



# Romska svakodnevnica u Hrvatskoj:

prepreke i mogućnosti  
za promjenu

.....

2014.



# Romska svakodnevnica u Hrvatskoj:

prepreke i mogućnosti  
za promjenu

.....

2014.



Pripremu ove publikacije podržali su uredi Programa Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP), Fonda Ujedinjenih naroda za djecu (UNICEF) i Ured Visokog povjernika UN-a za izbjeglice (UNHCR) u Hrvatskoj. Kratki dijelovi ove publikacije mogu se reproducirati nepromijenjeni, bez odobrenja autora i pod uvjetom da se navede izvor.

U ovoj publikaciji iznesena su mišljenja autora i nužno ne predstavljaju službena stajališta Ujedinjenih naroda.

**Uredništvo:**

Dunja Potočnik, Jasmina Papa,  
Marijana Šalinović, Jasna Barberić

**Autori i autorice (abecednim redom):**

Dragan Bagić, Ivan Burić, Ivana Dobrotić, Dunja Potočnik,  
Siniša Zrinščak

**Lektura:**

Ciklopea

**Grafičko oblikovanje i naslovnica:**

Krešimir Kraljević

ISBN 978-953-7429-50-8

# Sadržaj

<b>01. Predgovor</b>	<b>5</b>
<b>02. Sažetak glavnih nalaza</b>	<b>11</b>
<b>03. Metodologija (uzorak i istraživanje)</b>	<b>19</b>
<b>04. Uključivanje Roma u Hrvatskoj</b>	<b>23</b>
4.1. Temeljni i zakonski okvir	25
4.2. Prostor kreiranja javnih politika: procesi i akteri	26
<b>05. Tematska analiza</b>	<b>29</b>
5.1. Siromaštvo i životni standard	31
5.2. Obrazovanje	41
5.3. Zapošljavanje	54
5.4. Zdravlje	65
5.5. Stanovanje	74
5.6. Statusna pitanja	84
<b>06. Ključni izazovi</b>	<b>95</b>
<b>07. Preporuke</b>	<b>99</b>
<b>08. Literatura</b>	<b>109</b>
<b>09. English Summary</b>	<b>117</b>
Summary of main findings	119
Conclusions	125
Recommendations	126

.....

# 01.

## Predgovor

01.

# Predgovor

Položaj Roma<sup>01</sup> već je duže vrijeme u središtu interesa Ujedinjenih naroda (UN), ponajprije u Europi, s obzirom na to da su najveća europska manjina. Rabeći pristupe temeljene na društvenom razvoju i ljudskim pravima koji promiču pravo svake osobe na ostvarenje njenih talenata, sposobnost i aspiracija agencije Ujedinjenih naroda na međunarodnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini nastoje pridonijeti otklanjanju nejednakosti, diskriminacije, socijalnog isključivanja i kršenja prava Roma. Tako i u Hrvatskoj sve UN-ove agencije, ovisno o području djelovanja, zagovaraju izmjene zakonodavstva, provedbe javnih politika ili provode programe u cilju unapređenja položaja Roma.

Nekoliko je ključnih elementa sustava Ujedinjenih naroda koji podupiru djelovanje u području uključivanja Roma. Prvi se odnosi na niz UN-ovih mehanizama za zaštitu ljudskih prava i činjenicu da agencije Ujedinjenih naroda pružaju podršku nacionalnim i lokalnim tijelima u cilju njihove učinkovite provedbe. Programi podrške unapređenja zakonodavstva i javnih politika, praćenje provedbe i evaluacija javnih politika te istraživanje i analiza podataka na razne su načine pridonijeli i pridonose promjenama. Zajedničko djelovanje UN-ovih agencija omogućava integraciju različitih stručnih aspekata u području ljudskog razvoja te na taj način pospješuje analitičke, ali i provedbene aspekte programa u cilju uključivanja Roma.

Na tim je osnovama i kreirano istraživanje o socioekonomskom položaju Roma koje je Regionalni centar Programa

Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) proveo u suradnji sa Svjetskom bankom i Europskom komisijom u 12 zemalja jugoistočne Europe, među kojima je bila i Hrvatska. Istraživanje je dio razgranatih programskih aktivnosti UNDP-a koje su u proteklih desetak godina provedene kako u državama u regiji, tako i u Hrvatskoj. Osnovna potka tih intervencija povezivanje je rada na osnaživanju marginaliziranih zajednica, analiza i podrška unapređenju javnih politika u cilju smanjivanja siromaštva, uključivanja, otklanjanja diskriminacije te praćenje i evaluacija napretka temeljem prikupljenih podataka. Istraživanje i analiza podataka trebaju pridonijeti uklanjanju česte krilatice u javnom izričaju da „bez podataka nemamo činjenica o položaju Roma“ ili pak paušalnih ocjena o tome da „Romi žive svojim načinom života već stoljećima i ništa se tu promijeniti ne može“. Naime, podaci iz ove studije ukazuju na to da Romi uistinu žive u dubokom siromaštvu, što pokazuje činjenica da gotovo svi Romi žive u relativnom siromaštvu, a čak 9 % njih u apsolutnom. No, i ostalo stanovništvo koje živi u njihovoj blizini dvostruko je siromašnije od nacionalnog prosjeka ako se govori o relativnom siromaštvu, dok ih je oko 6 % apsolutno siromašno. Ovi nam podaci među ostalim govore i o teritorijalnoj ukorijenjenosti siromaštva koje pogađa većinu stanovništva, bez obzira na nacionalnu ili manjinsku pripadnost. Siromaštvo se može sagledati i kao uzrok i kao posljedica procesa isključivanja i diskriminacije u svim drugim područjima života: stjecanju statusa državljanstva, obrazovanja, socijalnoj zaštiti, zapošljavanju, stanovanju.

.....

**01** Termin Romi u ovom se izvještaju koristi kao opći termin za različite skupine (Romi, Sinti, Bajaši i drugi) kod kojih postoji rizik od od diskriminacije ili socijalnog isključivanja.



Unutar same romske zajednice, očekivano, najranjiviju skupinu čine djeca. Upravo se stoga UNICEF-ov ured za Hrvatsku u svojim prioritetima i ciljevima djelovanja usuglašenim s Vladom Republike Hrvatske za programsko razdoblje 2012. – 2016. posebno posvećuje unapređenju podrške sustava djeci i njihovim obiteljima koje žive u naročito teškim okolnostima, među koje u pravilu spadaju i djeca pripadnici romske nacionalne manjine. Bez obzira na to što Konvencija o pravima djeteta, kao temeljni dokument u području zaštite dječjih prava, nalaže svakoj državi članici cjelovitu i sustavnu brigu za svu djecu i stvaranje uvjeta u kojem će svaka djevojčica i svaki dječak dobiti priliku za razvoj svojih mogućnosti, djeca romske nacionalne manjine najčešće odrastaju u nepovoljnom položaju, s vrlo limitiranom podrškom.

Ranjivost djece i obitelji pripadnika romske nacionalne manjine, osim u preporukama međunarodnih dokumenata, prepoznata je i u recentnim nacionalnim strategijama: Nacionalnoj strategiji za uključivanje Roma, Strategiji za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti (2014. – 2020.), prijedlogu Nacionalne strategije za prava djece u Republici Hrvatskoj (2014. – 2020.), kao i u prioritetima financiranja sredstvima iz fondova Europske unije.

Unatoč zamijećenim iskoracima u proteklim godinama, pitanje diskriminacije i segregacije Roma još je uvijek izazov koje hrvatsko društvo treba odlučnije, odgovornije i uspješnije adresirati. Jedino tako, uvjereni smo, može potvrditi vlastitu zrelost, demokratičnost i opredjeljenje za puno i dosljedno poštovanje ljudskih prava te istinski provoditi načela pravičnosti i solidarnosti.

Djeca pripadnici romske nacionalne manjine, kao i sva djeca, imaju neotuđivo pravo na obrazovanje, zdravlje, život u obiteljskom okruženju i u primjerenim uvjetima koji stimuliraju njihov razvoj i napredak, pravo na vlastiti jezik, kulturni i religijski identitet. K tome, ne smije se zaboraviti i pravo djece da njihovi roditelji dobiju odgovarajuću podršku kako bi na najbolji mogući način iznijeli svoju roditeljsku ulogu.

Imajući u vidu poseban značaj prvih godina života za daljnji psihosocijalni, kognitivni i emocionalni razvoj djece te vodeći se načelom jednakih šansi, UNICEF, među ostalim, čvrsto zagovara nužnost uključivanja romske djece u dostupne, inkluzivne i kvalitetne programe predškolskog odgoja i obrazovanja, što nedvojbeno potvrđuju i uvidi iz ove analize.

No, osim unapređenja u području obrazovanja ili pak zdravlja same djece, neophodno je imati na umu činjenicu da je kvaliteta življenja svakog djeteta neodvojiva od života njegove obitelji. Stoga nikako nije svejedno u kakvim okolnostima, materijalnim i nematerijalnim, žive roditelji djece i drugi članovi kućanstva. Vremena krize nikako ne smiju biti izgovor za daljnje odgađanje ispunjavanja obveza društva u poštovanju prava romske djece.

Siromaštvo u kojem mnoga romska djeca žive još je više otežalo njihovu nepovoljnu situaciju i „gurnulo“ ih u poziciju nemoći, što pak ne predstavlja samo njihov osobni gubitak, već i gubitak za društvo u cjelini. Nikako se ne smije zaboraviti da su djevojčice i dječaci romske nacionalne manjine, baš kao i svi drugi njihovi vršnjaci, istinska razvojna mogućnost i jamac napretka cijele zajednice.

Ured Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) odlukama je Opće skupštine Ujedinjenih naroda dobio zadaću (*mandat*) pomagati državama u identificiranju, sprečavanju i smanjivanju slučajeva bezdržavljanstva i u zaštiti osoba bez državljanstva (apatrida). Državljanstvo predstavlja pravnu poveznicu između pojedine osobe i dotične države; ono pruža ljudima osjećaj identiteta, kao i mogućnost uživanja širokog spektra prava. Rješavanje problema apatridnosti predstavlja veliki izazov i u 21. stoljeću, što potvrđuje i podatak o 12 milijuna ljudi bez državljanstva na svijetu.

Dva međunarodna ugovora najvažnija su za ostvarivanje prava apatrida: Konvencija o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. (RH pristupila temeljem sukcesije) i Konvencija o smanjenju slučajeva bezdržavljanstva iz 1961. (RH je strana Konvencije od 2011.).

Kako bi skrenuo pažnju na probleme s kojima se suočavaju osobe bez državljanstva te pridonio iskorjenjivanju apatridnosti, UNHCR u 2014., kada obilježava 60 godina od donošenja Konvencije o pravnom položaju osoba bez državljanstva, pokreće i globalnu desetogodišnju kampanju (2014. – 2024.). Cilj je kampanje veća politička pozornost država potpisnica rješavanju dugotrajnih stanja bezdržavljanstva kao i sprečavanje novih situacija masovnog bezdržavljanstva uzrokovanih raspadima država i/ili proizvoljnim odlukama da se određenim etničkim ili manjinskim skupinama ne omogući stjecanje državljanstva.

Vlada RH u studenom je 2012. donijela Nacionalnu strategiju za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020., koja je usmjerena na poboljšanje položaja romske nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj te sadržava mjere za ostvarivanje postavljenih ciljeva. Akcijski plan, usvojen u travnju 2013., postavlja tri posebna cilja u odnosu na statusna pitanja:

- utvrditi, putem mobilnih timova, broj osoba koje imaju znatne poteškoće pri reguliranju statusa u RH;
- podići razinu informiranosti i potaknuti pripadnike romske zajednice na punu suradnju u postupcima rješavanja njihova statusa;
- uspostaviti mehanizme za brže i učinkovitije rješavanje statusnih pitanja Roma u RH.

Nacionalna strategija i Akcijski plan za provedbu Nacionalne strategije predviđaju, u okviru statusnih rješenja, kao opći cilj sljedeće: do 2020. potpuno (100 %) reguliran status u skladu sa zakonskim okvirom (državljanstvo ili stalni boravak) Roma koji imaju čvrstu poveznicu s Republikom Hrvatskom (ili bivšom Socijalističkom Republikom Hrvatskom), uz znatnu potporu nadležnih tijela. Ovaj je cilj u skladu s načelima Zagrebačke deklaracije koja je usvojena 27. listopada 2011. na međunarodnoj Konferenciji o pribavljanju civilnih dokumenata i upisima u državne matice (sprečavanje bezdržavljanstva) u jugoistočnoj Europi.

U provođenju Nacionalne strategije te ostalih mjera koje Vlada RH provodi radi ostvarivanja statusnih pitanja romske populacije, UNHCR surađuje s Uredom Vlade RH za ljudska prava i prava nacionalnih manjina te će i dalje podupirati aktivnosti Ureda, drugih tijela vlasti te naročito romskih i neromskih udruga koje pružaju pravnu pomoć i savjete romskoj populaciji.

UNHCR u Hrvatskoj pomaže Romima, apatridima kao i osobama bez dokumenata u ostvarivanju statusnih prava i to pribavljanjem osobnih dokumenata, u reguliranju boravka te pomaže prilikom primitka hrvatskog državljanstva. UNHCR pruža besplatnu pravnu pomoć Romima putem provedbenog partnera, tj. nevladine udruge, Informativnog pravnog centra u Slavanskom Brodu.

Broj osoba bez državljanstva u Hrvatskoj nije moguće točno utvrditi zbog nedostatka sveobuhvatnog mehanizma za utvrđivanje slučajeva bezdržavljanstva. Ovom studijom UNHCR je želio dobiti bolji uvid u uzroke, administrativne

i sociološke, koji dovode do *de facto* ili *de iure* bezdržavljanstva. S obzirom na to da smo se u radu susreli s Romima koji dugo godina žive u RH bez državljanstva bilo koje države ili čak bez ikakvog osobnog dokumenta, zanimale su nas posljedice takve situacije na život pojedinca i obitelji.

Važno je napomenuti da je uređeno statusno pitanje pojedinca, bilo kao stalni boravak koji predstavlja minimum zaštite, bilo kao stečeno državljanstvo, preduvjet za ostvarivanje prava koja se u studiji analiziraju (npr. pravo na obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvenu skrb). Osim toga, neriješen status utječe i na uvjete stanovanja i kvalitetu života, posebno djece i žena, o čemu svjedoči i ova studija. Dio studije koji nosi naziv Začarani krug: uzroci i posljedice pravno nereguliranog statusa Roma u Republici Hrvatskoj daje odgovore na brojna pitanja, a time i moguće smjernice UNHCR-u (ali i Vladi RH) za trajno rješenje statusa Roma u Hrvatskoj.

Ova studija, koja je pisana tijekom 2013. godine jasno ukazuje na višedimenzionalnu prirodu siromaštva i socijalne isključenosti Roma te ukazuje na to da djelovanje u samo jednom području teško može polučiti dugoročne i održive promjene. Umjesto fragmentiranih, sektorskih pristupa potrebno je vremenski i sadržajno usklađeno djelovanje različitih aktera na različitim razinama. Nastojeći ukazati na potrebu integriranog pristupa uključivanju Roma koje istodobno cilja na uključivanje Roma i poboljšanje položaja ukupnog stanovništva određene teritorijalne zajednice, UNDP pokušava pridonijeti modeliranjem tog pristupa na razini kreiranja javnih politika i intervencijama u određenim zajednicama. I ova je studija, u čijoj su pripremi sudjelovali UNICEF, UNHCR i UNDP jedan korak u tom smjeru jer prikazujući aspekte isključenosti na obuhvatan način analizira područja iz specijaliziranih polazišta svake agencije, zagovarajući integrirani pristup otklanjanju barijera za uključivanje.



# 02.

## Sažetak glavnih nalaza

02.

# Sažetak glavnih nalaza

// Autorica: dr. sc. Dunja Potočnik

Položaj Roma i Romkinja u hrvatskom društvu velikim je dijelom vezan uz nemogućnost ostvarivanja prava koja pripadaju građanima Hrvatske, a koja su uvjetovana posjedovanjem identifikacijskih dokumenata. Neregulirani pravni status, ovisno o administrativnim razlozima temeljem kojeg je nastao, dijeli hrvatske stanovnike u sedam širokih kategorija koje u konačnici, na razini svakodnevnog života, dovode do osjećaja društvene izoliranosti i besperspektivnosti jer zadiru u položaj čitavih obitelji. Konkretnije, tipični problemi s kojima se susreću pripadnici romske manjine s nereguliranim pravnim statusom vezani su uz: I) nemogućnost znatnijeg poboljšanja ekonomskog statusa; II) nemogućnost rješavanja pravnog statusa djece; III) zdravstvene probleme i osjećaj društvene izoliranosti i besperspektivnosti; IV) neinformiranost i V) nedostatak financijskih sredstava i nemogućnost podmirivanja dugova.

Autori poglavlja o **statusnim pitanjima** naveli su sedam kategorija nereguliranog statusa ovisno o specifičnostima uzroka te posljedica:

- 01.** Osobe bez utvrđenog identiteta;
- 02.** Osobe s utvrđenim identitetom koje borave u RH nezakonito, bez regulacije statusa prema Zakonu o strancima;
  - a. Osobe bez državljanstva;
- 03.** Osobe s nereguliranim privremenim boravkom;
- 04.** Osobe koje ispunjavaju uvjete za stalni boravak, ali ga nisu regulirale;
- 05.** Osobe koje ispunjavaju uvjete za stjecanje državljanstva, ali ga nisu regulirale;
- 06.** Osobe kojima se status znatno pogoršao administrativnim pogreškama;
- 07.** Osobe koje nisu u mogućnosti pribaviti putnu ispravu.

Neregulirani pravni status utječe na sve generacije i pristup pravima vezanima uz zdravstveno osiguranje, obrazovanje, položaj na tržištu rada i pristup uslugama koje pridonose poboljšanju kvalitete života. Temeljem nalaza iznesenih u poglavlju o statusnim pitanjima možemo zaključiti kako su Romi u Hrvatskoj suočeni s problemom „trostruke deprivacije“ putem: I) etničkog određenja; II) nereguliranog pravnog statusa i III) depriviranosti uzrokovane nereguliranim pravnim statusom. Time su Romi dvostruko marginalizirani, odnosno ne susreću se samo s marginalizacijom u odnosu na većinsko stanovništvo, već su i marginalizirani u odnosu na pripadnike romske zajednice koji imaju regulirani pravni status. Članovi romskih obitelji nereguliranoga pravnog statusa u izrazito su nepovoljnom položaju jer često u tom statusu ostaju tijekom duljega vremenskog razdoblja ili čak čitavog života, pri čemu se njihov osobni status preslikava i na sljedeće generacije. Istraživanje prikazano u prethodno navedenom poglavlju pokazuje kako među ispitanim Romima oko 2 % njih nema rodni list, oko 5 % nema osobnu iskaznicu, a više 2/3 nema važeću putovnicu. Generaliziranjem ovih podataka na ukupnu populaciju Republike Hrvatske dolazimo do zaključka kako se između 1500 i 2000 pripadnika romske zajednice suočava s problemima vezanima uz reguliranje statusa, odnosno nalazi u statusu stranog državljanina ili čak apatrida.

Pravno neregulirani status i položaj stranog državljanina ili apatrida u slučaju pripadnika romske nacionalne manjine često znači i život u siromaštvu, čija je pojavnost među Romima u Hrvatskoj bila predmet poglavlja o **siromaštvu i životnom standardu**. Kao što je navedeno u poglavlju o **metodologiji**, svi proučavani podaci o romskom stanovništvu uspoređivani su s podacima za nerome koji prebivaju

u područjima u blizini romskih naselja, i to u cilju dobivanja što vjernije slike o položaju Roma. Prvi setovi podataka uspoređivani na ovaj način odnosili se na socijalnu sliku, u vezi s kojom su odabrani indikatori prikazani u grafikonu 1. Prema rezultatima iz grafikona Romi se s obzirom na sve promatrane indikatore nalaze u lošijem ekonomskom položaju, uz iznimku učestalosti prikupljanja otpada u kojem i Romi i ostalo stanovništvo jednako sudjeluju. Naročito izražen indikator lošijeg položaja Roma u odnosu na ostalo stanovništvo odnosi se na stopu apsolutnog i relativnog siromaštva. Prema ovim je mjerama apsolutno siromašno, odnosno raspolaže s manje od 4,30 USD dnevno, čak 8,9 % Roma i 5,5 % ostalog stanovništva, dok se gotovo svi Romi (92,3 %) i 42,0% ostalog stanovništva mogu smatrati relativno siromašnima (raspolažu s manje od 60 % medijana nacionalnog dohotka). Poglavlje o siromaštvu i životnom standardu detaljno je obradilo sastav i iznos dohotka kućanstava, od kojih ovdje iznosimo dva koja su nam se činila interesantnima – udio dječjeg doplatka u ukupnom dohotku kućanstva koje u romskim kućanstvima iznosi gotovo tri puta više nego u kućanstvima ostalog stanovništva (34,2 : 12,1 %) te udio socijalne pomoći u ukupnom dohotku kućanstva po kojem su romska kućanstva od ostalih socijalno ugrožena više od pet puta (38,3 : 7,2 %). Sljedeći bitan pokazatelj socijalnog položaja Roma odnosi se na pojavnost nepodmirenih financijskih obveza, koje su gotovo dvaput učestalije u romskim nego u ostalim kućanstvima (35,1 : 19,3 %).

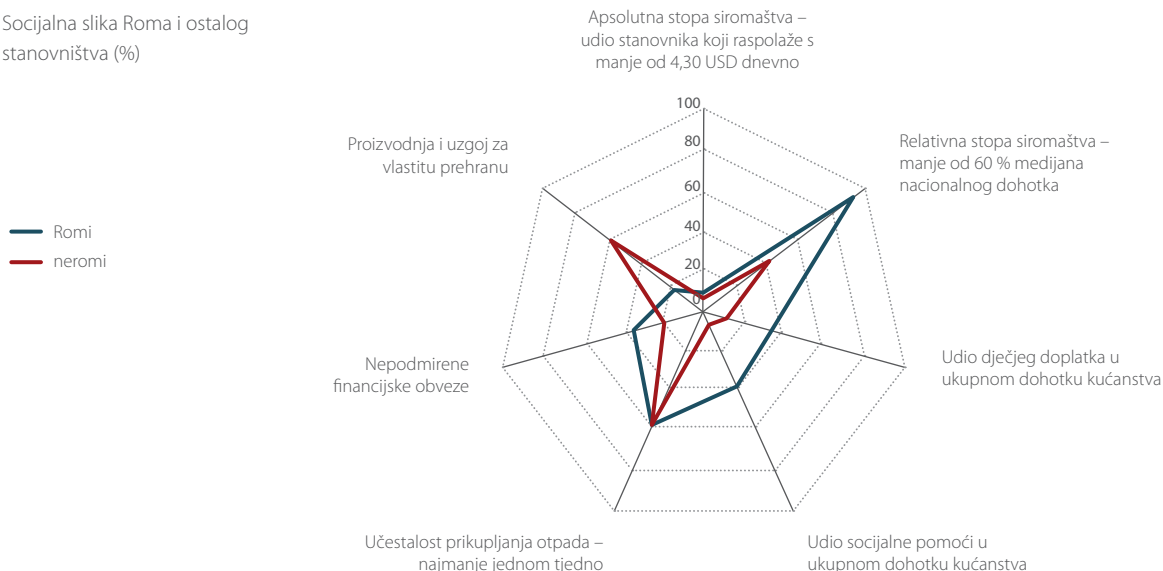
Ovom popisu indikatora pridružili smo i jedan koji se klasično ne upotrebljava kao pokazatelj socijalnog položaja, ali može biti indikativan pri donošenju zaključaka o socijalnom položaju, a riječ je o proizvodnji i uzgoju za vlastitu prehranu. Gotovo četiri puta manje Roma od ostalog stanovništva sudjeluje u proizvodnji za vlastitu prehranu, što vjerojatno velikim dijelom možemo pripisati činjenici da velik dio Roma živi u zajednicama s dijeljenim kućanstvima te da su u manjem broju od ostalog stanovništva u posjedu vlastitog zemljišta koje bi mogli obrađivati i na kojem bi mogli uzgajati životinje za vlastitu prehranu.

Uz pokazatelje iz prethodnog grafikona možemo dodati i podatke o dohotku i potrošnji (grafikon 2.), po kojima i romska i ostala kućanstva imaju podjednake troškove hrane i svakodnevne robe, no dohodak romskih kućanstava niži je za čak 2000 kuna. Navedeno podupire prethodno izneseni nalaz o učestalijoj pojavi nepodmirenih financijskih obveza u romskim nego u ostalim kućanstvima, odnosno ukazuje na činjenicu da dohodak koji ostvaruju romska kućanstva ne dostaje ni za osnovne životne potrebe.

Rasprostranjenost siromaštva među romskom populacijom praćena je i problemima s kojima se Romi suočavaju na polju **obrazovanja**. Romi u Hrvatskoj još uvijek ne uspijevaju ostvariti svoje pune obrazovne mogućnosti, ponajprije zbog siromaštva, diskriminacije po nacionalnoj osnovi (i višestruke

## Grafikon 01.

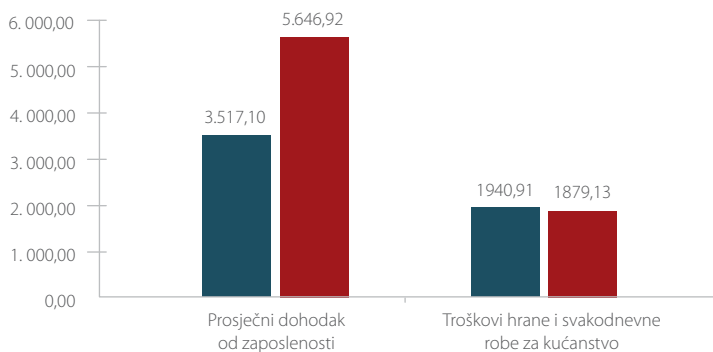
Socijalna slika Roma i ostalog stanovništva (%)



## Grafikon 02.

Dohodak i potrošnja (u HRK)

■ Romi  
■ ne romi



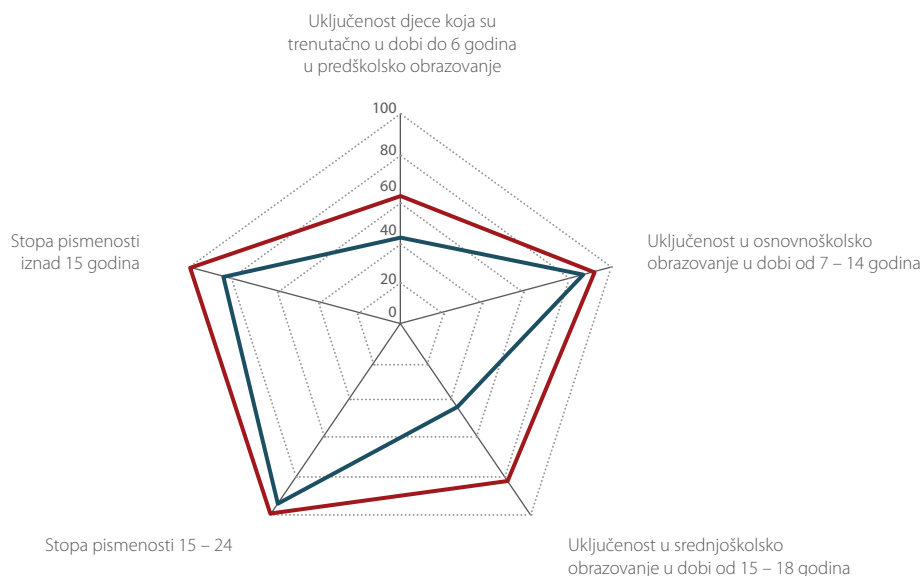
diskriminacije žena), (samo)marginalizacije i nedostatka samopouzdanja te sporo mijenjajućih obrazaca svakodnevnog funkcioniranja romskih zajednica. Znatnost razlika u području obrazovanja između Roma i ostalog stanovništva može se predočiti putem nekoliko indikatora prikazanih u grafikonu 3. Tako vidimo da je 44,1 % romske (i više od 63 % neromske) djece koja su trenutačno u dobi do šest godina uključeno u predškolsko obrazovanje što ne pruža dovoljno temelja za kvalitetno savladavanje gradiva tijekom osnovnoškolskog obrazovanja. Stopa uključenosti u osnovnoškolsko obrazovanje u dobi od sedam do 14 godina ne odskaka znatno između romske i ostale populacije (88,8 : 92,7 %), no na razini srednjoškolskog obrazovanja dolazi do znatnog pada jer je uključenost mladih Roma u ovaj stupanj obrazovanja gotovo dvostruko niža nego u ostale po-

pulacije. To se najbolje ogledava u prosječnom broju godina školovanja romske i neromske populacije, gdje neromi stariji od 24 godine bez obzira na dobnu podskupinu ukupno ostvare 10,6 godina školovanja, dok Romi u dobi od 15 do 24 imaju 6,8 godina školovanja, a u dobi od 25 do 64 taj broj pada na tek 4,5. Sljedeći pokazatelj prikazan u grafikonu – stopa pismenosti – ne razlikuje jako mlađu romsku populaciju (do 24 godine) od ostalog stanovništva, no u ukupnoj romskoj populaciji gotovo je 15 % Roma nepismeno, dok je kod ostalog stanovništva taj broj ispod 1 %. Razlike unutar romske populacije iskazuju se u nižim obrazovnim uspjesima i aspiracijama Roma iz ruralnih krajeva, dok su po spolu najmanje razlike prisutne u mlađoj generaciji, što vodi zaključku o izjednačavanju obrazovnih šansi i uspjeha među Romkinjama i Romima.

## Grafikon 03.

Uključenost u formalno obrazovanje i obrazovno postignuće (%)

— Romi  
— neromi





Romi se u pogledu svojih obrazovnih aspiracija ne razlikuju jako od ostalog stanovništva u smislu da žele više stupnjeve obrazovanja nego što ih i postižu. No, podaci bilježe samo 29 studenata romske nacionalnosti na hrvatskim sveučilištima. Slabija uključenost Roma u obrazovni sustav i njihovi lošiji obrazovni ishodi neumitno se preslikavaju i u njihov lošiji položaj na tržištu rada, analiziran u poglavlju posvećenom **zapošljavanju**. Grafikon 4. donosi neke pokazatelje o položaju romskog i ostalog stanovništva na tržištu rada, pokazujući koliko su Romi u komparativno lošijem položaju već i nižim stopama aktivnosti, a podaci o nezaposlenosti dramatični su jer je u mlađoj dobnoj skupini među romskim stanovništvom nezaposleno 65,1 %, što je triput više nego kod ostalog stanovništva, pri čemu su ove razlike još i jače izražene kod usporedne ukupne populacije Roma i ostalog stanovništva.

No, Romi u dvostruko većoj mjeri (35,2 : 15,6 %) iskazuju poduzetničke aspiracije, koje ipak uspijevaju ostvariti manje od ostalog stanovništva (1,6 : 4,0 %). I posljednji podatak iz grafikona dodaje težinu slici položaja Roma na tržištu rada jer ih tek 59,7 % uspijeva raditi temeljem ugovora (naspram 94,2 % ostalog stanovništva). Treba dodati kako, kao što to navodi izvještaj podnesen Vijeću Europe 2004.,<sup>02</sup> osim niskih i neredovitih primanja putem reguliranog radnog odnosa Romima velik problem predstavlja i ograničena mogućnost držanja otvorenog računa u banci zbog neredovitih primanja, pri čemu po-

zajmljivači novca koriste priliku putem svojih lihvarskih kredita. Čak i kada su redovni bankovni krediti odobreni Romima, iznosi su ovih kredita i do 25 % niži nego za ostalo stanovništvo.

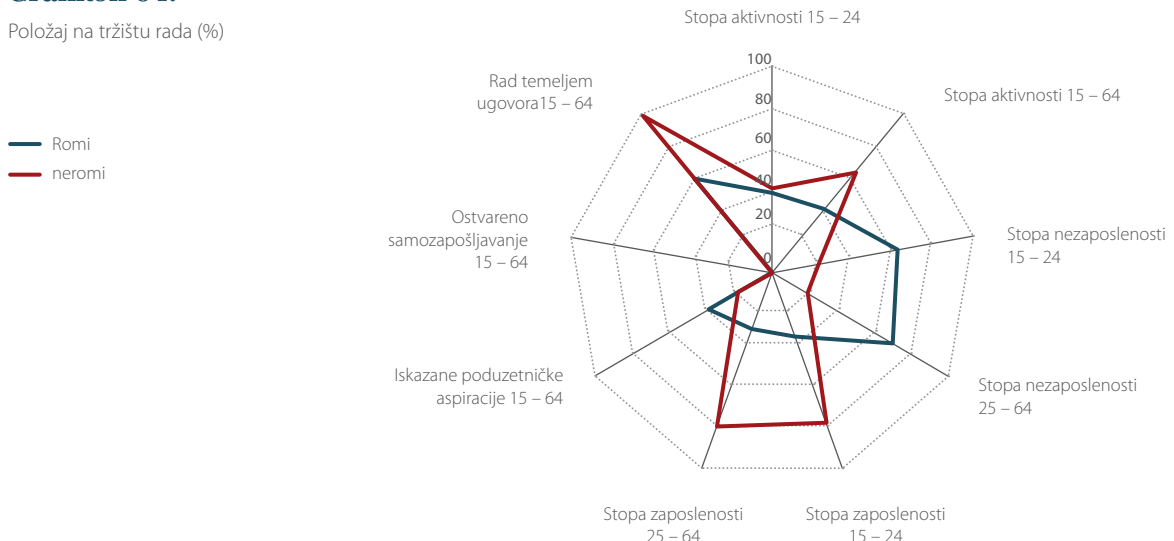
Stopa nezaposlenosti Roma vrlo je visoka u svim dobnim skupinama te češće pogađa Rome iz ruralnih krajeva, a u pogledu nezaposlenosti Romkinje su višestruko marginalizirane. Nizak stupanj obrazovanja također pridonosi marginaliziranosti Roma na tržištu rada jer više od 70 % nezaposlenih Roma nema završeno obvezno obrazovanje. Ovakav obrazovni status predstavlja prepreku njihovu usavršavanju ili dokvalifikaciji te u slučaju zasnivanja radnog odnosa osigurava tek skromna primanja. Velik broj Roma radi u sektoru sive ekonomije ili na kratkotrajnim poslovima, a oko 60 % zaposlenih Roma radi na niskokvalificiranim poslovima čišćenja te pomoćnim poslovima u građevinarstvu, trgovini i poljoprivredi.

Nepovoljan položaj Roma na tržištu rada i s njim povezana loša ekonomska situacija Roma utječe i na sliku **zdravlja** i pristup zdravstvenim uslugama od strane Roma u odnosu na ostalo stanovništvo (grafikon 5.).

Loš ekonomski položaj Roma najdirektnije je s područjem zdravlja povezan kroz nemogućnost kupnje lijekova, koju iskazuje trostruko više Roma od ostalog stanovništva (44,5 : 13,7 %). Neinformiranost Roma i pravna nereguliranost njihova statusa

## Grafikon 04.

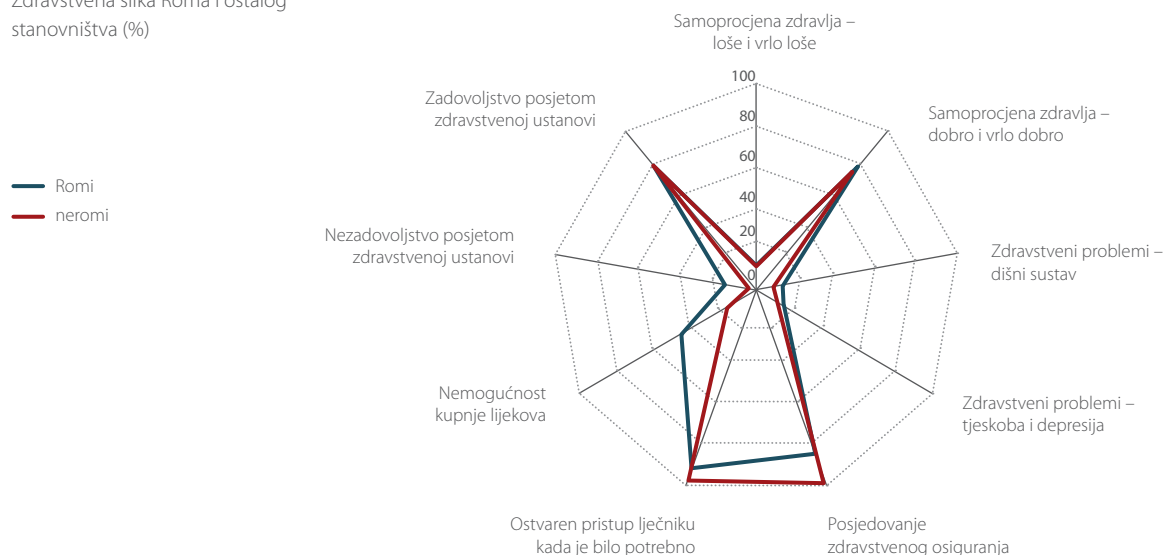
Položaj na tržištu rada (%)



<sup>02</sup> Second Report Submitted by Croatia Pursuant to Article 25, Paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe (2004).

## Grafikon 05.

Zdravstvena slika Roma i ostalog stanovništva (%)



mogle bi se povezati s čak 27,5 % Roma koji ne posjeduju zdravstveno osiguranje, što znači da više od četvrtine Roma uopće nema mogućnost ostvariti zdravstvenu zaštitu. Također, trostruko više Roma od ostalog stanovništva (14,3 : 4,5 %) iskazuje nezadovoljstvo posjetom zdravstvenoj ustanovi, a više je i Roma koji nisu mogli ostvariti pristup liječniku kada je bilo potrebno. Unatoč tomu, više je Roma koji svoje zdravlje procjenjuju dobrim ili vrlo dobrim (77,9 : 71,2 %), unatoč tomu što više Roma prijavljuje problem tjeskobe i depresije (13,8 : 8,4 %) i probleme s dišnim sustavom (14,0 : 5,8 %) nego to čini ostalo stanovništvo.

Bitno je naglasiti i kako istraživanje na kojem se ovi rezultati temelje nije otkrilo znatne razlike u zdravstvenoj slici ženskih i muških pripadnika romske zajednice, uz izuzetak većeg broja prijavljenih problema dišnog sustava kod žena, kao i većeg postotka korištenja specijalističkih pregleda i usluga rendgenskih snimaka i ultrazvučnih pregleda. No, zabrinjavajuće je da je među Romkinjama s djecom čak 10,34 % onih koje nikada nisu posjetile ginekologa. Također je potrebno obratiti dodatnu pažnju na obitelji bez djece jer njihovi članovi percipiraju svoje zdravlje znatno lošijim i više koriste zdravstvene usluge, iako su njima u većoj mjeri nezadovoljni.

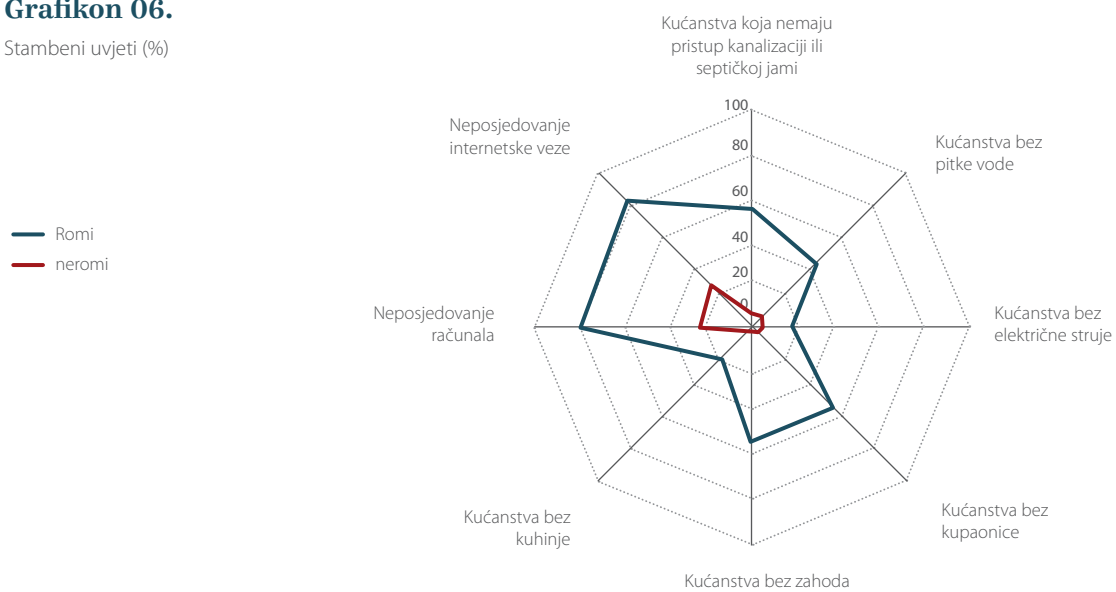
Posljednja promatrana komponenta – **stanovanje** – analizirana je putem raspolaganja stambenim prostorom i kvalitetom uvjeta stanovanja među romskom populacijom i neromskim

stanovništvom u područjima u blizini romskih naselja. Uz područje zapošljavanja i obrazovanja upravo je stanovanje kritično jer pokazuje izražene razlike između romske i ostale populacije, s podacima koji ukazuju na izrazito nepovoljan položaj romske populacije u Hrvatskoj. Romi u Hrvatskoj žive u neadekvatnim i prenapučenim stambenim prostorima, a prvi podatak koji upućuje na ovaj zaključak stambeni je prostor po članu obitelji koji u romskim obiteljima iznosi tek 12,9 m<sup>2</sup>, a u neromskim 35,0m<sup>2</sup>. Drugi odabrani indikatori stambenih uvjeta u kojima žive Romi prikazani su u grafikonu 6. Zabrinjavajućih 53,8 % romskih kućanstava nema pristup kanalizaciji ili septičkoj jami, 51,3 % nema zahod, 50,0 % nema kupaonicu, a 46,5 % nema pitku vodu u vlastitom stambenom objektu. Nadalje, 18,7 % kućanstava ne posjeduju vlastitu kuhinju, a 12,4 % Roma živi bez električne energije. Također, vrlo nizak broj romskih kućanstava posjeduje računala – tek 21,8 %, a tek 16,3% ima internetsku vezu.

Treba dodati i kako su stambeni uvjeti romskog stanovništva koje prebiva u ruralnim krajevima znatno nepovoljniji po većini odabranih pokazatelja. Razlike u romskoj populaciji također postoje s obzirom na djecu u obitelji jer obitelji s djecom žive u prostorno manje adekvatnom objektu, no bolje opremljenom od obitelji bez djece. Na kraju, zanimljivo je i napomenuti kako u pogledu zadovoljstva susjedstvom, a unatoč znatno lošijim objektivnim pokazateljima kvalitete stanovanja, romsko stanovništvo iskazuje relativno visok stupanj zadovoljstva.

## Grafikon 06.

Stambeni uvjeti (%)



# 03.

Metodologija  
(uzorak i  
istraživanje)

03.

# Metodologija (uzorak i istraživanje)

// Autorica: dr. sc. Dunja Potočnik

Tijekom 2011. provedena su dva komplementarna istraživanja o socioekonomskom položaju Roma u Europskoj uniji: jedno se bavilo socioekonomskim aspektima položaja Roma, a proveli su ga Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) i Svjetska banka uz podršku Europske komisije,<sup>03</sup> dok je drugo, koje se bavilo temeljnim ljudskim pravima provela Agencija za ljudska prava – Fundamental Rights Agency. Istraživanje je istodobno provedeno i u zemljama koje tada nisu bile članice Europske unije, ali su članice Desetljeća za uključivanje Roma 2005. – 2015.: Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Hrvatskoj, Makedoniji, Moldovi i Srbiji. Cilj istraživanja bio je pribaviti kvantitativne usporedive podatke o razvojnim izazovima s kojima se susreću skupine Roma i ostalo stanovništvo koje živi u njihovoj blizini.

Brojni nalazi koji su istraživanjem prikupljeni omogućavaju usporedbe o socioekonomskim i drugim razvojnim izazovima s kojima se susreću Romi, ostalo stanovništvo koje živi u njihovoj sredini te s nacionalnim prosjekom unutar zemlje kao i među zemljama. Moguće su usporedbe članica EU-a i zemalja koje nisu članice. Dio podataka moguće je usporediti i s nalazima istraživanja iz 2004. Na taj je način moguće, kad se radi o državama članicama Desetljeća za uključivanje Roma, pratiti i napredak u ostvarivanju ciljeva Desetljeća. Tematske analize po područjima: obrazovanje, stanovanje, zapošljavanje, zdravlje, uloga civilnog društva, migracije te analiza položaja Romkinja, koje uključuju usporedbe među državama, predstavljene su u seriji publikacija naslovljenoj „Roma Inclusion Working Papers“<sup>04</sup>

Uzorak je planiran tako da se sastoji od: I) svih kućanstava u romskim naseljima u područjima s gustom naseljenošću romskim stanovništvom i II) neromskih kućanstava u neposrednoj blizini romskih naselja. Područja s gustom naseljenošću romskim stanovništvom definirana su kao područja u kojima je udio romske populacije jednak ili veći od udjela Roma prema posljednjem popisu stanovništva. Preduvjet za uključivanje u uzorak Roma osim pripadanja romskim naseljima u području s gustom naseljenošću romskim stanovništvom bio je samo-identifikacija (početno kontrolno pitanje bilo je: „Provodimo istraživanje među romskom populacijom. Možemo li razgovarati s vama?“). Početna pretpostavka jest da su Romi u ovim naseljima suočeni s najvećom isključenošću, a adresiranje izazova s kojima se taj dio romske populacije susreće stoga mora biti prioritet. Dio uzorka koji se odnosio na neromsko stanovništvo obuhvatio je područja u krugu od 300 m od romskih naselja.

Početni dogovoreni uzorak po zemlji bio je najmanje 750 romskih i najmanje 350 neromskih kućanstava po zemlji. Konačni uzorak u Hrvatskoj sastojao se od 757 romskih kućanstava s 3869 članova Roma, u kojima je responzivnost bila 90 % te od 350 neromskih kućanstava (s 1106 individualnih članova) sa stopom odgovora od 80 %. No treba napomenuti kako broj ispitanika koji su odgovorili na pojedina pitanja uvelike varira, ovisno o pitanju i ovisno o tome jesu li se pitanja odnosila na čitavo kućanstvo (u tom su slučaju najvećim dijelom odgovarali pojedinci – glave kućanstva), pojedinačne članove kućanstva ili samo neke članove ku-

<sup>03</sup> Opća uprava za regionalnu i urbanu politiku Europske komisije

<sup>04</sup> Dostupno na <http://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/ourwork/povertyreduction/roma-in-central-and-southeast-europe> i <http://www.scribd.com/collections/4298640/Roma>

ćanstva ovisno o dobi. Stoga je uz svaki prikaz podataka iz navedenog istraživanja u fusnoti naveden i točan broj ispitanika za svako pojedino pitanje.

Terenski dio istraživanja proveden je u svibnju i lipnju 2011. u koordinaciji agencije Ipsos Puls te uz pomoć troje romskih pomagača. Upitnik se sastojao od pet modula: I) tehnički podaci o provedbi (stope odgovora, razlozi odbijanja i sl.); II) sociodemografski podaci o članovima kućanstva; III) rani razvoj djeteta; IV) status kućanstva i V) osobni status i stavovi pojedinačnih ispitanika.

Metodološki pristup kojim je obuhvaćeno ostalo stanovništvo u neposrednoj blizini romskih naselja urodio je i razlikama u pojedinim rezultatima u uzorku ostalog stanovništva koje živi u blizini Roma u odnosu na nacionalni prosjek. Konkretnije, neromska kućanstva u neposrednoj blizini romskih naselja nastanjuje stanovništvo koje se razlikuje od hrvatskog prosjeka u smislu nižeg socioekonomskog statusa, što se naročito očituje u ekonomskom statusu, obrazovanju i

zaposlenosti. Treba dodati i da su pri tumačenju podataka u svim poglavljima s podacima izložene statistički značajne razlike između Roma i ostalog stanovništva koje živi u njihovoj blizini te unutar romske populacije, dok su statistički značajne razlike unutar neromske populacije, s namjerom držanja fokusa na statusu Roma, izostavljene.

