id=268>

<sup>17</sup> “Romska djeca napuštaju redovnu osnovnu školu i nerado je polaze upravo zbog njihovog statusa među neromskom djecom kada osjećaju vlastitu marginaliziranost, predrađuju, da su diskriminirani. S druge strane, romski roditelji su nedovoljno osviješteni o potrebi polaznja djece u školu jer su i sami bili djeca koja su to isto doživljavala” (www.stina.hr)

U Osnovnoj školi „Dr. Franjo Tuđman“ u Belom Manastiru provodi se produženi boravak za djecu Roma i ne-Roma čiji roditelji imaju mala primanja ili su nezaposleni. Učionice su dobro opremljene i integracija romske djece u redovnu nastavu je ostvarena. Suradnjom s Udrugom Roma Grada Belog Manastira smanjen je broj djece koja ne pohađaju osnovnu školu. Posebna pozornost posvećuje se uključivanju Roma i romske djece u športske aktivnosti škole, a Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa je u 2005. godini i financijski poticalo rad romskih udruga koje se bave športom. Udruga Športsko-kreativno društvo Roma „Roma“, Zagreb, dobila je 36.000,00 kuna za sufinanciranje organiziranja međunarodnog turnira u nogometu za Rome. Prema programu Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa trenutno se u Hrvatskoj školuje oko sto učenika romske narodnosti u osnovnoškolskom obrazovanju odraslih (suradnja s pučkim otvorenim učilištima). Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa pomoglo je “Udruzi Romi za Rome” u organiziranju prijevoza udžbenika, koje su oni u dogovoru sa zagrebačkim osnovnim školama prikupili (prema popisu iz OŠ Darda), a namijenjeni su učenicima u Baranji, kako Romima tako i ne-Romima, kojima su udžbenici neophodni (Vlada RH, 2006). Odbor za zaštitu i promicanje ljudskih prava Međimurske županije, u vezi školovanja djece romske nacionalne manjine na području Međimurske županije je zaključio:

*“U Međimurskoj županiji nema kršenja ljudskih prava, pogotovo nema segregacije u formiranju prvih razreda u osnovnim školama. Sve osnovne škole koje pohađaju romska djeca prilikom formiranja razrednih odjela pridržavaju se obveznih pravilnika resornog ministarstva. Sve škole u Međimurskoj županiji i sve jedinice lokalne samouprave čine velike napore da se romskoj djeci omoguće što bolji uvjeti za redovito pohađanje i što uspješnije završavanje osnovne škole. Županijski odbor smatra da je potrebno stimulirati pripadnike romske nacionalne manjine kako bi sva romska djeca završila osnovnu školu, i potpomoći nastavak školovanja u srednjim školama (stipendije, plaćeni smještaj u učeničkim domovima ili plaćanje prijevoza u školu, te osiguranje kompletnog školskog pribora).”*

### 3. 6 Zdravstvena zaštita

#### Ciljevi:

*Zdravstveni odgoj i prosvjećivanje Roma; provedba anketiranja u vezi sa zdravljem Roma; obuhvaćanje većeg broja romske djece cijepljenjem; poboljšanje uvjeta rada patronažne skrbi romske populacije; borba protiv alkoholizma, pušenja i drugih ovisnosti; praćenje ostvarivanja pra-*

*va na zdravstvenu zaštitu svih Roma, a posebice djece i žena;*

Točne podatke o zdravstvenom stanju i zdravstvenoj zaštiti Roma nije moguće ovdje iskazati, budući da se zdravstveni i drugi podaci vezani uz zdravstveni sustav kao i za druge sustave ne vode po nacionalnoj pripadnosti pučanstva. Tako ni Hrvatski zavod za javno zdravstvo, niti Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, ne prikupljaju i ne obrađuju zdravstveno statističke podatke po nacionalnoj ili etničkoj pripadnosti, odnosno ne raspolažu podacima o zdravstvenoj zaštiti Roma.