Uz to, s obzirom na činjenicu da postoji vrlo malo podataka o položaju Roma čiji je pravni status nereguliran, provedeno je dodatno, kvalitativno istraživanje. To je istraživanje u Republici Hrvatskoj provela agencija Ipsos Puls temeljem podataka koji su dostavljeni iz Informativno-pravnog Centra<sup>05</sup> (IPC) iz Slavonskog Broda. Tipizacija je provedena temeljem biografija 45 pripadnika romske zajednice s nereguliranim pravnim statusom. Temeljem tih opisa istraživački je tim napravio inicijalnu klasifikaciju, koju su nadopunili djelatnici IPC-a. U drugom koraku provedeni su polustrukturirani intervjui s osobama koje su odgovarale različitim tipovima nereguliranog statusa. Metodologija istraživanja detaljnije je pojašnjena u poglavlju o **statusnim pitanjima**.

<sup>05</sup> Informativno-pravni centar dugogodišnji je provedbeni partner UNHCR-a. Od 2011. provodi projekt *Besplatna pravna pomoć Romskoj populaciji u reguliranju statusnih prava u Republici Hrvatskoj*.

# 04.

Uključivanje  
Roma u Hrvatskoj:  
pregled temeljnog  
zakonodavstva i  
javnih politika



04.

# Uključivanje Roma u Hrvatskoj: pregled temeljnog zakonodavstva i javnih politika

## 4.1. Temeljni zakonski okvir

Prema popisu stanovništva iz 2011. u Hrvatskoj živi 16.975 osoba koje su se izjasnile kao pripadnici romske nacionalne manjine. To je dvostruko veći broj od onoga iskaznog u popisu iz 2001.,<sup>06</sup> no još je uvijek općeprihvaćena činjenica da se radi o podcijenjenom broju. Stoga i niz nacionalnih dokumenata, uključujući Nacionalnu strategiju za uključivanje Roma 2013. – 2020. procjenu Vijeća Europe prema kojoj u Hrvatskoj živi 30.000 – 40.000 Roma navodi kao relevantnu.

Najbrojnije romske zajednice nalaze se na sjeveru Hrvatske, u Međimurskoj županiji (gdje je procijenjeno da živi 30 % ukupne populacije Roma), Gradu Zagrebu i Osječko-baranjskoj županiji. Mnogo njih također živi u gradskim područjima Rijeke (Primorsko-goranska županija), Pule (Istarska županija), Bjelovara (Bjelovarsko-bilogorska županija), Siska, Kutine i Novske (Sisačko-moslavačka županija), Karlovca (Karlovačka županija), Pitomače (Virovitičko-podravska županija), Slavenskog Broda (Brodsko-posavska županija), Vukovara (Vukovarsko-srijemska županija), Perušića (Ličko-senjska županija) te Đurđevca (Virovitičko-podravska županija). Većina hrvatskih Roma je autohtono, a preostali su uglavnom recentniji imigranti iz Bosne i Hercegovine, Srbije i Kosova. Hrvatski Romi također su podijeljeni u dvije različite jezične zajednice – zajednice koje govore *Romani chib* i one koji govore *Bojash*, čiji jezik ima određene sličnosti sa starorumunjskim. Zajednica je također raznolika po pitanju religijske pripadnosti s 45 % muslimana, 31,1 % katolika, 16,9 % pravoslavaca i 6,8 % nereligioznih ili drugih religija.<sup>07</sup>

<sup>06</sup> Prema popisu iz 2001. u Hrvatskoj je registrirano 9463 Roma.

<sup>07</sup> Kusan-Zoon, Vijeće Europe, 2004.

Hrvatski Ustav stavlja jak naglasak na jednakost svih pojedinaca i grupa u članku 14. kojim se propisuje sljedeće: „Svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama. Svi su pred zakonom jednaki.”<sup>08</sup> Provedba Ustavom proklamiranih načela zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda, osobnih sloboda, gospodarskih, socijalnih i kulturnih prava, prava na obrazovanje te jednakost pred zakonom ostvaruju se u razgranatom sustavu zakonskih propisa i tijela.

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (UZNM) koji je usvojen 2002. osigurava visoke kriterije za zaštitu prava manjina i temelji se na tri ključna stupa:

- pravo na zastupnika u Saboru,
- pravo na proporcionalno predstavništvo u lokalnim državnim predstavništvima i zakonodavnim izvršnim tijelima u područjima u kojima manjine čine više od 15 % stanovništva i
- pravo na samozastupanje.

pravo na samozastupanje. Romi su predstavljeni na lokalnoj i regionalnoj razini preko Vijeća romske nacionalne manjine, na svim razinama lokalne vlasti gdje čine više od 1,5 % ukupnog stanovništva s deset manjinskih članova na razini općina, 15 članova na gradskoj i 25 članova na županijskoj razini te sudjeluju u izborima predsjednika vijeća za određenu lokalnu razinu vlasti. Predstavници vijeća biraju se za vrije-

me lokalnih izbora svake četiri godine, a kandidate predlažu romske udruge. Vijeća imaju savjetodavnu ulogu u odnosu na tijela lokalne i regionalne uprave.

Osim toga, Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina sadržava odredbe temeljene na afirmativnom pristupu zapošljavanju pripadnika nacionalnih manjina u javnoj upravi u onim područjima u kojima žive u određenom udjelu. Pri prijavljivanju na natječaje za radna mjesta u javnoj upravi kandidati pripadnici nacionalnih manjina, pod uvjetom da ispunjavaju sve ostale uvjete natječaja te se u prijavi pozovu na ovu odredbu Ustavnog zakona, imaju prednost pred ostalim kandidatima.

Zakonom o suzbijanju diskriminacije<sup>09</sup> razrađuju se odredbe suzbijanja diskriminacije temeljene na rasi, etnicitetu, religiji, rodu, spolu, vjeri te drugim osnovama. Osim toga, usvojen je niz relevantnih zakonskih odredaba u području rodne ravnopravnosti, obrazovanja, zapošljavanja i zdravstvenog osiguranja koji promiču jednake mogućnosti.

Formalno-pravna zaštita manjinskih prava više ne predstavlja temeljni problem manjinske zaštite. Ključna ostaju pitanja dosljedne provedbe zakonskih odredaba, izgrađenosti i poštovanje zaštitnih mehanizama u slučaju kršenja prava i sposobnost sustava da reagira pravovremeno i adekvatno u slučajevima kršenja prava. Nadalje, ako se analizi građanskog statusa pristupi s pozicije analize uloga i utjecaja u društvenom, ekonomskim i političkim odnosima, potrebno je postaviti i pitanje imaju li Romi, kao pojedinci i kao skupina mogućnost pristupa materijalnim i nematerijalnim dobrima, mogućnost sudjelovanja u njihovu stvaranju, raspodjeli i preraspodjeli te mogućnost da se „njihov glas čuje“ u prostoru kreiranja i praćenja provedbe zakona, ali i javnih politika. Prepreke s kojima se Romi susreću u ostvarivanju pristupa pravima vezane su uz ukorijenjene predrasude i distancu prema određenim skupinama, a moguće i uz institucionalne prakse karakterizirane „tišinom“, propustima ili nedovoljnom aktivnošću.

## 4.2. Prostor stvaranja javnih politika: procesi i akteri

Romi se kao tema javnih politika istaknutije javljaju krajem 1990-ih, što je rezultiralo kreiranjem Nacionalnog programa za Rome koji je Vlada Republike Hrvatske usvojila 2003. Tim je programom predviđen niz dugoročnih ciljeva u području obrazovanja, zdravlja, socijalne zaštite, zapošljavanja, stanovanja i ostvarivanja statusnih i drugih prava u cilju društvene integracije Roma. Njegova je sudbina povezana s činjenicom da je Hrvatska 2004., godinu dana nakon usvajanja Nacionalnog programa za Rome, postala članica Desetljeća za uključivanje Roma. Time je na političkoj razini s jedne strane dodatno potvrđena predanost nastojanjima unapređenja položaja Roma, no s druge strane stvoren je određen paralelizam u smislu „proizvodnje“ strateških dokumenata, akcijskih planova i izvještaja, a sve u kontekstu ograničenih financijskih i ljudskih resursa za provedbu zacrtanih ciljeva.

U tom razdoblju raste i broj organizacija civilnog društva koje pokreću Romi nastojeći s jedne strane zagovarati prava i interese, a s druge pružati i određene usluge te kreirati sponu između pružatelja javnih usluga i prostorno, ekonomski i socijalno marginaliziranih zajednica. Proces samoorganiziranja Roma, ponekad s težnjom za postizanjem konsenzusa o osnovnim zajedničkim interesima mnogobrojnih različitih romskih zajednica,<sup>10</sup> utjecao je s jedne strane na donošenje i provedbu javnih politika, ali s druge su strane donositelji i provoditelji mjera javnih politika utjecali na procese samoorganiziranja Roma.

Jedan od prevladavajućih diskursa u javnom i institucionalnom prostoru kojim se nastoji objasniti položaj Roma temelji se na tezi o kulturi siromaštva. Prema toj tezi siromašni razvijaju vlastiti vrijednosni sustav i kulturu koju karakteriziraju niska očekivanja i različiti oblici društveno neprihvatljivog ponašanja. Nakon što je formirana, kultura siromaštva prenosi se s roditelja na djecu te tako postaje prihvaćeni vrijednosni obrazac siromašnih zajednica. Stajališta zasnovana na toj tezi naglašavaju utjecaj kulture nasuprot strukturalnim problemima koji uzrokuju siromaštvo. Pri tom se siromaštvo izjednačava s društveno neprihvatljivim oblicima ponašanja i okrivljavanjem siromašnih za položaj u kojem se nalaze.<sup>11</sup>

<sup>09</sup> Zakon o suzbijanju diskriminacije NN 85/08; 112/12

<sup>10</sup> Ringold D. (2003): „Roma in an Expanding Europe: Breaking the Poverty Cycle“ World Bank“

<sup>11</sup> Papa J (2006): „Romi i mobilizacija zajednice“ u Mobilizacija i razvoj zajednica u Hrvatskoj: akcijsko istraživanje

U takvom kontekstu djelovanje organizacija civilnog društva može imati samo ograničeni doseg, posebice ako ih se percipira kao svojevrsne „posrednike“ između javnih politika / javnih službi i zajednice, uz očekivanje da će (većim) dijelom pružati usluge. Kad se radi o organizacijama koje se bave zaštitom ljudskih prava, teza o kulturi siromaštva u startu je otupjela njihovu „oštricu“ jer oni koji su se „sami doveli u položaj u kojem jesu“ teško mogu tražiti prava.

No, ne može se reći i da su svi Romi samo „pasivne žrtve“ ovih procesa. U danim uvjetima razvijaju različite mehanizme nošenja s preprekama s kojima se susreću. Strategije preživljavanja uključuju rad koji je odgovor na trenutačne potrebe na neformalnom tržištu te koji donosi prihod, a odgovor je na činjenicu da je otežan ulazak na formalno tržište rada. Do ranog napuštanja školovanja ne dolazi samo i jedino zbog „tradicije i kulture neškolovanja“, već zbog toga što obrazovni sustav teško može odgovarati potrebama „drukčijih“ učenika. Stambene se potrebe zadovoljavaju na niz neformalnih i ad-hoc načina jer se o stanovanju Roma ne raspravlja u kontekstu opće stambene politike. Takvi su primjeri mnogobrojni.

Svi su ti procesi uočeni i opisani u prvim godinama provedbe Nacionalnog programa za Rome i Desetljeća za uključivanje Roma, međutim, ne i do kraja usvojeni u pripremi još jednog „krovnog“ dokumenta Zajedničkog Memoranduma o socijalnom uključivanju koji se u jednom dijelu bavio i uključivanjem Roma. Pod utjecajem javnih politika i procesa na razini Europske unije Memorandum je korak prema naprijed u smislu načina donošenja dokumenta, analize i pripreme mjera i pokazatelja provedbe. Međutim, kao i svi drugi nacionalni programi, i Memorandum se susreo s dvjema velikim preprekama. Jedna je vezana uz domet utjecaja tijela koje koordinira njegovu provedbu na sektorska tijela na horizontalnoj ravni, kao i na vremensku, sadržajnu i prostornu usklađenost djelovanja različitih tijela. Druga se prepreka odnosi na vertikalnu koordinaciju i usklađeno djelovanje tijela na subnacionalnoj razini.

Priprema Nacionalne strategije za uključivanje Roma 2013. – 2020. slijedi principe participacije u donošenju javne politike. U sadržajnom smislu položaj Roma analizira obuhvatno, donosi početne podatke, unapređuje pokazatelje postignuća i ishoda, veliku pažnju posvećuje prikupljanju podataka, a posebice je važno to što najavljuje vanjsku evaluaciju.

Međutim, i ta Nacionalna strategija ima određena sadržajna ograničenja u smislu uključivanja komparativnih prednosti koje su Romi razvili funkcionirajući u sustavu koji nije u potpunosti osposobljen reagirati fleksibilno i pravovremeno prepoznati i osloniti se na inovacije.

Nadalje, kao i sve dosadašnje strategije, a uostalom i drugi strateški dokumenti, susreće se s trima ključnim izazovima. Prvi se izazov odnosi na kreiranje i usvajanje kulture praćenja provedbe strategija i njihove evaluacije. Kao što je spomenuto, strategijom se predviđa integralna vanjska evaluacija. Pripremljen je i niz pokazatelja uspješnosti provedbe, ali i učinaka te je na taj način implicitno pripremljen i jedinstveni okvir i za praćenje i za evaluaciju.

Drugi je izazov vezan uz promjenu javnog, institucionaliziranog diskursa prema skupinama u nepovoljnom položaju, u ovom slučaju Romima. Naime, oživotvorenje nacionalne strategije uvelike ovisi o javnim službenicima na srednjoj i nižoj razini u lokalnim upravama. Različiti savjetnici i savjetnice u županijskim i gradskim upravama, ravnatelji i ravnateljice vrtića, škola i centara za socijalnu skrb, liječnici i drugi obavljaju svoje dužnosti u skladu s pravilima struke, zakonima, pravilnicima, ali i mjerama nacionalnih strategija. Međutim, njihovo profesionalno djelovanje nije odvojeno od njihova individualnog ponašanja, stavova i iskustava. Sociolog Lipsky analizira međusobnu povezanost individualnog djelovanja javnih službenika, profesionalnih normi i njihova utjecaja na prakse te donositelja odluka i javnih politika. Ukazuje na to da su javni službenici koji su u indirektnom kontaktu sa stanovništvom prvo lice nacionalnih javnih politika. Njihova je primarna zadaća provesti u praksi odredbe javnih politika. Pri tome oni mogu koristiti i određene diskrecijske odluke, što znači i da mjere javnih politika mogu tumačiti različito od slučaja do slučaja (ponekad u korist, a ponekad na štetu pojedinih grupa ili pojedinačnih korisnika). Lipsky iznosi da su ključne dileme tih službenika povezane s činjenicom da moraju donijeti odluke koje se tiču pojedinačnih života, međutim struktura njihovih radnih mjesta i poslovni procesi te odluke čine gotovo nemogućima. Stoga moraju usvojiti prakse koje racionaliziraju resurse, rutiniraju interakcije s korisnicima i pridonose uniformnosti djelovanja u situacijama kad su potrebne kreativnost, adaptabilnost i sagledavanje situacije iz raznih perspektiva. Na taj se način, djelovanjem javnih službenika, intencije javnih politika iskripljuju i/ili prevode u suboptimalne rezultate. No kao što i sam Lipsky kaže, ti problemi nisu nepremostivi: dodatna edukacija javne

uprave, antidiskriminacijski treninzi, upute o postupanju i niz drugih akcija mogu pridonijeti unapređenju rada.

Treći se izazov odnosi na zajedničko i usklađeno djelovanje svih različitih sustava prema ostvarivanju ciljeva strategija, pri čemu različita tijela sustavno međusobno komuniciraju. Radi se o takozvanoj „*joined-up government*“: Iako je termin prilično rastezljiv, njegove konture uključuju nekoliko karakteristika:

- i)** aspiraciju prema horizontalno i vertikalno koordiniranom promišljanju i djelovanju;
- ii)** takav način rada izlazi iz okvira u kojem svaka agencija/tijelo/uprava/odjel radi sam za sebe te se razvija spektar interakcija, od međusobne komunikacije i ko-ordinacije do podjele posla;
- iii)** kreiranje platforme u kojoj sudjeluju različite javne službe, organizacije civilnog društva i privatni sektor radi zajedničkoga međusektorskog djelovanja i ostvarivanja zajedničkih ciljeva.

Analiza položaja Roma u društvu usko je vezana uz djelovanje javne uprave te različite vrste interakcija koje se odvijaju na lokalnoj i nacionalnoj razini u kreiranju i provedbi zakona i javnih politika. Djelovanje javne uprave na različitim razinama ključna je karika koja pridonosi unapređenju položaja Roma. Nalazi ovog istraživanja trebaju poslužiti i njima kao putokaz za provedbu međunarodnih i nacionalnih pravnih odredaba i strateških dokumenata.

# 05.

Tematska  
analiza

05.

# Tematska analiza

## 5.1. Siromaštvo i životni standard

// Autor: dr. sc. Siniša Zrinščak

### 5.1.1. Uvod

O socijalnoj slici Roma Hrvatske postoji mnogo pokazatelja i analiza. Svi ključni dokumenti socijalne politike te oni posvećeni romskom stanovništvu govore o raširenom siromaštvu i socijalnoj isključenosti Roma. Tako primjerice Zajednički Memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske, pozivajući se na druge relevantne izvore, napominje da je siromaštvo među Romima znatno raširenije nego u drugim skupinama i u društvu kao cjelini, ali i da je romsko siromaštvo dubinsko i permanentno te da pogađa sve aspekte njihova životnog standarda – stanovanje, obrazovanje, zdravlje i sl. (Vlada RH, 2007: 16). Sukladno tome predviđene su i mjere posebno fokusirane na veće uključivanje romske djece u obrazovanje i podizanje njihove obrazovne uspješnosti. Druge mjere poboljšanja njihove životne situacije odnose se na uključivanje romskih predstavnika u tijela lokalne i regionalne samouprave, poboljšanje zdravstvene zaštite, uključivanje Romkinja u procese odlučivanja i sl.

U sveobuhvatnoj analizi siromaštva Roma u Hrvatskoj navodi se da je stopa siromaštva Roma oko dva i pol puta veća od ostalog stanovništva koje živi u blizini, ali i da je Hrvatska u skupini onih zemalja u kojima su manje razlike između romskog stanovništva i ostalog stanovništva koje živi u susjed-

stvu (Šućur, 2005: 136). U radu je predočena i vrlo zanimljiva vremenska perspektiva jer su rezultati istraživanja iz 2004. (na kojima se temelji rad) uspoređeni s dostupnim podacima istraživanja iz 1998. i 1982. Ova usporedba pokazuje da je u pogledu određenih elemenata infrastrukture i životnog standarda situacija poboljšava u usporedbi s onom iz 1998., a pogotovo 1982., premda je i dalje vrlo loše. Primjerice, struju nije 1982. imalo 48,1 % kućanstva, a danas (2004.) je nema 26 %, dok hladnjak nije imalo 72,9 % kućanstva, a 2004. 37,1%.<sup>12</sup> Ova studija također dokazuje, a što svakako valja istaknuti, da se subjektivne procjene vlastite socijalne situacije uglavnom podudaraju s objektivnim pokazateljima. To je još jedan prilog argumentaciji o relevantnosti subjektivnih procjena. Tako je 64,7 % Roma u istraživanju iz 2004. u prvi plan postavilo siromaštvo kao temeljni problem, a 52 % izrazilo je stav da siromaštvo najbolje opisuje Rome kao etničku skupinu (Šućur, 2005: 138 – 139).

Šućur u ovoj studiji posebno raspravlja o tome je li romsko siromaštvo situacijsko ili kulturološko, tj. je li ono izraz društvenih uvjeta u kojima žive Romi ili je dio njihove kulture pa ga je teško ili nemoguće prevladati. Naime, s obzirom na to da se Romi uobičajeno nalaze na dnu društvene ljestvice, njih se često opisuje terminom „potklase“, dakle klase koja se nalazi na dnu stratifikacijske ljestvice i čiji su uvjeti života osobito diskriminirajući. S obzirom na takav društveni položaj Romi, kako smatraju neki autori, a takvo je razmišljanje često i vrlo popu-

.....  
<sup>12</sup> Premda je ova usporedba indikativna, a kao što je navedeno u samom tekstu (Šućur, 2005:137.), podatke valja uzimati s oprezom zbog različitog obuhvata uzorka u ovim istraživanjima. Također, za potpuniju sliku nedostaje podatak o promjenama u posjedovanju određenih proizvoda za ukupno stanovništvo u navedenom razdoblju.



larno, razvijaju posebne vrijednosti i norme, odnosno „kulturu siromaštva“, a što je prepreka njihovu uključivanju u društvo.<sup>13</sup>

“ *Suprotno tome, pa i ako se može tvrditi da je siromaštvo Roma u jednom velikom dijelu povezano s njihovim kulturološkim obilježjima te se, među ostalim, dijelom prenosi i transgeneracijski, nije moguće jednoznačno (a ponajmanje fatalistički) zaključivati o nepremostivom začaranom krugu siromaštva i socijalne isključenosti.*

Kao što s pravom primjećuje Šućur, Romi se unutar sebe razlikuju po nizu kulturoloških obilježja. Oni nisu homogena skupina.

**Mnogi mehanizmi koji se olako proglašavaju specifičnim kulturološkim obilježjima (specifične životne prakse, nerad...) zapravo su situacijske reakcije na društveno stanje.**

Također, u dijelu u kojem bi bilo moguće govoriti o obilježjima „kulture siromaštva“, valja priznati da neka slična obilježja „kulture siromaštva“ možemo naći i kod većinskog stanovništva. Šućur stoga, a što smatramo primjerenijim pristupom, posebno analizira uzroke siromaštva, koji izviru iz drugih socioekonomskih obilježja romskog stanovništva.

Pitanje „kulturoloških obilježja koja je nemoguće prevladati“, siromaštvo Roma uvijek je iznova isprepleteno s položajem Roma u sustavu socijalne skrbi, odnosno s činjenicom da su socijalne naknade u velikom dijelu glavni izvor dohotka Roma. Romi su dakle disproporcionalno prisutni u sustavu socijalne skrbi, i s obzirom na njihov udio prema ostalom stanovništvu i s obzirom na vrijeme primanja socijalnih naknada. U Nacionalnom programu za Rome iz 2003. (Vlada RH, 2003) bilo je navedeno da više od 50 % Roma živi od socijalne pomoći (pomoći za uzdržavanje), odnosno da udio korisnika po-

moći za uzdržavanje romske nacionalnosti u ukupnom broju korisnika pomoći za uzdržavanje u Hrvatskoj iznosi čak 13,56 %. Odatle, na neki način, dvostruki cilj: socijalna skrb jedna je od glavnih poluga suzbijanja siromaštva Roma, ali je cilj ujedno smanjenje broja siromašnih, a ponajprije kroz smanjenje broja radno sposobnih korisnika novčanih pomoći.

Aktualna *Nacionalna strategija za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine* (Vlada RH, 2012a) dobro sumira osnovne pokazatelje socioekonomskog položaja Roma temeljem različitih relevantnih izvora te naglašava aspekte njihove društvene marginalizacije. Naime, razvidno je da se Romi nalaze na marginama društvenog interesa, a što vodi do zaostajanja u njihovoj kvaliteti života. Unatoč činjenici velike uloge sustava socijalnih naknada u materijalnom statusu Roma, sustav socijalne skrbi zapravo ne može znatnije promijeniti njihovu društvenu marginalizaciju. Uz djecu i mlade, ovaj dokument fokusiran je i na osobe s invaliditetom i žene, kao skupine posebno pogođene siromaštvom i socijalnom isključenosti. U pogledu posebnih ciljeva u području socijalne skrbi *Nacionalna strategija* razrađuje tri cilja (Vlada RH 2012a: 74 – 76):

- 01.** Podizanje kvalitete, dostupnosti i pravovremenosti socijalnih usluga i usluga u zajednici s posebnim naglaskom na žene, djecu, mladež, osobe starije životne dobi i osobe s invaliditetom;
- 02.** Podizanje razine kvalitete života unutar romskih obitelji s posebnim naglaskom na prava i dobrobit djece i mladih;
- 03.** Osnaživanje romske zajednice za prepoznavanje opasnosti od rizika izloženosti pojavama trgovine ljudima, seksualnog iskorištavanja i drugih oblika nasilja s naglaskom na žene i djecu.

Postizanje prvog cilja prvenstveno je povezano s osnaživanjem kapaciteta postojećih servisa, centara za socijalnu skrb i obiteljskih centara za pružanje socijalnih usluga romskoj populaciji u naseljima nastanjenima Romima, kao i marginaliziranim romskim naseljima te poticanje i osnaživanje Roma za korištenje svojih prava. Realizacija drugog cilja povezana je s podizanjem svijesti, edukacije i osnaživanja pripadnika romske populacije,

<sup>13</sup> Prema najpoznatijem teoretičaru koncepta kulture siromaštva, Oscaru Lewisu, „siromaštvo nije posljedica individualne neprilagođenosti, nego širega društvenog i kulturološkog ozračja u kojem su socijalizirana siromašna djeca. Kultura siromaštva prenosi se s generacije na generaciju jer mladi ljudi vrlo rano vide malo svrhe u tome da teže nečem višem. Umjesto toga ta se djeca fatalistički mire sa životom u siromaštvu.“ (Giddens, 2007: 317). Preuzevši ovu tezu, američki je sociolog C.Murray govorio o kulturi ovisnosti, o „siromašnim ljudima koji se radije oslanjaju na državnu socijalnu pomoć nego da ulaze na tržište rada“ (Giddens, 2007: 317).

obitelji i mladih za kvalitetniji život unutar obitelji, a postizanje trećeg cilja također s osnaživanjem lokalne romske zajednice za prepoznavanje opasnosti od rizika izloženosti pojavama trgovanja ljudima, seksualnog iskorištavanja i drugih oblika nasilja.

Situacija je u drugim zemljama slična, mada među zemljama postoje razlike koje govore o općenitoj socijalnoj slici neke zemlje, društvenim karakteristikama Roma koji u njoj žive te o učinkovitosti politika borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti. U zemljama EU-a stope siromaštva Roma vrlo su visoke. U svih 11 EU zemalja obuhvaćenih istraživanjem 2011. kod najmanje 80 % Roma postoji rizik siromaštva, dok su najviše stope (više od 95 % siromašnih Roma) zabilježene u Francuskoj, Italiji i Portugalu (FRA/UNDP, 2012).<sup>14</sup> Razlike između Roma i ostalog stanovništva najveće su u Italiji i Francuskoj. U Češkoj, Mađarskoj i Slovačkoj socijalne su razlike niske kako među Romima, tako i u cjelokupnom stanovništvu, ali su one izrazito visoke među Romima u Bugarskoj i Rumunjskoj. Rome osobito pogađa teška materijalna deprivacija,<sup>15</sup> kojom je obuhvaćeno 70 % do 90 % ispitane populacije (u Bugarskoj, Češkoj, Mađarskoj, Rumunjskoj i Slovačkoj), s time da je u tom pogledu, tj. u pogledu materijalne deprivacije svojeg stanovništva, situacija mnogo različita u analiziranim zemljama, tj. niska ili čak vrlo niska u Češkoj (6,6 %) i Slovačkoj (10,5 %), a vrlo visoka u Rumunjskoj (29,9 %) i osobito Bugarskoj (44,1 %) (Eurostat, 2013).

### 5.1.2. Opća slika romskog siromaštva

U ovom će dijelu biti prikazana opća slika romskog siromaštva i to prikazom stopa apsolutnog i relativnog siromaštva, jaza siromaštva te stopa nejednakosti. Stopa siromaštva može se iskazivati kao apsolutna i relativna. Apsolutno siromaštvo temelji se na konceptu minimalnih životnih potreba (odnosno utvrđene potrošačke košarice) i često se izražava putem određene monetarne vrijednosti kojima raspolaže ispitanik, uobičajeno 4,30 USD ili 2,15 USD po danu. Apsolutna linija siromaštva jest jasna i jednostavna, lako komparabilna, ali nije senzitivna prema nacionalnim specifičnostima pa se gotovo više i ne koristi u Europi. Relativna linija siromaštva, s druge strane, mjeri siromaštvo prema nacionalno definiranim potrebama i kulturnim standardima.

Nju koristi Europska unija (Eurostat) definicijom stope siromaštva prema kojoj su u riziku od siromaštva svi koji imaju ispod 60 % medijana nacionalnog dohotka. Tako definirana ona je pokazatelj nacionalne situacije, ali je i pokazatelj nejednakosti u određenom društvu jer veća stopa nejednakosti uobičajeno rezultira i višim stopama siromaštva, a ima i prigovora na način određivanja linije, koja sada iznosi 60 % medijana nacionalnog dohotka. Ovdje će se prikazati siromaštvo prema jednoj i drugoj liniji, s time da ipak smatramo da relativna linija, kao sada već uobičajena mjera stope siromaštva u Hrvatskoj i drugim zemljama Europske unije, ima prednost u analizi položaja romskog siromaštva.

Prema grafikonu 1. dohotkom nižim od 2,15 USD raspolaže 1,8 % Roma i 1,3 % ostalog stanovništva, dok dohotkom nižim od 4,30 USD raspolaže 9 % Roma i 5,5 % ostalih. Ako pretpostavimo da je granica od 4,30 USD primjerenija hrvatskom društvu, tada možemo zaključiti da gotovo 9 % Roma živi u apsolutnom siromaštvu. Ipak, i podatak o dohotku nižem od 2,15 USD je indikativan.

“ *Zaista u apsolutnoj bijedi živi 1,9 % Roma jer raspolažu dohotkom nižim od 2,15 USD po danu, premda krajnja bijeda pogađa i ostalo stanovništvo koje živi u blizini jer je dohodak niži od 2,15 USD realnost za 1,3 % ostalog stanovništva.* ”

Prema stopi od 4,30 USD postoji statistički značajna razlika između Roma i ostalog stanovništva, što znači da apsolutno siromaštvo pogađa Rome više od ostalih.

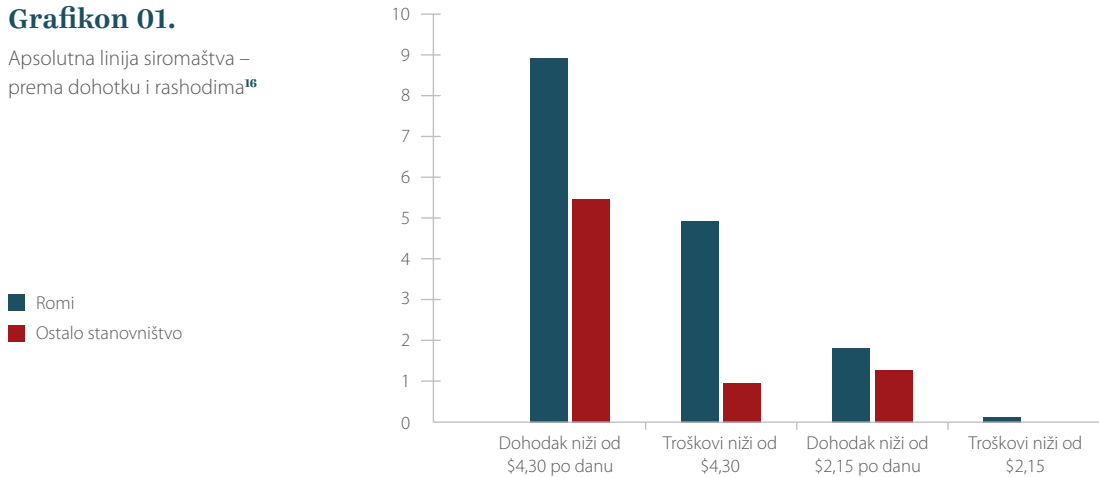
S obzirom na troškove, slika je nešto drukčija te je prema tom kriteriju nešto manje siromašnih, tj. 4,9 % Roma prema liniji od 4,30 USD i 1,9 % Roma prema liniji od 2,15 USD. I ovdje postoji statistički značajna razlika između Roma i ostalog stanovništva. Kako su kod dohotka uzeti u obzir svi dohodci

<sup>14</sup> Rizik od siromaštva mjeren je prema Eurostatovoj metodologiji, tj. osobe koje raspolažu s manje od 60 % medijana nacionalnog dohotka. Osim navedenih zemalja, istraživanjem su bile obuhvaćene i Španjolska, Poljska, Grčka, Slovačka, Rumunjska, Mađarska, Češka i Bugarska.

<sup>15</sup> Mjerena kao nedostatak/nemogućnost osiguranja četiriju od sljedećih stavaka: plaćanje stanarine i ostalih režija, osiguranje kuće/stana toplim, podmirivanje nepredviđenih troškova, mogućnost da se priušti meso, riba ili neki drugi proteinski ekvivalent svaki drugi dan, mogućnost plaćanja tjedna godišnjeg odmora izvan kuće, posjedovanje auta, mašine za pranje rublja, TV-a u boji, telefona (FRA/UNDP, 2012: 33).

### Grafikon 01.

Apsolutna linija siromaštva – prema dohotku i rashodima<sup>16</sup>

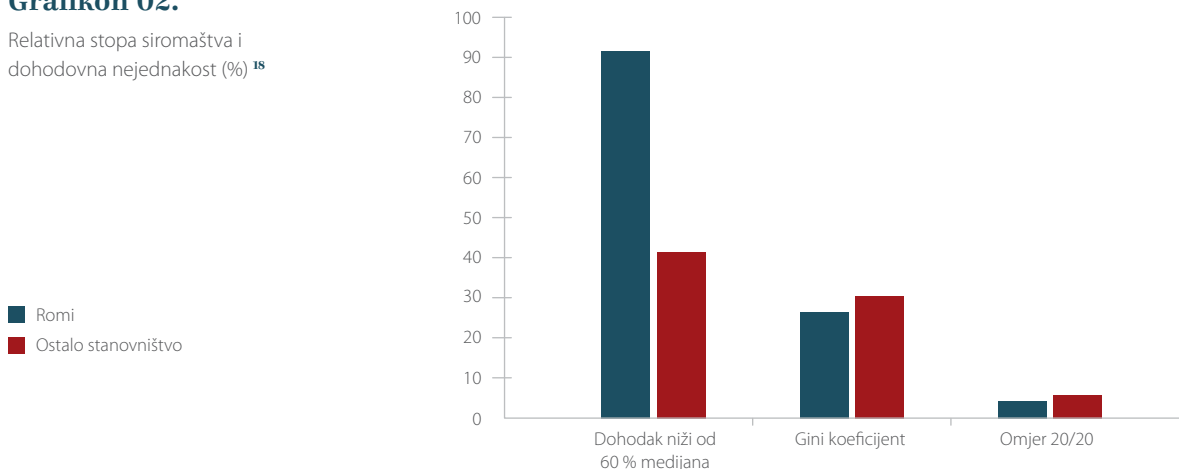


(dohodak od zaposlenosti, naknade za nezaposlenost, mirovine, socijalna pomoć, dječji doplatk, dohodak od drugog rada, doznake te ostali nespecificirani prihodi), veći rashodi od dohotka (a o tome je riječ jer je stopa siromaštva niža ako se mjeri prema rashodima) sugeriraju i postojanje dohotka iz drugih izvora. Ipak, daljnje analize pokazuju da Romi, primjerice, relativno malo prihoda ostvaruju putem vlastite proizvodnje.<sup>17</sup>

U istraživanju je mjereno i jaz stope siromaštva, koji mjeri prosječnu udaljenost (razliku) prosječnog dohotka stanovništva, pri čemu ta razlika iznosi 0 za osobe koje nisu siromašne. Što je veći jaz siromaštva, to su potrebna veća sredstva da se siromašnima u potpunosti „nadoknadi“ taj jaz, odnosno da one više ne budu siromašne. Prema stopi od 4,30 USD jaz siromaštva iznosi 2,5 % za Rome i 1,9 % za ostalo stanovništvo, a u slučaju 2,15 USD sa-

### Grafikon 02.

Relativna stopa siromaštva i dohodovna nejednakost (%)<sup>18</sup>



<sup>16</sup> U određivanju dohotka i rashoda korištena je modificirana OECD ljestvica koja različitim osobama u kućanstvu pripisuje različitu „težinu“ (nositelj kućanstva – 1, druge odrasle osobe – 0,5, djeca mlađa od 14 godina – 0,3) te konverzijski faktor pariteta kupovne moći (PPP) iz 2009. N = Romi (3456), ostalo stanovništvo (926)

<sup>17</sup> Ovdje je možda riječ i o neprijavljenom dohotku kućanstva.

<sup>18</sup> Kao i kod apsolutne linije siromaštva, kod relativne stope siromaštva korištena je modificirana OECD ekvivalenta ljestvica. N = Romi (3617), neromi (951)

mo 0,68 % za Rome i 0,33 % za ostale. To sugerira da bi se barem krajnje siromaštvo moglo ublažiti relativno malim sredstvima.

“ *Prema stopi relativnog siromaštva čak je 92,3 % Roma siromašno, kao što je siromašno i 42 % stanovništva koje živi u njihovoj neposrednoj blizini. Stopa relativnog siromaštva stanovništva koje živi u neposrednom susjedstvu Roma gotovo je dvostruko viša od hrvatskog prosjeka.*

Relativna stopa siromaštva (grafikon 2.), prema kojoj su siromašni svi koji imaju manje od 60 % medijana nacionalnog dohotka, pokazatelj je položaja Roma u odnosu na ostalo stanovništvo. Stopa relativnog siromaštva (ili stopa rizika od siromaštva prema službenoj terminologiji) u Hrvatskoj je prema podacima Državnog zavoda za statistiku u 2011. godini iznosila 21,1 %, dok preliminarni podaci za 2012. govore o stopi siromaštva od 20,5 % (DZS, 2013a, b). Iznimno visoka stopa siromaštva Roma, osim što najplastičnije oslikava njihovu socijalnu situaciju, povezana je i sa strukturom njihova dohotka, o čemu će nešto više biti riječi uskoro. Dvostruko viša stopa siromaštva ostalog stanovništva u odnosu na hrvatski prosjek povezana je s obilježjima uzorka ovog istraživanja.

Jaz stope siromaštva, a s obzirom na znatno više stopa siromaštva, ovdje je različit u odnosu na onaj kod apsolutne linije siromaštva te za Rome iznosi čak 42, %, a za ostalo stanovništvo 17,3 %. Istodobno, jaz stope siromaštva za cjelokupno stanovništvo iznosio je 27,9 % 2011. i 28,8 % 2012.

Osim siromaštva, važan je i pokazatelj nejednakosti. U grafikonu 2. prikazane su dvije mjere nejednakosti. Prvi je Ginijev koeficijent koji se uobičajeno izražava rasponom od 0 do 1 pri čemu viša vrijednost znači višu nejednakost. I u ovom je istraživanju tako bio izračunan Ginijev koeficijent, no on je na grafikonu (zbog potreba grafičkog prikaza) prikazan u vrijednostima do 100 jedinica. Druga mjera nejednakosti temelji se na omjeru prosječnog dohotka između 20 % najbogatijih i 20 % najsiromašnijih. Što je odnos veći, nejednakosti su više.

**Nejednakost među Romima niža je nego nejednakost među ostalim stanovništvom.**

Nižu nejednakost među Romima potvrđuju oba pokazatelja. Gini koeficijent za Rome iznosi 0,27, a za ostalo stanovništvo 0,31. Zanimljivo je da je Gini koeficijent za ostalo stanovništvo istovjetan pokazatelju za cijelo stanovništvo (on iznosi upravo 0,31 u 2011., kao i u 2012.), a što nije bio slučaj kod stope siromaštva za ostalo stanovništvo iz našeg istraživanja (DZS, 2013a). Prema drugoj mjeri odnos između 20 % najbogatijih i 20 % najsiromašnijih Roma jest 4,2 te 6,01 za ostale, što je pak nešto više nego za ukupno stanovništvo, za koje on iznosi 5,4 (DZS, 2013a). Niža nejednakost kod Roma možda je povezana s činjenicom raširenosti siromaštva, odnosno pokazateljem da 92,31 % Roma ima ispod 60 % medijana nacionalnog dohotka te u tom pogledu nema velikih razlika među njima. To će ipak trebati dodatno potvrditi jer komparativna iskustva pokazuju da i u zemljama velike raširenosti siromaštva mogu koegzistirati i velike nejednakosti unutar romskog stanovništva (FRA/UNDP, 2012). Također, u istraživanju iz 2004. u zemljama jugoistočne Europe (Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Makedonija, Bugarska, Srbija, Kosovo, Rumunjska i Albanija) utvrđeno je da su nejednakosti među Romima nešto veće nego nejednakosti među ostalim stanovništvom (UNDP, 2006). Podatak o nižoj nejednakosti u Hrvatskoj može proizlaziti i iz činjenice homogenijih naselja/zajednica u kojima je provođeno istraživanje te je, kao što je već naglašeno, bilo kakav zaključak u tom pogledu nemoguće donijeti bez dubljih istraživanja/uvida.

Dobivene stope siromaštva nisu iznenađujuće, ali uočavamo neke zanimljivosti u odnosu na prethodne studije. U istraživanju iz 2004. apsolutna stopa siromaštva (ispod 4,30 USD), a mjerena raspoloživim dohotkom, u Hrvatskoj je iznosila 13 % za Rome i 5 % za ostalo stanovništvo koje živi u blizini (UNDP, 2005, 2006, Šučur, 2005), što bi značilo da se stopa siromaštva za Rome od tada znatno smanjila (s 13 % na 8,9 %). Stopa siromaštva temeljem troškova i tada je bila viša, tj. iznosila je 12 % za Rome, dok prema novijim podacima iznosi 4,92 %. Uz oprez koji nalažu metodološki razlozi to je, kao što je već pokazano, pokazatelj porasta ukupnoga životnog standarda i raspoloživog dohotka od tada do danas, a što pokazuju stope apsolutnog siromaštva (i materijalne deprivacije). S druge strane, kako se stopa relativnog siromaštva računa u odnosu na 60 % medijana nacionalnog dohotka, ukupan porast dohotka ne mora rezultati promjenom stope onih koji imaju niži dohodak u odnosu na većinsko stanovništvo (Šučur, 2012, World Bank, 2010). Hrvatska je, doduše, i tada imala najmanje stope apsolutnog siromaštva Roma u usporedbi s ostalim analiziranim zemljama jugoistočne

Europe (UNDP, 2006, World Bank, 2010). Stope relativnog siromaštva pokazuju drukčiji trend. Tada je (2004), prema navodu iz *Nacionalne strategije za uključivanje Roma* (Vlada RH, 2012a) relativna stopa siromaštva (ispod 60 % medijana nacionalnog dohotka) iznosila 76 % za Rome i 20 % za ostalo stanovništvo te je dakle bila znatno niža nego što je danas.

U pogledu stopa relativnog siromaštva romskog stanovništva Hrvatska se može ubrojiti među zemlje s vrlo visokom stopom u usporedbi s nekim EU zemljama. Prema već navedenom istraživanju iz 2011., od 11 tada analiziranih zemalja, stopu siromaštva višu od 95 % imale su Francuska, Italija i Portugal, a oko 90 % Estonija, Slovačka i Grčka. Stope siromaštva od oko 80 % imale su Češka Republika, Mađarska, Rumunjska i Poljska (FRA/UNDP, 2012: 24).

Neovisno o brojnim pokazateljima teškog položaja i marginalizacije Romkinja, valja istaknuti kako u stopama siromaštva nisu zabilježene nikakve rodne razlike. Muškarci i žene Romi jednako su pogođeni siromaštvom prema svim ranije pokazanim mjerama stope siromaštva. U pogledu mjesta stanovanja urbano je siromaštvo bilo više rasprostranjeno prema kriteriju troškova nižih od 4,30 USD te dohotku nižem od 2,15 USD. Suprotno tomu, prema pokazatelju relativne stope siromaštva, njime je znatnije više bilo pogođeno ruralno stanovništvo. Uobičajeno jest da su stope siromaštva niže u glavnim gradovima, a više u ruralnim područjima (UNDP, 2006).

U pogledu razlika između obitelji s djecom i bez djece, slika nije posve konzistentna. Obitelji bez djece (a to su uglavnom obitelji sa starijim članovima koji nemaju djecu, odnosno čija su djeca odrasla i osamostalila su se) siromašnije su od obitelji s djecom prema kriterijima dohotka i potrošnje nižima od 4,30 USD. Dakle to su obitelji koje pogađa krajnje siromaštvo. Relativna stopa siromaštva pokazuje nešto drukčiju sliku.

**Romske obitelji s djecom u većem su riziku od siromaštva (kriterij 60 % medijana nacionalnog dohotka) nego obitelji bez djece.**

To govori o važnosti, ali i o ograničenosti dosega sustava socijalne skrbi. On obiteljima s djecom omogućava viša primanja (ponajprije temeljem dobivanja pomoći za uzdržavanje prema broju članova domaćinstva i dječjeg doplatka), što takvim obiteljima omogućava da se ne nalaze u krajnjem siromaštvu (niže stope apsolutnog siromaštva), ali im ne osigurava dostojan život u usporedbi s ostalim stanovništvom.

Međutim, to je djelomično činjenica i za ostalo stanovništvo. U Hrvatskoj rizik od siromaštva najviše pogađa jednočlana kućanstva (44 %), jednoroditeljsku obitelj s jednim ili više uzdržavane djece (42,7 %), a potom kućanstva s dvjema odraslim osobe s troje i više djece (25,0 %), u usporedbi s općom stopom rizika od siromaštva za kućanstva s uzdržavanom djecom (19,8 %) (DZS, 2013a).

**5.1.3. Slika romske svakodnevice: Dohodak i potrošnja**

Opća slika siromaštva u ovom će dijelu biti upotpunjena analizom strukture dohotka i potrošnje te ostalim aspektima financijskog položaja romskog stanovništva. Naime, jasno je kako socijalna slika romskog stanovništva proizlazi iz strukture dohotka kojim raspolažu, a posljedično se reflektira na strukturu potrošnje te druge aspekte financijskog života. Kao što je poznato, Romi relativno manje zarađuju u odnosu na ostalo stanovništvo te se više oslanjaju na sustav socijalnih naknada. To potvrđuju i rezultati našeg istraživanja, prikazani grafikonom 3.

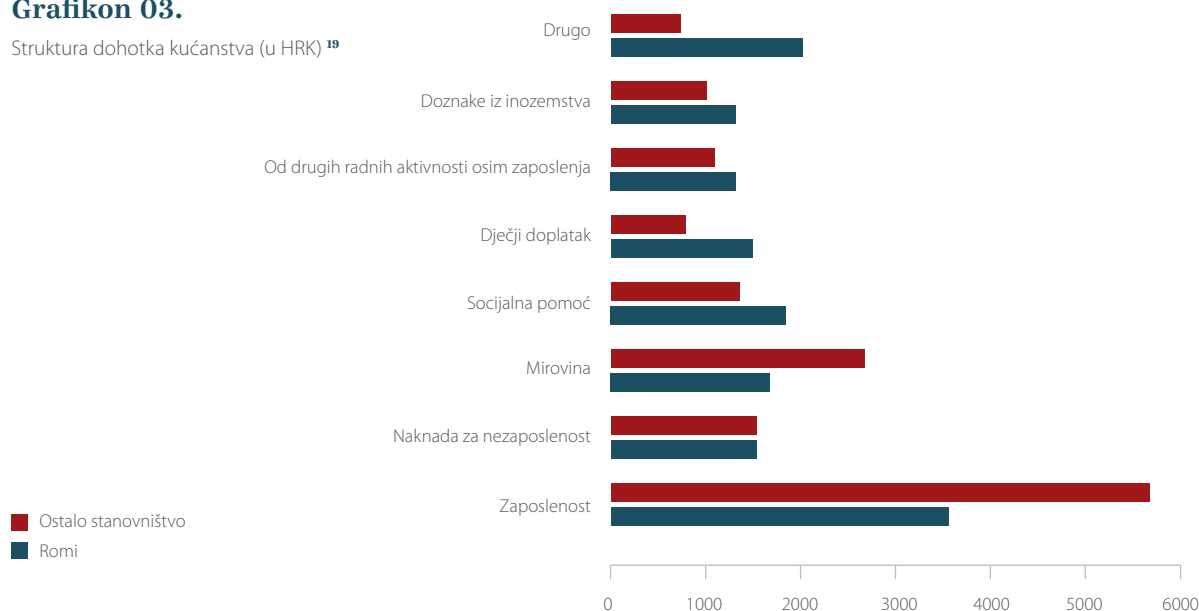
Grafikon 3. prikazuje prosječni dohodak Roma i ostalog stanovništva prema određenim kategorijama dohotka. Prikazana je prosječna vrijednost dohotka u hrvatskim kunama iz određenog izvora. Struktura dohotka između Roma i ostalog stanovništva znatno se razlikuje.

“ *Zaposlenost je najvažniji izvor dohotka za Rome i za ostalo stanovništvo, a potom slijede ostali izvori dohotka – mirovine, socijalna pomoć, dječji doplatok itd. No bitne su razlike između Roma i ostalog stanovništva u tom pogledu. Kod zaposlenosti prosječni dohodak iz tog izvora kod Roma iznosi 3517,15 HRK, a kod ostalog stanovništva 5646,92 HRK.*

Ostalo stanovništvo ima viši prosječni iznos i kod mirovina, dok u ostalim kategorijama (osim kod naknade za nezaposlenost) Romi ostvaruju više prosječne iznose. To se ponajprije

### Grafikon 03.

Struktura dohotka kućanstva (u HRK) <sup>19</sup>



odnosi na socijalnu pomoć<sup>20</sup> i dječji doplatk te na dohodak od drugih radnih aktivnosti osim zaposlenja (prodaja kućne ili poljoprivredne proizvodnje, novac od neformalnih osobnih aktivnosti i sl.), doznake iz inozemstva te ostalo. Različita struktura dohotka romskog i ostalog stanovništva statistički je značajna, a to dolazi do izražaja upravo kod zaposlenosti, mirovina, socijalne pomoći i dječjeg doplatka.

Uz dohodak iz uobičajenih izvora dohodak se može ostvariti i iz vlastite proizvodnje. I tu je uočena bitna razlika između Roma i ostalog stanovništva s time da Romi jedan od sljedećih proizvoda u puno manjoj mjeri uzgajaju za vlastitu potrošnju: povrće, voće, mlijeko i mliječni proizvodi, jaja, meso i mesni proizvodi. Oni su izvor dohotka (posljedično i potrošnje) za samo 16,7 % Roma naspram 61,2 % ostalih. Naravno, uzroci toga mogu biti vrlo različiti (od neposjedovanja zemlje na kojoj se može nešto uzgajati – na što upućuje kasnije analiziran podatak da ruralno stanovništvo više proizvodi za vlastitu potrošnju – do nezainteresiranosti za takav način upotpunjavanja svojeg dohotka) i teško je donijeti konkretne zaključke bez detaljnijih uvida.

Prosječni dohodak iz određenog izvora ne govori o tome koliko se osoba ili kućanstva oslanja na taj izvor. Kako bi se do-

bio bolji uvid u važnost pojedinog izvora za romska i ostala kućanstva, u grafikonu 4. prikazan je postotni udio primatelja (odnosi se na glavu kućanstva) pojedine kategorije dohotka u ukupnom broju onih koji su naznačili da primaju dohodak iz bilo kojeg izvora.

Grafikonom 4. zbog prethodno navedenog razloga daje se bolji uvid u važnost pojedinih kategorija dohotka za Rome i za ostalo stanovništvo. Očito je da su zaposlenost i mirovina važniji izvori za ostalo stanovništvo, dok su socijalna pomoć i dječji doplatk puno bitniji izvor dohotka za Rome. Kada se zbroje svi izvori dohotka, tada je udio socijalne pomoći 38,3 % u svim dohodcima romskih kućanstava, a dječjeg doplatka 34,2 %. No ova slika na neki način relativizira udio pojedinih kategorija. Naime, jasno je kako socijalne naknade čine disproporcionalno veći udio dohotka kod Roma, ali to ne znači da su drugi izvori posve zanemarivi. Ako se pojedine kategorije dohotka ne bi zbrajale (kao što je to učinjeno u grafikonu 4.), tj. ako bi se udio pojedine kategorije prikazao kao postotni udio onih koji su odgovarali, a riječ je o oko 750 romskih i 350 glava kućanstva ostalog stanovništva, tada se može zaključiti da je za 20 % romskih kućanstva zaposlenost izvor, a za još 12 % dohodci od drugih radnih aktivnosti izvan zaposlenja.

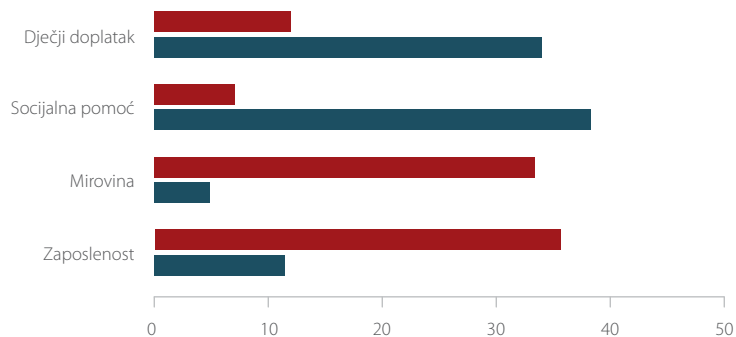
<sup>19</sup> N – na ovo je pitanje odgovarala glava kućanstva, stoga N kod konkretne kategorije ovisi o broju kućanstva koje prime dohodak iz određenog naslova.

<sup>20</sup> Ovdje upotrebljavamo izraz socijalna pomoć jer je tako bilo imenovano u upitniku, a izraz uključuje različite socijalne naknade, a ne samo pomoć za uzdržavanje.

### Grafikon 04.

Udio primatelja pojedinog dohotka/naknade (izdvojena su četiri najvažnija izvora dohotka) u ukupnom zbroju korisnika svih kategorija (%) <sup>21</sup>

■ Ostalo stanovništvo  
■ Romi



**Romi se ne oslanjaju samo na socijalne naknade, već je i zaposlenost izvor dohotka za Rome, premda u puno manjoj mjeri nego za ostalo stanovništvo.**

Kod ostalog stanovništva zaposlenost je nazočna u 48 % kućanstava te mirovine u još 45 %. Socijalna pomoć i dječji doplatak s druge su strane nazočni u 66 % (socijalna pomoć) i 59 % (dječji doplatak) romskih kućanstva.

Premda se Romi prilično razlikuju prema strukturi dohotka od ostalog stanovništva, razlika među njima ipak je nešto

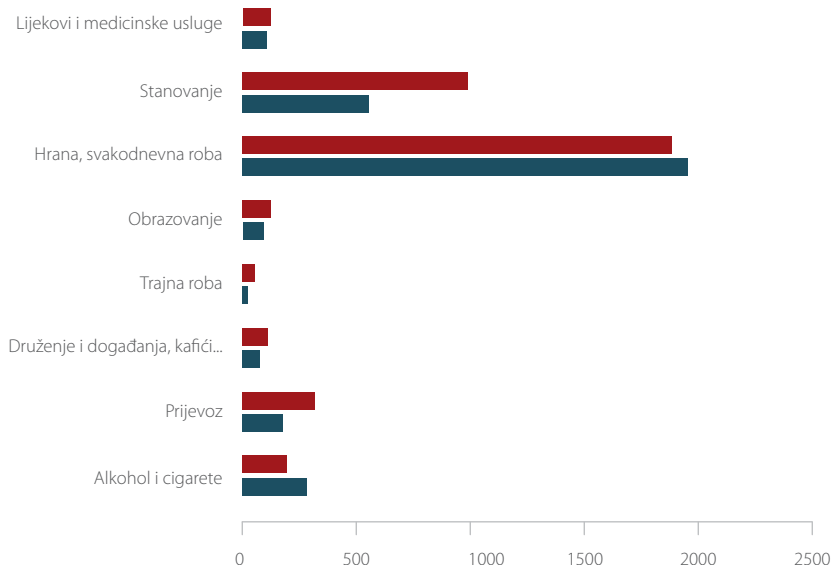
manja kada se promotri struktura potrošnje. Grafikon 5. prikazuje prosječni mjesečni trošak kućanstva prema određenim kategorijama potrošnje.

Romi i ostalo stanovništvo najviše te u jednakom omjeru (mada se prosječno kućanstvo razlikuje kod Roma i ostalih) troše na hranu i drugu svakodnevnu robu za kućanstvo (npr. higijenske proizvode, deterdžente i slično). Iznos je gotovo identičan i prosječno iznosi 1.940,91 kunu kod Roma i 1.879,13 kuna kod ostalih. Slijede troškovi za stanovanje, prijevoz, alkohol i cigarete te lijekove i medicinske usluge.

### Grafikon 05.

Prosječni mjesečni trošak kućanstva prema pojedinim vrstama troškova (u HRK) <sup>22</sup>

■ Ostalo stanovništvo  
■ Romi



<sup>21</sup> N = Romi (1306), neromi (473). Ovdje prikazani N zbrojeni su svi koji su odgovorili da primaju naknadu/dohodak iz određenog izvora, što znači da je jedno kućanstvo zbrojeno više puta ako je (a uobičajeno jest) navelo više kategorija iz kojih ostvaruju dohodak.

<sup>22</sup> N – na ovo je pitanje odgovarala glava kućanstva, stoga N kod konkretne kategorije ovisi o broju kućanstva koje je iskazalo potrošnju prema pojedinoj stavci.

## Najmanje se troši na trajnu robu, obrazovanje te druženje i događanja.

Romi se statistički znatno razlikuju u četiri kategorije potrošnje od ostalog stanovništva, pri čemu Romi više troše za alkohol i cigarete, a ostali za prijevoz, trajne proizvode i stanovanje. Valja ipak napomenuti da je npr. kod trajne robe iznos potrošnje mali i kod ostalog stanovništva jer oni prosječno troše na tu stavku samo 63,96 kuna mjesečno (Romi – 33,61 kuna).

Struktura dohotka i potrošnje povezana je s financijskom sigurnošću kućanstva. S obzirom na sve navedeno, jasno je da se teško može očekivati da Romi mogu u znatnijem obimu imati ikakvu ušteđevinu, poput gotovine ili bankovne štednje, ili robu visoke vrijednosti kao što je zlato. Na ovako je formulirano pitanje pozitivno odgovorilo samo 3,3 % Roma i 22,4 % ostalog stanovništva. Posljedično, struktura dohotka i nedostatak ikakve financijske sigurnosti rezultiraju i poteškoćama u podmirivanju novčanih obveza.

Prema informaciji prikazanoj u grafikonu 6. vidljivo je kako je ukupno 35 % Roma i 19,3 % ostalog stanovništva iskazalo da je u zaostatku s plaćanjem, odnosno da ima nepodmirenih financijskih obveza. Prema pojedinim kategorijama najviše problema izazivaju plaćanje struje (27,1 % Roma i 11,8 % ostalih), vode (18,1 % Roma i 11,4 % ostalih) te drugih komunalija (9 % Roma i 7,9 % ostalih).

“ *Udio nepodmirenih obveza u mjesečnom dohotku kod Roma iznosi čak 187,8 % njihova raspoloživog mjesečnog dohotka.* ”

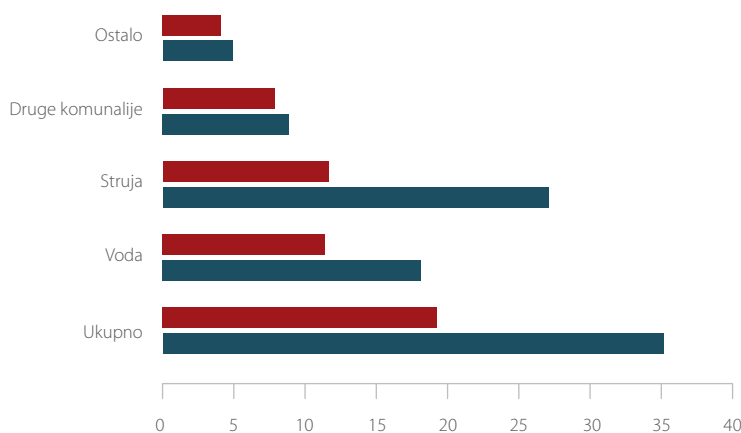
Kod ostalog stanovništva udio nepodmirenih obveza na razini je njihova raspoloživog dohotka (99,83 %). Najveće su prosječne nepodmirene obveze za vodu i struju jer one također prelaze 100 % raspoloživog dohotka kod Roma. Za vodu je to 134,7 % (kod ostalih 18,7 %), a za struju 119,03 % (kod ostalih 19,7 %). Inače, istraživanjem o kvaliteti života iz 2006. pokazalo se da u Hrvatskoj 1/5 kućanstva ne uspijeva plaćati režije na vrijeme te da je udio kućanstava s financijskim problemima vrlo različit u različitim dijelovima Hrvatske, tj. najviši u Sisačko-moslavačkoj (40 %), Brodsko-posavskoj i Vukovarsko-srijemskoj (nešto više od 30 %) (Šućur, 2007: 21).

Podaci o strukturi potrošnje te financijskoj sigurnosti i financijskim obvezama ne iznenađuju jer je istraživanje Roma iz 2004. u zemljama jugoistočne Europe pokazalo da Romi najviše troše na hranu, alkohol i cigarete i to je tada za Hrvatsku iznosilo 54 % svih troškova kućanstava (UNDP, 2006:20). Također, pokazalo se da Romi troše vrlo malo na obrazovanje i zdravlje, a s obzirom na znatno veći udio djece u prosječnom romskom nego u kućanstvu stanovništva koje živi u neposrednoj blizini, takva niska potrošnja na obrazovanje i zdravlje ima disproporcionalno negativne posljedice. Tada je obrazac istovjetan ovomu bio vidljiv i u pogledu nepodmirenih računa.

### Grafikon 06.

Udio ispitanika sa zaostalim (nepodmirenim) novčanim obvezama u ukupnom broju ispitanih populacije (%)<sup>23</sup>

■ Ostalo stanovništvo  
■ Romi



<sup>23</sup> N – na ovo je pitanje odgovarala glava kućanstva, stoga N kod konkretne kategorije ovisi o broju kućanstva koje je iskazalo navedene obveze. U kategoriji „ostalo“ zbrojeni su oni koji su naveli sljedeće obveze: hipoteka, potrošački kredit, porezi, obrazovanje, zdravlje.



S obzirom na to da su u ovom dijelu informacije prikupljane na razini kućanstva, nisu evidentirane veće razlike između muškaraca i žena. Razlike su evidentirane jedino kod socijalne pomoći jer nju znatnije više primaju obitelji u kojima je odgovarao muškarac kao glava kućanstva. Također, u takvim se kućanstvima više troši na alkohol i cigarete, prijevoz, obrazovanje te hranu i ostalu svakodnevnu robu.

U pogledu urbano-ruralnih razlika, one su veće i postojanije.

**Urbana kućanstva u većoj mjeri ostvaruju dohodak od zaposlenosti i mirovina, a ruralna od naknade za nezaposlenost, socijalne pomoći i dječjeg doplatka.**

Urbana kućanstva više troše na komunalije te na alkohol i cigarete, prijevoz i lijekove te imaju više zaostataka u plaćanju vode. Također, urbana kućanstva imaju više uštedevine, a ruralna više proizvode za vlastite potrebe.

“ *Razlike postoje i između obitelji s djecom i onih bez djece, i to u smjeru potvrđivanja višestruke ranjivosti obitelji s djecom. Obitelji s djecom ostvaruju veći dohodak od socijalne pomoći, više troše na alkohol i cigarete, prijevoz, trajne proizvode te obrazovanje, kao i na hranu te druge svakodnevne kućanske potrepeštine.* ”

#### 5.1.4. Zaključci

U ovom su poglavlju analizirani aspekti životnog standarda Roma, koji su potom uspoređeni s pokazateljima za ostalo stanovništvo koje živi u njihovoj blizini, a kako bi se dobila bolja slika njihova svakodnevnog života. Pritom su prvo analizirane stope siromaštva, a potom ostali aspekti dohodka i potrošnje.

Prema svim pokazateljima siromaštva Romi su siromašniji od ostalog stanovništva iz ovog istraživanja. To se u prvom redu odnosi na stope apsolutnog siromaštva<sup>24</sup>, neovisno o tome mjeri li se siromaštvo prema dohotku ili potrošnji te na stope relativnog siromaštva. Razlike su značajne, a najviše su kod

stope rizika od siromaštva<sup>25</sup> jer su prema toj mjeri gotovo svi Romi siromašni (njih 92 %), u usporedbi s 42 % ostalog stanovništva iz ovog istraživanja, odnosno samo 20,5% – 21 % ukupnog stanovništva Hrvatske, a prema podacima Državnog zavoda za statistiku (DZS, 2013a, b). Istodobno, dohodovna je nejednakost niža među Romima nego među ostalima.

Struktura dohotka romskih kućanstava pokazuje manji udio dohotka iz zaposlenosti i mirovina (mada Romi ostvaruju dohodak i iz tih izvora), a znatnije više od socijalne pomoći i dječjeg doplatka.

**Dakle, ovim je istraživanjem potvrđena činjenica da je sustav socijalnih skrbi (socijalnih naknada) vrlo bitan izvor dohotka romskih kućanstva te da bi bez njih slika romskog siromaštva bila daleko nepovoljnija.**

U pogledu strukture potrošnje Romi se u manjoj mjeri razlikuju od ostalog stanovništva. Ipak, Romi više troše na alkohol i cigarete nego ostali. Neravnoteža između dohotka i potrošnje ogleda se i u većim nepodmirenim novčanim obvezama, posebno za struju, vodu i druge komunalije, kao i u nepostojanju uštedevina ili robe visoke vrijednosti.

Istraživanje je pokazalo i ponešto različiti položaj obitelji bez djece te obitelji s djecom. U slučaju obitelji bez djece riječ je osobama iz različitih dobni skupina, ali su osobe starije dobi gotovo isključivo one koje žive bez djece. Te obitelji imaju najlošiji socijalni položaj jer u najvećem udjelu imaju visoki rizik apsolutnog siromaštva (prema dohotku i potrošnji nižoj od 4,30 USD). S druge strane, obitelji s djecom imaju niži rizik od apsolutnog siromaštva, ali visoki rizik relativnog siromaštva. To je izravna posljedica sustava socijalne skrbi koji je „izdašniji“ prema obiteljima s djecom nego prema samcima ili općenito odraslim osobama bez djece jer obitelji s djecom ostvaruju više iznose socijalne pomoći, dječje doplatke, kao i veću mogućnost ostvarivanja još nekih naknada i prava. To znatno olakšava život takvim obiteljima, ali su one, unatoč tome, i dalje u visokom riziku siromaštva.

**Djeca iz takvih obitelji, unatoč sustavu socijalne skrbi i naknadama koje ostvaruju, visoko su ranjiva odnosno deprivilegirana u odnosu na ostalu djecu s obzirom na životne mogućnosti.**

<sup>24</sup> Stope apsolutnog siromaštva mjerene su prema dohotku i potrošnji manjoj od 2,15 i 4,30 USD.

<sup>25</sup> Kao što je objašnjeno u prethodnom tekstu, relativna stopa siromaštva uobičajena je mjera rizika od siromaštva u EU-u, prema kojoj su u tom riziku oni koji raspolazu s manje od 60 % medijana nacionalnog dohotka.

Položaj Roma na taj način reflektira socijalnu sliku Hrvatske unutar koje znatno veći rizik od siromaštva imaju starije osobe te višečlane obitelji. No kao što je vidljivo, Romi su u znatno lošijem položaju od ostalog stanovništva. To podvlači važnost primjene strategije ulaganja u djecu kao što je to nedavno formulirala Europska komisija preporukom o ulaganju u djecu, odnosno fokusiranje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti (EC, 2013b). Ovo istraživanje najbolje ilustrira potrebu takvog pristupa za romsku djecu koja gotova sva žive u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. To je osobito aktualno u sadašnjim kriznim društvenim uvjetima i reformama koje se provode.

### **Aktualne zakonske promjene u sustavu socijalne skrbi vjerojatno će imati negativne posljedice na siromaštvo Roma i romske djece.**

Naime, Zakonom o socijalnoj skrbi koji je na snazi od 1. siječnja 2014. predviđa se da radno sposobna osoba može primati minimalnu zajamčenu naknadu (koja zamjenjuje dotadašnju pomoć za uzdržavanje) najviše do dvije godine, a novi se zahtjev može podnijeti tek nakon proteka roka od tri mjeseca. Time se uopće ne respektira situacija visoke nezaposlenosti u Hrvatskoj, a koja je velikim dijelom uzrok činjenice da se radno sposobni moraju oslanjati na sustav socijalne skrbi. Stoga će se zbog malih mogućnosti zapošljavanja socijalna situacija radno sposobnih, a nezaposlenih sigurno pogoršati, što će u velikoj mjeri pogoditi i Rome. Također, simulacijama iznosa minimalne zajamčene naknade predviđaju se nešto veći iznosi za samce od dosadašnjih iznosa pomoći za uzdržavanje, ali manje iznose za višečlane obitelji, što će pogoditi sve višečlane obitelji, a u velikoj mjeri višečlane romske obitelji koje već jesu u visokom riziku siromaštva. Također, pitanje je u kolikoj će mjeri politika racionalizacije u javnom sektoru i sveopće štednje utjecati na realizaciju ciljeva iz Nacionalne strategije koji predviđaju, među ostalim, podizanje kvalitete, dostupnosti i pravovremenosti socijalnih usluga za Rome.

U području životnog standarda Roma najbolje dolazi do izražaja činjenica multidimenzionalne slike siromaštva koja se ne može promijeniti bez utjecaja na najvažnije korelate siromaštva (UNDP, 2006, EC, 2012). Među njima najvažniji su zaposlenički i obrazovni status glave kućanstva (World Bank, 2010, UNDP, 2010).

Uzroci siromaštva među Romima ne razlikuju se od uzroka siromaštva među ostalim stanovništvom. Razlikuju se, dakaiko, strategije prevladavanja tih deficita (obrazovne i radne sposobnosti).

To jasno pokazuju prethodno navedeni relevantni dokumenti. Premda oni svjedoče o većoj predanosti u posljednjih nekoliko godina pitanjima socijalne isključenosti, zadnje izvješće o provedbi Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske (JIM) u 2011. (Vlada RH, 2012b), kao i Ocjena napretka provedbe Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju (JIM) i Zajedničkog memoranduma o prioritetima politike zapošljavanja (JAP) u Republici Hrvatskoj od strane Europske komisije, pokazuju kako, unatoč napretku, „uključenost ranjivih grupa na tržištu rada (posebna pozornost trebala bi se posvetiti nacionalnim manjinama s naglaskom na romsku i srpsku nacionalnu manjinu)“ ostaje velikim izazovom (EC, 2013a).

## **5.2. Obrazovanje**

// Autorica: dr. sc. Dunja Potočnik

### **5.2.1. Uvod**

Europske smjernice govore o potrebi osiguravanja pristupa kvalitetnom i uključivom obrazovnom sustavu u ranoj dječjoj dobi, koje cilja na smanjenje početnih nejednakosti, eliminiranje diskriminacije, redukciju izazova s kojima se susreću djeca iz ranjivih društvenih skupina te promicanje emocionalnog, socijalnog, psihološkog i fizičkog razvoja sve djece.<sup>26</sup> Europska *Agenda 2020* cilja na doseganje stope od manje od 10 % mladih koji preuranjeno napuštaju obrazovni sustav (*early school leavers*). Aktivnu potporu ostvarenju ciljeva Agende 2020 na nacionalnoj razini pruža program *Mladi u pokretu* čija je namjena poboljšati ishode neformalnog obrazovanja i mobilnost mladih te *Agenda za nove vještine i nove poslove* čiji je cilj kontinuirani (cjeloživotni) razvoj vještina i znanja potrebnih za uspješno sudjelovanje u tržištu rada. U području društvenog uključivanja Roma i obrazovnih politika treba spomenuti i *Zaključke o uključivanju Roma (Conclusions on Inclusion of the Roma)* iz 2009. te *Integriranu platformu za uključivanje Roma* iz 2010. (*the Integrated Platform for Roma Inclusion*), koja je razvijena kao mehanizam suradnje država članica, aktera civilnog društva i europskih institucija u cilju potpore inicijativama,

<sup>26</sup> *Preventing and tackling child poverty and social exclusion and promoting children's well-being: Council conclusions (2012)* Council of the European Union.

međusobnom učenju i boljem razumijevanju pitanja Roma. Deset temeljnih principa uključivanja Roma (*10 Common Basic Principles for Roma Inclusion*), koje je formulirala Romska platforma 2009., cilja na usmjeravanje procesa kreiranja javnih politika i projekata za Rome, kao i *Okvir za koordinaciju nacionalnih strategija za Rome (An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020)* iz 2011.

*Agenda 2020* zaziva europsku budućnost zasnovanu na mudrom, održivom i uključivom razvoju, a u tom je kontekstu rani razvoj djeteta (RRD) ključan temelj za uspješno cjeloživotno obrazovanje, društvenu integraciju, osobni razvoj te kasnije i zapošljivost. Europska je komisija 2011. u preporuci o ranom obrazovanju (*Communication on early childhood education and care*) naglasila da „u razdoblju ranog djetinjstva obrazovanje može na najučinkovitiji način utjecati na razvoj djece i pomoći u nadilaženju nedostataka”.<sup>27</sup> U svjetlu rečenoga ovaj dokument od država članica izričito zahtijeva da prošire pristup kvalitetnom obrazovanju i skrbi u ranom djetinjstvu.

“ *RRD može smanjiti raskorak u socijalnom razvoju te jezičnoj i matematičkoj pismenosti između djece iz socijalno privilegiranih i one iz socijalno deprivilegiranih obitelji te tako prekinuti krug loših postignuća koja često vode do napuštanja školovanja i transmisije siromaštva s jedne na drugu generaciju.*<sup>28</sup>

Bitan razlog za investiranje u romske obitelji i djecu odnosi se i na veličinu romske populacije koja u Europi obuhvaća deset do 12 milijuna ljudi, s tendencijom ubrzanog rasta zbog stope fertiliteta znatno iznad europskog prosjeka.

**Drugim riječima, romska populacija većinom je mlada populacija, s velikim brojem djece i mladih, a u području istočne i središnje Europe postoje procjene da je gotovo pola romske populacije mlađe od 20 godina.**

Zbog prethodno navedenih razloga poboljšanje životnih šansi romske populacije predstavljalo bi ne samo poboljšanje uvjeta za same Rome, već i za zemlje u kojima obitavaju. No investiranje u prevenciju putem obuhvatnih politika koje kombiniraju brigu o prehrani, zdravlju, obrazovanju i socijalnim mjerama, naročito tijekom ranog djetinjstva<sup>29</sup> još ne nailazi na potpunu implementaciju kako u Europi,<sup>30</sup> tako ni u Hrvatskoj.

Po europskim uvidima<sup>31</sup> brojne romske obitelji ne mogu svojoj djeci priuštiti pohađanje osnovne škole bilo zbog siromaštva ili udaljenosti naselja od škola i/ili oklijevaju slati djecu u redovne škole jer bi mogla biti stigmatizirana ili žrtve nasilja. Siromaštvo i obilježja povezana s njime, poput zdravstvenih rizika i loših uvjeta života, identificirani su kao mogući uzroci lošijeg obrazovnog statusa Roma.

**Segregacije Roma u školama i stavovi sudionika u odgojno-obrazovnom procesu (učenika, nastavnika i ravnatelja) također su povezani s lošijim obrazovnim postignućima, slabijom zapošljivošću i nižim primanjima.**

Ne samo da su romska djeca često suočena s diskriminacijom od strane svojih vršnjaka, već i onom od strane učitelja i školske uprave. Diskriminacija u području obrazovanja jedna je od glavnih prepreka za potpuni obuhvat Roma obrazovnim sustavom i povećanja njihova prosječna stupnja obrazovanja te uz nisku kvalitetu osnovnih životnih uvjeta i pojavu samo-marginalizacije,<sup>32</sup> ima razorne učinke po uspjeh mladih Roma u obrazovnom sustavu i na tržištu rada. Pritom je pomanjkanje pozitivnog modela također negativan čimbenik u kreiranju obrazovnog statusa Roma jer se loši obrazovni ishodi reproduciraju u zajednici.

<sup>27</sup> *Early Childhood Education and Care: Providing all our children with the best start for the world of tomorrow* (2011) European Commission.

<sup>28</sup> *Early Childhood Education and Care: Providing all our children with the best start for the world of tomorrow* (2011) European Commission.

<sup>29</sup> *Investing in children: breaking the cycle of disadvantage* (2013) European Commission.

<sup>30</sup> Prema podacima studije *Roma in an Expanding Europe: Breaking the Poverty Cycle* (2005) za države istočne Europe, u tranzicijskom se razdoblju smanjio broj djece Roma koja pohađaju školu, sa sve većim brojem djece koja ne završavaju školovanje. Romska djeca u velikoj su mjeri u nepovoljnom položaju obzirom na pristup i njima dostupnu kvalitetu obrazovanja u istočnoj Europi, a stope upisa i stope ostanka u obrazovnom sustavu daleko su ispod onih za većinsko stanovništvo u istočnoj Europi. I dok su u istočnoj Europi Romi u socijalističkom razdoblju počeli u većoj mjeri pohađati formalni sustav obrazovanja, do danas nije ostvareno približavanje Roma i neromskog stanovništva po obrazovnim postignućima.

<sup>31</sup> *The right of Roma Children to Education* (2011) UNICEF.

<sup>32</sup> Samomarginalizacija Roma u obrazovnom kontekstu najčešće ima dva oblika: 1) stav Roma da nisu dovoljno sposobni ili spremni za nastavak školovanja; 2) odbacivanje Roma viših stupnjeva obrazovanja od njihovih vlastitih zajednica zbog osjećaja da više ne pripadaju istom kulturnom krugu.

Na pristup obrazovanju također utječe i kvaliteta školovanja jer učenici mogu biti odvraceni od pohađanja škole ako je njezina kvaliteta niska,<sup>33</sup> a niska kvaliteta obrazovanja osim negativnog utjecaja po stjecanje znanja i vještina utječe i na izgradnju nepovjerenja u cjelokupni obrazovni sustav. Sve ovo utječe na prijelaz prema srednjoj školi, gdje uočavamo drastično niže stope upisa i ostanka u sustavu nego što je to slučaj u osnovnoškolskom obrazovanju.

Hrvatska je Vlada, kao i sve vlade u regiji ratificirala *Konvenciju o pravima djeteta* (KPD) te holistički pristup ljudskim pravima koji adresira socijalne, ekonomske, kulturne, društvene i političke okolnosti i zaštitu prava djeteta. KPD naglašava pravo na obrazovanje kao temelj jednakosti mogućnosti, kao i široke ciljeve postavljene pred obrazovanje u smislu zagovaranja najpotpunijega mogućeg razvoja djeteta. U Hrvatskoj je područje predškolskog,<sup>34</sup> osnovnoškolskog<sup>35</sup> i srednjoškolskog obrazovanja<sup>36-37</sup> regulirano nekolicinom dokumenata, a obrazovanje romske nacionalne manjine dodatno je uređeno *Zakonom o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina* (2000). Osim ovih generalnih dokumenata usmjerenih na pojedine razine obrazovnog sustava u Hrvatskoj, u posljednjih nekoliko godina usvojene su i europske smjernice

za poboljšanje sustava obrazovanja Roma. No prema *Nacionalnoj strategiji za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine* obrazovni status Roma još je uvijek nepovoljan, najvećim dijelom zbog neredovitog pohađanja nastave, niske stope završenosti osnovnoškolskog obrazovanja, neadekvatnog praćenja obuhvata romske djece obveznim obrazovanjem i obrazovanjem po posebnim programima za djecu s teškoćama u razvoju, slabe podrške obrazovnim djelatnicima koji rade s romskom djecom, uz nedostatne mjere sprečavanja segregacije. Navedeno predstavlja prepreku i nastavku školovanja nakon srednjoškolskog – na sveučilišnoj razini, što je u hrvatskim romskim zajednicama još uvijek vrlo rijetka pojava. U Hrvatskoj mladi Romi još uvijek u pravilu ili ne ostvaruju uvjete za nastavak školovanja na akademskoj razini ili su inhibirani svojim manjinskim statusom i ekonomskim poteškoćama. Umanjivanju negativnih posljedica manjinskog statusa Roma po njihov obrazovni uspjeh i integraciju u širu društvenu zajednicu pomoći će i jedan od ciljeva naveden u *Strategiji obrazovanja, znanosti i tehnologije* (Vlada RH, 2013) – „interkulturalizam i europska dimenzija obrazovanja“ (str. 9).

Sljedeći temeljni dokument okrenut k poboljšanju statusa Roma – *Akcijski plan desetljeća za uključivanje Roma 2005.*

Dokument koji predstavlja osnovu za aktivnosti u području inkluzije Roma jest JIM – **Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske** (2007) i sadržava temeljne smjernice za unapređenje obrazovnih ishoda Roma putem 12 podtema, a koje se mogu sažeti u šest glavnih podakcija:

- 01.** poboljšanje kvalitete života i zdravstvene zaštite u romskim zajednicama;
- 02.** povećanje obuhvata romske djece predškolskim obrazovanjem;

- 03.** izgradnja potpornih sustava u redovnom obrazovanju poput produženih boravaka;
- 04.** dodatna edukacija psihološko-pedagoškog osoblja i romskih pomagača;
- 05.** izgradnja uključivog sustava obrazovanja na temeljima rodne ravnopravnosti, nenasilne komunikacije i interkulturalnosti/multikulturalnosti;
- 06.** osnaživanje Roma svih dobnih skupina za aktivnu participaciju u obrazovnom sustavu, na tržištu rada te u razvoju šireg društva.

<sup>33</sup> U slučaju pohađanja razreda s djecom koja prije početka školovanja nisu usvojila jezik na kojem se školovanje odvija, pri čemu se nastavnici često prilagođavaju potrebama djece koja imaju problema u savladavanju predviđenog gradiva, dok djeca koja na primjeren način savladavanju sadržaje u nastavi ostaju zakinuta za kvalitetnije obrazovanje.

<sup>34</sup> *Zakon o predškolskom odgoju i naobrazbi*. Narodne novine br. 10/97 i 107/07., *Državni pedagoški standard predškolskog odgoja i naobrazbe* (2007) Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.

<sup>35</sup> *Državni pedagoški standard osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja* (2007) Ministarstvo znanosti obrazovanja i sporta.

<sup>36</sup> *Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi*. Narodne novine br. 87/08, 86/09, 92/10, 105/10, 90/11, 5/12, 16/12, 86/12, 126/12.

<sup>37</sup> *Zakon o strukovnom obrazovanju* (2009). Narodne novine br. 30/09., *Državni pedagoški standard srednjoškolskog odgoja i obrazovanja* (2008) Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.

– 2015. – usvojila je Vlada RH u 2005., a njegove smjernice u području obrazovanja ciljaju na četiri glavna područja: I) povećanje obuhvata romske djece oba spola sustavom obveznog osnovnog obrazovanja; II) povećanje upisa romske djece oba spola u srednjoškolsko obrazovanje; III) povećanje obuhvata romskih studenata oba spola visokoškolskim obrazovanjem i IV) omogućavanje odraslim Romima obaju spolova završavanje osnovne škole i osposobljavanje za prvo zanimanje – uključivanje odraslih Roma obaju spolova u program opismenjavanja i osposobljavanja.

Provođenje politika u području obrazovanja podrazumijeva i izgradnju sustava praćenja i ocjenjivanja provedbe, a u Hrvatskoj se središnja točka ovakvog praćenja i ocjenjivanja u segmentu obrazovanja Roma nalazi pri *Upravi za odgoj i obrazovanje* Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta. No, unatoč uspostavljanju ovog sustava, još uvijek postoje poteškoće u praćenju obrazovnih ishoda Roma. Ove su poteškoće ponajprije vezane uz praćenje podataka samo na temelju apsolutnih brojeva, bez pokazivanja omjera u odnosu na cjelokupnu populaciju Roma ili omjera u odnosu na određene dobne skupine. Posljednji podatak o broju stanovnika romske nacionalne manjine govori o 16.675 osoba,<sup>38</sup> no također je riječ i o 2886 osoba koje nisu prijavile nacionalnu pripadnost, a još uvijek nisu dostupni podaci o dobnoj podjeli unutar pripadnika romske nacionalne manjine.

“ *O broju djece romske nacionalne manjine možemo samo nagađati te u trenutku pisanja ovog izvještaja ne možemo znati o kojem omjerima djece na pojedinim stupnjevima obrazovnog sustava govorimo.*

Nadalje, sustav monitoriranja mladih koji su prekinuli školovanje nakon obveznog (osnovnoškolskog) obrazovanja nije razvijen te znatan dio mlade romske populacije u potpunosti ostaje i izvan obrazovnog sustava i izvan tržišta rada – drugim riječima, njihov status teško se može pratiti. Stoga je u cilju formiranja učinkovitog sustava praćenja Roma potrebno

pratiti stope pohađanja određenih stupnjeva obrazovanja, stope odustajanja od školovanja, stope završavanja i školski uspjeh pripadnika romske nacionalne manjine. Navedeno povlači za sobom etičko pitanje praćenja etnički segregiranih podataka te je potrebno ustanovljivanje striktnih pravila o pravu i načinu korištenja tih podataka, a kako ne bi došlo do kršenja prava manjina ili zloupotrebe podataka.

### 5.2.2. Predškolsko obrazovanje Roma u Hrvatskoj

Rani razvoj djeteta i potreba ujednačavanja početnih uvjeta djece koja ulaze u obrazovni sustav naročito su naglašeni kod djece koja dolaze iz socijalno ugroženih obitelji, a korist ranog ulaganja u razvoj djeteta iskazuje se i za pojedinca i za društvo na više razina.<sup>39</sup> Prema rezultatima studije Lyncha (Lynch, 2004) longitudinalna istraživanja koja su pratila osobe koje su sudjelovale u programima ranog razvoja djece od rane dobi do 40-ih godina te kontrolne skupine njihovih vršnjaka sukladnih sociodemografskih obilježja ustanovila su sljedeće koristi od programa ranog razvoja djece: I) bolje verbalno izražavanje, matematičku pismenosti i viši postotak završavanja razreda; II) više stope zaposlenosti i bolje zarade, uz manju ovisnost o programima socijalne pomoći; III) bolju zdravstvenu situaciju i IV) nižu stopu kriminaliteta.

Predškolski odgoj i obrazovanje po zakonu<sup>40</sup> u Hrvatskoj obuhvaćaju djecu u dobi od šest mjeseci do polaska u školu, a po novom prijedlogu zakona<sup>41</sup> iz 2012. ovim bi sustavom trebala biti obuhvaćena sva djeca od 2013. u trajanju od 250 sati, sukladno Državnom pedagoškom standardu.<sup>42</sup> Tome treba dodati i da *Nacionalna strategija za uključivanje Roma za razdoblje 2013. – 2020.* prepoznaje važnost predškolskog odgoja i preporučuje minimalno dvije godine predškolskog obrazovanja Roma po pet sati dnevno tijekom jedne školske godine. Kao potporu ovoj akciji *Strategija* naglašava kako je potrebno „do 2015. godine razviti sustav podrške odgojno-obrazovnim ustanovama za razvoj odgojno-obrazovnih programa i primjenu odgojno-obrazovnih praksi koje će osigurati adekvatnu pripremljenost djece za školu te uvjete za istinsku socijalnu integraciju poštujući specifičnosti rada u multikulturalnom okruženju te s djecom iz socijalno deprivi-

<sup>38</sup> Državni zavod za statistiku.

<sup>39</sup> *Kako roditelji i zajednice brinu o djeci najmlađe dobi u Hrvatskoj* (2013) UNICEF Hrvatska.

<sup>40</sup> *Zakon o predškolskom odgoju i naobrazbi*, Narodne novine br. 10/97. i 107/07.

<sup>41</sup> *Prijedlog zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju* (2012) Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.

<sup>42</sup> *Državni pedagoški standard predškolskog odgoja i naobrazbe* (2007) Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.

ranih obitelji". Uvođenje obveznoga predškolskog obrazovanja svakako je pozitivno, no u zasad predviđenoj satnici može biti nedovoljno za kvalitetnu pripremu socijalno i ekonomski deprivirane djece za ulazak u osnovnoškolsko obrazovanje.

Zakonska regulativa neophodan je uvjet za rano uključivanje djece, no provedba aktivnosti zahtijeva akcijske planove sa snažnom međusektorskom suradnjom i uključanjem cijele zajednice. Na europskoj razini postoje već uhodani primjeri dobre prakse – projekti koji su povećali obuhvat romske djece predškolskim obrazovanjem. Europska komisija i Europski parlament ulažu dodatne napore u poticanje projekata inkluzije Roma od najranije dobi, primjerice inicijativom za pilot-projekt *Pan-European Coordination of Roma Integration Methods*,<sup>42</sup> koju financira Glavna uprava za regionalnu politiku (DG Regional Policy) s fokusom na kvalitetnom ranom uključivanju Roma u obrazovanje te na pospješivanju razvoja romske djece u dobi 0 – 6 godina.

**Kao primjer dobre prakse možemo navesti i projekt The Roma Good Start Initiative, koji je pokrenula Glavna uprava za zapošljavanje (DG Employment) u**

**suradnji s UNICEF-om, a provodi se u Češkoj, Mađarskoj, Rumunjskoj, Makedoniji, Srbiji i Španjolskoj.**

Udio romske i neromske populacije obuhvaćene programom predškolskog obrazovanja (grafikon 7.) pokazuje da je u najstarijoj populaciji čak do trideset posto manje romske djece nego njihovih neromskih vršnjaka sudjelovalo u predškolskom obrazovanju. Mladi Romi koji se danas već nalaze u radno aktivnoj dobi (15 – 24) u upola manje slučajeva pohađali su predškolsko obrazovanje od svojih vršnjaka neroma. Slijede Romi koji su danas u razdoblju osnovnoškolskog obrazovanja, dok je u generaciji djece koja su u vrijeme ovog istraživanja bila u dobi za predškolsko obrazovanje (0 – 6 godina) obuhvat predškolskim obrazovanjem najviši. No, iako je kod mlađih generacija zamjetno povećanje broja romske djece uključene u predškolsko obrazovanje, još je uvijek manje od polovine najmlađe romske populacije uključeno u obrazovni sustav (za razliku od dvije trećine djece iz većinske populacije).<sup>45</sup>

Podaci iz grafikona mogu biti nadopunjeni Izvješćem o provedbi *Akcijskog plana Desetljeća za uključivanje Roma*, koje

Projekt **The Roma Good Start Initiative (Inicijativa za dobar početak Roma)** započeo je krajem 2010., a temelji se na ranom uključivanju Roma i ranom razvoju djeteta. Glavne akcije projekta usmjerene su na facilitiranje dijaloga na temu ranog razvoja djeteta i formiranje smjernica kojima će se djeca iz marginaliziranih obitelji, naročito romskih, u što većem broju uključiti u obrazovni sustav. Navedeno se u projektu provodi kroz tri aktivnosti: 1) istraživanje; 2) zagovaranje i razvoj kapaciteta te 3) komunikaciju i informiranje.

Istraživačka komponenta osim uobičajenih elemenata u području inkluzije obuhvaća i istraživanje financijskih i organizacijskih troškova te simulaciju zahtjeva

koje pred lokalnu i nacionalu vlast stavlja rano uključivanje djece. Zagovaranje i razvoj kapaciteta usmjereni su na podizanje svijesti među donosiocima odluka, stručnjacima, pružateljima socijalnih usluga, romskim zajednicama i širim društvom o položaju romske djece i mladih te o potrebi njihova uključivanja u društvo na svim razinama. Ove aktivnosti podržane su komunikacijom i informiranjem koja je, osim publiciranja i distribucije materijala, usmjerena i na razvoj komunikacijske platforme svih dionika u sustavu uključivanja Roma. Do sada je tijekom projekta održano 13 događanja, koja su okupila 691 sudionika te je tiskano 35 dokumenata i komunikacijskih materijala.

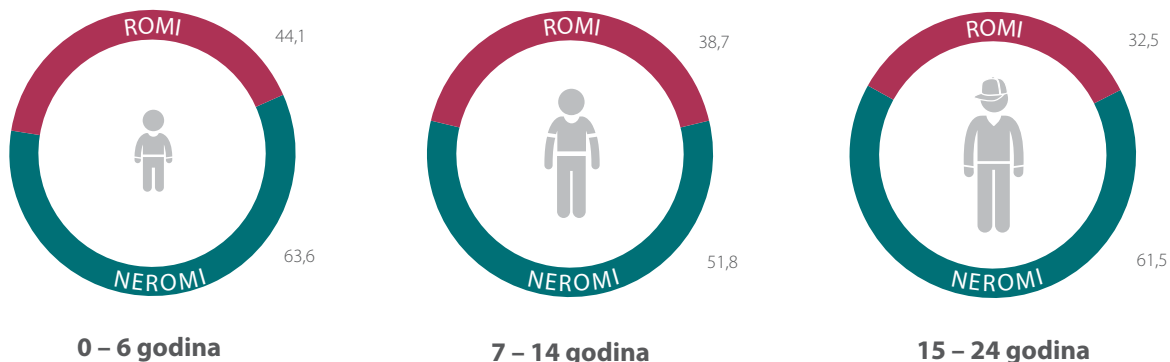
<sup>43</sup> [http://ec.europa.eu/culture/news/ne00126-call-for-proposals-on-roma-pilot-project-dg-regio\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/news/ne00126-call-for-proposals-on-roma-pilot-project-dg-regio_en.htm)

<sup>44</sup> [http://www.romachildren.com/?page\\_id=471](http://www.romachildren.com/?page_id=471)

<sup>45</sup> Kao što rezultati studije *The situation of Roma in 11 EU Member States: Survey results at a glance* (2012) pokazuju, u devet od 11 država članica postoji znatan raskorak između romske i neromske djece u pohađanju predškolskog obrazovanja; u Mađarskoj i Španjolskoj najmanje sedmero od desetero ispitivane romske i neromske djece pohađalo je predškolsko obrazovanje. Njima je nasuprot Grčka gdje je manje od 10 % romske djece dalo iskaz o pohađanju vrtića ili predškole, za razliku od nešto manje od 50 % neromske djece.

## Grafikon 07.

Uključenost romske i neromske populacije u predškolsko obrazovanje u odnosu na sadašnju starost djece (0 – 6, 7 – 14 i 15 – 24) (%) <sup>46 47</sup>



navodi kako se romska djeca još uvijek slabo uključuju u sustav predškolskog odgoja i obrazovanja (tablica 1.).

### Tablica 01.

Uključenost djece romske nacionalnosti u osnovnoškolsko obrazovanje po spolu

Školska godina	Ž	M	Ukupno
Početak 2010./2011.	405	394	<b>799</b>
Kraj 2010./2011.	294	292	<b>586</b>
Početak 2011./2012.	310	322	<b>632</b>
Kraj 2011./2012.	362	378	<b>740</b>
Početak 2012./2013.	392	419	<b>811</b>

Usporedbom podataka na početku i kraju školske godine za 2010./2011. dolazimo do 123 djece manje, a za 2011./2013. do 108 djece više uključene u predškolsko obrazovanje na kraju u odnosu na početak školske godine.

### Roditelji romske nacionalnosti sve više postaju svjesni važnosti uključivanja njihove djece u predškolsko obrazovanje.

Prema rezultatima istraživanja o pristupu i kvaliteti obrazovanja Roma u Republici Hrvatskoj koje je Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja<sup>48</sup> proveo u 4. i 6. razredima na prigodnom uzorku od 24 osnovne škole (1993 učenika, 1807 roditelja i 715 učitelja) roditelji Romi iz uzorka svjesni su važnosti predškolskog obrazovanja, pri čemu je njih 88,8 % (N = 342) odgovorilo da je vrtić potreban za svu djecu, 2,6 % (N = 10) da vrtić nije važan za pripremu djeteta u školu, a 8,6 % (N = 33) nije odgovorilo na pitanje (str. 21.).

### Roditelji Romi iskazali su kako su njihova djeca tijekom predškolskog obrazovanja bolje naučila hrvatski jezik, zatim da lakše prate nastavu, na trećem mjestu je odgovor bolje se slažu s drugom djecom i na kraju zbog boljih ocjena u školi.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Podaci istraživanja *Roma in Central and Southeast Europe*.