U mnogim je županijama s većim brojem građana pripadnika romske populacije uočen problem neodazivanja roditelja romske zajednice na obvezno cijepljenje djece. Predstavnik Roma Medimurske županije smatra da Romi nemaju riješeno pitanje zdravstvene zaštite. Mnogima je u srednjim godinama narušeno zdravstveno stanje, rješenje komisije se dugo čeka, tako da ga mnogi niti ne dočekaju. Nedostatak sanitarija, identifikacijskih dokumenata<sup>18</sup> i zdravstvenih kartona znači da je za Rome zdravstveni sustav nedostupan, a nehigijenski način života doprinosi čestoj pojavi ginekoloških oboljenja kod žena.

### 3.7 Zapošljavanje

*Ciljevi:*

*Postizanje veće zaposlenosti Roma; zapošljavanje većeg broja Roma u programima javnih radova; uključivanje Roma u programe osposobljavanja za zanimanje; zapošljavanje savjetnika za posredovanje pri zapošljavanju Roma; sufinanciranje zapošljavanja Roma;*

Romi su nacionalna manjina s najvećom stopom nezaposlenosti u Hrvatskoj. U okviru simboličnog broja ukupno zaposlenih Roma, stanje je u pravilu takvo da je u pojedinoj općini ili gradu zaposlen jedan, dva, u najboljem slučaju nekoliko Roma i to uglavnom na poslovima gradske čistoće. Da bi se povećao broj zaposlenih Roma i Romkinja, što je također jedan od nacionalnih prioriteta, potrebno je poboljšati prije svega još uvijek nisku razinu njihove obrazovanosti koja je jedna od prepreka za integraciju Roma i Romkinja na tržište rada. Romkinje su u tom slučaju u potpunosti diskriminirane, a statistike govore o njihovoj gotovo stopostotnoj nezaposlenosti. Romkinje puno ranije napuštaju školu te je razina njihove obrazovanosti niža od one muškaraca romske populacije, čemu pridonose rani

<sup>18</sup> Romske žene još rjeđe posjeduju bilo kakav identifikacijski dokument jer ga muškarci ponekad i dobiju zahvaljujući obveznom odsluženju vojnog roka

i maloljetnički brakovi zbog kojih mlade Romkinje nemaju priliku završiti školu ili se zaposliti (Pravobraniteljica za zaštitu spolova, 2005).

Analiza zapošljavanja Roma pokazuje da se uzroci otežanog zapošljavanja mogu pronaći u vrlo niskoj obrazovnoj i kvalifikacijskoj strukturi pripadnika te nacionalne manjine. Tako npr. podaci o obrazovnoj strukturi evidentiranih nezaposlenih Roma u Međimurskoj županiji pokazuju da vrlo mali broj njih ima završenu srednju školu (od 1.300 evidentiranih nezaposlenih Roma potkraj studenoga 2002. godine tek 41 je imao završenu srednju školu), a veliki broj mladih Roma nema završenu osnovnu školu ili su nepismeni (Vlada RH, 2003a).

Hrvatski zavod za zapošljavanje ne prati nezaposlene osobe prema nacionalnosti, a broj nezaposlenih osoba romske nacionalnosti procjenjuje se prema prebivalištima iz kojih se osobe prijavljuju u evidenciju nezaposlenih i prema uvjerenjima koje traže za ostvarivanje prava iz sustava socijalne skrbi. Prema procjenama, najveći broj nezaposlenih osoba romske nacionalnosti je u Međimurskoj županiji, Virovitičko-podravskoj županiji, Osječko-baranjskoj županiji, Gradu Zagrebu, Bjelovarsko-bilogorskoj županiji, Varaždinskoj županiji, Sisačko-moslavačkoj županiji i Primorsko-goranskoj županiji (Vlada RH, 2006).