<sup>47</sup> 0 – 6 godina: Romi N = 118; neromi N = 11; 7 – 14 godina: Romi N = 927; neromi N = 110; 15 – 24 godine: Romi N = 83; neromi N = 13

<sup>48</sup> *Analiza rezultata istraživanja provedenog u sklopu projekta "Pristupačnije i kvalitetnije obrazovanje Roma u Republici Hrvatskoj (2010) Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja.*

<sup>49</sup> *Analiza rezultata istraživanja provedenog u sklopu projekta "Pristupačnije i kvalitetnije obrazovanje Roma u Republici Hrvatskoj (2010) Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja (str. 22.).*



### 5.2.3. Osnovnoškolsko obrazovanje Roma

U izvještaju *At Risk: Roma and the Displaced in Southeast Europe* (2006) analizira se status Roma u regiji koja je po uvjetima na raspolaganju Romima još uvijek bliska Hrvatskoj, pa neki od rezultata izneseni u studiji mogu poslužiti kao referentna točka za usporedbu napretka u hrvatskom obrazovnom sustavu. Primjerice, u ovoj je studiji navedeno kako dva od tri Roma ne uspije završiti osnovnu školu (za razliku od jednog između sedam pripadnika većinskog stanovništva) te da dva od pet Roma (za razliku od jednog od dvadeset pripadnika većinske zajednice) ne pohađa osnovnu školu. Čini se da je zadržavanje Roma u školi središnji problem: u odnosu na većinsko stanovništvo romska djece u prosjeku provedu upola manje vremena u obrazovnom sustavu. Posljedično, jedan od četiri Roma je nepismen, pri čemu su naročito ranjive Romkinje. Tri četvrtine Romkinja ne završe osnovnu školu (u usporedbi s 20 % žena iz većinske populacije), a gotovo je jedna trećina nepismena (u usporedbi s 5 % žena pripadnica većinskog stanovništva). Mladi Romi također pripadaju ranjivoj skupini jer ih manje od trećine u dobi 11 – 14 godina pohađa osnovno obrazovanje.

Izješće o provedbi Akcijskog plana Desetljeća za uključivanje Roma navodi da se od početnog broja od 1500 romske djece obuhvaćene osnovnoškolskim obrazovanjem u školskoj godini 2002./2003. broj povećao na ukupno 4.882 učenika na kraju

školske godine 2011./2012. (2449 M i 2433 Ž) – tablica 2. Pritom treba naglasiti da je na kraju školske godine 2010./2011. bilo ukupno 288 učenika/ca više nego na početku iste školske godine, dok je kraj 2011./2012. donio 68 manje učenika i 27 više učenica romske nacionalnosti u osnovnim školama u Hrvatskoj.<sup>50</sup>

#### Tablica 02.

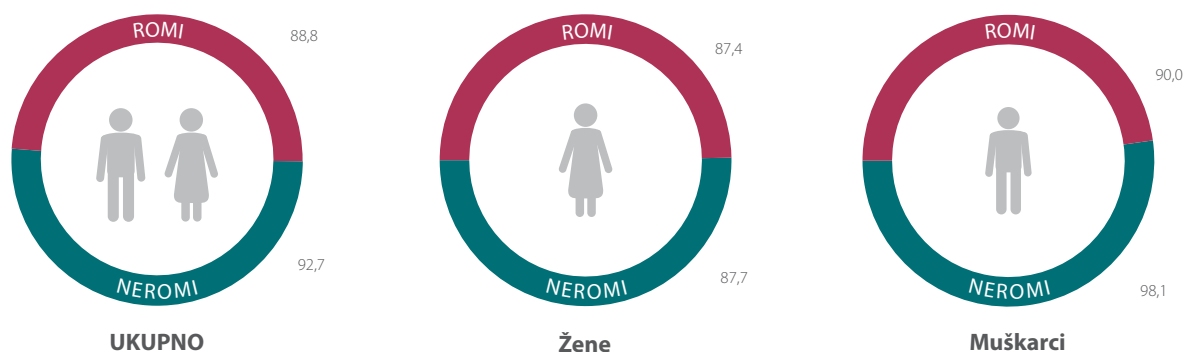
Uključenost djece romske nacionalnosti u osnovnoškolsko obrazovanje po spolu

Školska godina	Ž	M	Ukupno
Početak 2010./2011.	2189	2246	<b>4435</b>
Kraj 2010./2011.	2314	2409	<b>4723</b>
Početak 2011./2012.	2406	2509	<b>4915</b>
Kraj 2011./2012.	2433	2449	<b>4882</b>
Početak 2012./2013.	2561	2612	<b>5173</b>

Iz grafikona 8. vidimo da iako uključenost romske djece oba spola zaostaje za stopom pohađanja osnovne škole od neromske djece, ipak više od 88 % njih pohađa osnovnoškolsko obrazovanje u dobi 7 – 14 godina, no prema dostupnim podacima obvezno obrazovanje završava tek 40 %.<sup>51</sup>

#### Grafikon 08.

Pohađanje osnovnoškolskog obrazovanja Roma i neroma po spolu (dob 7 – 14) (%)<sup>52 53</sup>



<sup>50</sup> Noviji podaci o pohađanju škole romske i neromske djece također pokazuju znatne razlike jer je u Grčkoj, Rumunjskoj, Bugarskoj, Francuskoj i Italiji identificirano najmanje 10 % djece u dobi 7 – 15 godina koja ne pohađaju školu. Pritom je ovaj postotak najviši za Grčku, gdje čak 35 % Roma u toj dobi ne pohađa osnovnu školu (FRA/UNDP, 2012).

<sup>51</sup> *Izješće o provođenju Nacionalnog programa za Rome za razdoblje 2010. i 2011. godine* (2012) Hrvatski zavod za zapošljavanje.

<sup>52</sup> Podaci istraživanja *Roma in Central and Southeast Europe*.

<sup>53</sup> Romi N = 926; neromi N = 110



Daljnje obrade podataka pokazale su da u pohađanju osnovne škole nema statistički značajnih razlika između Roma i neroma, a u populaciji mladih Roma više njih iz urbanih (92,2 %) no ruralnih naselja (85,7 %) pohađa obvezno obrazovanje. Velik broj romske djece ne završava obvezno obrazovanje jer napuštaju školovanje s navršenih 15 godina života kada prestaje obveza školovanja, iako zbog ponavljanja razreda još nemaju završenih svih osam razreda osnovne škole.

**Rano napuštanje školovanja mladih Roma u pravilu nakon završenom četvrtog ili šestog razreda osnovne škole središnji je problem u postizanju boljega obrazovnog statusa Roma u Hrvatskoj.**

Prema rezultatima istraživanja Nacionalnog centra za vanjsko vrednovanje obrazovanja<sup>54</sup> učenici Romi s *navršenih 15 ili više godina starosti odbijaju daljnje školovanje; neučenje i bježanje učenika iz škole, ženidba/udaja učenika* (str. 7.). Uz prestanak zakonske obveze školovanja, škole navode i smještaj učenika u odgojne ustanove, nerazumijevanje potrebe institucionalnog obrazovanja, zdravstvene razloge i pomoć u kući kao razloge prekida školovanja u školskoj godini 2008./2009. i 2009./2010. Unatoč visokoj stopi nezavršavanja osnovnoškolskog obrazovanja, rezultati ovog istraživanja govore u prilog pozitivnim ocjenama škole od strane Roma. Naime, **prosječna ocjena u pitanju „Voliš li ići u školu?“ na skali 1 – 5 iznosi 3,75, na pitanje „Je li ti teško pratiti nastavu?“ iznosi 1,22, a pitanju „Je li ti teško gradivo koje učiš u školi?“ Romi su dali ocjenu 2,43.** Pozitivno je i to što većina učenika u integriranim razredima u osnovnoj školi ne opisuje odnose u školi kao loše. Prethodno navedeno istraživanje Centra za vanjsko vrednovanje obrazovanja<sup>55</sup> pokazuje da **najveći postotak učenika 35,4 % (N = 706) misli da odnosi između učenika nisu niti loši niti dobri**, 5,1 % (N = 100) učenika smatra odnose između učenika jako dobrima, a 4,2 % (N = 81) učenika odnose između učenika smatra jako lošima, dok 10,5 % učenika nije odgovorilo na ovo pitanje. Pritom se popis loših pojava koje su učenici

mogli odabrati sastojala od naguravanja, udaranja, tučnjave, ruganja, ogovaranja, ignoriranja, prijetnji, psovki i vrijeđanja. Ispitano je i mišljenje učenika o odnosu učitelja prema učenicima, pri čemu je prosječna ocjena 4,2, što znači da se učitelji u najvećoj mjeri prema svim učenicima (i Romima i neromima) odnose jednako.

Iako **Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta<sup>56</sup> ima na raspolaganju mehanizme postupanja u slučaju zanemarivanja roditeljske uloge u slučaju napuštanja škole prije navršene 15. godine života**, odnosno može prijaviti zanemarivanje djeteta centru za socijalnu skrb, koji pak pokreće proces pri prekršajnom sudu, čitav proces rijetko se privede kraju. Osim zbog dugotrajnosti i neučinkovitosti ovakvog procesa vraćanja romske djece u sustav obveznog školovanja, akteri u sustavu često su inhibirani u pokretanju postupka i zbog straha od osude za diskriminaciju.

**Nacionalna strategija za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine opisuje otežane uvjete rada pedagoških kadrova u pretežno romskim razredima, koji pak dovode do smanjenih očekivanja nastavnika od romskih učenika.**

„Osim što često imaju vrlo ograničene materijalne resurse, ne postoji ni način adekvatne kompenzacije za njihov dodatni rad s djecom. Suočeni s neredovitim dolaskom djece u školu, nedostatkom pažnje i koncentracije koji su često uzrokovani teškim uvjetima u kojima djeca žive, nedostatkom podrške roditelja obrazovanju njihove djece, učitelji često doživljavaju neuspjeh u postizanju obrazovnih ciljeva. Frustriranost i osjećaj bespomoćnosti mnoge navodi na snižavanje kriterija pa se događa da djeca dođu do petog razreda bez da su svladala osnove čitanja i pisanja“ (38).<sup>57</sup> Ove uvide u poteškoće s kojima se susreću nastavnici tijekom rada u razredima s romskom djecom možemo nadopuniti i rezultatima istraživanja o kvaliteti obrazovanja dostupnog Romima,<sup>58</sup> točnije odgovorima nastavnika o usavršavanju i stručnoj pomoći

<sup>54</sup> Analiza rezultata istraživanja provedenog u sklopu projekta *„Pristupačnije i kvalitetnije obrazovanje Roma u Republici Hrvatskoj“* (2010) Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja.

<sup>55</sup> Analiza rezultata istraživanja provedenog u sklopu projekta *„Pristupačnije i kvalitetnije obrazovanje Roma u Republici Hrvatskoj“* (2010) Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja.

<sup>56</sup> Sukladno Zakonu o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (članci 135., 136. i 152.)

<sup>57</sup> Nacionalna strategija za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine.

<sup>58</sup> Analiza rezultata istraživanja provedenog u sklopu projekta *„Pristupačnije i kvalitetnije obrazovanje Roma u Republici Hrvatskoj“* (2010) Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja.

koja im je na raspolaganju. Učiteljima su postavljena pitanja o stručnom usavršavanju organiziranom od strane savjetnika struke, AZOO-a, voditelja županijskog vijeća, stručnih suradnika škole i kolega stručnjaka u zadnje dvije godine, a 55,1 % (N = 344) izjasnilo se da nisu nijednom bili na stručnom usavršavanju, 30,1 % (N = 215) da su bili 2 – 3 puta, a 12,2 % (N = 87) da su bili više od tri puta. Devetnaest (2,7 %) učitelja nije se izjasnilo koliko su puta bili na usavršavanju u zadnje dvije godine (str. 36.). Istraživanjem je obuhvaćen i rad romskih pomagača u nastavi (str. 37.), a na pitanje „Dobivate li adekvatnu pomoć romskog pomagača u nastavi?“ prosječna procjena učitelja predmetne nastave koji su predavali ili predaju u višekulturalnim razredima iznosi 1,94, a kod učitelja razredne nastave 2,77. Navedeno ukazuje na to da učitelji razredne nastave niti dobivaju niti ne dobivaju adekvatnu pomoć, dok učitelji predmetne nastave tu pomoć ocjenjuju neadekvatnom. Ove su ocjene nadopunjene zadovoljstvom suradnjom s romskim pomagačima u nastavi, pri čemu su i učitelji razredne (ocjena 3,49) i učitelji predmetne nastave (ocjena 3,10) suglasni u pretežnom zadovoljstvu suradnjom s romskim pomagačima u nastavi (str. 37.).

#### 5.2.4. Srednjoškolsko, visokoškolsko i obrazovanje odraslih

Za Hrvatsku, *Izvešće o provedbi Akcijskog plana Desetljeća za uključivanje Roma* navodi podatke o upisanim učenicima romske nacionalnosti u trogodišnje i četverogodišnje srednje škole (tablica 3.). Promatrano od početka školske godine 2010./2011., ukupan broj mladih Roma uključenih u srednjoškolsko obrazovanje kreće se od tristotinjak do njih 503 upisanih na početku najnovije školske godine. S time da je na kraju svake školske godine u pravilu zabilježeno 5 – 10 % manje polaznika srednjoškolskog obrazovanja nego na početku godine.<sup>59</sup> No, zanimljivo je primijetiti da u prosjeku trogodišnje srednjoškolsko obrazovanje u većoj mjeri upisuju mladi Romi, a četverogodišnje mlade Romkinje.

#### Tablica 03.

Broj učenika romske nacionalnosti upisanih u programe srednjoškolskog obrazovanja

Školska godina	BROJ UČENIKA/ICA	
	Trogodišnje srednje škole	Četverogodišnje srednje škole
Početak 2010./2011.	<b>341:</b> 177 M i 164 Ž	<b>24:</b> 9 M i 15 Ž
Kraj 2010./2011.	<b>327:</b> 158 M i 169 Ž	<b>30:</b> 10 M i 20 Ž
Početak 2011./2012.	<b>425:</b> 214 M i 211 Ž	<b>33:</b> 20 M i 11 Ž
Kraj 2011./2012.	<b>378:</b> 212 M i 166 Ž	<b>28:</b> 9 M i 19 Ž
Početak 2012./2013.	<b>480:</b> 286 M i 194 Ž	<b>23:</b> 10 M i 13 Ž

Na ovako nisku polaznost srednjoškolskog obrazovanja od strane mladih Roma Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta pokušava utjecati povećanjem broja učenika po jednom razredu u školama s povećanim potrebama za upisom, a kako bi se omogućio upis i romskim učenicima te osiguravanjem stipendija i po potrebi smještaja u učeničke domove.<sup>60</sup> Podaci o pohađanju srednjoškolskog obrazovanja (trogodišnjih i četverogodišnjih srednjih škola) na temelju istraživanja dostupni su u grafikonu 9.

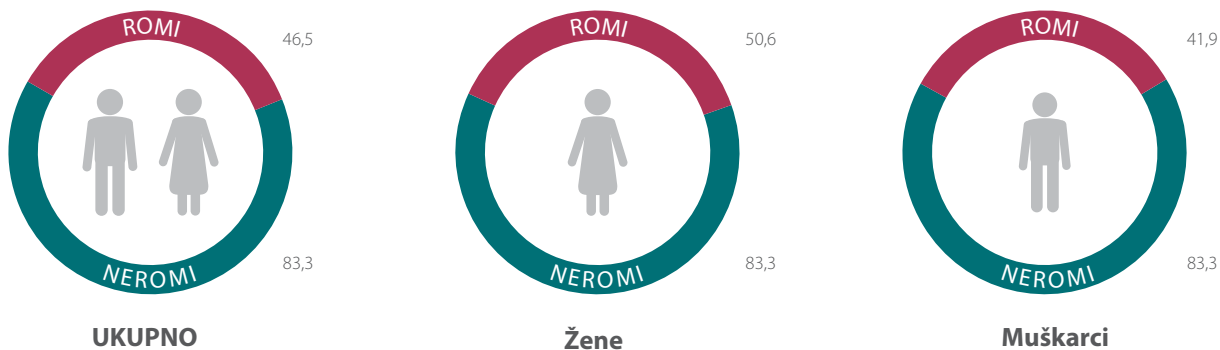
Starija kohorta Roma (25 – 64) ukupno ima preko šest godina manje školovanja od neroma, pri čemu se Romkinje obrazuju skoro dvije godine kraće od Roma i gotovo sedam godina kraće od svojih vršnjakinja neromkinja, dok Romi za svojim vršnjacima iz većinske populacije zaostaju za oko pet godina. No, mlađa generacija generalno može biti smatrana obrazovanijom jer u prosjeku ima oko dvije godine školovanja više od ukupne populacije Roma, a rodne razlike manje su izražene, iako su još uvijek statistički značajne. U mlađoj kohorti razlike između Roma i većinske populacije nešto su manje, iako se i tu te razlike kreću na visokih tri do četiri

<sup>59</sup> *The situation of Roma in 11 EU Member States: Survey results at a glance* (2012) navodi kako u pet od 11 država EU-a (Portugal, Grčkoj, Španjolskoj, Francuskoj i Rumunjskoj) manje od 10 % Roma završava srednju školu. U Češkoj i Poljskoj rezultati su bolji, no čak i ondje manje od trećine mladih Roma ima završenu srednju školu. Na razini spolnih razlika ne postoje bitna odstupanja između djevojaka i mladića, osim u Poljskoj gdje više djevojaka od mladića ima završenu osnovnu školu.

<sup>60</sup> U izvještaju *Zapošljavanje Roma i Romkinja u Republici Hrvatskoj: Procjena stanja, potrebe i preporuke* (2007) navodi se da Romi za svoju djecu žele bolje obrazovanje te ističu probleme nepostojanja vrtića/jaslica i škola u blizini, uz velike obiteljske izdatke za školski pribor i užinu i predrasude djelatnika škole prema pripadnicima romske nacionalne manjine. Prijevoz učenika u ovom je smislu nešto slabije izražen problem jer je prema propisima svim učenicima osnovne škole osiguran besplatan prijevoz (*Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi* (2012)).

### Grafikon 09.

Pohađanje srednjoškolskog obrazovanja Roma i neroma po spolu (dob 15 – 18) (%)<sup>61 62</sup>



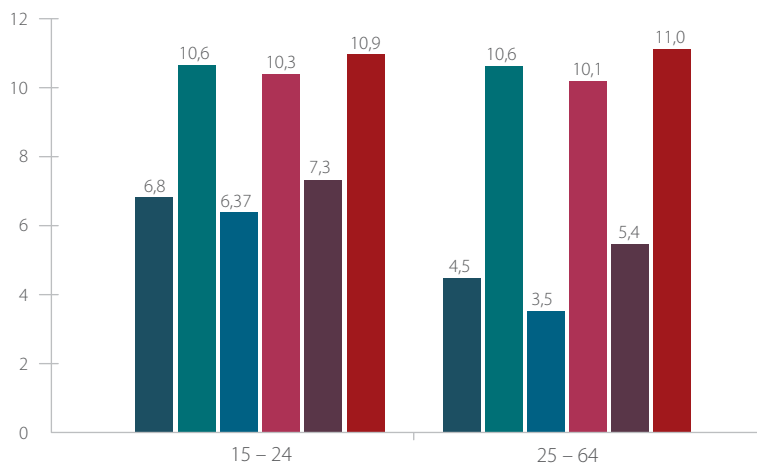
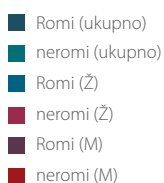
godine manje provedenih u obrazovnom sustavu od strane Roma. Statistički značajne razlike zamjetne su i između mladih Roma koji nastanjuju gradska naselja, s prosjekom od 7,17 godina školovanja te seoskih naselja u kojima se Romi u prosjeku školuju 6,4 godine. U starijem su poduzorku Roma također dobivene statistički značajne rodne razlike, kao i razlike između urbanih (5,2 godine školovanja) i ruralnih Roma (3,5 godine školovanja). Navedene je probleme po-

trebno dodatno usmjeriti, a ovakva je preporuka pojačana i nalazima o prosječnom broju godina školovanja Roma i neroma po spolu (grafikon 10.).

Ranjivost Roma i niska dostupnost kvalitetnog obrazovanja te posljedično slabiji obrazovni uspjeh Roma, iskazani su i u nižoj pismenosti romske u odnosu na većinsku populaciju (grafikon 11.).

### Grafikon 10.

Prosječan broj godina školovanja mjerjen brojem završenih razreda Roma i neroma po spolu i dobi (15 – 24 i 25 – 64)<sup>63 64</sup>



<sup>61</sup> Podaci istraživanja Roma in Central and Southeast Europe.

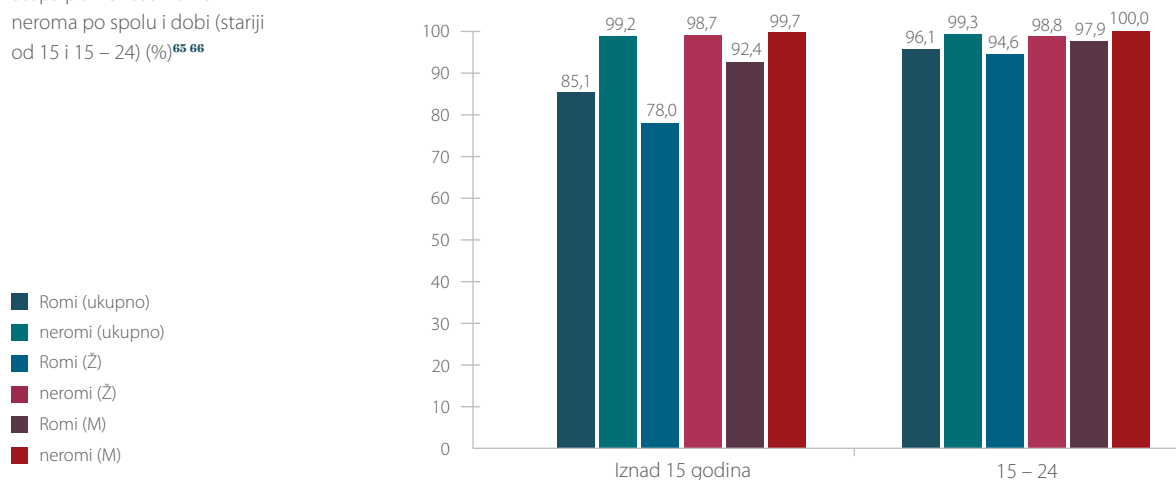
<sup>62</sup> Romi N = 312; neromi N = 60

<sup>63</sup> Podaci istraživanja Roma in Central and Southeast Europe.

<sup>64</sup> Dob 15 – 24: Romi N = 678; neromi N = 148; dob 25 – 64 Romi N = 1308; neromi N = 599

## Grafikon 11.

Stopa pismenosti Roma i neroma po spolu i dobi (stariji od 15 i 15 – 24) (%)<sup>65 66</sup>



**Ukupna je romska populacija (starosti iznad 15 godina) pismena u tek 85 % slučajeva (za razliku od skoro stopostotne većinske populacije), s vrlo izraženim i statistički značajnim razlikama u pismenosti Romkinja u odnosu na pripadnice većinske populacije.**

Romkinje iz ukupne populacije za ženama iz većinske populacije zaostaju u pismenosti za čak 20 %, dok su razlike u mlađoj populaciji ipak slabije i kreću se oko 4 %. U ukupnoj su romskoj populaciji primjetne i statistički značajne razlike između Roma koji nastanjuju gradove (88,4 % pismenih Roma) i sela (81,1 %), kao i između članova obitelji bez djece (78,7 %) i s djecom (87,0 %).

Projektom *Desetljeće pismenosti u Hrvatskoj – za hrvatsku pismenost 2003. – 2012.* odraslim je Romima omogućeno opismenjivanje i završavanje obveznog obrazovanja, no ukupno je u školskoj godini 2007./2008. bilo opismenjeno tek njih 515 (368 M i 147 Ž), a u školskoj godini 2008./2009. njih 489 (350 M i 139 Ž).

**Dodatni programi u smjeru obrazovanja odraslih Roma provode se na razini Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, koji provodi mjere sufinanciranja i financiranja obrazovanja osoba romske nacionalne manjine.**

Hrvatski zavod za zapošljavanje svojim je programima u 2010. obuhvatio 32 osobe (od čega devet žena), a 2011. 35 pripadnika romske manjine (od čega 11 žena). Upadljivo je kako se odrasle Romkinje znatno teže od Roma odlučuju na naknadno završavanje osnovnog obrazovanja, pri čemu osim općih lošijih uvjeta života rano i dogovoreno sklapanje brakova predstavlja jednu od najteže premostivih prepreka uspješnom sudjelovanju Romkinja u obrazovnom sustavu. Mladim se Romkinjama na teret stavljaju ne samo bračni život i briga za kućanstvo, već i briga za djecu (a često i za starije članove kućanstva), što ih sprečava u stjecanju znanja i vještina koje bi im pomogle u uspješnijem i kvalitetnijem zapošljavanju i stjecanju neovisnosti.<sup>67</sup>

“ *Prosječna dob stupanja Romkinja u brak je između 15. i 18. godine, a svaka u prosjeku ima po četvero djece.* ”

B. Baranović u studiji *Život Romkinja u Hrvatskoj s naglaskom na pristup obrazovanju* (2009), naručenoj od udruge žena Romkinja „Bolja budućnost“ donosi podatke koji su vrlo ilustrativni za ocrtavanje uvjeta školovanja mladih Roma u smislu stupnja podrške koju odrasli Romi mogu pružiti djeci i mladim ljudima tijekom njihova školovanja. Prema tim po-

<sup>65</sup> Podaci istraživanja *Roma in Central and Southeast Europe*.

<sup>66</sup> Dob 15 – 24: Romi N = 678; neromi N = 148; dob 25 – 64 Romi N = 1308; neromi N = 599

<sup>67</sup> O kakvoj je izraženoj pojavi riječ govori studija *At Risk: Roma and the Displaced in Southeast Europe* (2006), navodeći 63 % romskih djevojčica i djevojaka u dobi 5 – 19 godina koje su izjavile da kućanski poslovi predstavljaju glavni dio njihovih obaveza (za razliku od 8 % romskih dječaka i mladića).

dacima 44 % očeva Roma nema nikakvo obrazovanje, a 31 % njih ima nezavršenu osnovnu školu. Obrazovanje majki još je niže te upućuje na 58 % njih koje su bez ikakvog obrazovanja, dok nezavršenu osnovnu školu ima 29 % Romkinja, što znači da ukupno 87 % njih nema osnovnu naobrazbu. Tek ih 8 % ima završenu osnovnu, a 1 % srednju školu. Iako obrazovanje očeva također ukazuje na prosječno vrlo nisko obrazovanje, podaci koji se na njih odnose pozitivniji su od onih vezanih uz majke Roma. Tako 13 % očeva ima završenu osnovnu, a 9 % srednju školu. I na kraju, tek su četiri oca i dvije majke iz uzorka posjedovali akademsku diplomu. B. Baranović u studiji obrađuje i interes Roma za završavanjem pojedinog stupnja obrazovanja, a prema ovim podacima 16 % Romkinja želi završiti osnovnu, 28 % srednju, 8 % višu školu i 4 % fakultet. Romi su pak u 10 % slučajeva izrazili želju za završavanjem obveznog obrazovanja, 22 % za srednje obrazovanje, 4 % za više i 7 % za visoko.

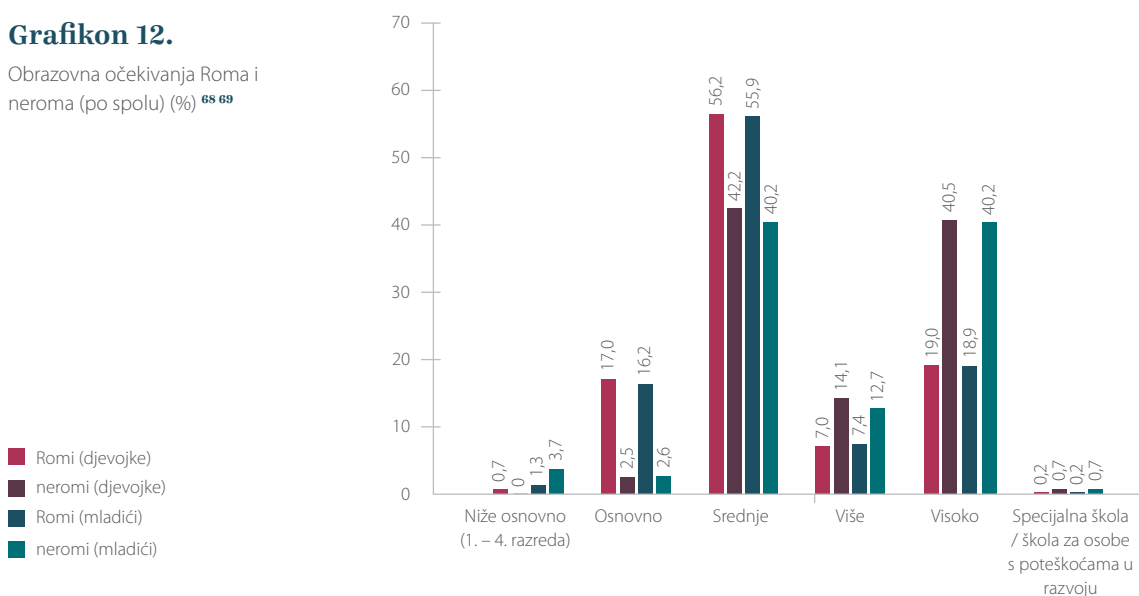
Podaci iz grafikona 12. pružaju ponešto drukčije uvide, sa znatno višim obrazovnim aspiracijama nego što su prikazane u istraživanju udruge „Bolja budućnost“. Dok se za pripadnike/ce većinske populacije u jednakom omjeru očekuje završavanje srednje škole i fakulteta (oko 40 %), uz tek manji udio neroma koji smatraju da djevojke i mladići trebaju završiti neki niži stupanj obrazovanja, kod Roma je situacija više diverzificirana.

“ Članovi romskih zajednica smatraju kako mladi Romi trebaju završiti više stupnjeve obrazovanja negoli je to stvarno slučaj, pri čemu rade znatne razlike između mladih Roma i Romkinja jer u slučaju obaju spolova govore o oko šestini mladih Roma koji bi trebali završiti osnovnu školu, polovini srednju, petnaestini više obrazovanje i oko 19% visoko.

Za mlade Rome i Romkinje razlike postoje u odnosu na njihovu vezanost uz gradske ili seoske krajeve, sa statistički znatno nižim aspiracijama vezanima uz seoske krajeve. Tako za djevojke 1,4 % ruralnih (i niti jedan urbani) Roma govori o završavanju nižih razreda osnovne škole, 12,1 % urbanih i 22,6 % ruralnih razmišlja o kompletnoj osnovnoj školi, a 25,1 % urbanih i 11,8 % ruralnih Roma o fakultetu. U vezi s obrazovnim postignućima mladića članovi zajednica Roma o završenoj osnovnoj školi razmišljaju u slučaju 10,1 % urbanih i 23,5 % ruralnih Roma, o višoj školi za 5,6 % urbanih i 9,6 % ruralnih, dok 27,5 % urbanih i 10,9 % ruralnih Roma za mladiće priželjkuje završavanje visokog obrazovanja.

### Grafikon 12.

Obrazovna očekivanja Roma i neroma (po spolu) (%) <sup>68 69</sup>



<sup>68</sup> Podaci istraživanja Roma in Central and Southeast Europe.

<sup>69</sup> Romi djevojke N = 738; Romi mladići N = 738; neromi djevojke N = 345; neromi mladići N = 333

**Uključenost mladih Roma u visokoškolsko obrazovanje (tablica 4.) vrlo je teško pratiti jer ovisi o spremnosti mladih Roma na izjašnjavanje kao pripadnika romske nacionalne manjine.**

U trenutačnoj je situaciji moguće pratiti samo studente romske nacionalnosti koji primaju stipendije, a uvjet primanja stipendija jest pripadnost romskoj nacionalnoj manjini. Podaci *Izvešća o provedbi Akcijskog plana Desetljeća za uključivanje Roma* navode tek dvadesetak studenata romske nacionalnosti u Hrvatskoj, uz veći broj Romkinja od Roma uključenih u ovaj stupanj obrazovanja. Vezano uz obrazovanje odraslih isto izvješće iznosi podatak o 298 (158 M i 150 Ž) odraslih osoba uključenih u ovu vrstu obrazovanja 2011. i 311 (156 M i 155 Ž) 2012.

**Tablica 04.**

Broj pripadnika romske nacionalnosti u sustavu visokoškolskog obrazovanja u Hrvatskoj

Akademski godina	Ž	M
2006./2007.	7	3
2007./2008.	8	4
2008./2009.	11	8
2009./2010.	12	13
2010./2011.	28	28
2011./2012.	29	29

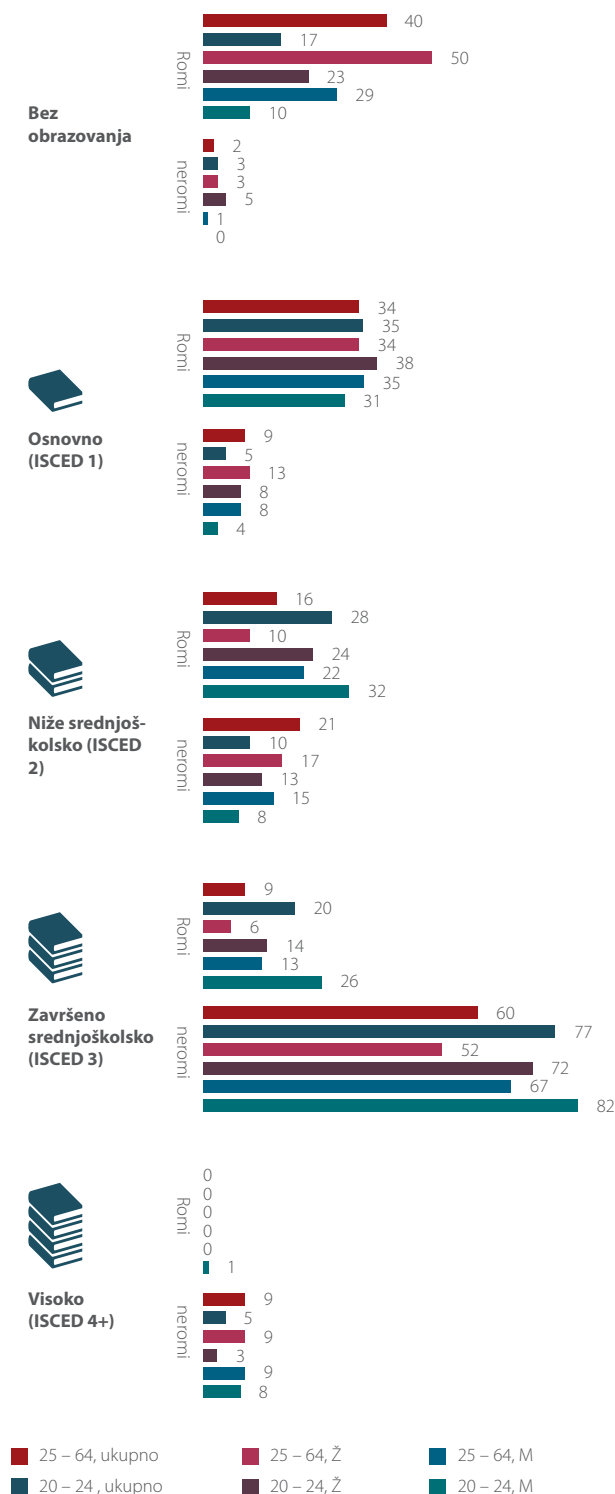
Grafikon 13. donosi podatke o ukupnom obrazovnom postignuću Roma i neroma u dvije dobne skupine.

U presjeku grafikona 13. vrlo su vidljive razlike romske i neromske populacije po obrazovnim postignućima, jednako kao i bolji obrazovni uspjesi muškaraca u oba poduzorka te bolji obrazovni uspjesi mlađe generacije (20 – 24 godine).

**Dvadeset puta više Roma nema završenu osnovnu školu negoli je to slučaj kod neroma (40 % nasuprot 2 %), pri čemu čak 50 % Romkinja u dobi 25 – 64 i 23 % mlađih Romkinja nema nikakve kvalifikacije.**

**Grafikon 13.**

Postignuti obrazovni stupanj Roma i neroma po spolu i dobi (20 – 24 i 25 – 64) (%) <sup>70 71</sup>



<sup>70</sup> Podaci istraživanja *Roma in Central and Southeast Europe*.

<sup>71</sup> Dob 20 – 24: Romi N = 321; neromi N = 80; dob 25 – 64 Romi N = 1301; neromi N = 596

Tek osnovno obrazovanje ima oko trećina Roma iz svih poduzoraka (obzirom na spol i dob), s nešto više mlađih žena ovog obrazovnog stupnja. Niže srednjoškolsko obrazovanje podjednako je prisutno u romskoj i neromskoj populaciji, no zato je kod završenog srednjoškolskog obrazovanja riječ o upadljivim razlikama. Naime, dok srednjoškolsko obrazovanje ima završeno 77 % mlađe i 60 % starije kohorte iz većinske populacije, tek 9 % starijih i 20 % mlađih Roma ima završenu srednju školu. Romkinje su i ovdje u nepovoljnijem položaju jer ih tek 6 % u starijoj i 14 % u mlađoj generaciji ima ovaj stupanj obrazovanja (gotovo dvostruko manje nego Roma iste dobi). I na kraju, podaci o akademski obrazovanim Romima daju nam uvid o tek 1 % mlađih muškaraca Roma sa završenim fakultetom, dok istraživanjem nije prikupljen podatak niti o jednoj ženi visokog stupnja obrazovanja. No, moramo uzeti u obzir činjenicu da se dio mlađih Roma po završetku visokog obrazovanja ne vraća u romske zajednice iz kojih su potekli, bilo iz vlastite želje bilo zbog odbacivanja zajednice, već nastavljaju život u većinskim zajednicama. Također, kao što je već napomenuto, dio Roma u ponovljenim popisima stanovništva ne deklarira se kao članovi romske nacionalne manjine te je nemoguće dobiti iscrpnu sliku o visokoobrazovanim Romima u Hrvatskoj.

### 5.2.5. Zaključak

Problemi s kojima se Romi suočavaju u obrazovnom sustavu, naznačeni u uvodu ovog poglavlja, potvrđeni su rezultatima istraživanja. Romi u Hrvatskoj još uvijek ne uspijevaju ostvariti svoje pune obrazovne mogućnosti, ponajprije zbog siromaštva, diskriminacije po nacionalnoj osnovi (i višestruke diskriminacije žena), (samo)marginalizacije i nedostatka samopouzdanja te sporo mijenjajućih obrazaca svakodnevnog funkcioniranja romskih zajednica. Po obuhvatu romske djece predškolskim obrazovanjem (44,1 %) Hrvatska još niti izdaleka nije dostigla razvijene europske države, iako 88,8 % anketiranih roditelja Roma podupire uključenost djece u predškolsko obrazovanje. U Hrvatskoj visok postotak Roma u jednom trenutku pohađa osnovnu školu, no završava je tek 40 %, što je u skladu s europskim trendovima jer velik dio zemalja još ne uspijeva obuhvatiti svu romsku djecu osnovnoškolskim obrazovanjem. Slično je i s pismenošću hrvatskih Roma (85 %), pri čemu su Romkinje pismene u oko 10 % manje slučajeva od Roma. Nadalje, po završenosti obrazovanja na razini srednjoškolskog znatno

zaostajemo za europskim prosjekom. Štoviše, s 9 % Roma sa završenom srednjom školom ulazimo u krug zemalja poput Portugala, Grčke, Španjolske, Francuske i Rumunjske, dočim Češka i Poljska imaju najviše Roma završenog srednjoškolskog obrazovanja – oko jedne trećine. Visokoškolsko obrazovanje Roma bilježi vrlo skromne podatke, s trenutačno 29 studenata romske nacionalnosti na hrvatskim sveučilištima. Međutim, podaci o obrazovnim aspiracijama pokazuju da Romi i Romkinje u pravilu priželjkuju viši stupanj obrazovanja od ostvarenog, uz to da se romska populacija po svojim željama u obrazovanju ne razlikuje znatno po spolu. No, razlike postoje između Roma koji obitavaju u ruralnim i onih iz urbanih krajeva, s urbanim Romima kao onima koji imaju više aspiracije, koje i uspijevaju ostvariti u većem broju od Roma iz seoskih krajeva.

## 5.3. Zapošljavanje

//Autorica: dr. sc. Dunja Potočnik

### 5.3.1. Uvod

Socijalno uključivanje Roma blisko je vezano uz poticanje njihova zapošljavanja; bez uključenosti Roma u tržište rada i njihova ekonomskog osamostaljivanja nemoguće je govoriti o njihovoj integraciji u hrvatsko društvo. No, iako je Hrvatska usvojila općeprihvaćene europske strategije u području poticanja zapošljavanja, uključivanje Roma u tržište rada napreduje vrlo sporo, naročito od početka nove svjetske ekonomske krize. U studenome 2013. prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) stopa nezaposlenosti iznosila je 21,1 %. U ovakvim uvjetima visoke stope nezaposlenosti šanse uspješnog zapošljavanja Roma znatno su smanjene u odnosu na ekonomski prosperitetnije razdoblje.

“ *Pri HZZ-u evidentirano je 4499 osoba romske nacionalnosti, odnosno oko 1,5 % ukupnog broja nezaposlenih osoba. Romi čine tek 0,2 % ukupnog stanovništva RH,<sup>72</sup> što znači da je nezaposlenost Roma tri do četiri puta (ovisno o dobnoj skupini i spolu) viša od one neromskog stanovništva.*

<sup>72</sup> Državni zavod za statistiku.



Dostupni podaci govore i o niskoj stopi sigurnosti zaposlenja Roma, koja dijelom proizlazi iz njihove marginalizacije i niskih obrazovnih postignuća, a dijelom iz općenito otežanih uvjeta za zapošljavanje u posljednjih nekoliko godina. Nesigurnost zaposlenja, diskriminacija i velikim dijelom oslanjanje na socijalne naknade kao glavni izvor prihoda dodatno čine nepovoljan status Roma teško promjenjivim. Navedeno se naročito negativno odražava na mlade Rome i Romkinje općenito, kao najranjivije pripadnike romskih zajednica.

Studija *Zapošljavanje Roma i Romkinja u Republici Hrvatskoj: Procjena stanja, potrebe i preporuke* iz 2007. donosi pokazatelje prema kojima je razvidno da većina Romkinja živi u ekonomski lošim uvjetima, suočavajući se s dvostrukom marginalizacijom i diskriminacijom – kao pripadnice nacionalne manjine i kao žene. Velik je dio romskih zajednica još uvijek tradicionalan, što uključuje tradicionalnu podjelu kućanskih poslova (koje najvećim dijelom obavljaju žene), uz ranu i dogovorenu udaju i prosječno dvostruko viši broj djece po majci Romkinji (četvero djece) od ukupnog prosjeka za RH. Nepovoljna situacija Romkinja dodatno je pojačana u slučaju života u ruralnim krajevima i izdvojenim romskim naseljima, čija je kvaliteta života znatno niža od one koja je dostupna primjerice Romkinjama u Zagrebu. Njihov nepovoljan položaj u širem društvu i vlastitoj zajednici očituje se u niskom dosegnutom stupnju obrazovanja te posljedično, u niskoj zaposlenosti. U Hrvatskoj se pogubnost ovakve situacije po Romkinje očituje u podacima HZZ-a prema kojima u 2011. od 2.265 registriranih nezaposlenih Romkinja, njih 1.669 odnosno 73,6 % nije imalo niti završenu osnovnu školu, a samo 5,2 % završilo je trogodišnje, srednjoškolsko ili visoko obrazovanje. Prema istraživanju udruge Romkinja „Bolja budućnost“ iz 2009. čak 33 % Romkinja nikada nije bilo zaposleno, u odnosu na 17 % Roma, a kada su i zaposlene, tek manji dio njih potpisuje ugovor o radu sa svim socijalnim davanjima.

Položaju mladih Roma na tržištu rada također treba posvetiti dodatnu pažnju, naročito s obzirom na to da je za mnoge mlade odrastanje u Europi danas posebice teško zbog ekonomske i socijalne krize koja pogađa gotovo sve države, pri čemu je stjecanje „znanja, vještina i kompetencija za preuzimanje aktivne uloge u svim aspektima društva“, naglašeno u agendi *Europa 2020*, posebice otežano. Pritom su mladi Romi suočeni s dodatnim izazovima u odnosu na svoje vršnjake, ponajprije s poteškoćama u ostvarenju „prava da budu mladi“. Uhvaćeni između očekivanja od obitelji i romskih zajednica te stigmatizacije od strane većinske zajednice, mladi Romi suočeni su s poteškoćama u ostvarivanju svojih prava

i izgradnji vlastitog identiteta. Velik je dio mladih Roma u nemogućnosti ostvariti vlastite aspiracije tijekom odrastanja zbog siromaštva i nedostatka mogućnosti u vlastitoj zajednici. Izazovi s kojima se mladi Romi pritom suočavaju vezano uz zapošljavanje jasno su navedeni u dokumentu *Guidelines for a European Roma Youth Action Plan* (2011), i to kao: I) izvanjski (nedostatak financijskih sredstava za aktivnosti mladih Roma; nizak stupanj aktivne participacije mladih Roma u aktivnostima šireg društva, diskriminacija koja vodi do smanjenja samopouzdanja Roma, njihove daljnje stigmatizacije i zatvaranja u okvire vlastite zajednice i nemogućnost pristupa do dobara i usluga dostupnih mladima iz ne-romske zajednice) te II) unutarnji, koji su većinom vezani uz odrastanje u segregiranim i depriviranim zajednicama (niska razina obrazovanja Roma, visoka stopa siromaštva u romskim zajednicama i neposjedovanje osnovnih dokumenata poput rodnog lista, domovnice i osobne iskaznice).

Hrvatska se po sličnosti uvjeta u kojima Romi odrastaju i uključuju se u tržište rada može usporediti s dijelom država istočne Europe, čije uvjete opisuje studija *Roma in an Expanding Europe: Breaking the Poverty Cycle* (2005). U studiji se naglašava da je slijedeći pad postsocijalističke promjene, jedna od najdramatičnijih promjena u središnjoj i istočnoj Europi bila ona vezana uz tržište rada, kojom su naročito pogođeni Romi. Zbog generalno niskog stupnja obrazovanja, pomanjkanja vještina potrebnih na tržištu rada, kao i zbog diskriminacije na temelju manjinske pripadnosti, Romi su često bili među onima koji su ostajali bez posla u prvim valovima otpuštanja. Zbog istih razloga Romi u odnosu na pripadnike neromske populacije imaju smanjene šanse ponovnog ulaska na tržište rada, posebice kada je riječ o reguliranom radnom odnosu. Nadalje, Romi su povijesno bili uključeni u tradicionalna zanatska zanimanja, a njihovo se bavljenje pojedinim obrtima može pratiti sve do srednjeg vijeka. No, danas je potreba za proizvodima ovih obrta iščezla, a Romi se nalaze u nezavidnom ekonomskom položaju jer po tradiciji nisu posjednici zemljišta i ne bave se poljoprivredom.

*Agenda 2020* postavila je za cilj postizanje 75-postotne zaposlenosti populacije u dobi 20 – 64 godine. Podaci o socioekonomskoj situaciji Roma pokazuju znatne razlike u zaposlenosti Roma i neromske populacije – prema podacima Svjetske banke udio zaposlenih Roma, posebice žena, znatno je ispod udjela zaposlenosti na razini čitavih država. U Hrvatskoj su mjere za zapošljavanje Roma, osim onih na razini HZZ-a, najvećim dijelom sadržane u *Akcijskom planu Desetljeća za uključivanje Roma 2005. – 2015.*, a podudara-



ju se s onima iz *Nacionalne strategije za uključivanje Roma* (2012). Konkretnije, mjere za povećanje zapošljavanja Romkinja i Roma sadržane su u sljedećim akcijama:

- 01.** stvaranju preduvjeta za osposobljavanje i zapošljavanje Roma u svim gospodarskim granama (osobito mladih i žena), uz organizaciju pripremnih radionica za osposobljavanje i samozapošljavanje;
- 02.** stvaranju preduvjeta za uključivanje Roma u programe pripreme za zapošljavanje i procjenu preostale radne sposobnosti;
- 03.** stvaranju preduvjeta za uspostavljanje pozitivne klime kod poslodavaca za zapošljavanje Roma;
- 04.** sustavnom radu u cilju pružanja pomoći pri samozapošljavanju: pripremi poslovnih planova, organiziranju tečajeva za vođenje posla i dodjeljivanje sredstava za početak rada.

Sustav za praćenje nezaposlenosti Roma sastoji se od tri indikatora:

- 01.** stope nezaposlenosti u romskoj populaciji u odnosu na ukupnu stopu u RH;
- 02.** dužine nezaposlenosti kod pripadnika romske populacije;
- 03.** stope nezaposlenosti prema razini obrazovanja.

### 5.3.2. Aktivnost i nezaposlenost Roma u Republici Hrvatskoj

Istraživanje UNDP-a, Svjetske banke i Europske komisije,<sup>73</sup> na kojima su zasnovane analize u ovom poglavlju, temelji se na definiciji nezaposlenih osoba iz ankete radne snage. Drugim riječima, nezaposlene osobe definirane su kao one koje su bile bez posla tijekom tjedna u kojem se vršilo ispitivanje te koje su aktivno tražile posao u protekla četiri tjedna. Podaci prikupljeni istraživanjem obuhvaćaju i stope aktivnosti Roma i neroma, prikazane u grafikonu 14. Ispitanici u objema promatranim dobnim skupinama statistički se značajno razlikuju s obzirom na stopu aktivnosti kako unutar iste nacionalne skupine, tako i međusobno.

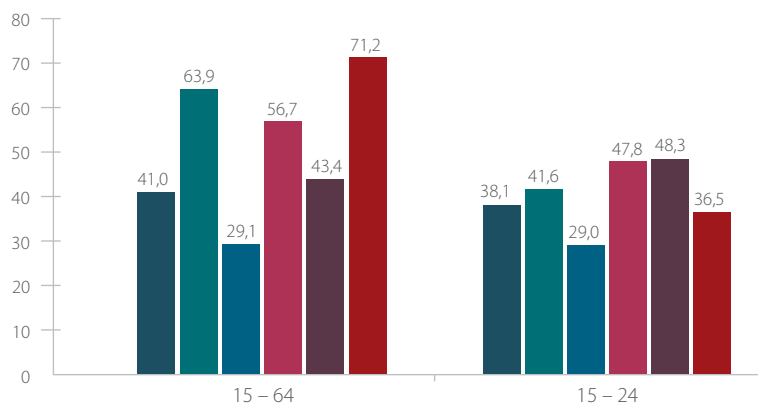
**Stopa aktivnosti Roma više od 20 % je niža od one u neromskoj populaciji, pri čemu su rodne razlike najuočljivije u najmlađoj dobnoj podskupini (aktivno je 29,0 % žena i 48,3 % muškaraca), iako postoje i u čitavoj populaciji (29,1 % žena i 43,4 % muškaraca). Razlike postoje i između ruralnih i urbanih Roma – 46,1 % mlađih Roma iz urbanih naselja aktivno je na tržištu rada (i 30,5 % ruralnih), a u čitavoj je populaciji aktivno 32,7 % Roma iz seoskih i 48,2 % iz urbanih krajeva.**

Sljedeći nas podaci (grafikon 15.) vode do stope nezaposlenosti Roma i neroma, pri čemu su razlike dramatične i ukazuju na višestruko više stope nezaposlenosti Roma u odnosu na neromsko stanovništvo. Ove su razlike najdramatičnije između Romkinja i neromkinja, pri čemu su mlađe Romkinje u

#### Grafikon 14.

Stopa aktivnosti Roma i neroma po spolu i dobi (15 – 64 i 15 – 24) (%) <sup>74</sup>

- Romi (ukupno)
- neromi (ukupno)
- Romi (Ž)
- neromi (Ž)
- Romi (M)
- neromi (M)

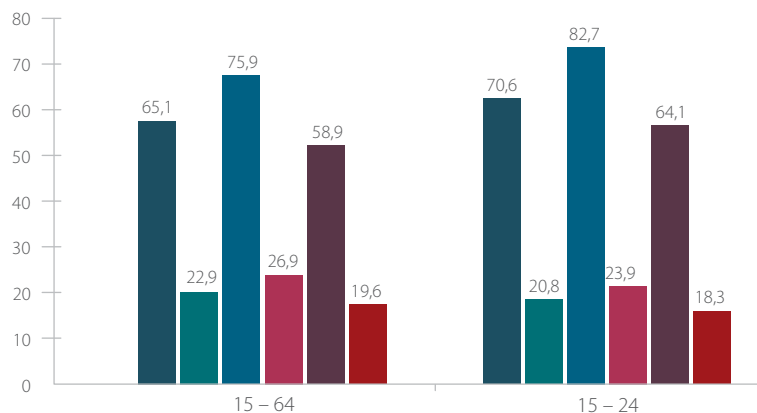
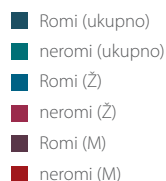


<sup>73</sup> Istraživanje *Roma in Central and Southeast Europe*.

<sup>74</sup> Dob 15 – 64: Romi N = 159; neromi N = 63; dob 15 – 24: Romi N = 559; neromi = 417

## Grafikon 15.

Stopa nezaposlenosti Roma i neroma po spolu i dobi (15 – 64 i 15 – 24) (%)<sup>75</sup>



nepovoljnijem položaju čak i u odnosu na cjelokupni ženski poduzorak Roma. Generalno, mlađi su Romi po visokim stopama nezaposlenosti, koje za mlade Romkinje idu preko 80 %, a za mlade Rome preko 70 %, posebno ranjiva skupina te je potrebno posvetiti pažnju aktivnim mjerama zapošljavanja i doškoloavanja koje bi bile kreirane posebno za ove ciljne skupine.

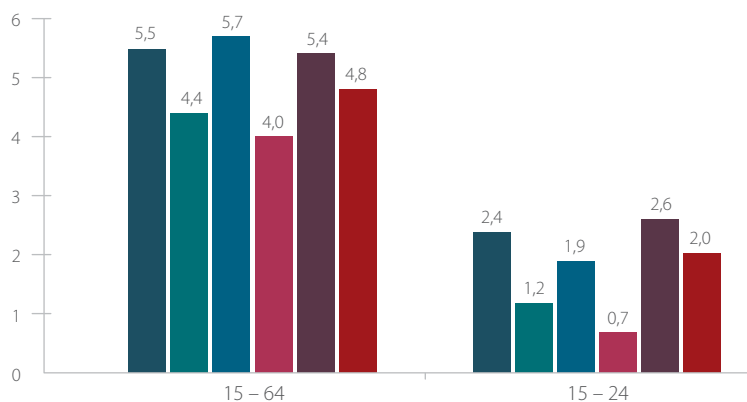
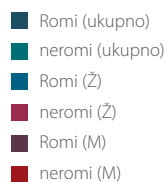
Grafikon 16. dodaje element statusnom položaju Roma, kojeg su donositelji odluka u obrazovnom sustavu i sustavu zapošljavanja svjesni, no na njegove razorne posljedice treba uvijek iznova podsjećati – dugotrajnost nezaposlenosti Roma. Ispitanici iz romske populacije u prosjeku u statusu nezaposlenih osoba provedu oko jedne godine više od neroma, pri čemu je za Rome ta razlika točno godinu dana, a za Romkinje čak 1,7 godinu više. Mlađi muškarci Romi u ovom

su smislu u nešto povoljnijem položaju jer mlade Romkinje u statusu nezaposlenih osoba provedu gotovo dva i pol puta više od mladih žena iz neromske populacije.

Podatke dostupne putem istraživanja UNDP-a, Svjetske banke i Europske komisije<sup>76</sup> možemo nadopuniti stopama nezaposlenosti Roma u odnosu na njihov stupanj obrazovanja prema evidenciji HZZ-a, koji iznosi da je u 2011. registrirano 3179 (70,6 %) osoba romske nacionalne manjine bez obrazovnog stupnja (bez škole i nezavršene osnovne škole), od čega je bilo 52,5 % žena (1669 osoba) te 1017 osoba završenog obveznog obrazovanja (od čega 476 ili 46,8 % žena). Srednju trogodišnju zanatsku školu imale su 262 nezaposlene osobe romske nacionalne manjine (s 96 ili 36,6 % žena), a četverogodišnju srednju školu imalo je tek 37 osobe (od

## Grafikon 16.

Prosječan broj godina koje u statusu nezaposlenih provedu Romi i neromi, po spolu i dobi (15 – 64 i 15 – 24)<sup>77</sup>



<sup>75</sup> Dob 15 – 64: Romi N = 825; neromi N = 481; dob 15 – 24: Romi N = 528; neromi = 207

<sup>76</sup> Istraživanje *Roma in Central and Southeast Europe*.

<sup>77</sup> Dob 15 – 64: Romi N = 209; neromi N = 73; dob 15 – 24: Romi N = 51; neromi = 5

čega 62,1 % ili 23 žene). Tek su po dvije osobe imale više i visoko obrazovanje, odnosno tek su jedan muškarac i jedna žena imali fakultetsku diplomu. U zaključku možemo reći da ovako visoki postotak niskokvalificiranih nezaposlenih osoba romske nacionalne manjine ne samo da otežava zapošljavanje, nego i daljnje školovanje i dokvalifikaciju jer je završena osnovna škola predujet za iste.

### 5.3.3. Zaposlenost Roma

*Nacionalni program za Rome i Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005. – 2015. propisuju mjere poticanja zapošljavanja pripadnika romske nacionalne manjine putem dvije glavne mjere: sufinanciranja zapošljavanja u trajanju do 24 mjeseca i javnih radova. Prema dostupnom izvješću HZZ-a za Nacionalnu strategiju za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine, u razdoblju 2010. – 2012. ovim je mjerama ukupno obuhvaćeno 847 nezaposlenih osoba romske nacionalne manjine. No, daljnjim uvidom u podatke dolazimo do brojke od tek 16 osoba zaposlenih putem sufinanciranja u trajanju od 24 mjeseca, dok su u javne radove bile uključene 762 osobe, a u obrazovanje nezaposlenih osoba 67 te u mjeru stručnog osposobljavanja za rad bez zasnivanja radnog odnosa tek dvije osobe. Ovako detaljizirani podaci daleko su od poželjnog jer program javnih radova, kao najčešća mjera zapošljavanja osoba romske nacionalne manjine, pruža tek privremeno rješenje nezaposlenosti Roma, i to bez (ili s vrlo oskudnom) nadogradnjom njihovih već postojećih znanja i vještina. Naime, javni radovi, ako u sebi ne nose komponentu nadogradnje znanja i vještina i dugotrajnijeg rješenja nezaposlenosti, postaju sami sebi svrhom, a uz to ne jačaju toliko željenu koheziju društva jer ljudi u pravilu s nepoštovanjem gledaju na osobe uključene u javne radove.*

“ *Rezultati učinka javnih radova ukazuju da je riječ o „umjetnom zapošljavanju“ koje prenosi poruku da „Romi trebaju zaraditi svoje socijalne naknade“.*<sup>78</sup>

Na razini europskih država problem nezaposlenosti Roma rješava se s vrlo varijabilnim uspjehom, ovisno o državi i ekonomskom ciklusu. Podaci studije *The situation of Roma*

*in 11 EU Member States: Survey results at a glance* (2012) pokazuju da su najviše stope zaposlenosti za Rome i nerome zabilježene u Češkoj, dok su najmanje razlike u stopama zaposlenosti Roma i neroma u Mađarskoj. Nasuprot tomu, u Francuskoj, Italiji i Portugalu samo jedan od deset Roma u dobi 20 – 64 radi plaćeni posao. Ove niske stope zaposlenosti Roma zahtijevaju daljnje istraživanje jer iza njih mogu stajati i drukčiji razlozi od nezaposlenosti. Primjerice, oko 20 % Roma u Francuskoj i Grčkoj te oko 25 % Roma u Italiji dalo je iskaz o samozaposlenosti.

Podaci hrvatskog uzorka istraživanja o stopama zaposlenosti Roma i neroma (grafikon 17.) sukladni su s prethodno navedenim trendovima u području nezaposlenosti (grafikon 16.). Drugim riječima, razlike u stopama zaposlenosti Roma i neroma statistički su značajne za oba spola, kao i među spolovima unutar romskog uzorka. U usporedbi između cjelokupne romske i neromske populacije do izražaja dolazi dvostruko manja zaposlenost Roma ukupno te gotovo tri puta veća zaposlenost neromkinja u odnosu na Romkinje, kao i dvostruko viša zaposlenost neroma u odnosu na Rome. Također su statistički značajno izražene razlike između urbanih i ruralnih Roma, s 36,7 % urbanih zaposlenih Roma i 30,1 % Roma iz seoskih krajeva koji su u trenutku ispitivanja imali zaposlenje. Razlike su prisutne i između obitelji bez djece u kojima je zaposleno 44,1 % Roma i onih s djecom čija je zaposlenost više od deset posto niža i iznosi 32,5 %. Poduzorak mlađih Roma slijedi slične trendove, s dodatno naglašenim razlikama romske i neromske populacije, koje su opet najznatnije između neromkinja i Romkinja jer mlade pripadnice neromske populacije posao pronalaze više od četiri puta lakše od svojih romskih vršnjakinja.

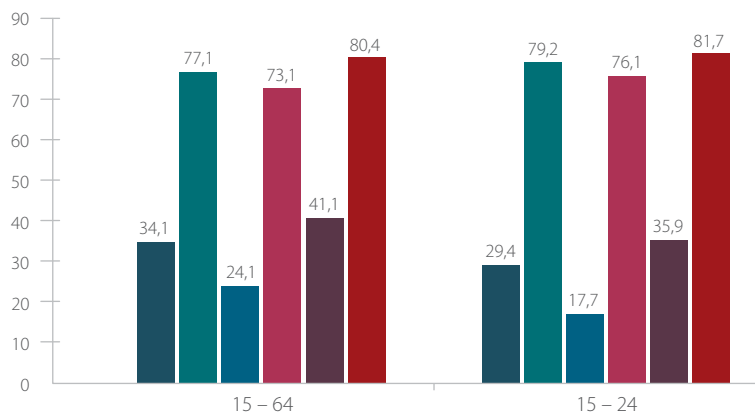
Sekundarni izvori podataka – prethodno objavljene studije, poput istraživanja Zapošljavanje Roma i Romkinja u Republici Hrvatskoj: Procjena stanja, potrebe i preporuke (2007), daju nam sliku poslova na kojima Romi u Hrvatskoj rade. Najveći dio pripadnika romske nacionalne manjine dao je iskaz u smjeru financiranja svakodnevnih potreba iz naknada koje dobivaju iz sustava socijalne skrbi (dječjih doplata i jednokratnih pomoći), dok manji dio sudionika istraživanja uspijeva ostvariti skromnu zaradu radom u poljoprivredi, poslovima čišćenja i sakupljanja sekundarnih sirovina. Pri tom su zamjetne razlike stanovnika različitih hrvatskih žu-

<sup>78</sup> *Empowerment through Employment: Capitalizing on the Economic Opportunities of Roma Inclusion* (2012) Open Society Foundations.

## Grafikon 17.

Stopa zaposlenosti Roma i neroma po spolu i dobi (15 – 64 i 15 – 24) (%)<sup>79</sup>

- Romi (ukupno)
- neromi (ukupno)
- Romi (Ž)
- neromi (Ž)
- Romi (M)
- neromi (M)

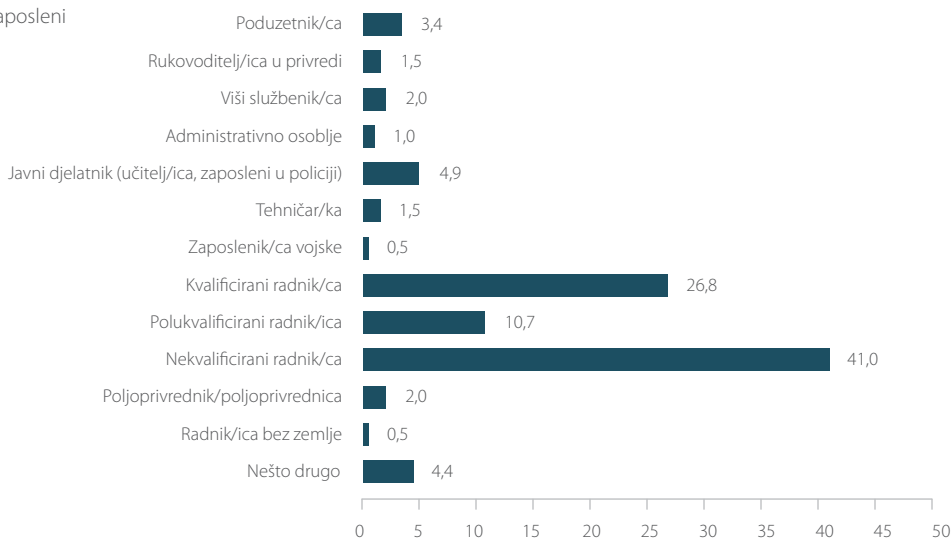


panija, s Romima koji obitavaju u Zagrebu kao skupinom s komparativno najboljim uvjetima života i dostupnim poslovima, no također i s najvišim životnim troškovima. Tako Romi u Zagrebu, za razliku od velikog dijela Roma u drugim krajevima Hrvatske, uspijevaju u nešto većem broju ostvariti zaposlenje i u građevinarstvu, trgovini, poslovima transporta (vozači) i u pomoćnim pedagoškim zanimanjima. No, svim je Romima zajednički težak pristup do poslova temeljem ugovora u radu, kao i do poslova duljeg trajanja.

Podaci prikupljeni istraživanjem UNDP-a, Svjetske banke i Europske komisije<sup>80</sup> (grafikon 18.) potvrđuju nalaze prethodno izloženog kvalitativnog istraživanja iz 2006. jer većina zaposlenih Roma obavlja poslove nekvalificiranih radnika, dok ih nešto više od petine radi na poslovima koji zahtijevaju kvalifikacije, a oko desetine ih je priučeno određenom poslu. Na kraju, s ukupno oko desetinom ispitanih Roma/kinja dolaze poslovi koji zahtijevaju više kvalifikacije, poput službenika, tehničara i javnih djelatnika.

## Grafikon 18.

Zanimanja koja obavljaju zaposleni Romi (dob 15 – 64) (%)<sup>81</sup>



<sup>79</sup> Dob 15 – 64: Romi N = 2014; neromi N = 753; dob 15 – 24: Romi N = 706; neromi = 154

<sup>80</sup> Istraživanje *Roma in Central and Southeast Europe*.

<sup>81</sup> Romi N = 205; neromi N = 292

Na razini statistički značajnih razlika između Roma i neroma najveće su razlike u zanimanjima viših službenika (2,0 % Roma i 6,2 % neroma), administrativnih radnika (1,0 % Roma i 6,2 % neroma), kvalificiranih radnika (26,8 % Roma i 57,5 % neroma), polukvalificiranih radnika (10,7 % Roma i 4,5 % neroma) te nekvalificiranih radnika (40,1 % Roma i 9,6 % neroma). Rodne razlike kod Roma također su statistički značajne, i to u smjeru većeg broja upravitelja u privredi (1,9 % muškaraca i niti jedna žena), polukvalificiranih radnika (13,0 % muškaraca i 2,3 % žena) te javnih djelatnika (3,1 % muškaraca i 11,6 % žena). Četverostruko više Romkinja nego Roma zaposlenih na položaju javnih djelatnika govori i o obrazovnim kvalifikacijama Roma s obzirom na spol. Naime, u prethodnom poglavlju o obrazovanju Roma zapaženo je da Romkinje češće od Roma upisuju četverogodišnje srednje škole i pohađaju visokoškolske ustanove, što se posljedično ocrta i u njihovu zaposlenju. Razlike između Roma zabilježene su i ovisno o vrsti prebivališta, pri čemu u urbanim naseljima ima 4,7 % Roma poduzetnika, a niti jedan u seoskim krajevima, kao i u slučaju viših službenika kojih je u gradovima 2,7 %, dok su na selima Romi isključeni iz ovakve vrste poslova. Slično tomu, razlike postoje i kod kvalificiranih (30,9 % urbanih i 16,1 % ruralnih) i polukvalificiranih (8,1 % urbanih i 17,9 % ruralnih) Roma radnika. Možemo zaključiti da je struktura poslova koje obavljaju Romi vrlo niska, uz otežani položaj Romkinja (osim u dijelu službeničkih zanimanja) te Roma i Romkinja s prebivalištem u ruralnim krajevima koji Romima gotovo u pravilu pružaju tek mogućnost zarade kroz poslove niske zahtjevnosti (a time i niskih primanja).

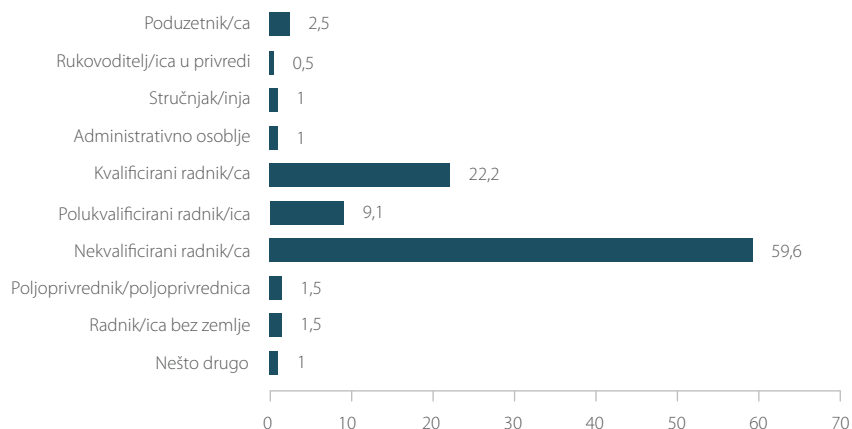
Grafikon 19. nastavlja se na prethodno izloženi, s prikazom podataka o poslovima koje su obavljali trenutačno nezaposleni Romi.

Svi trendovi uočeni na prijašnjem setu podataka vrijede i za ovaj, no naglasit ćemo neke statistički značajne razlike, počevši od 22,2 % Roma i 62,2 % neroma koji su u prethodnom zaposlenju obavljali kvalificirane poslove te Roma koji su u 59,6 % bili nekvalificirani radnici, dok je takovih neroma bilo tek 10,8 %. Unutar uzorka Roma poduzetnici su jedina kategorija u kojoj su do izražaja došle statistički značajne razlike pa je urbanih Roma u ovoj kategoriji poslova bilo 3,6 % (dok su oni u seoskim naseljima izostali). Također, u romskim obiteljima s djecom bilo je tek 0,6 % poduzetnika, dok je poduzetnike bez djece obuhvaćalo 9,2 % Roma.

Ovdje treba pridodati i uvide izvještaja Hrvatskog pravnog centra, HHO-a i udruga B.a.B.e. *Položaj Roma u Hrvatskoj iz 2004. i 2005.*, prema kojima se velik dio poslodavaca koji se nađu u prilici zaposliti pripadnika romske nacionalne manjine još uvijek rukovodi diskriminatornom praksom. Ovakva praksa ide do ekstrema gdje se Rome ne zapošljava niti u situaciji kada je njihova ekspertiza prijeko potrebna, primjerice na poslovima tumača za romski jezik. Čak i kada Romi bivaju angažirani na takvim poslovima, vrlo često nisu plaćeni, što ima dalekosežne posljedice ne samo po socioekonomski status tih osoba, već i po njihovo samopouzdanje i povjerenje u hrvatske institucije.

### Grafikon 19.

Posljednje zanimanje koje su obavljali trenutačno nezaposleni Romi (dob 15 – 64) (%)<sup>82</sup>



<sup>82</sup> Romi N = 198; neromi N = 74

### 5.3.4. Samozapošljavanje Roma

Na europskoj razini, prema podacima iz izvještaja *Reducing Vulnerability and Promoting the self-Employment of Roma in Eastern Europe through Financial Inclusion* (2012), većina samozaposlenih Roma pokrenula je posao u kojem su jedini zaposlenici, iako dio njih zapošljava i dodatne osobe. U Mađarskoj obiteljski poslovi predstavljaju 50 % samozapošljavanja, dok sve druge zemlje bilježe niže postotke. U državama obuhvaćenima ovim istraživanjem samozaposleni Romi većinom rade u poljoprivredi, građevinarstvu i trgovini, pri čemu Bugarska, Mađarska i Rumunjska vode u broju Roma samozaposlenih u poljoprivredi. Nasuprot njima je Češka u kojoj većina Roma s privatnim poslovanjem radi u građevinarstvu i prijevozu. Mađarska i Slovačka također odskaku po broju Roma samozaposlenih u sektoru građevinarstva.

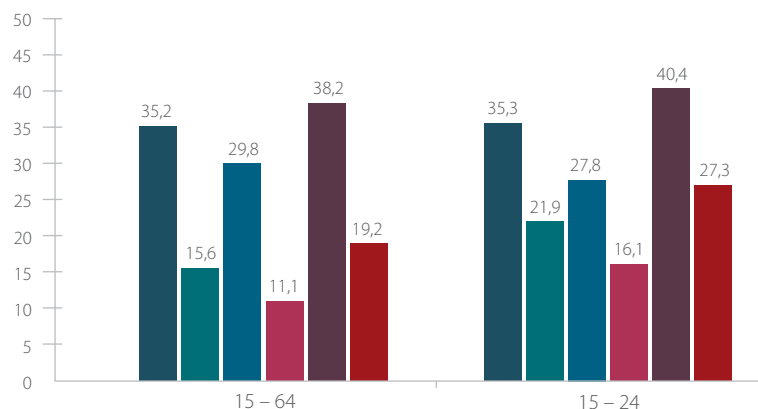
Grafikon 20., s prikazom poduzetničkih aspiracija, pokazuje da želja Roma za pokretanjem vlastitog posla više nego dvo-

struko premašuje takve želje iskazane u neromskoj populaciji. Razlike su statistički značajne i između rodova i to kod oba poduzroka, s time da žene u prosjeku imaju slabije izraženu želju za pokretanjem vlastitog posla od muškaraca. Također, u cijeloj istraživanoj populaciji Roma (dob 15 – 64) veći interes za pokretanje vlastitog posla pokazuju urbani od ruralnih Roma, dok takav tip razlika između urbanog i ruralnog stanovništva nije zabilježen u neromskom uzorku. Razlike u romskoj populaciji razumljive su jer Romi koji obitavaju u gradskim naseljima vide više mogućnosti za pokretanjem vlastitog posla te se vjerojatno oslanjaju na drukčije (razvijenije) mreže podrške nego što ih na raspolaganju imaju Romi iz seoskih naselja.

Grafikon 21., s prikazom stopa stvarne samozaposlenosti, upotpunjuje prijašnje nalaze, koji govore o znatno višoj stopi ostvarenih poduzetničkih aspiracija u neromskoj nego u romskoj populaciji. Razlike između muškaraca Roma i nero-

#### Grafikon 20.

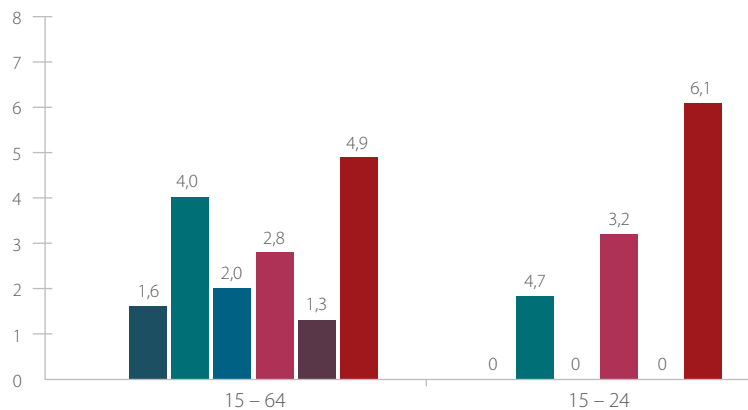
Poduzetničke aspiracije Roma i neroma po spolu i dobi (15 – 64 i 15 – 24) (%)<sup>83</sup>



#### Grafikon 21.

Stopa samozaposlenosti Roma i neroma po spolu i dobi (15 – 64 i 15 – 24) (%)<sup>84</sup>

- Romi (ukupno)
- neromi (ukupno)
- Romi (Ž)
- neromi (Ž)
- Romi (M)
- neromi (M)



<sup>83</sup> Dob 15 – 64: Romi N = 825; neRomi N = 481; dob 15 – 24: Romi N = 269; neromi = 64

<sup>84</sup> Dob 15 – 64: Romi N = 526; neromi N = 625; dob 15 – 24: Romi N = 161; neromi = 33

“ Romi su u pogledu ostvarenja svojih poduzetničkih stremljenja višestruko deprivirani u odnosu na neromsko stanovništvo: Romi dvostruko češće od neroma iskazuju poduzetničke aspiracije, no to uspijeva dva i pol puta rjeđe Romima nego neromima.

ma dramatične su s više od tri puta većeg broja poduzetnika neroma. Razlike su nešto slabije izražene između Romkinja i neromkinja, no razlog tomu izražene su rodne razlike unutar romske i neromske populacije, pri čemu žene generalno imaju slabije izražene poduzetničke aspiracije od muškaraca.

**U uzorku nije zabilježen niti jedan pripadnik romske nacionalne manjine mlađe životne dobi u statusu poduzetnika/ice.**

Za razliku od Roma u kohorti 15 – 24, u neromskoj populaciji čak je više poduzetnika mlađe životne dobi od prosjeka za čitavo stanovništvo. Možemo pretpostaviti da je razlog ovako drastičnih generacijskih razlika u romskoj populaciji tradicionalna priroda odnosa u romskim zajednicama, gdje mladi Romi i Romkinje uglavnom imaju ulogu „pomažućih“ članova obitelji.

**5.3.5. Romi uključeni u sivu ekonomiju**

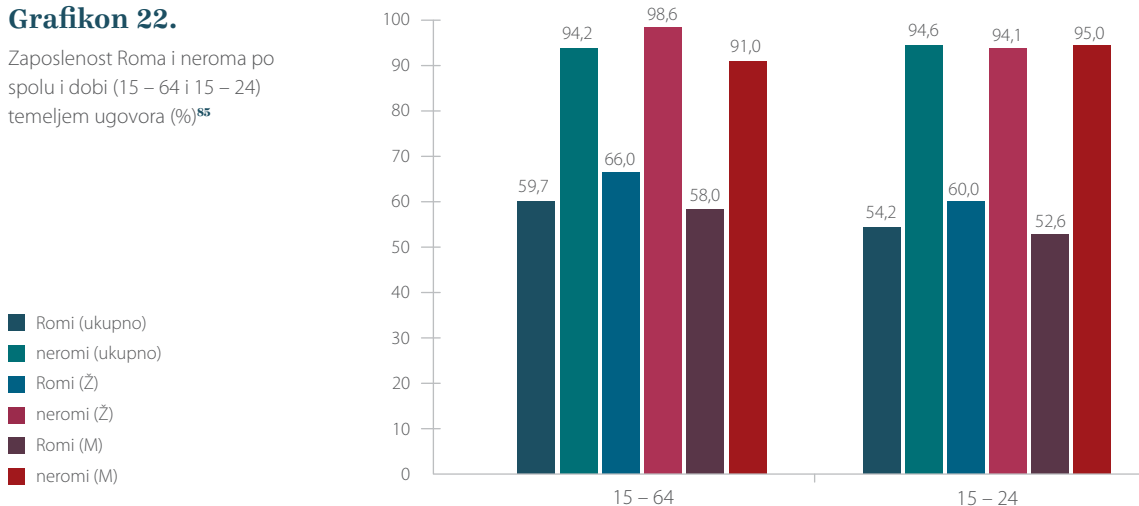
Visoke stope nezaposlenosti Roma pružaju uvid samo u dio priče o nacionalnom tržištu rada. Aktivnosti u neformalnom sektoru – rad na sivom tržištu – također predstavljaju značajan izvor prihoda Roma. Tipovi ovakvih aktivnosti variraju od trgovine i poslovanja u stranim zemljama, preko sezonskog rada u poljoprivredi, do sakupljanja biljaka i sekundarnih sirovina. Prema uvidima iz *Nacionalne strategije za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine*, najčešće zastupljena aktivnost u području samozapošljavanja jest prikupljanje sekundarnih sirovina, u što su uključene čitave obitelji (i djeca).

Grafikon 22. prikazuje nam razmjere sive ekonomije u koju su uključeni Romi i neromi u Hrvatskoj, pri čemu sve dobne i rodne podskupine neromske populacije u više od 90 % prilikom obavljanja posla imaju potpisan ugovor koji regulira njihova prava i obveze.

Nasuprot neromskoj populaciji, najviši zabilježen postotak potpisivanja ugovora prilikom zaposlenja u romskoj populaciji iznosi 66 % za ukupan uzorak Romkinja i 60 % za mlađe Romkinje, dok Romi muškarcu u pravilu potpisuju ugovor u manje od 60 % slučajeva. Za razliku od neromske populacije kod koje nema razlike u stopi reguliranog radnog odnosa s obzirom na rezidencijalnu pripadnost, ruralni Romi u statistički značajno manjoj mjeri imaju mogućnost ostvariti sva prava iz radnog odnosa (41,1 %), za razliku od urbanih Roma koji ugovore prilikom zaposlenja potpisuju u 65,9 % slučajeva.

**Grafikon 22.**

Zaposlenost Roma i neroma po spolu i dobi (15 – 64 i 15 – 24) temeljem ugovora (%)<sup>85</sup>



<sup>85</sup> Dob 15 – 64: Romi N = 226; neromi N = 327; dob 15 – 24: Romi N = 48; neromi = 37

### 5.3.6. Stavovi Roma o tržištu rada i zapošljavanju

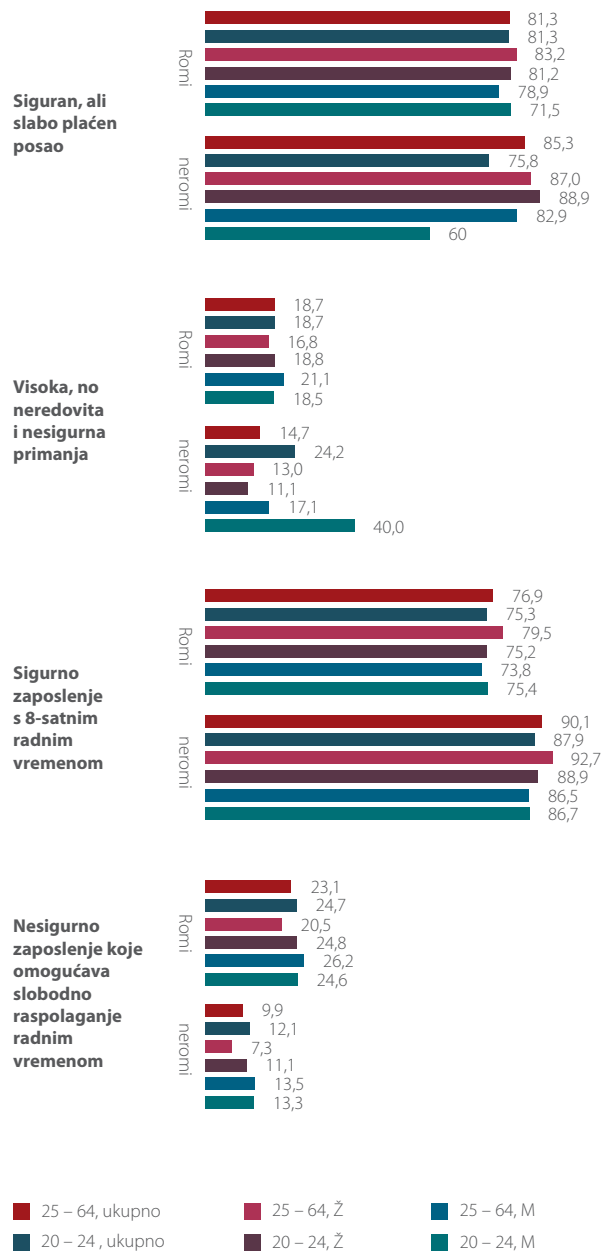
Ranije izneseni podatak o 70 % nezaposlenih Roma bez završene osnovne škole osim na slabe obrazovne ishode Roma ukazuje i na pomanjkanje glavnog uvjeta (završenoga obveznog obrazovanja) za dokvalifikaciju ili prekvalifikaciju u Roma. U studiji iz 2007. *Zapošljavanje Roma i Romkinja u Republici Hrvatskoj: Procjena stanja, potrebe i preporuke* izloženi su rezultati intervjua s pripadnicima romske nacionalne manjine, navodeći da iako su Romi svjesni da je nedovoljna obrazovanost među vodećim razlozima njihove nezaposlenosti, od obrazovnih aktivnosti koje su im na raspolaganju (poput programa opismenjivanja i usavršavanja) traže neposredan učinak na zapošljavanje. Pritom je dio Roma spreman na daljnje usavršavanje, dok drugi dio izražava sumnju u vlastite uspjehe ili su pak inhibirani obiteljskim obvezama. Intervjui s Romima otkrili su visok stupanj nepovjerenja u sustav, razočarenje korupcijom i ogorčenje predrasudama prema pripadnicima vlastite zajednice, ali i nepovjerenje u predstavnike romske zajednice, uz osjećaj ogorčenosti i pasivnosti te stava da se stanje ne može promijeniti, iako ima iznimaka. Romi nisu homogeni u ovom smislu, a najznatnije su razlike zamjetne u odnosu na regionalnu pripadnost, s komparativno znatno povoljnijim položajem Roma u Gradu Zagrebu, koji procesu traženja posla pristupaju na aktivniji način od svojih sunarodnjaka iz drugih hrvatskih regija. Drugim riječima, Romi u Zagrebu poslove ne traže samo putem prijavljivanja u evidenciju HZZ-a (poput većine Roma iz drugih hrvatskih regija), već i putem oglasnika i privatnih agencija za zapošljavanje.

Hrvatsko je tržište rada slijedom trendova iz socijalističkog razdoblja još uvijek rigidno, s vrlo niskom mobilnošću radne snage između sektora te niskom prostornom mobilnošću. Uz to, do prije dvadesetak godina maksima „jedan posao za cijeli život“ vrijedila je za velik dio zaposlenih. Ti su uvjeti u novijem hrvatskom razdoblju drastično izmijenjeni, a sa svjetskom ekonomskom krizom uvjeti rada i nesigurnost zaposlenja dodatno su pogoršani. Stoga ne iznenađuje da radno aktivne osobe danas u najvećoj mjeri cijene upravo sigurnost radnog mjesta, što ćemo vidjeti i iz podataka prikazanih u grafikonu 23. Naime, i Romi i neromi (s iznimkom mlađih muškaraca neroma) u više od 70 % radije bi odabrali siguran no slabo plaćeni posao nego visoka no neredovita primanja. Jednako je i s poželjnošću sigurnog zaposlenja s osmosatnim radnim vremenom (koje preferiraju sve podskupine ispitanika u više

od 70 %) iznad nesigurnog zaposlenja koje omogućava slobodno raspolaganje radnim vremenom.

#### Grafikon 23.

Percepcija poželjnosti pojedinih značajki zaposlenja u Roma i neroma po spolu i dobi (16 – 64 i 16 – 24) (%)<sup>86</sup>



<sup>86</sup> Dob 16 – 64: Romi N = 710; neromi N = 262; dob 16 – 24: Romi N = 166; neromi = 33



Prethodno izloženi trendovi na romskoj su populaciji pokazali statistički značajne razlike između urbanih i ruralnih Roma, pri čemu više urbanih (85,4 %) nego ruralnih (76,6%) Roma u skupini 15 – 64 godine preferira sigurnost zaposlenja u odnosu na visinu plaće. Nadalje, u istom dobnom rasponu sigurno zaposlenje s 8-satnim radnim vremenom priželjkuje više urbanih (83,3 %) nego ruralnih Roma (68,2,0 %). Slični su podaci i za mlađu podskupinu Roma (dob 15 – 24), gdje 81,3 % urbanih i 72,0 % ruralnih Roma želi sigurno zaposlenje s 8-satnim radnim vremenom. Ovakve razlike možemo pokušati objasniti različitim načinom života ruralnih i urbanih Roma jer su ruralni Romi zbog dijela rada koji provode u obavljanju poljoprivrednih radova nešto skloniji izboru slobodnog raspolaganja radnim vremenom.

Ranije spomenuta studija *Zapošljavanje Roma i Romkinja u Republici Hrvatskoj: Procjena stanja, potrebe i preporuke* iz 2007. vrlo je informativna i u smislu upotpunjavanja uvida o željenom zanimanju i obliku zaposlenja. Tako je navedeno da Romi u kontekstu željenog posla najčešće navode „idealne“ uvjete – stalan posao s redovitim primanjima i pokrivenim svim socijalnim davanjima, no također žele i priznanje da dobro obavljaju posao. Pritom kao idealna zanimanja navode sljedeće: vozač, pizza-majstor, državni službenik, vlasnica salona ljepote, frizerskog salona, zidar, radnik u hortikulturi, pomoćnik/ca u nastavi u vrtiću i školi. Također žele mobilna zanimanja, odnosno samozapošljavanje uz poticaje, u kojem bi bili „sami svoj gazda“.

### 5.3.7. Zaključak

Velikom broju Roma prihodi ostvareni putem socijalnih naknada i prikupljanja sekundarnih sirovina još uvijek predstavljaju financijsku osnovicu života. Pritom dobne razlike u nezaposlenosti Roma igraju manju ulogu nego kod neromskog stanovništva, odnosno stopa nezaposlenosti Roma vrlo je visoka u svim dobnim skupinama. No, znatne razlike u stopama (ne)zaposlenosti postoje na rodnoj razini, gdje su Romkinje višestruko diskriminirane i marginalizirane. Razlike su također evidentne na razini obrazovanja jer više od 70 % nezaposlenih Roma nema završeno obvezno obrazovanje, što ih priječi u njihovu usavršavanju u poslovima / dokvalifikaciji, a u slučaju zaposlenja jamči tek skromna primanja. Socioekonomski status Roma ne omogućava kvalitetno osi-

guravanje životnih potreba, posebice kada su djeca i mladi i pitanju, što dugoročno predstavlja jedan od najtežih izazova u hrvatskom društvu. Romi otežano dolaze do zaposlenja s reguliranim socijalnim pravima, pri čemu su Romi iz ruralnih krajeva naročito pogođeni, a velik broj Roma radi u sektoru sive ekonomije ili na kratkotrajnim poslovima. Kada i rade, njihovi su poslovi (do čak 60 %) u segmentu nekvalificirane radne snage, primjerice čišćenja te pomoćnih poslova u građevinarstvu, trgovini i poljoprivredi.

Romi iskazuju relativno visoke poduzetničke aspiracije, no šira ih društvena zajednica diskriminacijom i marginaliziranjem često obeshrabruje u poduzimanju konkretnih koraka u smjeru samozapošljavanja. Stoga je stopa samozaposlenosti hrvatskih Roma višestruko niža od europskih, koje se u nekim državama poput Francuske, Italije i Grčke kreću i do 25 %. Također, kao što se navodi u izvještaju podnesenom Vijeću Europe 2004.,<sup>87</sup> osim niskih primanja putem reguliranog radnog odnosa, Romima velik problem predstavlja i ograničena mogućnost držanja otvorenog računa u banci zbog neredovitih primanja, pri čemu pozajmljivači novca koriste priliku putem svojih lihvarskih kredita. Čak i kada su redovni bankovni krediti odobreni Romima, iznosi ovih kredita su i do 25 % niži nego za pripadnike neromskog stanovništva.

Niska stopa zaposlenosti Roma i, posljedično, visoka stopa njihove nezaposlenosti posljedica su nekoliko uvjeta: I) niske razine obrazovanja Roma; II) niskog stupnja samopouzdanja Roma i nepostojanje pozitivnih uzora mladim Romima unutar njihovih zajednica; III) nespremnost na učenje/dokvalifikaciju; IV) diskriminacija i marginalizacija pripadnika romske nacionalne manjine od strane poslodavaca i šire društvene zajednice; V) višestruka diskriminacija kojoj su izložene Romkinje, s pogubnim posljedicama po njih same i po njihovu (naročito žensku) djecu; VI) neriješena statusna pitanja Roma, pri čemu još uvijek postoji dio Roma koji nije registriran pri rođenju, dok procjene govore o ukupno 10 % Roma u RH bez hrvatskog državljanstva te oko 3 % Roma koji ne posjeduju nikakav dokument kojim dokazuju svoj status (prema *Nacionalnoj strategiji za uključivanje Roma*). Ako se navedeni podaci generaliziraju na ukupnu procijenjenu populaciju Roma u RH, može se tvrditi kako se s problemima vezanima uz dokumente i status stranca ili državljana susreće između

<sup>87</sup> *Second Report Submitted by Croatia Pursuant to Article 25, Paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe (2004) Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities.*

1500 i 2000 pripadnika romske zajednice. Podaci istraživanja *Roma in Central and Southeast Europe* govore o oko 2 % Roma bez rodnog lista, 5 % bez osobne iskaznice te čak 2/3 bez važeće putovnice, što upućuje na neregularnost statusa kod znatnog dijela romskog stanovništva u Hrvatskoj.

*Nacionalna strategija za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020. godine* te *Nacionalni program za Rome* propisuju mjere uključivanja Roma u tržište rada, a Hrvatski zavod za zapošljavanje pritom djeluje kao provedbeno tijelo. No ove mjere imaju tek ograničeni utjecaj na promjenu statusa Roma jer uz već ranije naznačene razloge na njihovu implementaciju djeluju posebnosti hrvatskih mikroregija koje Romi nastanjuju. Nadalje, uspješnu implementaciju programa i mjera za zapošljavanje Roma priječe i velike razlike u koordiniranosti tijela državne te regionalne i javne uprave, kao i nerijetka pojava potkapacitiranosti osoblja za provođenje mjera koje uključuju osobe romske nacionalnosti.

## 5.4. Zdravlje

//Autor: dr. sc. Siniša Zrinščak

### 5.4.1. Uvod

Zdravlje je univerzalna ljudska vrijednost, a Ustav Republike Hrvatske utvrđuje kako (čl. 69) „svatko ima pravo na zdrav život“ te da (čl. 58.) „svakom se jamči pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom“ (Vlada RH, 2012a). Vrijednosti i jamstva ne ostvaruju se automatski u svakodnevnom životu, a upravo posvećenost njihovu ostvarivanju, a posebice kod skupina koje zbog različitih razloga imaju ili mogu imati poteškoća u njihovu ostvarivanju, pokazatelj je razvijenih socijalnih standarda u nekom društvu. Iz te perspektive može se konstatirati da o zdravstvenim aspektima života Roma ima nešto manje podataka/istraživanja nego o drugim aspektima njihova položaja i osobito ukupne socijalne situacije. Ipak, dosadašnje nam spoznaje, kako domaće tako i inozemne, govore o relativno lošijoj zdravstvenoj situaciji u odnosu na ostalo stanovništvo, a koje je osobito povezano s ukupnim stambenim i socijalnim prilikama u kojima oni žive, kao i specifičnim problemima pristupa zdravstvenim uslugama.

Kao što je već naglašavano u mnogim analizama i dokumentima, premda je osnovno zdravstveno osiguranje u Hrvatskoj zakonski dostupno svima, njegova je realizacija ovisna o određenim administrativnim uvjetima (određeni rokovi prijave, reguliran status) pa njihovo neudovoljavanje

ili zanemarivanje rezultira činjenicom da primjerice u Gradu Zagrebu barem prema rezultatima istraživanja kvalitete života i rizika od socijalne isključenosti iz 2006. (a prema iskazima sudionika fokus skupina), čak 40 % odraslih Roma nema zdravstveno osiguranje (Bayley, Gorančić-Lazetić, 2006: 45). Također, istaknuta je i niska životna dob, koja je povezana s ukupnim socioekonomskim prilikama te niži udio žena u ukupnoj romskoj populaciji, što je sasvim suprotno od situacije u ukupnom stanovništvu.

O razmjerno lošijem zdravstvenom statusu Roma referiraju relevantni hrvatski dokumenti, mada i oni često ističu nedostatak podataka i uvida. U tom su pogledu najrelevantniji *Nacionalna strategija zdravstva 2012. – 2020.* (Vlada RH, 2012a) i *Nacionalna strategija za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020.* (Vlada RH, 2012b). Nacionalna strategija razvoja zdravstva 2012. – 2020. o zdravlju Roma govori vrlo šturo, a posebno se spominju indicije, mada bez točnih podataka o tome, o stopi smrtnosti romske dojenčadi koja je tri do četiri puta viša u odnosu na ostalo stanovništvo. Strategija ističe da je od 2001. učinjen pomak u cjepnom obuhvatu predškolske djece te da je u većini županija realiziran obvezni obuhvat. To je postignuto angažmanom timova djelatnosti za epidemiologiju zavoda za javno zdravstvo koji su, prema navodima iz Strategije, kontinuirano obilazili romska naselja i upoznavali roditelje s potrebama i načinom cijepjenja i pregleda potrebnih za zdravlje djece (Vlada RH, 2012a: 201.). Time se potvrđuje nužnost i učinkovitost ciljanih akcija među posebnim skupinama. Strategija naglašava i druge važne mjere (poboljšanje higijensko-sanitarnih uvjeta, suzbijanje alkoholizma, besplatne ginekološke preglede), ali sve to bez ulaženja u detalje ili na razini pojedinih nedokumentiranih ili slabo dokumentiranih projekata. Strategija citira i istraživanje zdravlja romske dojenčadi i djece predškolske dobi na razini Sisačko-moslavačke županije, koje donosi vrlo važne uvide u zdravstveno stanje romske djece. Primjerice, istraživanje je pokazalo da romska djeca u većoj mjeri koriste kurativnu zdravstvenu zaštitu nego ostala djeca, da romska djeca imaju više dolazaka zbog bolesti godišnje, da su kod romske dojenčadi vrlo česti sindrom iznenadne dojenačke smrti, nasilna smrt (poput gušenja želučanim sadržajem) i respiratorne bolesti te da u velikom udjelu nisu liječena prije smrti, kao i da umiru izvan zdravstvene ustanove (Vlada RH, 2012a: 202). *Nacionalna strategija za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020.* (Vlada RH, 2012b) posvećuje dostatnu pozornost zdravstvenom statusu Roma.