Nezaposlenost ima za posljedicu da se najveći broj Roma bavi preprodajom robe i sličnim poslovima.<sup>19</sup>

### 3. 8 Socijalna skrb

*Ciljevi:*

*Smanjenje siromaštva Roma; smanjenje broja radno sposobnih korisnika novčanih pomoći; prevencija poremećaja u ponašanju kod romske djece; poboljšanje kvalitete življenja osoba s invaliditetom; primjena mjera obiteljsko pravne zaštite romske djece; poticanje udomiteljstva u romskim obiteljima; poticanje pružanja humanitarne pomoći;*

Većina Roma živi daleko ispod egzistencijalnog minimuma, preko 80% odraslih Roma je nezaposleno, te jedva 10% Roma završi osmogodišnje obrazovanje. Romi su skupina prema kojoj postoji najveća negativna socijalna distanca među većinskom populacijom. Visina pomoći za uzdržavanje utvrđena je u postotku osnovice za socijalna davanja koju određuje

<sup>19</sup> “ Programe financiram uz pomoć prijatelja: što mogu kad mi za program koji stoji 150.000 kuna daju 20.000. Ja jesam Rom, ali ciganski se ponašaju oni na vlasti.” – Kasum Cana, Centar kulture Roma, na upit Borisa Becka o tome postoje li bogati Romi

Vlada Republike Hrvatske i trenutačno iznosi 400,00 kuna. Visina pomoći za obitelj utvrđuje se ovisno o broju članova obitelji, njihovoj dobi, radnoj sposobnosti i drugim obilježjima obitelji, što znači da iznos pomoći za uzdržavanje višečlanih obitelji nije jednak.

Prema podacima Ministarstva rada i socijalne skrbi trenutačno u Republici Hrvatskoj 7.127 samaca i obitelji, odnosno približno 21.381 osoba romske nacionalnosti koristi pravo na pomoć za uzdržavanje. Ako se uzme u obzir procijenjeni broj od 30 000 do 40 000 Roma u Republici Hrvatskoj, vidljivo je da više od 50% njih živi od socijalne pomoći. Udio broja korisnika pomoći za uzdržavanje romske nacionalnosti u ukupnom broju korisnika pomoći za uzdržavanje u Republici Hrvatskoj, relativno je visok i iznosi 13,56% (Vlada RH, 2003a).

Jedina reakcija Vlade na ovakvu situaciju jest 'pružanje pomoći nekoj stranci te obveza davanja uputa o mogućnostima ostvarivanja nekih drugih prava, bilo u sustavu socijalne skrbi ili izvan njega; smatramo da stručni radnici centara za socijalnu skrb u svom radu tu odredbu primjenjuju. Nikako ne stoji tvrdnja iz izvješća Hrvatskog pravnog centra da se, posebice u odnosu na Rome, odredbe ovog propisa gotovo nikad ne poštuju' (Vlada RH, 2006).

### 3. 9 Zaštita obitelji, materinstva i mladeži

*Ciljevi:*

*Upoznavanje s pravima iz sustava zaštite obitelji i materinstva; uklanjanje stereotipa o muškim i ženskim ulogama u obitelji; priprema i distribucija edukacijskih materijala o pravima iz sustava zaštite obitelji na romskim jezicima; kreiranje programa afirmacije uspješnog roditeljstva; poticanje provedbe programa osvješćivanja romskih žena o ravnopravnosti spolova i uklanjanju svih oblika diskriminacije;*

Natalitet u romskoj populaciji je visok i znatno je veći od hrvatskog prosjeka: tek nešto više od 10% kućanstava ima do tri člana, a gotovo ih polovica ima šest ili više članova. Djeca rastu u lošim higijenskim uvjetima i ne samo da nemaju svoju sobu, već su često prisiljeni spavati po 2-3 u jednom krevetu. Nasuprot tome u ukupnom hrvatskom stanovništvu, obuhvaćenom popisom 2001., kućanstava s tri ili manje članova ima čak 63,3%. U 72,8% anketiranih romskih kućanstava živi samo jedna obitelj, u 21,8% dvije, a u 5,4% tri (u jednom slučaju četiri). Romi u Međimurskoj županiji smatraju da će se situacija u romskoj zajednici promijeniti onog trenutka kada žene dobiju više prava. Uočeno je da i one postaju toga sve više svjesne.