“ *Uz ukupne socioekonomske prilike među uzrocima lošijega zdravstvenog statusa Roma navodi se i nekorištenje prava koja im stoje na raspolaganju (osobito kod zdravstvene zaštite djece), kao i visoka stopa konzumiranja alkohola i duhanskih proizvoda. Važna je i informacija da je očekivano trajanje života Roma deset godina niže u odnosu na ostalo stanovništvo, a posebno su ranjivi žene i djeca. Zdravstveni status Romkinja lošiji je u odnosu na mušku romsku populaciju, kao i ostale žene.*

U pogledu relevantnih politika Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske, kao ključni dokument u području socijalne politike u novijem razdoblju (Vlada RH, 2007), zdravstvenim aspektima života Roma ne posvećuje posebnu pozornost, ali među prioritetima navodi i nužnost poboljšanja zdravstvene zaštite romske populacije. Međutim, Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005. – 2015. (Vlada RH, 2005) u području zdravstva razrađuje cilj poboljšanja zdravlja i zdravstvene zaštite romske populacije kroz pet mjera te odgovarajućih pokazatelja, nositelja i načina praćenja, rokova i sredstva itd. Riječ je o sljedećim mjerama:

- 01.** Sustavan rad na poboljšanju zdravlja romske dojenčadi i djece izjednačavanjem procijepljenosti romske djece s ostalom populacijom;
- 02.** Sustavan rad na poboljšanju zdravlja romske dojenčadi i djece provođenjem zdravstvenih mjera u odnosu na najučestalije utvrđene uzroke pobola i smrti, obuhvat županija prema mogućnostima provođenja, uz provođenje zdravstvenog prosvjećivanja roditelja i preventivnih i kurativnih mjera zdravstvene zaštite;
- 03.** Zdravstveno prosvjećivanje o planiranju obitelji i očuvanju reproduktivnog zdravlja te mjerama sigurnog majčinstva, posebice u skupini trudnica i babinjača;
- 04.** Sustavan rad na poboljšanju higijensko-sanitarnih uvjeta u stanovima i naseljima (...);
- 05.** Školovanje i osposobljavanje pripadnika romske zajednice za zdravstvena zanimanja.

Zanimljivo, kao što je vidljivo, ni jedna od ovih pet mjera ne referira pitanje obuhvata zdravstvenim osiguranjem, a što je ključan preduvjet ostvarenja prava na zdravstvenu zaštitu.

Suprotno, *Nacionalna strategija za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine* (Vlada RH, 2012b), kao što je već naglašeno, obuhvatnijeg pristupa pitanju zdravstvene zaštite te problematizira i pitanje obuhvata zdravstvenim osiguranjem, kao i diskriminaciju Roma u zdravstvenom sustavu. *Nacionalna strategija* razrađuje niz posebnih ciljeva, njih čak sedam (Vlada RH, 2012b: 63 – 66):

- 01.** Povećati obuhvat romske populacije zdravstvenim osiguranjem;
- 02.** Povećati dostupnost zdravstvenih usluga romskoj populaciji s naglaskom na osobe treće dobi, osobe s invaliditetom, oštećenjima, posebnim potrebama i mobilne romske skupine;
- 03.** Podići razinu svijesti romske populacije o značaju odgovornog ponašanja prema vlastitom zdravlju i načinima prevencije bolesti;
- 04.** Poboljšati zaštitu reproduktivnog zdravlja žena, zdravlja trudnica i djece te smanjiti broj maloljetničkih trudnoća;
- 05.** Povećati senzibilizaciju radnika u sustavu zdravstva za rad s romskom populacijom te poboljšati komunikaciju romske populacije s liječnicima obiteljske medicine;
- 06.** Smanjiti pobol od bolesti povezanih s niskim higijenskim standardom i bolesti protiv kojih se cijepi;
- 07.** Smanjiti raširenost konzumiranja svih sredstava ovisnosti među romskom populacijom, s naglaskom na djecu i mlade te podići razinu svijesti o štetnosti sredstva ovisnosti.

Ipak, implementacija ostaje velikim izazovom. Premda *Akcijski plan za provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2015. godine* (Vlada RH, 2013) razrađuje nositelje, pokazatelje, rokove, sredstva i sl., pokazatelji su često vrlo općenito definirani, a posebice zabrinjava nedostatak polaznih vrijednosti, temeljem kojih će se moći pratiti ostvarivanje ciljeva.

Za analizu hrvatske situacije zanimljiva su i komparativna iskustva drugih zemalja, premda su ona uglavnom slična u opisu loše zdravstvene slike romskog stanovništva. Ta slika proizlazi iz niza indikatora, od velikog udjela invaliditeta ili neke druge kronične bolesti koja ograničava svakodnevnu aktivnost, velikog udjela dentalnih problema, niske procijepljenosti romske djece, vrlo niske stope ginekoloških pregleda kod žena pa sve

do pretilosti (Health and the Roma Community, 2009). Ova studija također inzistira, uz druge mjere, na važnosti univerzalnog pristupa zdravstvenim uslugama te na promociji uporabe preventivnih usluga i mjera. Konkretno, 28 % romske djece ne pridržava se kalendara cijepjenja, 32,5 % Roma nikada nije posjetilo stomatologa, 40 % Romkinja starijih od 16 godina nije nikad posjetilo ginekologa ili su to učinile samo u slučaju trudnoće i rađanja, 8 % nije primilo medicinsku pomoć kada im je to trebalo, a taj postotak doseže 14 % u Bugarskoj i 17 % u Grčkoj (Health and the Roma Community, 2009: 71).<sup>88</sup>

Istraživanje situacije Roma u 11 EU zemalja 2011. pokazalo je da u većini zemalja (s izuzetkom samo dvije) Romi stari 35 – 45 godina imaju više zdravstvenih problema nego ostalo stanovništvo (FRA/UNDP, 2012).<sup>89</sup> U nekim ovdje istraženim zemljama vrlo je visok udjel Roma bez zdravstvenog osiguranja, a u tim zemljama posebno zabrinjava činjenica velike razlike između zdravstvenog osiguranja Roma i ostalog stanovništva. Primjerice, u Grčkoj, Bugarskoj i Rumunjskoj samo 45 % Roma ima zdravstveno osiguranje u usporedbi s 85 % ostalog stanovništva (FRA/UNDP, 2012: 31). To znatno usložnjava njihov zdravstveni i uopće društveni status.

Komparativne studije jasno upućuju na činjenicu da, unatoč sličnosti, postoji niz nacionalnih specifičnosti i razlika u zdravstvenom statusu Roma.

### To potvrđuje da zemlje mogu uspješno koristiti niz instrumenata u ublažavanju nepovoljne zdravstvene slike romskog stanovništva.

Konačno, sve komparativne studije s pravom inzistiraju na činjenici da je zdravlje povezano sa stanovanjem te drugim aspektima života i životnog stila pa i svaka društvena akcija pretpostavlja kompleksan i integrirajući pristup (Eurofound, 2012, EC, 2012).

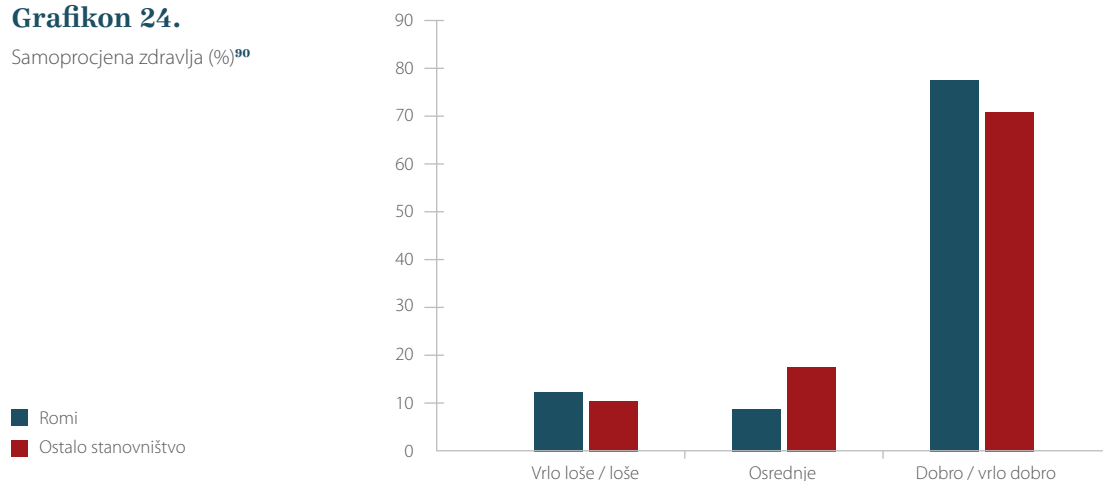
#### 5.4.2. Slika zdravlja

U ovom će dijelu biti prikazana opća slika zdravlja romskog stanovništva temeljem odgovora na pitanja o samoprocjeni zdravlja (grafikon 24.), ograničenjima u svakodnevnim aktivnostima zbog bolesti te zdravstvenim problemima koji ih najviše muče.

Prema odgovoru na pitanje o samoprocjeni zdravlja, zdravlje Roma ne razlikuje se znatno od ostalog stanovništva. Zanimljivo, Romi se nešto više opredjeljuju za odgovor „vrlo loše“ i „loše“ (12,3 % : 10,7 %), premda ta razlika nije statistički značajna. Također, Romi se nešto više opredjeljuju za odgovor „dobro“ i „vrlo dobro“ i premda razlika nije velika (77,9 % : 71,3 %), ona jest statistički značajna. Bolja samoprocjena zdravlja romskog stanovništva već je zabilježena u drugim istraživanjima te je objašnjena povoljnijom demografskom

**Grafikon 24.**

Samoprocjena zdravlja (%)<sup>90</sup>



<sup>88</sup> Istraživanje je provedeno u Bugarskoj, Češkoj, Grčkoj, Portugalu, Rumunjskoj, Slovačkoj i Španjolskoj.

<sup>89</sup> Istraživanje je provedeno u Bugarskoj, Češkoj, Grčkoj, Španjolskoj, Francuskoj, Mađarskoj, Italiji, Portugalu, Poljskoj, Rumunjskoj i Slovačkoj.

<sup>90</sup> N = Romi (3689), ostalo stanovništvo (1106)

strukturu romskog stanovništva, tj. većim udjelom mlađeg stanovništva, što vrijedi i za naše istraživanje, a pretpostavlja se da uzrok može biti i drukčija percepcija zdravlja romskog stanovništva u odnosu na ostalo stanovništvo (Eurofund, 2012: 23). Ipak, razlike između romskog i ostalog stanovništva u pogledu samoprocjene zdravlja općenito nisu velike, a što je potvrđeno i u istraživanju Roma u sedam europskih zemalja (Health and the Roma Community, 2009: 31).

U pogledu ograničenja svakodnevnih aktivnosti zbog zdravlja u proteklih šest mjeseci nema razlike između romskog i ostalog stanovništva jer 85,4 % romskog i 82,9 % ostalog stanovništva nema nikakvih ograničenja. Statistički se značajna razlika pojavljuje kod odgovora „ograničen“, koji je odabralo 7,6 % Roma i 10,1 % ostalih. Kao što je već napomenuto, to se dijelom razlikuje od podataka u drugim zemljama, ali za preciznije usporedbe trebalo bi uspoređivati zdravlje prema pojedinim dobnim skupinama (FRA/UNDP, 2012).

Zdravstvenu sliku Roma upotpunjuje grafikon 25. na kojem su prikazani rezultati popisa zdravstvenih problema s kojima se suočava stanovništvo. Slika nije jednoznačna.

“ *Rome najviše muče dugotrajni problemi s mišićima, kostima i zglobovima (reumatizam, artritis) (22, %), hipertenzija (18,9 %), kronični bronhitis, kronična opstruktivna bolest pluća (KOPB) ili emfizem (14 %) te kronična tjeskoba ili depresija (13,8 %).*

U odnosu spram ostalog stanovništva Romi znatnije više imaju problema s astmom te kroničnim bronhitisom, kroničnom opstruktivnom bolešću pluća (KOPB) ili emfizemom. Ostalo stanovništvo s druge se strane znatnije više suočava s hipertenzijom i kroničnom tjeskobom ili depresijom. Ovi su rezultati samo djelomično slični rezultatima drugih studija. Prema rezultatima istraživanja zdravlja Roma<sup>91</sup> u sedam europskih zemalja najveći zdravstveni problemi Roma jesu migrene i glavobolje, hipertenzija, astma i kronični bronhitis

te visok kolesterol (Health and the Roma Community, 2009: 35). Neovisno o tome, loše zdravlje Roma odražava se na broj dana u kojima je redovna aktivnost ograničena bolešću, a taj je broj za Rome u zemljama jugoistočne Europe viši nego za ostalo stanovništvo (UNDP, 2006). Svakako, dio zdravstvenih problema Roma (astma te kronični bronhitis, kronična opstruktivna bolest pluća (KOPB) ili emfizem) povezan je najviše sa stambenim uvjetima te stilom života. Stambeni uvjeti su u tom pogledu posebno kritični, a kao što to jasno govori sljedeće poglavlje. Premda to ovdje posebno ne elaboriramo, i pušenje i alkohol jesu problem jer „Romi u prosjeku troše više novaca na kupnju cigareta i alkohola nego ostalo stanovništvo“ (Vlada RH, 2012b: 58). Slično je zabilježeno i u drugim zemljama, ali i ovdje valja napomenuti da su zabilježene i razlike među zemljama. Primjerice, redovito (svakodnevno) pušenje zabilježeno je kod samo 26,9 % Roma u Portugalu do 56,3 % u Grčkoj i 58,8 % u Češkoj Republici (Health and the Roma Community, 2009: 60).

**To je još jedan argument protiv ishitrenih uopćavanja o kulturološkim narodnim običajima Roma koje je nemoguće promijeniti, a čime se opravdava nedostatak (nesvršishodnost!) društvene akcije.**

Kod samoprocjene zdravlja nisu zabilježene nikakve razlike između muškaraca i žena, kao ni kod ograničenja svakodnevnih aktivnosti zbog zdravlja. Statistički se značajna razlika jedino pojavljuje kod kroničnog bronhitisa, kronične opstruktivne bolesti pluća (KOPB) ili emfizema koji više pogađa žene nego muškarce (16,3 % : 11,1 %).<sup>92</sup> Zanimljivo, u nekim su drugim istraživanjima dobivene rodne razlike jer se žene više prijavljivale probleme zbog kroničnih bolesti (UNDP, 2006).

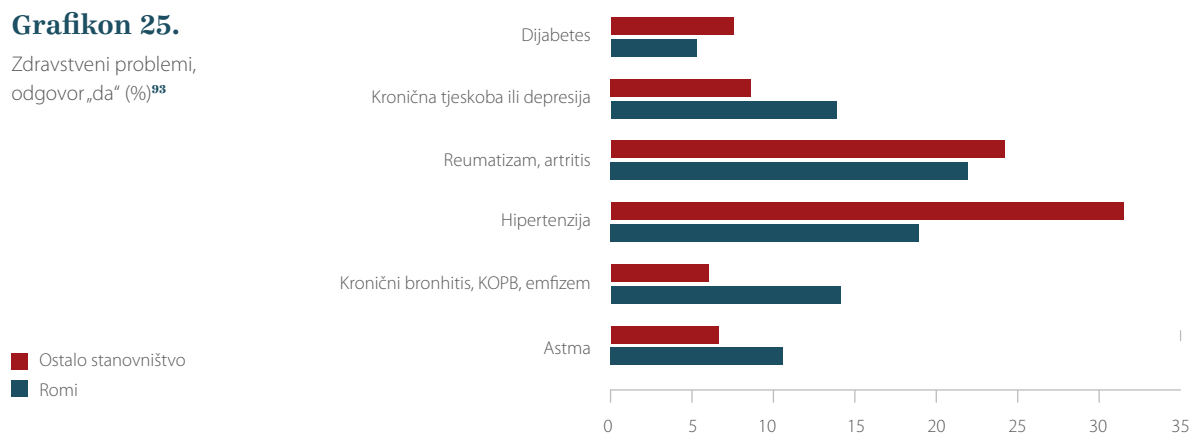
Prema mjestu stanovanja razlike se pojavljuju kod samoprocjene zdravlja i kod ograničenja svakodnevnih aktivnosti, s time da urbano stanovništvo više optira za opciju lošeg zdravlja i većih ograničenja. Razlike u oba pitanja jesu statistički značajne, ali nisu velike. Kod bolesti, razlike postoje kod svih bolesti osim kod astme jer urbano stanovništvo konzistentno u većem postotku iskazuje zdravstvene probleme. To može biti odraz lošijeg zdravlja urbanog stanovništva, ali i većih mogućnosti liječenja ili bolje percepcije zdravstvenih problema.

<sup>91</sup> U tom je istraživanju izričito pitano za kronične bolesti, a ne za zdravstvene probleme što vjerojatno ne umanjuje mogućnost komparabilnosti, ali valja imati na umu razliku u formulaciji pitanja. Također, popis ponuđenih odgovora nije bilo isti.

<sup>92</sup> I kod ostalog stanovništva ova bolest više pogađa žene, ali u puno manjem postotku (7,7 % : 3 %).

## Grafikon 25.

Zdravstveni problemi, odgovor „da“ (%)<sup>93</sup>



Velika razlika vidljiva je kod različitih tipova obitelji.

**Obitelji bez djece percipiraju svoje zdravlje znatno lošijim, u većoj mjeri imaju ograničenja svakodnevnih aktivnosti zbog zdravlja te se u većoj mjeri suočavaju sa svim bolestima.**

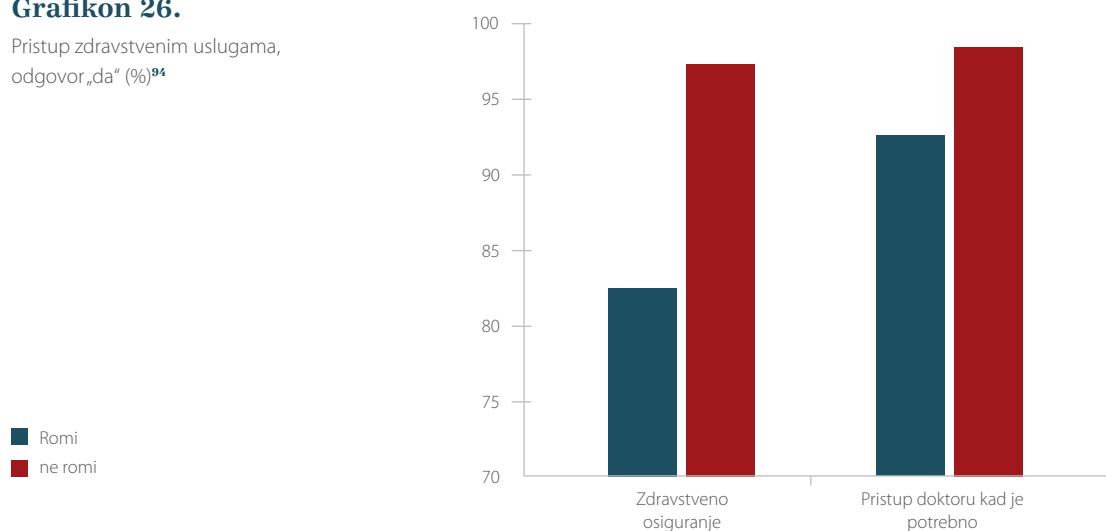
Razlike ne samo da su statistički značajne, već su i postotno velike, a one se mogu objasniti činjenicom da su obitelji bez djece u velikoj mjeri obitelji starijih osoba.

### 5.4.3. Zdravstvene usluge

Dosadašnja istraživanja, kao i nacionalni dokumenti, pokazuju da je pitanje pristupa zdravstvenim uslugama ključno za ostvarenje zdravstvene zaštite, kao i ukupne slike zdravlja romskog stanovništva. Stoga će se u ovom dijelu fokusirati upravo taj aspekt zdravstvenog statusa. Pri tome će se najprije obraditi osnovni aspekti pristupa zdravstvenim uslugama i poteškoće njihova korištenja, a potom intenzitet korištenja usluga te zadovoljstvo dobivenim uslugama.

## Grafikon 26.

Pristup zdravstvenim uslugama, odgovor „da“ (%)<sup>94</sup>



<sup>93</sup> N = Romi (750), ostalo stanovništvo (346), slučajno odabrana osoba kućanstva).

<sup>94</sup> N = za zdravstveno osiguranje slučajno odabrana osoba kućanstva, Romi (756), ostalo stanovništvo (348); za pristup doktoru glava kućanstva, Romi (756), ostali (350).

Grafikon 26. prikazuje rezultate odgovora na dva pitanja u vezi s korištenjem zdravstvenih usluga. Prvo i najosnovnije jest pitanje pokrivenosti zdravstvenim osiguranjem.

**82,5 % Roma ima zdravstveno osiguranje, dok 17,5 % njih nema.**

Ovdje je riječ o prilično velikom udjelu onih koji nemaju zdravstveno osiguranje, o čemu govori usporedba s ostalim stanovništvom obuhvaćenim istraživanjem (97,41 % ima osiguranje), a i s ukupnim stanovništvom.<sup>95</sup> Kao što je već dijelom naglašeno, nekoliko je mogućih uzroka neobuhvaćenosti zdravstvenim osiguranjem, od kojih su najčešći neriješena statusna pitanja te nepravovremena prijava pri Zavodu za zdravstveno osiguranje (Vlada RH, 2012b: 56) te to ostaje ključnim neriješenim problemom zdravstvenog statusa romske populacije. Kod drugog pitanja iz grafikona 3., pristupa doktoru kada je potrebno, razlika je nešto manja, ali i dalje statistički značajna, jer je 91,9 % Roma moglo ostvariti pristup doktoru kada je to bilo potrebno, u usporedbi s 98,1 % ostalog stanovništva.

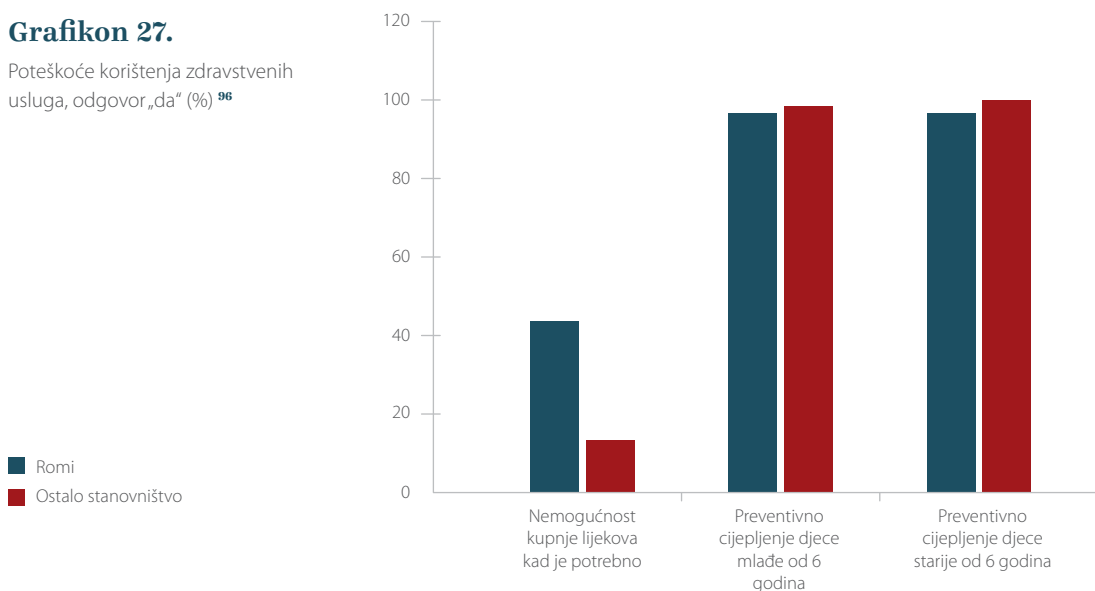
Na ove se podatke nadovezuju i oni koji govore o poteškoćama korištenja zdravstvenih usluga, a prikazani su u grafikonu 27.

“ Najveći problem izaziva nemogućnost kupnje lijekova kada je to potrebno jer je čak 44,5 % romskog stanovništva izjavilo da to nije bilo u mogućnosti.

To je puno više u odnosu na ostalo stanovništvo jer je ono nemogućnost kupnje lijekova, kada je potrebno, iskazalo u 13,7 % slučajeva. Zanimljivo, usporedba s mjesečnom potrošnjom na lijekove i medicinske usluge vrlo je slična (nema statistički značajne razlike) između Roma i ostalog stanovništva jer Romi mjesečno troše, po kućanstvu, 113,27 kuna, a ostalo stanovništvo 127,81 kunu. No, problem kupnje lijekova povezan je s participacijama i dopunskim zdravstvenim osiguranjem, a premda to nije bilo pitano, moguće je pretpostaviti da Romi, osim onih koji nemaju ni osnovno zdravstveno osiguranje, u velikom djelu nemaju dopunsko zdravstveno osiguranje, a koje pokriva neke medicinske troškove. S druge strane, za Rome postoji mogućnost oslobođanja od participacije temeljem prihodovnog cenzusa. Ipak, činjenica ostaje da znatan udio romskog stanovništva ima poteškoća kod kupnje lijekova. Slično je i u nekim drugim zemljama, tj. onima u kojima Romi izjavljuju da se često suočavaju s nezadovoljenim medicinskim potrebama. To

**Grafikon 27.**

Poteškoće korištenja zdravstvenih usluga, odgovor „da“ (%) <sup>96</sup>



<sup>95</sup> Prema Memorandumu o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske oko 97 % stanovništva pokriveno je obveznim zdravstvenim osiguranjem (Vlada RH, 2007: 11).

<sup>96</sup> N = za nemogućnost kupnje lijekova glava kućanstva, Romi (737), ostali (343); za cijepljenje djece mlađe od 6 godina pružatelj skrbi za djecu, Romi (854), ostali (84); za cijepljenje djece starije od 6 godina pružatelj skrbi za djecu, Romi (113), ostali (10).

primjerice nije slučaj u Slovačkoj i Portugalu, ali jest u Grčkoj i Bugarskoj (Health and the Roma Community, 2009: 49). Kada to jest problem, glavni uzrok leži u ekonomskim razlozima i neadekvatnom zdravstvenom osiguranju.

Sasvim drukčiju, pozitivnu sliku, sugeriraju podaci o preventivnom cijepljenju.

**Kod preventivnog cijepljenja smanjuje se razlika između romskog i ostalog stanovništva jer je udio procijepljenosti romske djece do 6 godina visok (96,6 %) i svega za 2,21 % niži od ostale djece. Slično je i s djecom starijom od 6 godina.**

Ovaj je podatak potvrđen te komentiran u nizu već prikazanih dokumenata, a prema kojima je u području procijepljenosti romske djece postignut velik napredak.

U pogledu zdravstvenog osiguranja postoje male rodne razlike jer žene u većoj mjeri imaju zdravstveno osiguranje (86 % : 78,4 %). Kod ostalih prethodno analiziranih pitanja nema nikakvih rodni razlika. I razlike prema ostalim obilježjima (urbano-ruralno, obitelji s djecom i bez djece) ili su nepostojeće ili su, ako postoje, sasvim male. Kod pristupa liječniku

urbano stanovništvo nešto više referira poteškoće, kao i kod vakcinacije gdje je nešto manje procijepljene romske djece. Kod zdravstvenog osiguranja obitelji s djecom imaju nešto veći obuhvat osiguranjem, a kod kupnje lijekova kada je to potrebno jedina se razlika pokazuje kod obitelji s djecom koja imaju nešto veće poteškoće.

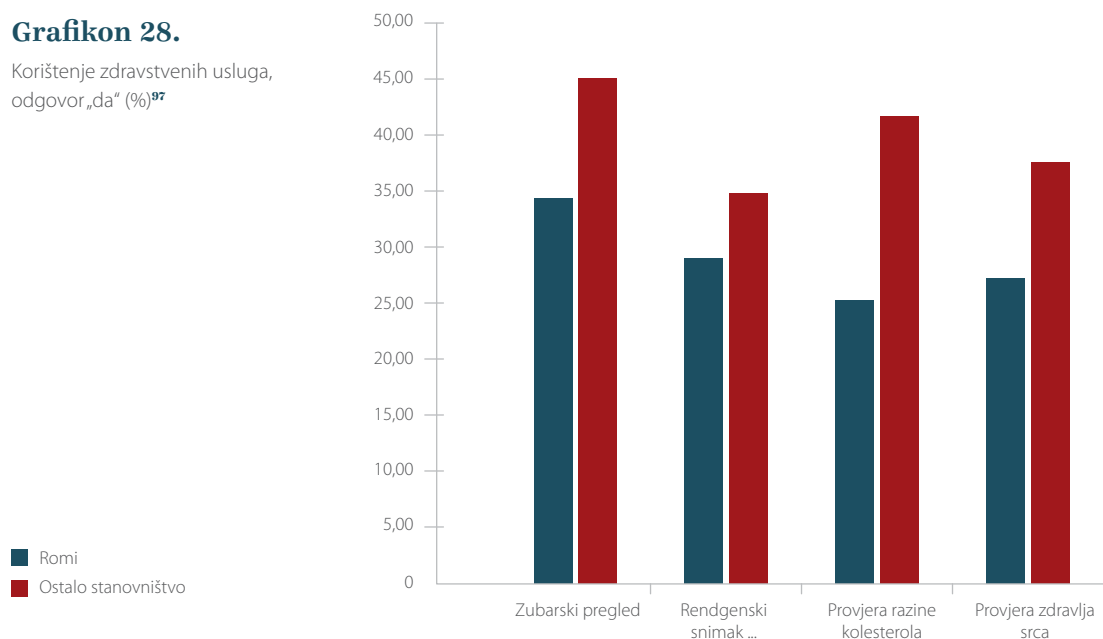
U nastavku ovog poglavlja bit će prikazano stvarno korištenje zdravstvenih usluga te zadovoljstvo njima.

U grafikonu 28. prikazani su rezultati korištenja zdravstvenih usluga u proteklih 12 mjeseci. Korištenje zdravstvenih usluga pokazatelj je potreba i mogućnosti, ali i svjesnosti o važnosti pojedinih pregleda. Romi su u proteklih 12 mjeseci od provođenja istraživanja u najvećem postotku bili na zubarskom pregledu (35 %), a potom sa sličnim udjelima na ostalim tipovima pregleda: rendgenskom snimku, ultrazvučnom ili drugom pregledu (29 %) provjeri zdravlja srca (27,9 %) i provjeri razine kolesterola (25,4 %).

**Sve medicinske preglede Romi su obavili u postotku znatno nižem od ostalog stanovništva, što je svakako nemoguće objasniti puno boljim zdravstvenim statusom romskog stanovništva.**

### Grafikon 28.

Korištenje zdravstvenih usluga, odgovor „da“ (%)<sup>97</sup>



<sup>97</sup> N = slučajno odabrana osoba iz kućanstva, Romi (745), ostali (343)



Razlike su velike i statistički značajne, a najveća je razlika kod provjere razine kolesterola koju je obavilo 25,4 % romskog i 41,8 % ostalog stanovništva. Usporedba s drugim zemljama i ovdje pokazuje nedostatno korištenje zdravstvenih usluga, ali i velike razlike među zemljama. Primjerice, samo 6,2 % odraslih Roma nije nikad bilo kod stomatologa u Slovačkoj, u usporedbi s 33,7 % odraslih Roma u Rumunjskoj (Health and the Roma Community, 2009: 52).

Na pitanje o posjetu zdravstvenoj ustanovi kako bi dobili ambulantnu zdravstvenu pomoć (uključujući hitno potrebnu pomoć) u protekla četiri tjedna<sup>98</sup> razlike su sasvim male i statistički neznčajne, što govori da je romsko i ostalo stanovništvo u jednakom omjeru ostvarilo posjet zdravstvenoj ustanovi. U kontekstu odgovora na pitanja iz grafikona 29. to upućuje na jednako ostvareni pristup hitnoj pomoći i ambulantnoj zaštiti.

Vrlo su zanimljivi rezultati odgovora na pitanje o zadovoljstvu uslugama, na koje su odgovarali oni koji su na prethodno pitanje odgovorili da su ostvarili taj posjet. Postoje razlike između romskog i ostalog stanovništva, premda one nisu iznimno velike. I romsko i ostalo stanovništvo obuhvaćeno ovim istraživanjem prilično je ili iznimno zadovoljno, romsko u 78,5 %, ostalo u 84,9 %. Znatnija se razlika pojavljuje kod onih nezadovoljnih jer je 14,4 % Roma i 4,5 % ostalih odabralo odgovor iznimno i prilično nezadovoljan, pri čemu je odgovor prilično nezadovoljan odabralo daleko više Roma u

usporedbi s ostalim stanovništvom. Ovi odgovori mogu indicirati različiti tretman romskog stanovništva, odnosno slučajeve diskriminacije Roma u zdravstvenom sustavu. Ovdje možda nije riječ o sustavnoj diskriminaciji, ali jest o indicijama nejednakog tretmana. To potvrđuju i navodi iz *Nacionalne strategije za uključivanje Roma* (Vlada RH, 2012b). Prema njoj, podaci iz drugih zemalja potvrđuju diskriminaciju Roma od strane zdravstvenih radnika, a iako za Hrvatsku nema preciznih podataka, neki pokazatelji sugeriraju postojanje slučajeva diskriminacije Roma u zdravstvenim ustanovama.

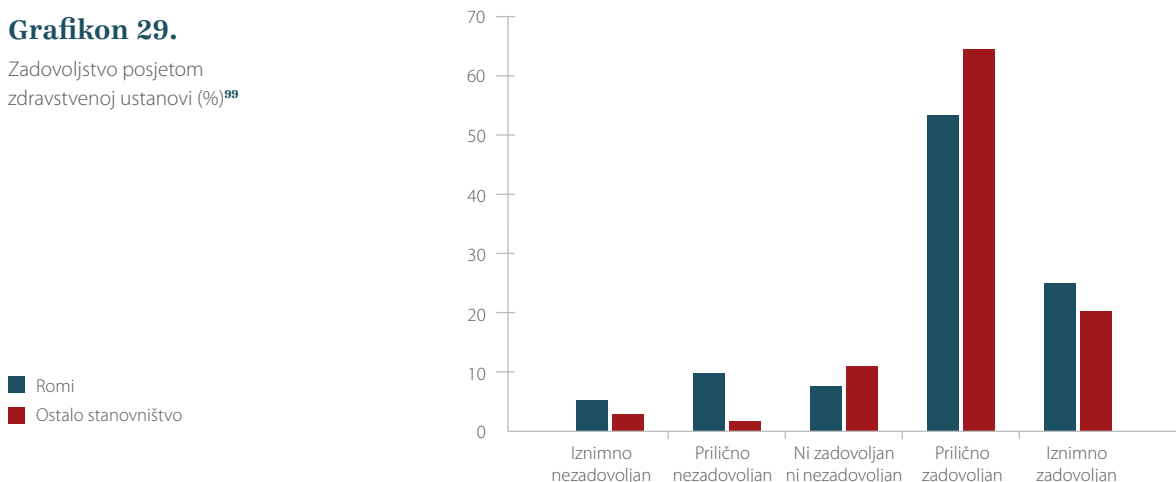
Razlika po spolu u pitanjima korištenja zdravstvenih usluga, posjeta zdravstvenoj ustanovi i zadovoljstva tim posjetom nema, osim kod rendgenskog snimka, ultrazvučnog ili drugog pregleda koji su znatnije više koristile žene. U pogledu mjesta stanovanja urbano stanovništvo u većoj je mjeri koristilo navedene zdravstvene usluge.

**Razlike po mjestu stanovanja nisu evidentirane kod pitanja posjeta zdravstvenim ustanovama, ali jesu kod zadovoljstva tim posjetom jer je ruralno stanovništvo znatnije više optiralo za odgovor prilično zadovoljan (63,51 % ruralnog i 48,15 % urbanog stanovništva).**

U pogledu obitelji s djecom i bez djece obitelji bez djece više su koristile provjeru razine kolesterola i provjeru zdravlja srca. Također, kod posjeta zdravstvenoj ustanovi kako bi dobili am-

### Grafikon 29.

Zadovoljstvo posjetom zdravstvenoj ustanovi (%)<sup>99</sup>



<sup>98</sup> Na ovo su pitanje odgovarale slučajno odabrane osobe kućanstva. Ovdje se koristi izraz „zubarske pregled“ jer je pitanje u upitniku bilo upravo tako formulirano.

<sup>99</sup> N = Romi (209), ostalo stanovništvo (111)

bulantnu zdravstvenu pomoć (uključujući hitno potrebnu pomoć), o njoj su se znatnije više izjasnile obitelji bez djece. Razlika se pojavljuje i kod zadovoljstva tim uslugama. Obitelji bez djece više su nezadovoljne – statistički su značajnije više izabrale odgovor prilično nezadovoljan i značajnije manje odgovor prilično zadovoljan. To se, kao što je već napomenuto, može pripisati demografskoj strukturi odnosno starijoj dobi obitelji bez djece.

Dosadašnje su studije i dokumenti upozoravali i na činjenicu da su Romkinje posebno ranjiva skupina te da se to očituje u njihovom zdravstvenom statusu. S time je povezana i činjenica slabije brige o reproduktivnom zdravlju te rjeđeg korištenja specijalističkih zdravstvenih usluga. „Otprilike 60 % Romkinja u ranoj dobi, s 13 ili 14 godina, stupa u izvanbračne zajednice te su već u 15. godini života majke. Kulturološki obrasci koji nameću rano stupanje u brak i maloljetničke trudnoće te rani i mnogobrojni porodi koji povećavaju rizik od komplikacija trudnoće ...” (Vlada RH, 2012b). Ovdje nam je dostupno samo pitanje o posjetu ginekologu. S obzirom na to da je pitanje bilo formulirano: „Jeste li ikada posjetili ginekologa?“, jasno je da nismo dobili velike i statistički značajne razlike između Romkinja i ostalih žena koje žive u blizini. Na ovo pitanje 86,75 % Romkinja i 90,1 % ostalih žena odgovorilo je da je posjetilo ginekologa barem jednom. S obzirom na to da su na ovo pitanje odgovarale žene starije od 16 godina, valja zabilježiti da 13,25 % Romkinja i 9,9 % ostalih žena nije nikada posjetilo ginekologa. Ono što posebno valja istaknuti jest da, među Romkinjama, 10,34 % onih s djecom nije nikada posjetilo ginekologa, a među ženama bez djece 20,91 %.

#### 5.4.4. Zaključci

U ovom su poglavlju prikazani slika zdravlja te pristup zdravstvenim uslugama Roma. Zdravlje i zdravstveni status Roma uspoređivani su s ostalim stanovništvom koje živi u njihovoj blizini kako bi se utvrdile i objasnile razlike koje se pojavljuju. Kod Roma određena je pozornost posvećena razlikama između muškaraca i žena, obiteljima s djecom i bez djece te urbano-ruralnim razlikama.

Prema općoj slici zdravlja (temeljem samoprocjene zdravlja i ograničenja svakodnevnih aktivnosti zbog zdravlja) Romi se ne razlikuju znatnije od ostalog stanovništva. Njih, kao i ostalo stanovništvo, najviše muče dugotrajni problemi s mišićima, kostima i zglobovima te hipertenzija. Rome znatnije više pogađaju problemi s astmom te kronični bronhitis, kronična opstruktivna bolest pluća (KOPB) ili emfizem, a što se lako može povezati sa stambenim uvjetima njihova života, kao i stilom života (pušenje).

Najveći problem korištenja zdravstvenih usluga proizlazi iz nepokrivenosti zdravstvenim osiguranjem, a koje nema 17,5 % Roma. Sljedeći je veliki problem nemogućnost kupnje lijekova kada je to potrebno te u nešto manjoj mjeri pristup liječniku kada je to potrebno. Romi u znatno manjoj mjeri koriste osnovne zdravstvene usluge (od zubarskog pregleda pa sve do provjere zdravlja srca) u odnosu na ostalo stanovništvo. Postoje i neke razlike u zadovoljstvu zdravstvenim uslugama jer su Romi češće nezadovoljni, mada te razlike nisu osobito velike.

Ovo istraživanje nije otkrilo, temeljem ovdje prikazanih pitanja i odgovora, znatnije razlike između muškaraca i žena u romskoj populaciji. Žene Romkinje nešto više pogađa kronični bronhitis, kronična opstruktivna bolest pluća (KOPB) ili emfizem te one nešto više koriste rendgenski snimak, ultrazvučni ili drugi pregled od muškaraca. Među Romkinjama s djecom 10,34 % je onih koje nikada nisu posjetile ginekologa.

U ovom se području posebno ističu obitelji bez djece. Obitelji bez djece percipiraju svoje zdravlje znatno lošijim, bolesti u većoj mjeri ograničavaju njihove svakodnevne aktivnosti, više posjećuju ambulante ustanove te su i više nezadovoljne kvalitetom dobivenih usluga. To se može objasniti njihovom demografskom strukturom jer je uglavnom riječ o starijim osobama koje žive u takvim obiteljima. No, iako se obitelji s djecom, temeljem ovdje provedene analize, ne ističu kao posebno ranjive, to ne može biti osnovica ikakvog zaključka o tome da, eventualno, ne treba biti zabrinut zdravstvenim statusom romske djece. Poteškoće kupnje lijekova, problemi pristupa liječniku te manje korištenje pojedinih zdravstvenih usluga romskog stanovništva neizbježno se odražava i na zdravstveni i uopće društveni status romske djece. Stoga valja još jednom naglasiti da su relevantni dokumenti (npr. *Nacionalna strategija razvoja zdravlja*) već jasno podvukli potrebu dodatnih akcija u području zaštite djece i žena. Istraživanje koje citira *Nacionalna strategija razvoja zdravlja u Sisačko-moslavačkoj županiji* (Vlada RH, 2012a: 202) pokazuje nužnost takvih dodatnih ciljanih istraživanja i potom njima oblikovanim akcijama.

Najveće zabilježeno dostignuće u području zdravlja Roma jest cijepjenost djece. Procijepjenost romske djece znatno je povećana, a to potvrđuju kako ovdje prezentirani podaci, tako i prikazani relevantni dokumenti (Vlada RH, 2012a, 2012b). To pokazuje da jasna i fokusirana, dobro osmišljena društvena akcija može uroditi značajnim rezultatima.



*Pomaci koji su u Hrvatskoj učinjeni u povećanju procijepljenosti romske djece dobar su putokaz mogućim drugim sličnim akcijama, a za kojima postoji potreba.*

Sličnu društvenu pozornost očito zahtijevaju dva pitanja koja su se ovdje pokazala ključnima. Prvo i osnovno jest pitanje obuhvata zdravstvenim osiguranjem. S obzirom na to da uobičajeni administrativni načini ostvarenja zdravstvenog osiguranja ne rezultiraju zadovoljavajućim rezultatima, potrebni su dodatni uvidi i akcije. Velikim je dijelom ovdje riječ o problemima rješavanja statusnih pitanja, kao što pokazuje poglavlje o statusnim pitanjima Roma. Problem mogu predstavljati i drugi uzroci administrativne prirode, npr. nepravovremena prijava, poteškoće osiguravanja dopunskoga zdravstvenog osiguranja i sl. No, sustavni problemi povezani s (ne)mogućnostima ostvarenja zdravstvenog osiguranja teško se mogu prevladati samo „sustavnim informiranjem i poticanjem romske populacije na rješavanje statusnih pitanja“, a kako to predviđaju *Nacionalna strategija za uključivanje Roma te Akcijski plan* (Vlada RH, 2012b, Vlada RH, 2013).

Drugo je pitanje kupnje lijekova. Pitanje kupnje lijekova po- gađa i ostalo stanovništvo, osobito siromašne, ali Rome u većoj mjeri. Ovdje je također potreban dodatan uvid koji bi pokazao zašto i u kojoj mjeri pomažu (odnosno ne pomažu u dovoljnoj mjeri) mogućnosti oslobođanja od participacije prema socijalnom statusu. Ovi uvidi u te skice mogućih rješe- nja mogu se ostvariti jedino u suradnji s romskim udrugama.

Koliko je moguće očekivati da će ova društvena pozornost zaista i biti realizirana, ostaje velikim pitanjem. Nekoliko je razloga za ozbiljnu sumnju. Prvo, ako se ne promijeni činjenica opisana u *Nacionalnoj strategiji za uključivanje Roma*, a to je da izostaje prikupljanje podataka o zdravstvenom statusu i uvjetima života romske populacije na razini područne (regionalne) samouprave zbog manjka interesa za probleme romskih zajednica te manjka volje za suradnjom, kao i da je većina županija oskudno definirala prioritete u vezi sa zdravljem Roma (Vlada RH, 2012b: 62), tada se nikakvi pomaci ne mogu očekivati. Drugo, kao što je već u uvodu istaknuto, mada *Akcijski plan za provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2015. godine* (Vlada RH, 2013) detaljno razrađuje provedbu Nacionalne strategije, ostaje velikim dijelom na uopćenim, nepreciznim mjerama te s ne-

poznatom polaznom osnovicom, a koja bi omogućila jasno mjerenje postignutoga. To se posebice odnosi na nejasne mehanizme povećanja obuhvata zdravstvenim osiguranjem. Treće, aktualna ekonomska društvena kriza, a koja se itekako reflektira u području zdravstva, što posebice dolazi do izražaja u dugotrajnom štrajku liječnika krajem 2013. i početkom 2014., rezultira vrlo negativnim posljedicama po zdravstvenu zaštitu cjelokupnog stanovništva, a u još većoj mjeri u onih koji se inače suočavaju sa značajnim problemima pristupa zdravstvenoj zaštiti. Stoga i ovo poglavlje sugerira urgentnost ponovnog preispitivanja predviđenih mjera, a u svjetlu rezultata istraživanja te dugotrajne društvene krize.

## 5.5. Stanovanje

//Autorica: dr. sc. Ivana Dobrotić

### 5.5.1. Uvod

Pravo na adekvatno stanovanje zahvaća različite aspekte kao što su pravna sigurnost, primjerenost stambenog prostora za stanovanje, dostupnost usluga i infrastrukture, priuštivost, pristupačnost te lociranost koja omogućava pristup zaposlenosti, zdravstvenim i obrazovnim uslugama te drugim socijalnim sadržajima, kulturna adekvatnost i dr., a o tome je li pravo na adekvatno stanovanje i ostvareno ovisi niz drugih prava kao što su pravo na zdravlje, obrazovanje, sigurnost i sl. (FRA, 2009). Unatoč činjenici da je pravo na stanovanje prepoznato kao takvo te se zagovara i promiče u brojnim međunarodnim dokumentima i inicijativama, mnogi još uvijek stanuju u neadekvatnim sredinama i uvjetima, što je posebice izraženo kod romske populacije. Tako različite komparativne studije (npr. UNDP, 2005, 2006; FRA 2009) pokazuju kako Romi nerijetko žive u uvjetima koji pridonose njihovoj socijalnoj isključenosti te ugrožavaju njihovo zdravlje, kao što su prenapučeni slumovi, neformalna naselja ili druge nastambe koje narušavaju njihova ljudska prava te dignitet. Štoviše, nerijetko žive u segregiranim zajednicama, a stambeni prostor u kojem žive Romi ne karakteriziraju samo neadekvatnost i prenapučenost, već i odsutstvo osnovne komunalne infrastrukture (npr. tekuća voda, električna energija) te osnovnih pogodnosti smještaja i trajnih kućanskih dobara (npr. opremljenost stana kupaonicom, grijanjem, telefonom, perilicom rublja).

Isto pokazuju i dosadašnja istraživanja provedena na romskoj populaciji u Hrvatskoj. Tako Miletić (2005) temeljem istraživanja provedenog 2004.<sup>100</sup> ukazuje na nizak stambeni

standard romskog stanovništva koji ne pruža sigurnost te ne omogućava odgovarajuće obavljanje životno nužnih funkcija. Naime, stambeni prostor karakteriziraju prenapučenost te niska opremljenost komunalnom infrastrukturom, drugim pogodnostima smještaja i trajnim kućanskim dobrima. Slična obilježja stambenog standarda romskog stanovništva donosi i istraživanje UNDP-a koje je, među ostalim, uspoređivalo stambene uvjete Roma i neroma. Pokazalo se kako romska kućanstva raspolažu malim stambenim prostorom, u prosjeku i više no upola manjim od ostalog stanovništva. Također, brojna romska kućanstva žive u neadekvatnim stambenim prostorima, bez pristupa temeljnoj komunalnoj infrastrukturi i drugim pogodnostima smještaja, a što je slabo izraženo kod ostalog stanovništva (UNDP, 2005). Uz to valja istaknuti kako i u Hrvatskoj romska kućanstva često žive u segregiranim zajednicama te u ilegalno izgrađenim naseljima ili privatnim posjedima na marginama gradova i općina, što se dodatno negativno odražava na postojanje komunalne infrastrukture, njihovo uključivanje na tržište rada, pristup prijevozu, obrazovanju, zdravstvenim i drugim uslugama (Vlada RH 2012a).

Izneseni podaci o stambenom standardu romske populacije posebice zabrinjavaju povežemo li ih s nalazima istraživanja koja ukazuju na negativne socijalne učinke loših stambenih uvjeta. Naime, **loša kvaliteta stambenog prostora i prenapučenost mogu imati negativne posljedice na zdravlje i dobrobit pojedinca, vjerojatnost kriminaliteta te obrazovno postignuće pojedinca, a neuspjeh u osiguravanju adekvatnih uvjeta stanovanja pridonosi i većim društvenim troškovima (Friedman, 2010)**. Osiguravanje adekvatnih stambenih uvjeta osobito je bitno za djecu koja posebice trebaju sigurno i zdravo okruženje, a to podrazumijeva stambeni prostor primjerene kvalitete, pristup pitkoj vodi te drugim pogodnostima smještaja, kao i sigurno susjedstvo (SZO, 2008). Naime, istraživanja pokazuju kako loši uvjeti stanovanja imaju znatan utjecaj na različite aspekte života djece, njihovo mentalno i fizičko zdravlje, emocionalnu dobrobit te socijalne i ekonomske aspekte života, a taj je učinak prisutan i u njihovoj odrasloj dobi (Harker, 2006).

Prepoznajući problematiku i posljedice koje nosi sa sobom međunarodne i nadnacionalne organizacije stavljaju sve veći naglasak na njezino sustavno rješavanje. Tako je i trenutačno najaktualnijim dokumentom, Okvirom EU-a za nacionalne strategije Roma do 2020. godine,<sup>101</sup> stavljen dodatan naglasak upravo na područje stanovanja čime se države (moguće) članice EU-a potiče da rade na poboljšanju pristupa Roma stanovanju, posebice programima socijalnog stanovanja te osnovnim uslugama (npr. vodi, struji, plinu...) (EC, 2011). Usmjerimo li se na hrvatsko iskustvo na tom području, rješavanje je problema vezanih uz stanovanje Roma bilo isticano kao jedno od prioritetnih područja od donošenja prvih strateških dokumenta. Tako je naglasak *Nacionalne strategija za Rome* (Vlada RH, 2003) i *Desetljeća za uključivanje Roma 2005. – 2015.* (Vlada RH, 2005) bio na prostornom rješavanju, legalizaciji, uređenju i opremanju lokacija naseljenih Romima, a iste su mjere identificirane prioriternima i unutar *Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske* (Vlada RH, 2007). Praćenje dosad učinjenog ukazuje na sporost provođenja mjera, uz najvidljiviji napredak na području donošenja prostornih planova te omogućavanja legalizacije stambenih prostora i uređenja pojedinih romskih naselja (Vlada RH 2012b). No, **dio romskih naselja još uvijek nije evidentiran u postojećim prostornim planovima, legalizaciju otežava nepoznavanje propisa te nedostatak financijskih sredstava, a posebice se ističu problemi komunalne infrastrukture te i dalje izrazito nizak standard stanovanja Roma** (Vlada RH 2012a). *Nacionalna strategija za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine* predviđa nastavak rada na donošenju prostornih planova i legalizaciji stambenih prostora, uz stavljanje dodatnog naglaska na mjere usmjerene podizanju kvalitete stanovanja (ibid).

Važno je napomenuti i kako zasebni propisi koji bi uređivali obvezu države u stambenom zbrinjavanju socijalno ugroženog stanovništva u Hrvatskoj ne postoje, sustav je subvencija najamnina i troškova stanovanja rezidualnog karaktera, dok tek nekolicina većih gradova ulaže u gradnju socijalnih stanova (Bežovan, 2010). Kada govorimo o stambenom zbrinjavanju putem socijalnih stanova, zanimljivo se osvr-

<sup>100</sup> Radi se o anketnom istraživanju provedenom 2004. u okviru znanstvenog projekta „Lokacije naseljene Romima – Stanje i unaprjeđenje razvoja naselja i aspiracije za oblike stanovanja“ na uzorku od 968 Roma. Više u: Miletić, G.-M. (2005) Uvjeti stanovanja i stambene aspiracije Roma. U: *Kako žive hrvatski Romi*, ur. M. Štambuk (str. 161. – 175.). Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.

<sup>101</sup> Communication COM/2011/0173 from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020.

nuti na iskustvo Grada Zagreba koji je na taj način stambeno zbrinuo i dio romskih kućanstava. Glede načina dodjele stanova na korištenje nema posebnih uvjeta/pogodnosti za romsku populaciju te se stanovi dodjeljuju putem redovne liste (utvrđuje se svakih pet godina na temelju izvršenog bodovanja) ili pak izvan popisa reda prvenstva, odnosno po posebnim uvjetima (npr. socijalni, zdravstveni status, utvrđen invaliditet), jednako za sve građane, neovisno o njihovoj etničkoj ili nacionalnoj pripadnosti.<sup>102</sup> Dosadašnja su iskustva ukazala i na određene poteškoće vezane uz prilagodbu novim uvjetima stanovanja (npr. nepoštovanje kućnog reda, oštećenja stambenih objekata i sl.).

Kako je pitanje stanovanja i stambenog zbrinjavanja jedan od većih problema romskog stanovništva, a i s obzirom na to da deprivacija vezana uz stanovanje može imati ozbiljne učinke na kvalitetu života pojedinca i obitelji, kontinuirano je praćenje uvjeta stanovanja od izuzetne važnosti, posebice s aspekta donošenja učinkovitih mjera javnih politika. Stoga je to bio i jedan od fokusa ovog istraživanja te su se uvjeti stanovanja procjenjivali preko različitih pokazatelja kao što su vrsta stanovanja, pitanje vlasništva, veličina stambenog prostora, obilježja i kvaliteta stanovanja, razina opremljenosti stambenih prostora i sl. Neki od tih pokazatelja izneseni su u nastavku teksta.

### 5.5.2. Obilježja i opremljenost stambenog prostora

Uz općenito stanje stambenog prostora i raspoloživi stambeni prostor kojim kućanstvo raspolaže, dostupnost infrastrukture te opremljenost stambenog prostora važni su pokazatelji kvalitete života. Istraživanje je pokazalo kako romska kućanstva i kućanstva u kojima živi ostalo stanovništvo najčešće žive u stambenim prostorima koji su u vlasništvu njihove obitelji / člana obitelji (86,8 % : 93,4 %), a što se u velikoj mjeri poklapa i sa stambenim statusom sveukupnog stanovništva u Hrvatskoj gdje također dominira status „kućevlasnika“ (DZS, 2014). Zanimljivo je ukazati na razliku u udjelu romskih kućanstava i kućanstava ostalog stanovništva koja žive u stambenim prostorima u općinskom/državnom vlasništvu jer je takva praksa znatno učestalija

kod romskih kućanstava (6,5 % : 2,6 %), posebice u urbanim naseljima. Tako 11,7 % romskih kućanstava koja žive u urbanim naseljima živi u stambenim prostorima u općinskom/državnom vlasništvu (naspram njih 0,3 % u ruralnim sredinama). U tom je pogledu situacija romskog stanovništva u Hrvatskoj slična situaciji Roma iz drugih zemalja uključenih u regionalno istraživanje,<sup>103</sup> izuzev izoliranog slučaja Češke u kojem većina romskih kućanstava živi u stambenim jedinicama u općinskom vlasništvu (UNDP, 2012b).

Unatoč visokoj razini stambenog vlasništva kod romskog stanovništva, koje uvelike ne odudara u tom segmentu od većinskog stanovništva, stambeni su prostori romskih kućanstava puno češće znatno lošije kvalitete. Tako je istraživanje pokazalo kako čak **četvrtina romskih kućanstava (27,2 %) nema pristup sigurnom stanovanju, odnosno živi u ruševnoj kući / slumovima**, što je znatno manje prisutno kod ostalog stanovništva (3,6 %) i oni učestalije žive u novijim kućama u dobrom stanju (polovina ostalog stanovništva naspram petine Roma). Važno je istaknuti kako je problem kvalitete stambenog prostora izraženiji u urbanim sredinama pa tako upravo romsko stanovništvo koje živi u urbanim sredinama češće živi u ruševnim kućama / slumovima (30,0 % u urbanoj sredini : 23,3 % u ruralnoj sredini). Ovi podaci govore o izrazito nepovoljnoj slici stambenih uvjeta u kojima žive Romi jer takve stambene prostore karakterizira izrazito niska kvaliteta stanovanja koja ne omogućava zadovoljavanje ni onih najosnovnijih potreba. Povežemo li iznesene rezultate s ranijim istraživanjima koja su ukazivala kako petina romskog stanovništva u Hrvatskoj živi u stambenim prostorima koji ne mogu jamčiti adekvatan standard stanovanja (Miletić, 2005), možemo vidjeti kako se situacija u tom pogledu nije unaprijedila. Također, u usporedbi s ostalim zemljama uključenima u regionalno istraživanje, Hrvatska zauzima poziciju na sredini, pri čemu Romi žive u znatnije nesigurnijim uvjetima u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Mađarskoj, Crnoj Gori te Srbiji (35 % i više Roma u tim zemljama živi u ruševnim kućama / slumovima). Zanimljivo je istaknuti i kako usporedba s istraživanjem iz 2004. govori kako se situacija u tom pogledu u Hrvatskoj nije unaprijedila. Naime, 2004. 10 % Roma (spram 27,2 % 2011.) navelo je kako žive u ruševnim kućama / slumovima (UNDP 2012b).

<sup>102</sup> Iako se zbog tog razloga podaci o broju dodijeljenih stanova ne prikupljaju po tim obilježjima, poznato je da je stambeni status određenog broja romskih obitelji riješen davanjem na korištenje gradskih stanova (među ostalim u naselju Novi Jelkovec) kako temeljem redovne liste, tako i temeljem liste izvan reda prvenstva.

<sup>103</sup> U regionalno su istraživanje bile uključene sljedeće zemlje: Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Mađarska, Hrvatska, Češka, Moldova, Crna Gora, Makedonija, Rumunjska, Srbija i Slovačka (UNDP 2012b).

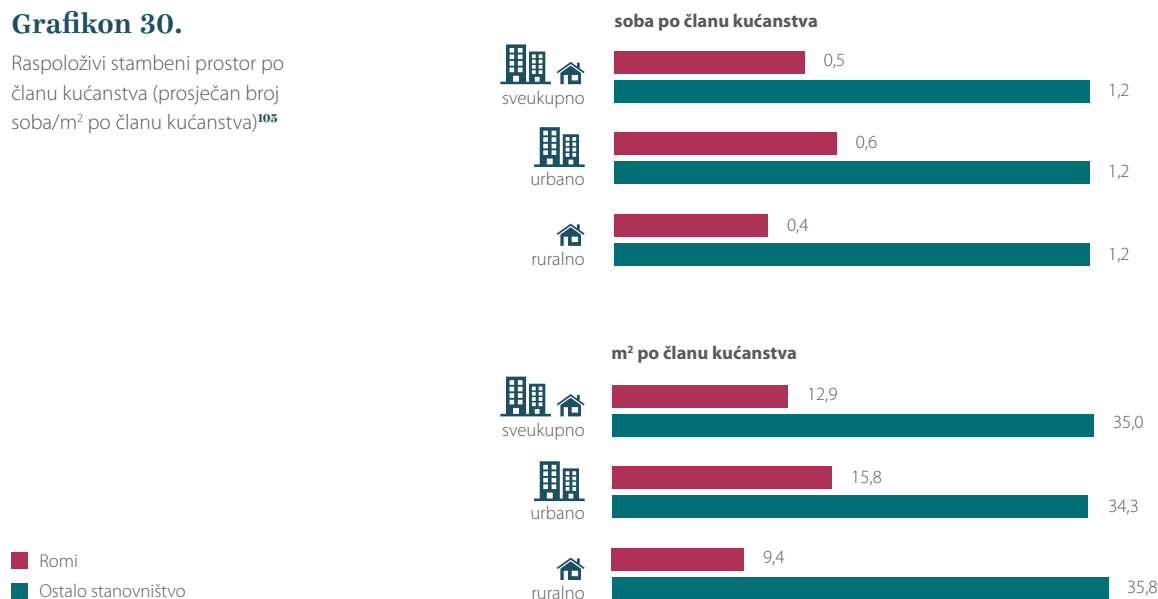
Veličina stambenog prostora, kao važan pokazatelj kvalitete stanovanja, najčešće se procjenjuje putem broja soba ili pak površine korisnoga stambenog prostora kojim članovi kućanstva raspolažu. Osvrnemo li se na te pokazatelje (grafikon 30.), možemo vidjeti kako je prostorni standard romskih kućanstava izrazito nizak te ona raspolažu s više no upola manje stambenog prostora u odnosu na kućanstva u kojima živi ostalo stanovništvo, a situacija se ni u tom pogledu nije nimalo poboljšala u usporedbi s istraživanjem provedenim 2004. (UNDP, 2005.). Važno je istaknuti kako Romi u prosjeku raspolažu s oko 12,9 m<sup>2</sup> stambenog prostora po članu kućanstva, dok istraživanja ukazuju na negativne zdravstvene, psihološke i socijalne učinke stanovanja u tjesnom prostoru pri čemu se kao donji patološki prag uzima površina od 14 m<sup>2</sup> stambenog prostora po članu kućanstva (Housing health indicators 2004, prema Miletić 2005).<sup>104</sup> Na ovim su pokazateljima Romi u Hrvatskoj u znatno lošijem položaju no u drugim zemljama uključenima u regionalno istraživanje. Naime, tek Albanija bilježi lošije pokazatelje s 11,6 m<sup>2</sup> te 0,44 soba po članu kućanstva (UNDP, 2012b). Kao što je vidljivo iz grafikona 30., situacija je u Hrvatskoj znatno lošija u romskim kućanstvima koja žive u ruralnim sredinama, dok takve razlike nisu izražene kod ostalog stanovništva čija se raspoloživost stambenim prostorom kreće oko prosjeka opće populacije u Hrvatskoj (usp. Šučur, 2007).

Uz pristup adekvatnom stambenom prostoru osobito je bitna i njegova kvaliteta, posebice pristup temeljnoj infrastrukturi te opremljenost osnovnim pogodnostima smještaja jer o tome ponajprije ovisi zdravlje stanovništva (Shaw, 2004). Jedan od važnih problema koji negativno utječe na uvjete stanovanja u romskim naseljima jest rukovanje otpadom (FRA, 2009). Sukladno podacima dobivenima ovim istraživanjem i kod Roma i kod ostalog stanovništva otpad se prikuplja najmanje jednom tjedno u oko dvije trećine kućanstava. No, važno je istaknuti kako je 13,9 % romskih i 5,5 % ostalih kućanstava navelo kako se otpad uopće ne prikuplja, što može imati izrazito negativne posljedice na zdravlje stanovništva, ali i druge aspekte kvalitete života te okoliš. Usporedimo li se s drugim zemljama uključenima u regionalno istraživanje, Hrvatska zauzima poziciju u sredini, pri čemu znatno lošiju sliku pokazuju romska kućanstva u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Moldovi, Rumunjskoj i Srbiji (UNDP, 2012b). Grafikon 31. pokazuje kako je situacija u tom pogledu znatno različita u urbanim i ruralnim sredinama u Hrvatskoj, pri čemu ruralne sredine karakterizira znatno nepovoljnija situacija.

Opremljenost je stambenog fonda romskog stanovništva također izrazito niska (UNDP, 2005, 2006; FRA, 2009). Dok se lagani pristup pitkoj vodi smatra „normalnim“, teško je o to-

### Grafikon 30.

Raspoloživi stambeni prostor po članu kućanstva (prosječan broj soba/m<sup>2</sup> po članu kućanstva)<sup>105</sup>

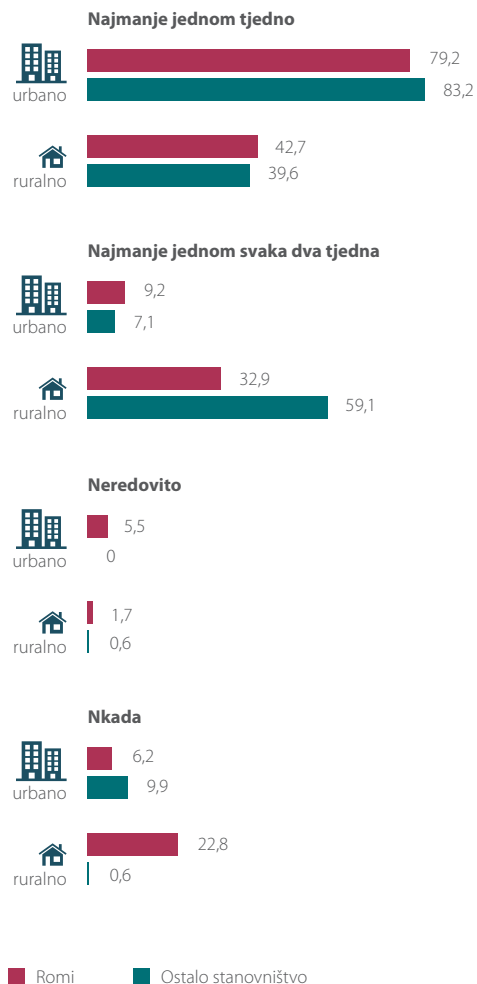


<sup>104</sup> Bežovan (2005) govori o nešto nižem patološkom pragu od 10 m<sup>2</sup>.

<sup>105</sup> Prosječan broj soba: N-Romi = 746, N-ostalo stanovništvo = 349; m<sup>2</sup> po članu kućanstva: N-Romi = 750, N-ostalo stanovništvo = 346.

### Grafikon 31.

Učestalost prikupljanja otpada u urbanim i ruralnim sredinama (%) <sup>106</sup>



me govoriti kao o nečem danom kada analiziramo stambene uvjete romskih kućanstava (UNDP, 2006) jer Romi često žive u daleko nepovoljnijim uvjetima stanovanja koji uključuju otežan pristup komunalnoj infrastrukturi. To potvrđuju i podaci dobiveni ovim istraživanjem, a koji ukazuju na znatno nepovoljniji položaj romskog stanovništva u usporedbi s ostalim stanovništvom (grafikon 32.). Tako **trećina romskih kućanstava u Hrvatskoj (35 %) nema pristup pitkoj vodi unutar stambenog prostora ili u dvorištu**<sup>107</sup> (naspram

<sup>106</sup> N-Romi = 750, N-ostalo stanovništvo = 346.

<sup>107</sup> Zanimljivo je istaknuti kako su u odnosu na druge zemlje uključene u regionalno istraživanje u lošijem položaju tek romska kućanstva u Moldovi (66 %), Rumunjskoj (72 %) te Slovačkoj (38 %) (UNDP, 2012b).

5,5 % ostalih kućanstava) te do pitke vode dolazi putem javne pumpe za vodu ili izvora/bunara. Štoviše, izuzmemo li kućanstva koja pristup pitkoj vodi imaju tek u dvorištu, situacija je još nepovoljnija te udio romskih kućanstava koja imaju dovod pitke vode unutar stambenog prostora pada na nešto više od jedne polovine (grafikon 32.). Važno je istaknuti kako su i u tom pogledu romska kućanstva koja žive u ruralnim sredinama u daleko nepovoljnijem položaju te njih gotovo polovina do pitke vode dolazi putem javne pumpe za vodu ili izvora/bunara, a vodovod unutar stambenog prostora ima njih tek trećina. Dok je situacija nešto povoljnija po pitanju opskrbe električnom energijom, u usporedbi s ostalim stanovništvom situacija je romskih kućanstava jednako nepovoljna osvrnemo li se na postojanje priključka na kanalizaciju / septičku jamu. Ponovno, nedostupnost kanalizacije nešto je što se učestalije veže uz stanovanje u ruralnim sredinama, koje i inače imaju nešto slabije riješena ta pitanja. No, kao što ističe Miletić (2005), iako priključak na kanalizaciju nije uvijek moguć u ruralnim sredinama, on se nadomješta septičkom jamom, što nije slučaj, kao što i ovi podaci pokazuju, na lokacijama naseljenima Romima. Zanimljivo je istaknuti i kako tek 36,3 % romskih kućanstava (78,6 % kućanstava ostalog stanovništva) ima i priključak na kanalizaciju / septičku jamu i pristup električnoj energiji te vodi unutar stambenog prostora, dok 6,9 % romskih kućanstava nema niti jedan od spomenutih priključaka.

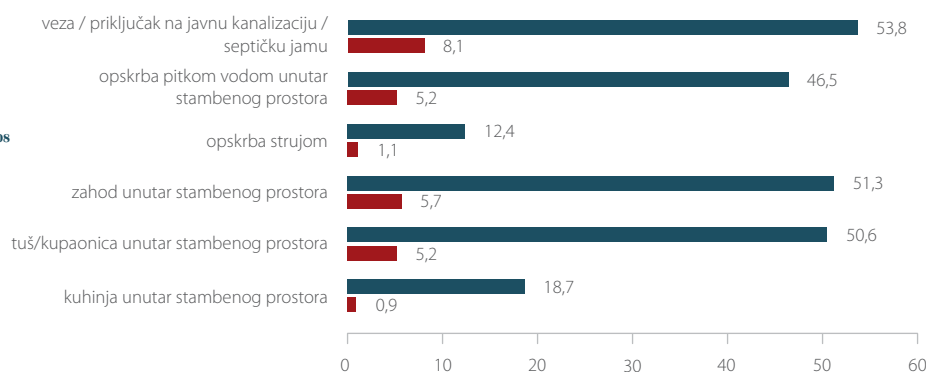
Kao što pokazuje grafikon 32., stambene prostore u kojima žive Romi karakterizira i znatno niža opremljenost kuhinjom, zahodom i kupaonicom nego što je to slučaj kod ostalih kućanstava, a stambeni se uvjeti romskih kućanstava ni u tom pogledu nisu znatno promijenili u odnosu na prethodni val istraživanja (UNDP, 2005). Zanimljivo je istaknuti i kako podaci dobiveni ovim istraživanjem pokazuju da oko polovine romskih kućanstava ne raspolaže minimalno jednom od četiri osnovne pogodnosti smještaja (struja, tuš/kupaonica, zahod i kuhinja unutar stambenog prostora) uz nepovoljniju situaciju u ruralnim sredinama, dok je tome tako tek kod 5,4 % ostalih kućanstava. Usporedimo li Hrvatsku s 11 EU zemalja uključenih u istraživanje 2011., veći je udio romskog stanovništva koje ne raspolaže minimalno jednom od četiri temeljne pogodnosti smještaja, u Bugarskoj, Rumunjskoj i Slovačkoj (FRA i UNDP, 2012). Kako romska kućanstva žive



## Grafikon 32.

Opremljenost stambenog fonda – kućanstava koje nemaju pristup pojedinim pogodnostima smještaja (%)<sup>108</sup>

■ Romi  
■ Ostalo stanovništvo



u daleko nepovoljnijim uvjetima ne samo u usporedbi s neromima, već i u usporedbi sa stanovništvom u Hrvatskoj općenito možemo vidjeti usporedimo li iznesene podatke s podacima iz popisa stanovništva (DZS, 2014).<sup>109</sup>

Kada govorimo o opremljenosti kućanstva, važno je napomenuti kako je istraživanje pokazalo da tek nešto više od polovine romskih kućanstava (56,6 % romskih : 97,4 % ostalih kućanstava) raspolaže krevetom za svakog člana kućanstva (uključujući i dojenčad). Romska kućanstva u ruralnim sredinama znatno se učestalije suočavaju s nedostatkom kreveta za svakog člana kućanstva (52,0 % : 36,2 % u urbanim sredinama). Izneseni podaci dodatno govore o stambenoj deprivaciji romskih kućanstava te njihovi stambeni uvjeti u velikom broju slučajeva teško mogu omogućiti zadovoljavanje najosnovnijih životnih potreba.

Romska kućanstva i kućanstva ostalog stanovništva znatno se razlikuju i u primarnim izvorima koje koriste za grijanje i kuhanje. Naime, dok je primarni izvor grijanja kod obaju kućanstava drvo, to je znatno učestalije kod Roma (90,6 % romskih : 56,1 % ostalih kućanstava). Dok su kod romskih kućanstava drugi izvori grijanja tek marginalno zastupljeni, ostala se ku-

ćanstava u trećini slučajeva griju putem opskrbe plina kroz plinovod. Još je raznolikija situacija kod izvora energije za kuhanje, pa je to kod polovine romskih kućanstava drvo, kod trećine plin u boci, a kod desetine električna energija. S druge strane, tek desetina ostalih kućanstava koristi drvo kao izvor za kuhanje, dok je to u većini slučajeva plin u boci (40,4 %) ili opskrba plinom kroz plinovod (38 %). Usporedimo li se s drugim zemljama uključenima u regionalno istraživanje, možemo vidjeti kako Hrvatska spada u krug zemalja gdje i romska i ostala kućanstva znatno rjeđe koriste električnu energiju kao izvor grijanja te kuhanja, odnosno u krug zemalja u kojima se znatno učestalije koristi drvo kao izvor energije (npr. Mađarska, Moldova, Rumunjska) (UNDP, 2012b).

### 5.5.3. Posjedovanje trajnih kućanskih dobara i pokazatelji materijalne deprivacije

Uvjeti se života prate i kroz prisutstvo ili odsutstvo određenih trajnih dobara što je mjereno i ovim istraživanjem, pri čemu neka od njih možemo smatrati temeljnim (npr. perilica rublja), a druga pak „nadstandardnim“ dobrima (npr. pristup internetu) (UNDP, 2012a). Kao što ističe Šućur (2012), EU je 2009. usvojio nove pokazatelje materijalne deprivacije,<sup>110</sup>

<sup>108</sup> Veza/priključak na javnu kanalizaciju / septičku jamu: N-Romi = 753, N-ostalo stanovništvo = 347; Opskrba pitkom vodom unutar stambenog prostora: N-Romi = 748, N-ostalo stanovništvo = 346; Opskrba strujom: N-Romi = 750, N-ostalo stanovništvo = 348; Zahod unutar stambenog prostora: N-Romi = 754, N-ostalo stanovništvo = 349; Tuš/kupaonica unutar stambenog prostora: N-Romi = 755, N-ostalo stanovništvo = 348; Kuhinja unutar stambenog prostora: N-Romi = 753, N-ostalo stanovništvo = 349

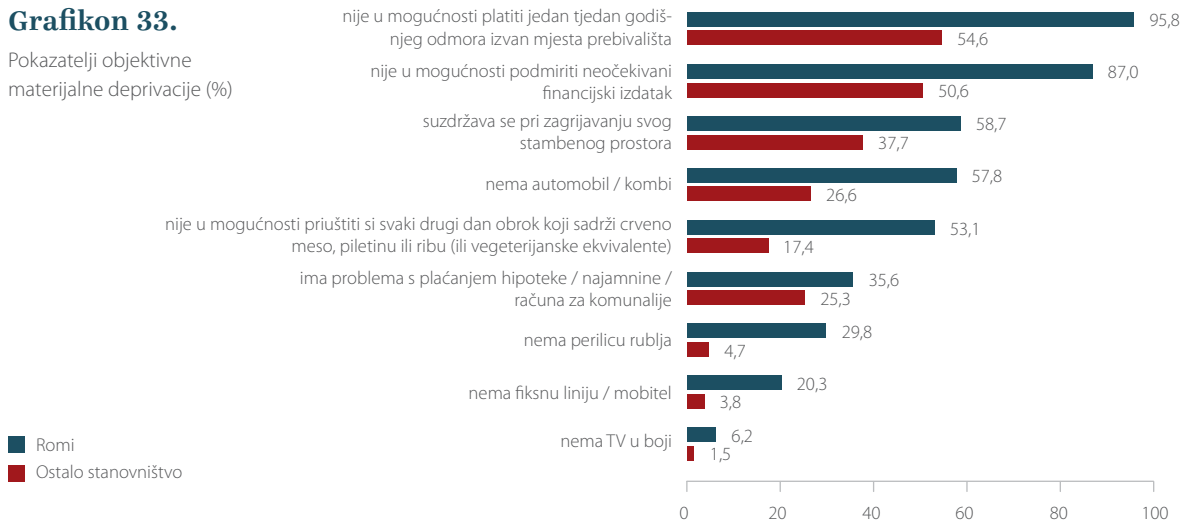
<sup>109</sup> Npr. podaci popisa stanovništva 2011. pokazuju kako 97,5 % stambenih prostora u Hrvatskoj ima zahod, 96,1 % kupaonicu, 99,9 % kuhinju, dok kuhinju, zahod i kupaonicu ima 95,7 % stambenih prostora (DZS 2014).

<sup>110</sup> Pokazatelji materijalne deprivacije obuhvaćaju: (ne)mogućnost plaćanja režija, stanarine, kredita; (ne)mogućnost održavanja doma toplim; (ne)mogućnost plaćanja neočekivanih izdataka; (ne)priuštvost mesa i proteina; (ne)mogućnost odlaska na godišnji odmor; (ne)priuštvost televizora; (ne)priuštvost perilice rublja; (ne)priuštvost automobila te (ne)priuštvost telefona. Stopa materijalne deprivacije označava udio osoba koje žive u kućanstvima koja si ne mogu priuštiti najmanje tri od devet stavki materijalne deprivacije; dok stopa teške materijalne deprivacije označava udio osoba koje žive u kućanstvima koja si ne mogu priuštiti najmanje četiri od devet stavki materijalne deprivacije (DZS, 2013).



### Grafikon 33.

Pokazatelji objektivne materijalne deprivacije (%)



među ostalim i stopu deprivacije koja se temelji na devet pokazatelja objektivne materijalne deprivacije, a koji se uglavnom odnose na posjedovanje trajnih kućanskih dobara te ekonomske poteškoće pri održavanju minimalnog životnog standarda, no ne i na neke druge aspekte minimalnog životnog standarda kao što je npr. socijalna deprivacija. Grafikon 33. pokazuje razliku između Roma i ostalog stanovništva glede devet prethodno pobrojanih pokazatelja objektivne materijalne deprivacije. U osam od devet dimenzija postoji statistički značajna razlika između Roma i ostalog stanovništva, pri čemu su Romi u znatno lošijem položaju po svim dimenzijama, izuzev po pitanju posjedovanja televizora u boji gdje se razlika nije pokazala statistički značajnom. Razlike su posebice izražene u mogućnosti odlaska na godišnji odmor, podmirivanja neočekivanog financijskog izdatka, priuštivosti mesa i proteina te posjedovanja perilice rublja. Na svim su se dimenzijama pokazale značajnima i razlike među stanovništvom koje živi u ruralnim i urbanim sredinama, no razlike kod romskog stanovništva i ostalog stanovništva nisu jednoznačne. Tako je zanimljivo istaknuti kako je **romsko stanovništvo koje živi u ruralnim sredinama u znatno nepovoljnijem položaju od romskog stanovništva iz urbanih sredina na svim dimenzijama izuzev mogućnosti plaćanja režija/stanarine/kredita te održavanja doma toplim**. S druge strane, uz te dvije spomenute dimenzije, ostalo je stanovništvo koje živi u urbanim naseljima

u nepovoljnijem položaju i u pogledu mogućnosti odlaska na plaćeni godišnji odmor, podmirjenja nepredvidivih izdataka, priuštivosti automobila te mesa i proteina. Ne iznenađuje ni činjenica kako su, usporedimo li dobivene podatke o pojedinim dimenzijama materijalne deprivacije Roma s onima na općoj populaciji u Hrvatskoj (DZS, 2013), pokazatelji nepovoljniji kod romskog stanovništva.<sup>III</sup>

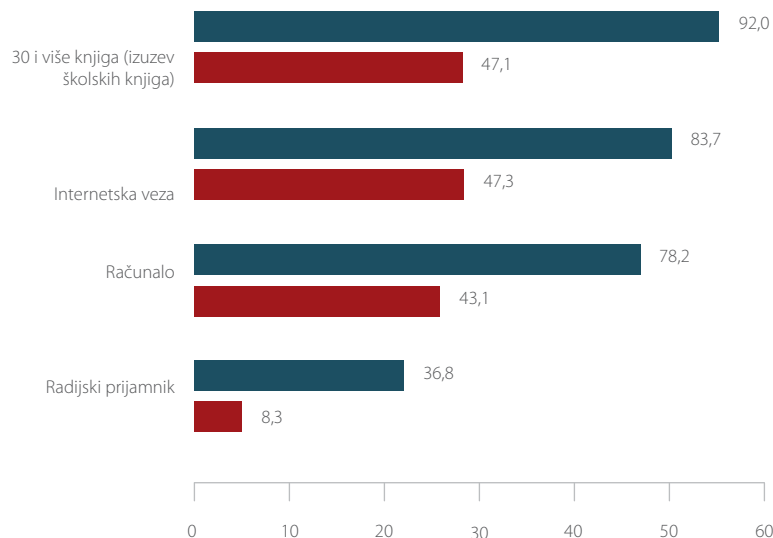
Ista je situacija i kod stopa materijalne deprivacije. Naime, sukladno podacima DZS-a (2013) stopa je materijalne deprivacije u 2012. u Hrvatskoj iznosila 35,3 %, a stopa teške materijalne deprivacije 15,4 %. Stavimo li te podatke u odnos s ovima dobivenima u istraživanju, možemo vidjeti kako se Romi nalaze u daleko težoj situaciji jer stopa materijalne deprivacije Roma iznosi 69,5 % (ostalog stanovništva 23,8 %), a stopa teške materijalne deprivacije Roma iznosi 47,1 % (ostalog stanovništva 12,2 %). Pri tome je nešto drukčija pozicija Roma i ostalog stanovništva koji žive u urbanim i ruralnim sredinama, pa je tako stopa (teže) materijalne deprivacije viša kod Roma koji žive u ruralnim sredinama, dok kod ostalog stanovništva nailazimo na suprotnu situaciju i stope su više kod onih koji žive u urbanoj sredini. Usporedba s 11 zemalja članica EU-a uključenih u istraživanje 2011. pokazuje kako je stopa ozbiljne materijalne deprivacije Roma u Hrvatskoj niža negoli u Bugarskoj, Češkoj, Mađarskoj, Rumunjskoj i Slovačkoj, gdje se kreće između 70 i 90 % (FRA i UNDP, 2012).

<sup>III</sup> Tako npr. 71,1 % osoba u Hrvatskoj živi u kućanstvima koja si ne mogu priuštiti tjedan dana godišnjeg odmora, 67,3 % u kućanstvima koja ne mogu podmiriti neočekivani financijski izdatak iz vlastitih sredstava, 28,2 % u kućanstvima koja kasne s plaćanjem računa za režije, 16,2 % u kućanstvima koja si ne mogu priuštiti ribu / meso / vegetarijanski ekvivalent svaki drugi dan te 9,7 % u kućanstvima koja si nisu u mogućnosti priuštiti adekvatno grijanje (DZS, 2013).

### Grafikon 34.

Neposjedovanje informacijskih i komunikacijskih tehnologija te knjiga (%)<sup>112</sup>

■ Romi  
■ Ostalo stanovništvo



Romska su kućanstva u znatno nepovoljnijem položaju i u pogledu posjedovanja informacijskih i komunikacijskih tehnologija te knjiga. Kao što se već moglo vidjeti na grafikonu 33., to je najmanje izraženo kod posjedovanja televizora u boji, no kada su u pitanju druge tehnologije, razlike postaju značajnima. Razlike su posebice izražene u pogledu posjedovanja knjiga, računala te pristupa internetu gdje većina romskog stanovništva nema pristup nekom od tih dobara (Grafikon 34.).

#### 5.5.4. Percepcija susjedstva

Uz objektivne pokazatelje kvalitete stanovanja, istraživanjem se ispitala i percepcija susjedstva, posebice u pogledu zadovoljstva životom u susjedstvu te percipiranih promjena unazad pet godina. Unatoč činjenici da ranije izneseni podaci ukazuju na znatno nižu kvalitetu stanovanja romskog stanovništva u odnosu na ostalo stanovništvo, njihova se percepcija zadovoljstva života u susjedstvu znatno ne razlikuje. Tako podaci pokazuju kako je oko tri četvrtine Roma i ostalog stanovništva dosta/vrlo zadovoljno svojim susjedstvom kao mjestom življenja, pri čemu su svojim susjedstvom nešto zadovoljnija kućanstva koja žive u ruralnim sredinama, a koja karakteriziraju niži objektivni pokazatelji kvalitete stanovanja.

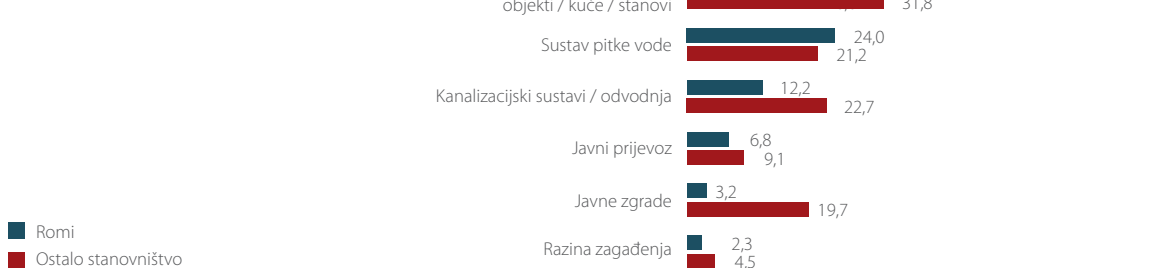
Upitani o tome je li se i kako se njihovo susjedstvo promijenilo kao mjesto življenja u proteklih pet godina, 30 %

romskih i 19,8 % ostalih kućanstava odgovorilo je kako se susjedstvo poboljšalo. Dok većina kućanstava smatra da je susjedstvo ostalo nepromijenjeno, nešto je više ostalih kućanstava (18,3 %) no romskih (11,5 %) kućanstava istaknulo kako se njihovo susjedstvo pogoršalo. Romska kućanstva koja žive u ruralnim sredinama učestalije su isticala kako se njihovo susjedstvo poboljšalo u odnosu na kućanstva iz urbanih sredina. Usporedimo li Hrvatsku s drugim zemljama uključenima u regionalno istraživanje, zanimljivo je istaknuti kako je samo u Rumunjskoj nešto veći broj Roma odgovorio kako se njihovo susjedstvo promijenilo u proteklih pet godina (34 %), dok je u ostalim zemljama taj udio bio manji negoli u Hrvatskoj i u pravilu se kretao između 10 % i 17 % (UNDP, 2012b). Grafikon 35. prikazuje elemente koji su se poboljšali u Hrvatskoj unazad proteklih pet godina te možemo vidjeti da se najčešće radi o poboljšanju infrastrukture. Postoje znatne razlike između urbanih i ruralnih sredina, pa je tako promjena kod romskih kućanstava i ostalih kućanstava u urbanim sredinama vidljivija kod uređenja cesta i pločnika te kanalizacijskih sustava. Nadalje, romska kućanstva koja žive u ruralnim sredinama učestalije su isticala no ona u urbanima da je došlo do napretka u vidu uređenja stambenih objekata, opskrbe električnom energijom/plinom te pitkom vodom.

<sup>112</sup> N-Romi = 749, N-ostalo stanovništvo = 348.

### Grafikon 35.

Stvari koje su se poboljšale unazad proteklih pet godina u susjedstvu (%)<sup>113</sup>



#### 5.5.5. Obitelji s djecom

U ovom dijelu dat će se kratak osvrt na razlike u pokazateljima kvalitete stanovanja obitelji s i bez djece, pri čemu će fokus biti na onim razlikama koje su se pokazale statistički značajnima. Istraživanje je pokazalo kako romske obitelji i ostale obitelji s djecom nešto češće žive u novim kućama u dobrom stanju, iako treba naznačiti kako se kod romskih obitelji radi o znatno nižem udjelu takvih obitelji (23,6 % romskih : 59,8 % ostalih obitelji s djecom). No, situacija je za obitelji s djecom znatno nepovoljnija osvrnemo li se na raspoloživi stambeni prostor. Pa tako **romske i ostale obitelji s djecom raspoložuju manjim brojem soba i manjim stambenim prostorom po članu kućanstva**. Dobiveni podaci tako govore kako romske obitelji s djecom raspoložuju s 0,36 soba i 9,8 m<sup>2</sup> po članu kućanstva (obitelji bez djece s 0,83 soba i 21,5 m<sup>2</sup> po članu kućanstva), a ostale obitelji s djecom s 0,73 soba i 20,5 m<sup>2</sup> po članu kućanstva (ostale obitelji bez djece s 1,42 soba i 41,8 m<sup>2</sup> po članu kućanstva). Stoga, dok je situacija u pogledu općenitog stanja stambenog prostora nešto povoljnija za obitelji s djecom, po pitanju su raspoloživosti stambenim prostorom obitelji s djecom u daleko nepovoljnijem položaju, što je posebice izraženo kod romskih obitelji te prelazi ranije spomenuti patološki prag od 14 odnosno 10 m<sup>2</sup> po članu kućanstva, a koji može dovesti do negativnih zdravstvenih, psiholoških i socijalnih učinaka stanovanja u tijesnom prostoru (Bežovan, 2005; Miletić, 2005).

Po pitanju se opremljenosti stambenog fonda komunalnom infrastrukturom i osnovnim pogodnostima smještaja nisu pokazale znatne razlike među obiteljima s i bez djece, no

one su se pokazale znatnima na pokazatelju koji govori o tome raspolaže li obitelj krevetom za svakog člana obitelji, a posebice kada govorimo o romskim obiteljima. Tako čak 52,1 % romskih obitelji s djecom (sparam 19,2 % obitelji bez djece) ne raspolaže krevetom za svakog člana obitelji. Taj je udio, iako statistički značajan, znatno niži kod ostalih obitelji pa tako 6,3 % ostalih obitelji s djecom ne raspolaže s krevetom za svakog člana obitelji (sparam 0,8 % ostalih obitelji bez djece). S druge strane, obitelji s djecom češće imaju računalo te pristup internetu, a te su razlike izraženije kod ostalih obitelji koje i češće raspolažu tim dobrima. Tako 81,1 % ostalih obitelji s djecom ima računalo (sparam 45,6 % obitelji bez djece), a njih 75,7 % ima i pristup internetu (sparam 42,0 % obitelji bez djece). Kod romskih obitelji taj omjer iznosi 23,6 % naspram 16,7 % za posjedovanje računala i 17,8 % naspram 12,1% za pristup internetu, u korist obitelji s djecom.

Položaj obitelji s djecom nešto je povoljniji kada se osvrnemo na pokazatelje materijalne deprivacije. Tako su oni niži kod romskih obitelji s djecom te stopa materijalne deprivacije za romske obitelji s djecom iznosi 69,1 % sparam 72,3 % za romske obitelji bez djece, dok stopa teške materijalne deprivacije za romske obitelji s djecom iznosi 45,5 % sparam 58,4 % za romske obitelji bez djece. Osvrnemo li se na ostale obitelji, razlika se pokazala značajnom samo kod stope teške materijalne deprivacije gdje ona za obitelji s djecom iznosi 10,9 % sparam 13,6 % za obitelji bez djece. Uvidom u pokazatelje pojedinih dimenzija materijalne deprivacije možemo vidjeti kako su kućanstva obitelji s djecom opremljenija s različitim trajnim dobrima kao što su TV u boji, perilica rublja i auto-

<sup>113</sup> N-Romi = 221, N-ostalo stanovništvo = 66.

mobil te imaju manje poteškoća s plaćanjem režija i podmirivanjem neočekivanih troškova,<sup>114</sup> no ona si nešto rjeđe no obitelji bez djece mogu priuštiti odlazak na godišnji odmor.

Dakle, usporedimo li pokazatelje kvalitete stanovanja obitelji s i bez djece možemo vidjeti da dok s jedne strane stambeni prostor obitelji s djecom karakterizira prenapučenost te oni češće ne raspolažu krevetom za svakog člana obitelji, s druge su strane obitelji s djecom u pravilu u nešto boljoj situaciji na pokazateljima koji govore o opremljenosti drugim pogodnostima smještaja i trajnim kućanskim dobrima.

### 5.5.6. Zaključak

Istraživanje se ponajprije bavilo kvalitetom stanovanja te je pokazalo kako se romska kućanstva nalaze u daleko nezavidnijoj situaciji od ostalih kućanstava uključenih u istraživanje, ali i općenito kućanstava u Hrvatskoj na svim objektivnim pokazateljima kvalitete stanovanja. Tako oni znatno češće žive u neadekvatnim i prenapučenim stambenim prostorima (često na razini donjeg patološkog praga), a koje karakterizira izrazito niska kvaliteta stanovanja. Njihovi stambeni prostori ne samo da su lošijeg općeg stanja, već neka naselja još uvijek nemaju organizirano prikupljanje otpada, puno češće nemaju pristup bazičnoj komunalnoj infrastrukturi (posebice kanalizaciji i vodovodu) i neadekvatno su opremljeni već na razini promatranja (ne)posjedovanja osnovnih pogodnosti smještaja (posebice kupaonice i zahoda) i osnovnih trajnih kućanskih dobara. Izneseni podaci govore o izrazito niskoj razini kvalitete stanovanja romskog stanovništva, dok su kod nemalog broja obitelji stambeni uvjeti nepovoljni do te mjere da narušavaju njihova osnovna ljudska prava te dignitet i zapravo ne omogućavaju obavljanje životno nužnih funkcija kao što su higijena, prehrana i sl., čime dodatno pridonose njihovu nepovoljnom položaju u društvu. Takvi su nalazi o općem stanju stambenog fonda romskog stanovništva na tragu ranijih istraživanja provedenih na romskoj populaciji u Hrvatskoj (Miletić, 2005; UNDP, 2005) te ne ukazuju na veća poboljšanja. Zanimljivo je i napomenuti kako unatoč znatno lošijim objektivnim pokazateljima kvalitete stanovanja, romsko stanovništvo iskazuje relativno visoko zadovoljstvo svojim susjedstvom.

Važno je istaknuti kako je situacija romskog stanovništva koje živi u ruralnim sredinama nepovoljnija na većini iznesenih

objektivnih pokazatelja kvalitete stanovanja, dok je situacija obitelji s i bez djece nešto raznolikija. Tako obitelji s djecom pokazuju izrazito negativne pokazatelje glede prenapučenosti stambenog prostora u kojem žive te neosiguravanja kreveta za svakog člana kućanstva, dok su im stambeni prostori opremljeniji trajnim kućanskim dobrima. Također, pokazatelji su materijalne deprivacije višestruko viši kod Roma te govore o njihovu izrazito nepovoljnom položaju, a posebice usporedimo li ih s ostalim stanovništvom u njihovoj neposrednoj blizini te stanovništvom u Hrvatskoj općenito.