### 3. 10 Prostorno uređenje

#### *Ciljevi:*

*Provođenje istraživanja prostornog razmještaja lokacija naseljenih Romima; urbanističko uređenje lokacija naseljenih Romima; izrada županijskih programa za legalizaciju lokacija naseljenih Romima;*

U Međimurskoj županiji ima 12 romskih naselja. Dosta je učinjeno da se ta naselja urbaniziraju i uklope u prostorne planove, ali i dalje ostaje otvoreno pitanje uvođenjadovodenja vode, struje i kanalizacije. Redovito se održavaju sastanci s predstavnicima romskih naselja. Provedba nacionalnog programa ide sporo, prije svega zbog nedostatka financijskih sredstava. Grad Čakovec ima u posjedu dio poljoprivrednog zemljišta koje bi trebalo biti prenamijenjeno u građevinsko zemljište i dano Romima za izgradnju kuća, ali taj proces ide veoma sporo, što Rome čini nezadovoljnima. Kao jedan od najvećih problema u ostvarenju takve prenamjene gradonačelnik ističe nemogućnost gospodarenja poljoprivrednim zemljištem – iako je Program gospodarenja poljoprivrednim zemljištem napravljen i dostavljen nadležnom ministarstvu, suglasnost se čeka već više od tri godine.

U Plinarskom naselju u Zagrebu stanovnici (većinom Romi) bespravno su se uselili u napuštene objekte, radničke barake, prije više od 20 godina. Naselje se nalazi u industrijskoj zoni i Grad Zagreb ga nije legalizirao jer po urbanističkom planu tamo nije dozvoljena gradnja stambenih objekata. Sudskim putem je višekratno zatraženo iseljenje stanovnika Plinarskog naselja, međutim žalbama stanovnici pokušavaju odgoditi iseljenje, budući da im Grad Zagreb nije osigurao sustavno rješenje stambenog pitanja. Kako bi potakla sustavno rješavanje bespravnih lokacija naseljenih Romima, Vlada RH doznala je gradu Zagrebu 2000. i 2001. godine 300.000,00 kuna za izradu projekta za uređenje naselja. Budući da Grad Zagreb nije izradio projekt za uređenje naselja sredstva su vraćena 26. srpnja 2004., sukladno Zakonu o izvršavanju Državnog proračuna RH. Povjerenstvo za praćenje provedbe Nacionalnog programa za Rome Vlade RH višekratno je upozoravalo da je potrebno sustavno riješiti pitanje ilegalnih romskih naselja u Zagrebu gdje Romi žive u krajnje nepovoljnim uvjetima bez struje i vode. Vlada Republike Hrvatske, ni bilo koje drugo tijelo, ne može financirati izgradnju bespravnih nastambi. Stoga je odluka o novčanoj pomoći, koju je Povjerenstvo za praćenje provedbe Nacionalnog programa za Rome donijelo na posljednjoj sjednici 18. prosinca 2006. godine u Osijeku, bila isključivo nužna pomoć obiteljima koje su stradale u požaru koji je u međuvremenu, dok se rješenje isčekivalo, izbio u Plinar-

skom naselju, a nikako nije mogla biti nadoknada svih njihovih stvari koje su stradale u požaru, odnosno izgradnja ili dogradnja bespravnih objekata. Pomoć je odobrena imajući u vidu da su obitelji dobile samo po 1.200 kuna od Centra za socijalnu skrb.<sup>20</sup>

U izvještaju pučkog pravobranitelja za 2005. godinu, predsjednik Vijeća romske nacionalne manjine u Međimurskoj županiji, gosp. Horvat, navodi primjer romskog naselja u Donjoj Dubravi koje će biti preseljeno na drugu lokaciju radi močvarnog terena. Tu je, kako ističe, vidljiva segregacija, jer se Romima ne dozvoljava kupnja zemljišta izvan njihovog naselja, već ih se zatvara u jednu sredinu. Zato su Romi zatražili i pismeno očitovanje u kome traže da im se obrazloži zašto im je zabranjeno širenje naselja. Neki od njih su zainteresirani za kupnju objekata u drugim naseljima, ali ako i pokušaju kupiti kuću u selu, redovito se za trošne objekte traži previsoka cijena, samo da im se onemogući kupnja. Smatraju da se njihova nepismenost i neznanje koriste na njihovu štetu, te da se u proteklih deset godina nije za njih ništa učinilo iako imaju podatke da sredstva za razvoj romske zajednice dolaze. Tako, primjerice, u općini Orehovica nemaju uvedenu struju, vodu, asfalt, niti izgrađene pješačke staze za djecu koja idu u školu.

---

<sup>20</sup> [http://www1.vlada.hr/hr/layout/set/print/naslovnica/priopcenja\\_za\\_javnost/2007/sijecanj/reakcija\\_na\\_novinske\\_napise\\_o\\_posjetu\\_potpredsjednice\\_kosor\\_romskom\\_naselju\\_plinarsko\\_naselje](http://www1.vlada.hr/hr/layout/set/print/naslovnica/priopcenja_za_javnost/2007/sijecanj/reakcija_na_novinske_napise_o_posjetu_potpredsjednice_kosor_romskom_naselju_plinarsko_naselje)



#### 4. Zaključak – jednakost kao privid?

Nacionalni program koji je izradila hrvatska Vlada sveobuhvatan je (tj. uključuje razne aspekte kao što su obrazovanje, stanovanje, zdravstveno osiguranje, socijalno osiguranje, kultura, borba protiv diskriminacije, pravna pomoć ili uključivanje Roma u društveni i kulturni život), što je pozitivno na papiru, no teško za provesti u praksi. Za samo jednu točku Programa potrebna je koordinacija više institucija, a to, kako smo vidjeli na primjeru Plinarskog naselja, nije u potpunosti postignuto. Nacionalni program za Rome nema status obvezujućeg pravnog propisa i praktično je neostvariv jer nema ozbiljnog mehanizma provedbe ni kontrole provedbenih aktivnosti. Ono što se otpočetak zamjera ovom Programu jest nedostatak financijskih sredstava za njegovo provođenje, a ako ta sredstva nedostaju, postavlja se pitanje otkud bi trebala doći sredstva za monitoring, važan kako bi se s većom sigurnošću moglo reći treba li nastaviti s provedbom ili ne? No, situacija se, barem što se financiranja tiče, kreće u pozitivnom smjeru.

Trenutno nema dovoljno podataka koji bi ilustrirali položaj Roma u Hrvatskoj i utjecaj provođenja Nacionalnog programa na njegovu promjenu. Romi naglašavaju da nema političke volje za provođenje Programa te da ih političari iskorištavaju kako bi skupili političke bodove. U programu se naglašava i suzbijanje diskriminacije koju bi trebalo provesti Ministarstvo unutarnjih poslova, a posebno je zanimljiv podatak da upravo policijski službenici diskriminiraju Rome. Program je donesen 2003., a do danas nije postignut pomak unaprijed što se tiče suzbijanja diskriminacije.

Romi kao izvor svojih nedaća ističu problem obrazovanja koji je jedan od problema koji se rješavaju. Da bi se mogli zaposliti, moraju se obrazovati pa je odličan potez otvaranje predškolskih obrazovnih institucija gdje će djeca učiti hrvatski jezik i higijenske navike, no svakako nije dobar potez to što su istovremeno odvojeni od djece koja nisu romske nacionalnosti u npr. Međimurskoj županiji. Da bi se suzbila diskriminacija Roma te da bi se oni uspješno integrirali u društvo, treba krenuti od obrazovanja, no ne samo Roma, već svih nas, a to će se postići ako djeca budu išla zajedno u školu jer na taj način ne-romska djeca neće Rome promatrati kao "one druge" i stvarati predrasude, već će u njima vidjeti prijatelje i školske kolege.

Nepoštovanje je pokazala i Vlada koja je donijela Nacionalni program koji, po mišljenju samih Roma uopće nije zaživio u praksi i koji se, kako je vidljivo iz ovog rada, provodio kroz segregaciju, što potiče diskriminaciju, a podsjetimo se, suzbijanje diskriminacije je jedan od glavnih

ciljeva Vlade. No, kako je vidljivo iz očitovanja Vlade, i ovdje se situacija polako mijenja nabolje.

Da bi se riješili problemi koje imaju Romi u Hrvatskoj, za početak, treba postojati snažna politička volja. Trebalo bi modificirati Nacionalni program za Rome u takav koji bi imao uvjerljivu institucionalnu strukturu provedbe; znalo bi se tko koga imenuje po kojem kriteriju za pojedine segmente programa. Između tijela zduženih za provedbu programa, trebala bi postojati snažna koordinacija da se ne događaju nesporazumi na štetu Roma, a posebno treba naglasiti da treba riješiti pitanje financiranja Programa. Prvo bi trebalo ulagati u prostorno uređenje područja na kojima Romi žive jer je to osnovni preduvjet za sve ostale aktivnosti, a zatim u obrazovanje na način da se romsku djecu integrira u razrede sa ostalom djecom koja nisu Romi te da se na taj način radi na suzbijanju diskriminacije i promicanju tolerancije. Nikako ne bi trebalo odustati od ove politike, treba učiniti sve da se Romi napokon integriraju u društvo i postanu ravnopravni građani. Na kraju, još bih jednom ponovila riječi dr. Šeparovića «...jer položaj čovjeka je mjerilo vrijednosti društvenog uređenja, prava čovjeka moraju biti u samim temeljima poretka...», a ne zaboravimo, svaka je Romkinja, svaki je Rom – čovjek.

## Literatura

- Colebatch, H.K., 2004.: *Policy*, Politička kultura, Zagreb
- Levy, Neil, 2004.: *Moralni relativizam*, Jesenski i Turk, Zagreb
- Skok, Dobriša (ur.), 1990.: *Ljudska prava – osnovni međunarodni dokumenti*, Školska knjiga, Zagreb
- Tatalović, Siniša i Obradović, Stojan, 2003.: *Nacionalne manjine II. Zaštita manjinskih prava u Hrvatskoj*, STINA, Split
- Wildavsky, Aaron, 1979.: *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*, Little, Brown & Co., Boston

## Časopisi

- Zarez, 21.10.2004.  
*Kruh i ruže*, 2004.

## Dokumenti

- Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, 2005.: *Izješće o radu za 2004. godinu*
- Pučki pravobranitelj, 2006.: *Izješće o radu za 2005. godinu*
- State Department, 2006.: *Godišnje izvješće o stanju ljudskih prava u svijetu*
- Vlada Republike Hrvatske, 2003a.: *Nacionalni program za Rome*
- Vlada Republike Hrvatske, 2003b.: *Nacionalni program djelovanja za mlade*
- Vlada Republike Hrvatske, 2004.: *Izješće Republike Hrvatske o provođenju Okvirne konvencije za zaštitu prava manjina*
- Vlada republike Hrvatske, 2006.: *Očitovanje o izvješčaju o položaju Roma u Hrvatskoj koji je izradio Hrvatski pravni centar*

## Web

- European Roma Rights, 2006.: Centre: *Prepoznavanje diskriminacije i borba protiv nje: kratki vodič*, <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2442>
- [www.hho.hr](http://www.hho.hr)
- [www.mediaplan.ba](http://www.mediaplan.ba)
- [www.stina.hr](http://www.stina.hr)
- [www.tportal.hr](http://www.tportal.hr)
- [www.vlada.hr](http://www.vlada.hr)

## IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL PROGRAMME FOR ROMA PEOPLE

Nikolina Kazija

*Summary:*

*In 2003., Croatian government had brought the National Programme for Roma people and one of its main goals was to detect and irradicate discrimination towards Roma people. This paper analyses the implementation of this Programme. It can be noticed that discrimination still exist, especially in education, because Roma children are separated fom their non-Roma peers, and they are forced to attend the same classes but in separate classrooms. This encourages further discrimination, because there is no cooperation and togetherness among Roma and non-Roma children.*

*Through researching Roma people's living conditions, political life, culture, tradition preservation, health protection, employment conditions, social care and urbanisation of their settlements, the paper illustrates the process of implementation of the National Programme for Roma people.*

*Keywords: Roma people, national minority, National Programme for Roma people, life conditions, status, discrimination.*