Kako loša kvaliteta stanovanja može imati negativne socijalne učinke, a posebice negativne posljedice na zdravlje i dobrobit pojedinca (posebice djece), njegove socijalne i ekonomske aspekte života (Friedman, 2010; Harker, 2006), važno je uložiti dodatne napore u smjeru poboljšanja kvalitete stanovanja, a time i kvalitete življenja romskog stanovništva. Uz daljnju legalizaciju stambenih prostora, upravo bi unapređenje stambenog standarda romskog stanovništva trebalo biti jedno od prioritetnih područja djelovanja, ponajprije glede posjedovanja osnovnih komunalnih priključaka te omogućavanja pristupa drugoj infrastrukturi. Zabrinjava i nemogućnost zbrinjavanja otpada na svim lokacijama, kao i izrazito nizak prostorni standard te niska opremljenost namjenskim prostorijama, kao što su kupaonica ili zahod, što onemogućava primjerene higijenske uvjete te može imati negativne posljedice ponajprije za zdravlje, ali i okoliš. Stoga bi osiguravanjem dodatnih sredstava i resursa trebalo usmjeriti dodatne napore u provođenje mjera predviđenih nacionalnom strategijom te županijskim programima aktivnosti i mjera za unapređenje stanja prostora i uvjeta stanovanja na lokacijama naseljenima Romima, posebice mjera koje se dotiču podizanja kvalitete stanovanja te okoliša. Pri tome se i nadalje potrebno oslanjati kako na lokalna i nacionalna sredstva, tako i na financiranje kroz europske fondove. Kao što ističe FRA (2009), u provođenju je tih mjera jako eksplicitno, ali ne i ekskluzivno ciljanje romske populacije, a inicijative usmjerene romskom stanovništvu na tom području ne bi trebale biti odvojene od širih inicijativa usmjerenih stanovništvu koje dijeli slična socioekonomska obilježja.

Kako smo vidjeli da je dio stambenog fonda romskih kućanstava u izrazito lošem stanju, vjerojatno za neke obitelji samo

<sup>114</sup> Pokazatelj koji govori o (ne)mogućnosti podmirivanja neočekivanih troškova jedini je pokazatelj na kojem se pokazalo kako su, za razliku od romskih kućanstava, ostala kućanstva s djecom ona kućanstva koja teže pokrivaju neočekivane troškove usporedimo li ih s ostalim kućanstvima bez djece.

poboljšanje postojećeg stambenog prostora neće biti ni moguće ni zadovoljavajuće rješenje te će za neke od njih trebati iznaći i druga rješenja bilo u vidu stambenog zbrinjavanja putem socijalnog stanovanja, bilo putem sličnih programa i projekata. Bitno je planirati i paralelne mjere usmjerene prema podizanju razine svijesti o načinu korištenja stambenih objekata i okoliša, a u skladu s pravilima o komunalnom i kućnom redu kako bi takve mjere bile što učinkovitije. Također, a posebice imajući na umu visoke stope materijalne deprivacije romskog stanovništva, važno je voditi računa o tome kako pitanje stanovanja ne treba rješavati izolirano. Stoga, kako bi rješenja bila održiva te kako bi romska kućanstva mogla i održavati određenu kvalitetu stanovanja, fokus ne bi smio biti samo na poboljšanju stambenih jedinica i njihove infrastrukture, već i na paralelnom ulaganju u poboljšanje socioekonomskih obilježja zajednice, posebice glede pristupa zapošljavanju, obrazovnim, zdravstvenim te drugim uslugama.

## 5.6. Statusna pitanja // Status issues

//Autori: dr. sc. Ivan Burić i dr. sc. Dragan Bagić

### 5.6.1. Uvod

Prvo spominjanje Roma u Republici Hrvatskoj datira iz 1632. Od tada do danas Romi su zadržali osnovne odrednice svojeg etičkog identiteta i svoje kulturne posebnosti. Stoga danas o njima možemo govoriti kao o povijesnoj etničkoj autohtonoj manjini. Prema popisu stanovništva iz 2011. u Hrvatskoj živi 16.975 Roma, dok neslužbene procjene govore o 30.000 do 40.000 Roma.

“ *Problem utvrđivanja stvarnog broja Roma u RH vidljiv je i iz činjenice da je njihov broj između dvaju popisa porastao za oko 80 %, što se prije svega mora tumačiti povoljnijom društvenom klimom za slobodno deklariranje Roma, a ne migracijskim tokovima.*<sup>115</sup>

<sup>115</sup> Treba napomenuti da su Romi u periodu između dvaju popisa po prvi put osigurali pravo na vlastitog zastupnika u Hrvatskom saboru i to u dva mandata, na izborima 2007. i izborima 2011.

<sup>116</sup> UNHCR Statistical Report June 2013.

Zbog svojeg specifičnog načina života, kulturnih specifičnosti, kao i povijesnih razloga, problem s kojim se susreće romska nacionalna zajednica i dalje su brojni i raznoliki. Njihov raspon kreće se od socioekonomskih problema, socijalne marginaliziranosti i izoliranosti, društvenih stereotipova koje o Romima postoje u većinskoj zajednici pa do pravnog reguliranja njihova statusa unutar Republike Hrvatske.

Upravo neregulirani pravni status velikog broja Roma predstavlja jedan od najvažnijih problema vezanih uz ovu etničku zajednicu te problem koji u znatnoj mjeri generira nemogućnost sveobuhvatnijeg poboljšanja njihova socijalnog položaja. Naime, nedostatak osobnih dokumenata te nereguliran status državljanstva velike su barijere u pronalasku stalnog zaposlenja, obrazovanju, pristupu zdravstvenim uslugama, školovanju djece itd. Stoga za neregulirani pravni status velikog broja Roma možemo ustvrditi da je jedan od glavnih generatora kontinuirane reprodukcije njihove društvene marginaliziranosti.

**Upravo zbog problema u regulaciji pravnog statusa romska manjina nalazi se u svojevrsnom začaranom krugu društvene marginalizacije iz kojeg je teško izaći.**

Zbog niza razloga ne postoje precizni pokazatelji o broju osoba koji žive u Republici Hrvatskoj a koji imaju nereguliran pravni status sukladno odgovarajućim zakonima, kao što su Zakon o državljanstvu i Zakon o strancima. Prema posljednjim procjenama UNHCR-a broj je takvih osoba oko 2900.<sup>116</sup> Prema podacima iz istraživanja provedenog 2011. prema narudžbi UNDP-a, Svjetske banke i Europske komisije u okviru projekta „Desetljeće za uključivanje Roma“ na uzorku romske populaciji čini se da znatan dio romske populacije nema u potpunosti reguliran pravni status u RH.

**Oko 2 % ispitanih nema rodni list, što znači da vjerojatno nisu nigdje upisani u matične knjige, oko 5 % njih nema osobnu iskaznicu, što vjerojatno znači da nemaju reguliran status stranca ili državljanstvo, dok vrlo veliki postotak, čak više od 2/3 nema važeću putovnicu.**

Ako se navedeni podaci generaliziraju na ukupnu procijenjenu populaciju Roma u RH, može se tvrditi kako se s problemima vezanima uz dokumente i status stranca ili državljana susreće između 1500 i 2000 pripadnika romske zajednice. Navedeni pokazatelji višestruko su povoljniji za neromsku populaciju,<sup>117</sup> što pokazuje da je romska zajednica posebice izložena problemu nereguliranog pravnog statusa, iako to nije problem koji pogađa samo pripadnike romske populacije. Unutar romske zajednice s problemima vezanima uz dokumente nešto se češće susreću žene te osobe koje žive u manjim, ruralnim i izoliranim naseljima.

Ovaj problem motivirao je UNHCR da provede istraživanje posredstvom kojeg će se analizirati raznolikost situacija u kojima se nalaze Romi koji borave u Republici Hrvatskoj, a koji nemaju reguliran pravni status. Svrha je analize kategoriziranje situacija u kojima se nalaze pripadnici romske manjine s neriješenim pravnim statusom. Osnovni kriterij za kategorizaciju bio je početni pravni status u koje se osoba nalazi u odnosu na mogućnost sjecanja određenog statusa. Uz navedeno, istraživanjem se pokušalo utvrditi i šira životna iskustva takvih osoba, okolnosti u kojima žive, korake koje su poduzeli u rješavanju svojeg statusa te probleme koje doživljavaju zbog neriješenog pravnog statusa. Dakle, uz tipologiju Roma bez reguliranog pravnog statusa, kroz istraživanje su se prikupili i podaci o njihovoj socijalnoj svakodnevnici, njihovim interpretacijama situacije u kojoj se nalaze, kao i o njihovim „pričama“ vezanima uz to kako živjeti bez reguliranog pravnog statusa i čime takva situacija u pogledu kvalitete života rezultira.

Kategorizaciju nereguliranih statusa Roma u Republici Hrvatskoj agencija Ipsos Puls obavila je temeljem podataka koji su dostavljeni od strane Informativno Pravnog Centra (IPC) iz Slavenskog Broda, koji je u proteklih nekoliko godina provodio projekt informiranja i pružanja pravne pomoći Romima i drugim osobama koje borave u Republici Hrvatskoj bez reguliranoga pravnog statusa. IPC je u redovitim razmacima podnosio UNHCR-u, kao financijeru projekta, izvještaje o terenskim aktivnostima, broju i karakteristikama slučajeva u čijem su rješavanju pomogli. Navedeni izvještaji nerijetko su sadržavali kratke opise životnih putova korisnika njihove pomoći kao i pravne situacije u kojoj se nalaze i načinu rješa-

vanja navedene pravne situacije. Upravo navedeni izvještaji s opisima konkretnih slučajeva korišteni su kao osnova za izradu inicijalne klasifikacije tipova nereguliranih statusa u RH. Tipizacija je provedena temeljem biografija 45 pripadnika romske zajednice s nereguliranim pravnim statusom. Temeljem tih opisa istraživački je tim napravio inicijalnu klasifikaciju, koja je nadopunjena od strane djelatnika IPC-a.<sup>118</sup>

U drugom koraku provedeni su polustrukturirani intervjui s osobama koje su odgovarale različitim tipovima nereguliranog statusa. Svi sudionici istraživanja u ranijim su fazama bili korisnici usluga IPC-a te su njihov odabir i regrutaciju proveli volonteri i djelatnici IPC-a. Intervjue su proveli trenirani suradnici agencije Ipsos Puls temeljem vodiča koji je pripremio istraživački tim. Ukupno je provedeno 11 intervjua, uglavnom u domovima ispitanika ili javnim prostorima. Intervjuima su prisustvovali i suradnici IPC-a koji su dobro upoznati sa slučajevima te su pomogli u razumijevanju pravnih prepreka s kojima su se susreli ispitanici. Intervjui su snimani te je naknadno provedeno transkribiranje intervjua, koji su korišteni u izradi ovog izvještaja.

### 5.6.2. Kategorizacija tipova nereguliranih statusa Roma u RH

Temeljem uvida u njihove biografije te specifičnosti u njihovom pravnom statusu, tj. temeljem specifičnih razloga zbog čega njihov pravni status nije reguliran, konstruirano je sedam kategorija nereguliranih statusa. Navedene su kategorije sljedeće:

- 01.** Osobe bez utvrđenog identiteta;
- 02.** Osobe s utvrđenim identitetom koje borave u RH nezakonito, bez regulacije statusa prema Zakonu o strancima;
  - a. Osobe bez državljanstva;
- 03.** Osobe s nereguliranim privremenim boravkom
- 04.** Osobe koje ispunjavaju uvjete za stalni boravak, ali ga nisu regulirale;
- 05.** Osobe koje ispunjavaju uvjete za sjecanje državljanstva, ali ga nisu regulirale;
- 06.** Osobe kojima se status znatno pogoršao administrativnim pogreškama;
- 07.** Osobe koje nisu u mogućnosti pribaviti putnu ispravu.

<sup>117</sup> Rodni list nema samo 0,2 % pripadnika neromske populacije, dok osobnu iskaznicu nema samo oko 1 % pripadnika neromske zajednice.

<sup>118</sup> Autori teksta zahvaljuju na svesrdnoj pomoći djelatnicima i volonterima IPC-a bez čije pomoći i informacija s terena ovaj projekt ne bi bilo moguće realizirati.

### 5.6.3. Osnovna obilježja tipova nereguliranih statusa Roma u Hrvatskoj

#### Osobe bez utvrđenog identiteta

Ovu kategoriju čine osobe koje nemaju niti jedan dokument koji dokazuje njihov identitet ili posjeduju dokumente koji nisu dovoljni za utvrđivanje identiteta. Dakle radi se o osobama koje nemaju reguliran boravak u Republici Hrvatskoj te u većini slučajeva ne posjeduju nikakvu identifikacijsku ispravu. U većini analiziranih slučajeva to su osobe rođene u BiH ili na Kosovu, a koje prema vlastitim riječima posjeduju državljanstvo navedenih država. Izvor ovakvog statusa najčešće je činjenica da navedene osobe nisu prijavljene od strane svojih roditelja nakon rođenja ili su posredstvom neregularnih migracija ušle na teritorij Republike Hrvatske. Unutar ove kategorije klasificirano je i nekoliko osoba s pogrešnim identitetom. Najčešće se radi o osobama koje su upisane kao djeca osoba koje nisu njihovi biološki roditelji ili posvojitelji, što je pak posljedica nereguliranoga pravnog statusa samih bioloških roditelja. Primjer djece koja imaju pogrešan identitet (najčešće prezime i ime roditelja) zbog toga što njihovi biološki roditelji nemaju pravno reguliran status u RH pokazuje da se navedeni problem „nasljeđuje“, odnosno prenosi s generacije na generaciju, čime se broj osoba pogođenih navedenom situacijom znatno povećava s vremenom.

#### Osobe s utvrđenim identitetom koje borave u RH nezakonito, bez regulacije statusa prema Zakonu o strancima

Ovu kategoriju čine osobe čiji je identitet neupitan, koje imaju valjane dokumente kojima mogu dokazati svoj identitet i državljanstvo, ali zbog različitih razloga do sada nisu podnijele zahtjev za privremenim boravkom. Najčešći razlozi zbog kojih ove osobe do sada nisu regulirale svoj status jesu sljedeći: *neinformiranost, nezainteresiranost, nedostatak financijskih sredstava, manjak određenih dokumenata ili potreba za rješavanjem pravnog statusa u jednoj državi kako bi se riješio pravni status u drugoj državi*. Tipičan primjer zadnje navedenog odnosi se na slučaj u kojem osoba, da bi dobila državljanstvo, mora regulirati najprije svoj status u drugoj državi (npr. Kosovu). Navedeni zahtjev za takve osobe predstavlja ili financijski problem ili problem ponovnog ulaska u Hrvatsku (npr. da bi ponovno ušli u Hrvatsku s Kosova, trebaju posjedovati vizu). Prema tome jednu od tipičnih barijera u pokušaju reguliranja ovakvog statusa predstavlja uzajamno djelovanje financijskih ograničenja te straha od nemoguć-

nosti ponovnog ulaska u Republiku Hrvatsku. Istovremeno reprodukcija ovakvog pravnog statusa u slučaju navedenih osoba utječe i na reprodukciju njihove socijalne marginaliziranosti. Naime, prema riječima intervjuiranih osoba, ovakva situacija u potpunosti im onemogućuje bilo kakav radni angažman, a odatle i kontinuiranu financijsku oskudicu: „*Ne bi te nitko primio na selo da moraš ići raditi jer svako se boji kazne*“.

Specifični segment unutar ove kategorije jesu osobe bez državljanstva – osobe koje imaju dokumente koji potvrđuju njihov identitet, ali ne mogu dokazati državljanstvo niti jedne države te nemaju potrebne putne isprave niti jedne države. Dakle radi se o apatridima u punom smislu te riječi.

Agencija Ipsos Puls obavila je posredstvom metode intervjua razgovor s tri osobe bez državljanstva. Dvije od njih rođene su u Makedoniji, a jedna na Kosovu. U provedenim intervjuima kao tipični problem pojavljuje se upravo problem pravne regulacije statusa u dvije države. Budući da takve osobe nemaju perspektivu rješavanja svojeg pravnog statusa u drugoj državi, uglavnom ni ne pokušavaju aktivno raditi na njegovu rješavanju. Navedenu situaciju dobro opisuje iskaz jednog ispitanika: „*Samo su mi rekli – mi ti damo putni list za bilo koju državu. Što ću ići u Srbiju. Oni će mi reći što tražiš kod nas? Što da im kažem: Dajte mi papire. Što će oni reći: Jesi li ovdje rođen? Nisam. Je li ti majka ovdje? Nije. Koga imaš ovdje? Nikoga*“. Također, primjer začaranoga pravnog kruga u kojem se nalaze ove osobe ilustrira i slučaj jedne od ispitanica s kojom je proveden intervju, a koja je navela da je pokušala tražiti makedonsko državljanstvo kako bi nakon toga pokrenula rješavanje hrvatskog državljanstva, no da makedonske institucije taj postupak nisu željele pokrenuti jer je već posjedovala hrvatsku osobnu kartu za strance. Provedeni dubinski intervjui indiciraju da je ovakva situacija direktno povezana s marginalizacijom djece ovih osoba. Naime, direktna posljedica toga je da i djeca uglavnom nemaju sređene dokumente te stoga ne mogu ni ostvarivati prava koja im stoje na raspolaganju.

**Apatridi, osobe koje ne mogu dokazivati državljanstvo niti jedne države, ne vide perspektivu rješavanja svojeg pravnog statusa te uglavnom ne pokušavaju aktivno raditi na njegovu rješavanju. Nalaze se u začaranom pravnom krugu koji pogađa ne samo njih, već i njihovu djecu koja ne mogu ostvariti nikakva prava.**



Dakle osnovni problem apatrida u romskoj zajednici u Hrvatskoj jest vrlo kompleksan put rješavanja njihova pravnog položaja, put koji podrazumijeva rad s institucijama u dvije države te koji zahtjeva određena financijska sredstva. Budući da osobe u ovom statusu uglavnom karakteriziraju izuzetna društvena i ekonomska marginaliziranost, mogućnost njezova rješavanja za njih je vrlo upitna.

### **Osobe s nereguliranim privremenim boravkom**

Ovu kategoriju čine osobe koje ispunjavaju uvjete za odobravanje privremenog boravka, ali ga nisu redovito obnavljale ili im je obnova odbijena zbog određenih statusnih promjena. Agencija Ipsos Puls obavila je intervjue s dvije osobe navedenog statusa. Oba slučaja imaju dvije zajedničke karakteristike. Prvo, obje osobe žive u teškim materijalnim i socijalnim uvjetima i u disfunkcionalnim bračnim zajednicama. Drugo, obje osobe nisu redovito obnavljale status privremenog boravka.

U prvom od analiziranih slučajeva radi se o osobi koja živi s psihički bolesnim suprugom (shizofrenija) te koja ga je nekoliko puta napuštala (odlazila je u Sloveniju k roditeljima), ali se odlučila za stalno vratiti zbog straha za djecu. Imala je privremeni boravak, ali ga nije obnovila zbog duga za zdravstveno osiguranje. Osnovna prepreka u rješavanju njezina statusa jest strah za djecu – boji se otići u Srbiju riješiti pitanje srpskog državljanstva jer strahuje da bi bolesni suprug mogao napasti djecu tijekom njezina boravka izvan Hrvatske. U drugom slučaju radi se o osobi koja je također imala status privremenog boravka, no nije ga uspjela peti put obnoviti zbog činjenice što nije mogla platiti taksu od 500 kn.

### **Osobe koje ispunjavaju uvjete za stalni boravak, ali ga nisu regulirale**

U ovu kategoriju ulaze osobe koje su pet godina bile u statusu privremenog boravka, ali zbog različitih razloga nisu podnijele zahtjev za stjecanjem stalnog boravka ili im je taj zahtjev zbog različitih razloga odbijen. Važna barijera za dobivanje stalnog boravka u slučaju ove kategorije osoba iz romske zajednice s nereguliranim pravnim statusom jest visina njihovih prihoda. Primjerice, u slučaju jedne osobe s kojom je proveden intervju, osoba zadovoljava sve tražene uvjete, no prihodi njezina kućanstva ne prelaze 3250 kn mjesečno što predstavlja cenzus za tročlanu obitelj. Budući da je s obzirom na najčešće načine privređivanja Roma u Hrvatskoj imovinski cenzus prilično visoko postavljen, očito kao takav predstavlja veliku prepreku za stjecanje stalnog boravka osoba koje pravno imaju mogućnost pokrenuti zahtjev za stalnim boravkom.

### **Osobe koje ispunjavaju uvjete za stjecanje državljanstva, ali ga nisu regulirale**

Radi se o osobama koje ispunjavaju uvjete za stjecanje državljanstva, ali nisu podnijele zahtjev ili im je zahtjev odbijen ili još nije riješen. Tipični razlozi ovakvog statusa mogu biti poteškoće u dobivanju ispisa iz državljanstva druge države, nepoštovanje pravnog poretka Republike Hrvatske, neinformiranost. Primjerice, jedan od slučajeva koji je obrađen istraživanjem odnosi se na osobu koja ima zajamčenje MUP-a RH da će biti primljena u hrvatsko državljanstvo ako bude otpuštena iz državljanstva Republike Srbije. Osoba je pokrenula postupak za ispis iz državljanstva Republike Srbije, ali još nije dobila rješenje. Osnovni problem u ovom slučaju jest administrativni postupak koji je relativno složen. Konkretno, u ovom slučaju osoblje srpskog veleposlanstva kontinuirano je tražilo od dotične osobe da vrati srpsku „plavu“ putovnicu koju ona nije posjedovala. Navedeni problem dalje je komplicirao čitav administrativni postupak.

### **Osobe kojima se status znatno pogoršao administrativnim pogreškama**

U ovu kategoriju ulaze pripadnici romske zajednice kojima je zbog odluka administrativnih tijela ili uočenih pogrešaka iz ranijih odluka znatno pogoršan pravni status u Republici Hrvatskoj. U ovu kategoriju primjerice spadaju osobe koje su imale status državljanstva, ali im je kasnije utvrđeno da ne ispunjavaju uvjete, odnosno da je činjenica državljanstva pogrešno upisana. Također, ovdje spadaju osobe kojima je poništen privremeni ili stalni boravak zbog sukoba sa zakonom ili drugih razloga ili osobe kojima prijeti izgon iz RH (pokrenuti postupci), a koje su ranije imale određeni status koji im je garantirao sigurnost.

“*Neke se osobe iznenada znaju naći u situaciji nereguliranoga pravnog statusa zbog revizije ranijih rješenja od strane administrativnih tijela, čime dolazi do znatnog pogoršanja njihovih životnih uvjeta.*”

Primjeri su ovakvih administrativnih pogrešaka oduzimanje domovnice jer je pronađena greška u smislu da postoje dvije osobe navedenog imena, a osoba kojoj je domovnica oduzeta na oduzetoj domovnici ima JMBG druge osobe ili upis krivog državljanstva, tj. evidentiranje osobe kao državljanina druge države. Primjerice, u nekoliko slučajeva pripadnici rom-



ske kategorije prema evidenciji IPC-a susreli su se s činjenicom da su nakon što su formalno dobili državljanstvo u „knjizi državljana“ upisani kao državljani drugih država ili da im je državljanstvo dodijeljeno temeljem proceduralne greške.

#### **Osobe koje nisu u mogućnosti pribaviti putnu ispravu**

U slučaju ove kategorije radi se o osobama koje imaju reguliran privremeni boravak pod uvjetom da pribave važeću putnu ispravu matične države u roku od godine dana, no koje je ne mogu pribaviti zbog različitih razloga od koje su najčešći nedostatak novaca ili komplicirana metoda izdavanja. Posljedica toga jest nemogućnost daljnjeg reguliranja boravka. Primjer toga jest osoba koja je 1999. došla u Hrvatsku kao izbjeglica s Kosova i koja je dugo vremena imala privremeni boravak odobren zbog humanitarnih razloga. Nakon što je četiri puta obnovila privremeni boravak zbog humanitarnih razloga, peti su je put nadležna državna tijela zatražila valjanu putnu ispravu Republike Srbije. To ne može pribaviti jer u Srbiji ta osoba nema nikoga tko bi joj mogao pomoći i ne posjeduje financijska sredstva za odlazak u Srbiju. Odlazak u Srbiju nužan je jer se od nje očekuje da posjeduje novu srbijansku putovnicu koja se ne izdaje u veleposlanstvima Republike Srbije.

#### **5.6.4. Tipični problemi s kojim se susreću pripadnici romske manjine s nereguliranim pravnim statusom**

U sklopu projekta klasifikacije tipova nereguliranih statusa Roma agencija Ipsos Puls provela je i 11 dubinskih intervjua s Romima čiji pravni status nije reguliran. U provedenim intervjuima Romi navedenog statusa kazivali su svoju „životnu priču“, izvještavali su o pojedinim specifičnostima svoje pravne situacije te ukazivali na posljedice s kojima se susreću uslijed nereguliranoga pravnog statusa. Osnovne nalaze provedenih dubinskih intervjua možemo sažeti u sljedećem.

Prije svega, **većina Roma nereguliranoga pravnog statusa živi na rubu oskudice, u izuzetno teškim životnim uvjetima.** Uglavnom su nezaposleni ili nisu uključeni u formalne oblike zapošljavanja. Dominantni su im izvori prihoda, uz socijalnu pomoć, aktivnosti poput skupljanja plastičnih boca, željeza, prodaja stare robe na sajmovima te u određenim slučajevima „rad za dnevnicu“. Radi se o osobama koje su rođene uglavnom sedamdesetih i osamdesetih godina prošlog stoljeća, najčešće na Kosovu, u BiH ili Makedoniji. Jedan dio njih u Hrvatsku je došao temeljem migracija unutar bivše Jugoslavije ili migracijama iz Njemačke ili Italije. U

slučaju ženskih osoba mlađe dobi tipičan razlog za dolazak u Hrvatsku bila je udaja. Navedene osobe žive u obiteljima s većim brojem djece, dok je u slučaju starijih osoba (npr. rođenih šezdesetih i sedamdesetih godina) određen broj djece već zasnovao svoju obitelj, tj. ne živi s intervjuiranim osobama. Koliko smo kroz provedene intervjue uspjeli rekonstruirati, u svim slučajevima radi se od dvogeneracijskoj obitelji. Iako malodobna djeca intervjuiranih u velikoj većini slučajeva pohađaju osnovnu školu, upravo zbog neriješenog pravnog statusa njihovi roditelji iskazuju strah u pogledu njihova daljnjeg školovanja, tj. potpunog završetka osnovne škole. U nekoliko slučajeva radi se i o disfunkcionalnim obiteljima pri čemu su zabilježeni problemi alkoholizma i psihičkih bolesti. Većina intervjuiranih nema u potpunosti završenu osnovnu školu.

“ *Većina Roma nereguliranog pravnog statusa živi na rubu oskudice, u izuzetno teškim životnim uvjetima. Takva pozicija u velikoj je mjeri determinirana njihovim neregularnim statusom, no istovremeno neregulirani pravni status dodatno produbljuje marginaliziranost. Radi se o kontinuiranom negativnom djelovanju na njihov socijalni položaj – kako u sadašnjosti, tako i u budućnosti.*

Dakle **ovu populaciju Roma obilježavaju potpuna ekonomska i socijalna marginalizacija i društvena isključenost.** Takva pozicija u velikoj je mjeri determinirana njihovim neregularnim statusom, no istovremeno neregulirani pravni status dodatno produbljuje navedene oblike marginaliziranosti. Prema tome, radi se o kontinuiranom negativnom djelovanju na njihov socijalni položaj – kako u sadašnjosti, tako i u budućnosti. Najbolja indikacija toga su „tipični problemi“ s kojima se susreću ovi pripadnici romske zajednice u socijalnom i u psihološkom pogledu. U provedenim dubinskim intervjuima istaknuta su tri tipična problema koji proizlaze iz nereguliranoga pravnog statusa Roma i koji djeluju kao mehanizam daljnjeg produbljivanja njihove socijalne marginaliziranosti.

## Nemogućnost znatnijeg poboljšanja ekonomskog statusa

Nemogućnost osiguranja kontinuiranih prihoda posredstvom legalnog zapošljavanja jedan je od najvećih problema nereguliranoga pravnog statusa. Nedostatak kontinuiranih prihoda znatno utječe na socijalnu marginalizaciju ove grupe Roma. Naime, kontinuirani nedostatak prihoda te nemogućnost poboljšanja materijalnih uvjeta života izazivaju različite oblike socijalnih napetosti, pri čemu istovremeno postaju i velika barijera u mogućnosti rješavanja pravnog statusa (nedostatak finansijskih sredstava za takse, odvjetnike). Kao indikacije ovog problema predočeno je nekoliko iskaza prikupljenih posredstvom dubinskih intervjua.

“*Ja sam se kod jednog prijatelja zaposlio u građevinskoj, oni su mi tražili radnu knjižicu i osobnu. Rekli su mi ti si privremeno tu, ideš vani... što ćemo mi raditi? Tko će ti uzeti privremeni boravak za godinu dana, za pet mjeseci? Tko će ti uzeti? Nitko ti neće uzeti. Kako će ti isplatiti? Nemaš tekući račun, nisi ni u jednu banku prijavljen. Kako ti može isplatiti?*

*Kada idem tamo u Petrinjsku, kažu zašto nisi prijavljen na burzu? Pa gospođo, ja sam bio tamo milijon puta, ali ne sa privremenim boravkom. Oni su mi rekli da sam tu privremeno, onda ideš van. Oni ne znaju kakvu ja imam dokumentaciju. Opet Petrinjska... idi tamo prijavi se na burzu. Ne mogu se prijaviti sa privremenim boravkom. Sa privremenim boravkom nemaš ni zdravstveno, socijalno, nemaš ni posla, nemaš ni života. I onda što ću ja raditi dalje? Koga to zanima? Nikoga. Ma nigdje sam. Kao da sam nigdje. Kakav je to život kada ne možete raditi?*

*„Ne bi te nitko primio na selo da moraš ići raditi jer svako se boji kazne, bez da niste prijavljeni. Ako odete tamo, ako se prijavite gubim automatski cijelu socijalu, hoće li biti posla tamo 2, 3 mjeseca to je pitanje. Onda kad bi se trebao vratiti opet natrag u socijalu, moram čekati 6 mjeseci dok mi se vrati socijala nazad.*

*Ja kada sam bio mlad, 12 – 13 godina, nisu mi htjeli dati. Kada sam napunio 18, nisu mi htjeli dati. I što kada napunim 50, što će mi papiri? Što mi vrijede papiri kada sada ne mogu ništa, što će mi kasnije vrijediti? Onda se čude koliko Roma ne radi, koliko nema papire. Što se čude kada ne daju mogućnost, kada ne daju papire.*

## Nemogućnost rješavanja pravnog statusa djece

Nemogućnost rješavanja pravnog statusa direktno je povezano s kvalitetom života drugih članova obitelji, najčešće djece. Upravo je problem djece, reguliranje njihovih prava, najčešće istaknuti problem od strane Roma s nereguliranim pravnim statusom. Pri tom su kao njegove najistaknutije posljedice naglašeni problemi zdravstvenog osiguranja, prava na dječji doplatak, priznavanja očinstva/majčinstva te upisa djece u školu. Dobra ilustracija toga su iskazi ispitanika koji su sudjelovali u istraživanju posredstvom dubinskih intervjua:

“*Nisam imala nikakvih dokumenata, radi toga nisam mogla svoju djecu upisati. Sin K. mi nije bio upisan 17 godina. Jer pošto ja nisam imala dokumenata, tako da nisam ja mogla djecu upisati. Onda sam ja išla za Bosnu, vadila sam sebi dokumente, tako da sam upisala ovu djecu. M. i S. ne mogu evo ni dan danas upisati.*

### Željela bih dobiti hrvatsko državljanstvo radi djece.

*Moderator: Djeca su sva ovdje rođena? Svi su rođeni u Hrvatskoj. Ovaj je u Zagrebu. Problem je što ne mogu sad dobiti papire dok ja ne riješim.*

*Dok se ja nisam upoznao sa IPC. Pomogli su mi dosta, ja sam kod njih zadovoljan. Prijavili su mi ženu, dobila je osobnu i uspio sam priznat očinstvo za ovu curicu koju nisam mogao priznavati očinstvo, dok ona nije imala neki dokument sa slikom.*

*Najviše bi želio što se tiče...radi mene nije baš toliko, najviše radi djece jer nemaju zdravstvene knjižice, već dugo godina ne dobivaju dječji doplatak.*

*Supruga i djeca ne mogu dobiti ništa dok ja ne pokrenem i ne dobijem svoje hrvatske papire, oni ništa ne mogu riješiti. Moderator: To nešto da li je to dječji doplatak? To je dječji doplatak, to su zdravstvene knjižice, da svako dijete mora imati svog liječnika, tu je osiguranje. Tu je svega i svačega. To mene najviše koči.*

*U zdravstvenoj, u dječjoj gdje god sam bio, gdje god sam išao kad su mi spominjali da moram imati hrvatske papire, moram imati domovnicu. Djeca moraju imati svoje doktore, liječnike, tu mi je bio najveći problem.*

*Koji su najveći problemi s kojima se susrećete? Vidi radi školovanja, eto, 14 godina neškolovana, nitko školu u Hrvatskoj nije vidio, dok su bili djeca u Italiji oni su se školovali, s time da sam bila, hajde, mali je htio u ići u tu večernju školu pa da završi ono što je ostalo, nije mogao, tražili su mi rodni list, hrvatski i domovnicu, što djeca nemaju kada su rođena u Italiji.*

*To smo već spomenuli, dakle ova cura koja je 14 godina, nju ste pokušali upisati ili niste ni pokušavali? Pokušala sam, čak sam i ja predala za knjige i to, nosim u školu i ne mogu, zato što su stranci, bilo mi je žao da se ne mogu školovati.*

### **Zdravstveni problemi i osjećaj društvene izoliranosti i besperspektivnosti**

Svojevrsna završna konzekvenca neriješenoga pravnog statusa, konzekvenca koja proizlazi iz njegovih direktnih posljedica – ekonomske i društvene marginaliziranosti – odnosi se na zdravstvenu ugroženost Roma nereguliranoga pravnog statusa. Pritom su intervjuirane osobe u najvećoj mjeri isticale pojavu različitih psiholoških problema. Naime, osjećaj društvene marginaliziranosti i izoliranosti generira osjećaje poput osjećaja manje vrijednosti, bespomoćnosti, besperspektivnosti ili straha.

“*Osjećam se kao najveći stranac.*

*Znači bez tih hrvatskih papira, ja sam nitko i ništa u Hrvatskoj.*

*Psihički. Gospodična, znate što je problem ovdje? Ljudi psihički odlaze radi ovakvih nekakvih glupih problema.*

*Ako želim sa djecom otići u Kosovo malo dolje vidjeti svoje već nisam vidio dugo, žena nije bila već 10 godina nije vidjela oca ni familiju, ni sestre, tako da bez papira ne možemo nigdje dalje. Gradski zatvor imamo.*

*Kakvo je to ponašanje? Ja znam da ideš u Srbiju, Bosnu gdje god godina, dvije, tri, pet-šest-deset, nije bitno, dobiješ papire. Mi smo ovdje ovo je 13-ta godina. I što da ostane ovako do 30 godina, 40. I što ću? Da mi da papire za koga ću raditi? Pogotovo kada uđemo u EU, tko će me primiti.*

*Radi svih ovih problema što sam ja vama navela, zato ja imam visoki tlak, muž je završio u bolnici radi ovakvih problema. Prije tjedan dana je bilo ovih problema kada je odvjetnik u Makedoniji tražio 1000 eura. Ako meni doktor traži 1000 eura za njega, ja ih moram stvoriti. Od kud da ih stvorim. Zato je tata i obolio. To su problemi.*

*Znate li zašto ja tražim to državljanstvo? Zašto? Pošto živim u Hrvatskoj, da imam hrvatsko državljanstvo. U biti ja nemam nikakvih problema, ja se samo bojim da ne dobijem otkaz, zato što nemam hrvatsko državljanstvo. Radi radnog mjesta. Radi radnog mjesta, možda bude direktoru nešto sinulo u glavu, zašto da ja radim tu. Romkinja je, nema državljanstvo, radije ću ja primiti svoju Hrvaticu koja je na birou nezaposlena toliko i toliko.*

Navedena tri tipa problema u velikoj mjeri definiraju socijalnu svakodnevicu Roma s nereguliranim pravnim statusom. Nedostatak financijskih sredstava, nemogućnost skrbi o najbližima, nemogućnost rješavanja njihova pravnog statusa ili ostvarivanje prava koja bi (inače) mogli ostvariti, osjećaj izgubljenosti, izoliranosti, nemoći i besperspektivnosti direktne su posljedice nereguliranosti njihova statusa i svakodnevnice u kojoj žive. No, istovremeno one su i generatori njihove daljnje socijalne marginalizacije, njihova daljnjeg socijalnog isključivanja. Upravo zbog toga, kao prioritet u rješavanju njihova statusa, a time i omogućivanje humanijeg i kvalitetnijeg života ovih Roma i njihovih obitelji, posredstvom različitih socijalnih politika i aktivnosti potrebno je neutralizirati najveće barijere u reguliranju njihova pravnog statusa. Te se barijere ističu i u provedenim dubinskim intervjuima, a možemo ih klasificirati na sljedeći način:

**Nedostatak financijskih sredstava, nemogućnost skrbi o najbližima, osjećaj izgubljenosti, izoliranosti, nemoći i besperspektivnosti direktne su posljedice nereguliranoga pravnog statusa Roma, ali i generatori daljnje marginalizacije i isključivanja.**

### **Neinformiranost**

Većina Roma nereguliranoga pravnog statusa ima nikakvo ili minimalno obrazovanje. Radi se o osobama koje objektivno nisu u stanju samostalno regulirati svoj pravni položaj bez pomoći, tj. koje se vrlo teško snalaze u administrativnim poslovima koje je potrebno odraditi u tu svrhu. Radi se o osobama koje ne posjeduju relevantne informacije i koje ih u većini slučajeva nisu u stanju samostalno pribaviti. Zbog tog je razloga kroz različite institucije (bilo da je riječ o organizacijama civilnog društva ili formalnim državnim institucijama) potrebno poduzeti što veći broj različitih aktivnosti kako bi se navedene osobe bolje informirale o koracima i procedurama koje je potrebno poduzeti kako bi regulirale svoj status. Dobar primjer za to je djelovanje IPC-a koji je često istican kao glavni čimbenik pomoći u pravnom rješavanju određenih problema s kojima se Romi susreću.

“Kako mogu sama. Koga da tražim? Kada ne znam gdje da idem, što da radim.

Zbog čega niste mogli vaš problem s dokumentima i statusom riješiti samostalno? Što vam je nedostajalo? Nismo znali. Da smo znali obratili bismo se.

Sad da vam budem iskren, moja žena ovdje ne bi dobila osobnu iskaznicu za strance nikad. Ne bi mogla dobiti to, da se nije uključio IPC.

### **Nedostatak financijskih sredstava i nemogućnost podmirivanja dugova**

Uz neinformiranost, druga važna barijera u rješavanju pravnog statusa je loša financijska situacija te nepodmireni dugovi, najčešće za zdravstveno osiguranje. Naime, ove osobe iz romske zajednice raspolažu s minimalnim novčanim sredstvima koje uglavnom koriste za podmirivanje najnužnijih egzistencijalnih potreba. Činjenica da se radi uglavnom o obiteljima s brojnom djecom kao imperativ nalaže potrošnju koja je prije svega usmjerena na njihovo prehranjivanje. Zbog tog razloga često gotovo da nije moguće ostvariti i minimalne financijske viškove koji bi se mogli utrošiti na plaćanje administrativnih taksi, redovitog plaćanja zdravstvenog osiguranja ili plaćanja potrebne vrste pravne pomoći. Dakle nedostatak financijskih sredstava potrebnih za administrativne radnje često je velika barijera u rješavanju pravnog statusa ove grupe Roma.

“Zbog čega niste mogli vaš problem s dokumentima i statusom riješiti samostalno? Što vam je nedostajalo? Nedostajalo mi je informacija, novaca, nisam bio spreman. Što god sam zaradio, morao sam djeci kupiti jesti da imaju tako da nisam nikako mogao uhvatiti reda.

Ne. Porezno uvjerenje meni traži policija da bi ja dobio produženi boravak, 2012 je to bilo. I kada sam je bio gore u Peščenici kada sam tražio porezno uvjerenje, oni su rekli ne, imate dug za godinu dana. Kakav dug? Idi u Peščenicu na drugi kat. Idem tamo... kaže idi tražiti račun. Kakav račun? Idi u drugu sobu... tako su me čitavi dan... Dobio sam neki račun za prošlu godinu da moram platiti 4800 da bi dobio porezno...

### **Kompleksnost birokratskih procedura između dviju država**

Kompleksnost birokratskih procedura između dviju država bitan je faktor jer je rješavanje pravnog statusa u Hrvatskoj direktno povezano s rješavanjem pravnog statusa u drugim državama (ispis iz državljanstva druge države). Drugim riječima, ovi pripadnici romske zajednice u različitim slučajevima zapravo trebaju prijeći „dvostruku administrativnu proceduru“ što za njih iziskuje znatnije vremenske i financijske resurse.

“Moderator: Znači makedonsko državljanstvo imate i danas? Ne, nemam, kada sam bila u ambasadu tražiti od nje da mi odobre državljanstvo, oni mi nisu dali, bili su ljuti na mene, zato što po zakonu ja sam trebala od njih prvu osobnu tražiti, a pošto ja nisam, nego sam imala prvu osobnu hrvatsku, oni mene neće prihvatiti

Ne. Evo moj šogor jučer u Beogradu, ima moju punomoć koju sam platila ponovno, nakon 6 godina treba ponovno ponoviti punomoć. Išla sam, ponovila 50 kn sam platila, poštarina da mu pošaljem. Sad trebaju svi izvodi, moj otpust 2006. već je on došao tu kad mi je Hrvatska zajamčila dva puta za ispust iz knjige državljana Srbije. To sam ja već napravila sve preko mog šogora da on meni papire izvadi u Beogradu. Ali nisu naši papiri sa Kosova, nisu papiri u Beogradu. Leskovac, Kragujevac, to znači da on treba ići za Leskovac, za Kragujevac. On ne ide bez novaca, to sve treba platiti

Djelatnik iz srpske Ambasade i kaže mi da mu dam plavu putovnicu. Rekla sam da nemam, ja samo tu imam stalno nastanjenje u Hrvatskoj, nemam ja nikakvu plavu putovnicu. Govori da imam, ali da ne želim dati

Posebnu kompleksnost navedenom daje činjenica što se regulacija statusa u drugim državama ne može obaviti u njihovim veleposlanstvima u Hrvatskoj, tj. što on podrazumijeva duže boravljenje u drugim državama. To je posebice velik problem što neke od navedenih osoba više ni na koji način nisu povezane s državom u kojoj su rođene ili čije državljanstvo imaju. Tamo nemaju ni rodbine ni prijatelja kod kojih bi mogli boraviti za vrijeme trajanja procedure rješavanja njihova pravnog statusa. Drugim riječima, njihova „neteritorijalnost“ u kombinaciji s financijskim prilikama ne omogućava im rješavanje statusa u drugoj državi, što ima izravan učinak na nemogućnost regulacije njihova pravnog statusa u Republici Hrvatskoj.

“ Ja znam 99% da nemam kod koga. Tamo ako idem, moram kod nekoga da se prijavim, bez prijave gdje možeš dobiti osobnu i putovnicu? Ne možeš nigdje. Drugo, nemam kod koga da budem. Treće nemam financijski odakle. Ja kada idem, trebam da idem u četiri obitelji. Imam troje djece, su-prug i ja, petoro. Ova mi je kćerka udana u Vinkovce, isto ona kao i ja ima privremeni. Nemam odakle tamo da idem, da sjedim po godinu dana. Ja tamo ne dobijem za mjesec dana, nema šanse, nego ću tamo ostati godinu dana. Zašto? Jer ne-mam kod koga da budem. Teško se vade papiri tamo.

**Neinformiranost u kombinaciji s lošim financijskim pri-likama, teškoćama u pristupu pravnoj pomoći te slož-e-na administrativna procedura koja nerijetko uključuje vođenje postupaka u dvjema ili više država nepremo-stive su prepreke za Rome koji bi željeli regulirati svoj pravni status u RH.**

#### **Strah od nemogućnosti ponovnog ulaska u Hrvatsku**

Posljednja barijera u regulaciji pravnog statusa, direktno po-zvezana s regulacijom statusa u drugim državama jest strah od nemogućnosti ponovnog ulaska u Hrvatsku. Primjerice, u slučaju Kosova potrebna je viza za ulazak u Hrvatsku; oso-be koje imaju mogućnost rješavanja pravnog statusa na Kosovu boje ga se regulirati jer strahuju od toga da nakon odlaska iz Hrvatske neće uspjeti dobiti vizu za ponovni ula-zak u Hrvatsku.

“ Ja sam uspio to riješiti i sad bi opet trebalo otići nazad za Kosovo. Ona će dobiti putovnicu za dva tjedna. Ja sam razgovarao sa policijom, ali ne može se vratiti to je pro-blem. Ona će otići, ali se neće vratiti. Ja bi joj poslao vizu, ali nisam zaposlen, nemam kuću na sebe, nemam ništa. Ja da imam, drage volje bi za svoje. Ne mogu je pustiti ni-kako, otići će, ne mogu ja sa četvero djece.

*Moja žena može dobiti te srpske papire, ali neće ih dobiti dok ne piše baš 1/1 da je čista srpska državljanica, nego piše Kosovo. Njoj će opet trebati viza gdje god bilo. Imam ja rođake koji su dobili te srpske putovnice, na srpskoj pu-tovnici piše da je prištinsko državljanstvo, kosovsko. Onda problemi sa vizom, ponovno takse. Ja sam njima rekao što da čekam 3,4 mjeseca kad može dobiti kosovski za dva tjedna. Samo što se ovaj vodi kao srpska putovnica. Isto je to. Prije će dobiti kosovsku, samo mi treba da bi negdje organizirao povratak žene natrag u Hrvatsku.*

*Bila sam u Petrinjsku sa mamom. Oni su meni rekli da moram ići za Srbiju, samo da prijeđem granicu, samo da imam štembilj. Što sam išla i vratila sam se. I to oni traže u Petrinjskoj. Ja se bojim tamo ići, ako idem tamo ja ću ostati tamo, kako ću, a moja djeca tu. Muž mi je bolestan. Je li bi mogla djecu pustiti s njima? Ne.*

#### **5.6.5. Zaključak**

Romi, ali i ostali koji se susreću s tim problemima – nereguliranim pravnim statusom u Republici Hrvatskoj – mogu se podijeliti u sedam temeljnih kategorija koje se razlikuju s ob-zirom na administrativne razloge zbog kojih nisu regulirali svoj pravni status. No, bez obzira na to u koju od navedenih kategorija pripadaju, svi oni dijele zajedničke „životne karak-teristike“ i probleme s kojima se svakodnevno suočavaju: nemogućnost većeg poboljšanja ekonomskog statusa, ne-mogućnost rješavanja pravnog statusa djece te zdravstvene probleme i osjećaj društvene izoliranosti i besperspektivno-sti. Svakodnevni život prožet navedenim problemima ovu grupu Roma u Hrvatskoj dodatno marginalizira pozicionira-jući ih time u stanje „trostruke deprivacije“. Naime, radi se o grupi koju karakterizira činjenica trostruke socijalne deprivi-ranosti. Prvo, depriviranost koja proizlazi iz njihova samog etničkog određenja. Drugo, depriviranost koja proizlazi iz činjenice što nemaju regulirani pravni status u RH. I treće, depriviranost koja proizlazi iz problema koji se javljaju kao posljedica nereguliranoga pravnog statusa. Ovakva situacija u potpunosti sprečava njihov osobni i socijalni razvoj, one-mogućuje njihovo socijalno uključivanje te ih u punom smi-slu riječi pozicionira ne samo na margine većinskog društva, već i na margine romske zajednice.

Istraživanje čiji su rezultati ovdje prikazani pokazuje kako osobe koje se nađu u situaciji nereguliranoga pravnog sta-tusa često u toj situaciji ostaju duži period, ponekad i većinu života, a nerijetko se taj problem prenosi i na njihove po-tomke. S obzirom na tu činjenicu te s obzirom na relativno velik broj osoba koje se prema procjeni UNHCR-a nalaze u različitim statusima koji su slični statusu apatrida, očito se radi o problemu koji postojeći pravni i institucionalni okvir ne mogu riješiti u doglednoj budućnosti. Stoga je očito potrebno poduzeti određene sustavne mjere i aktivnosti kako bi se rješavanje navedenog problema ubrzalo. U tom pogledu, čini nam se kako su potrebne određene mjere i aktivnosti na više razina. Prije svega, primjeri koji su korišteni za potrebe ove analize pokazuju kako većina osoba koje se nađu u situaciji nereguliranoga pravnog statusa nisu u mo-

gućnosti navedeni problem riješiti samostalno, bez pomoći, bilo zbog nedovoljne informiranosti i upućenosti, bilo zbog nedostatka financijskih sredstava ili čak svojevrsnoga začaranog kruga pravne blokade u kojoj se mogu naći. Primjeri s kojima smo se susreli, a koji su završili pozitivnim ishodom, vjerojatno tako ne bi završili bez asistencije organizacija civilnog društva. Stoga je za sustavno rješavanje ovog problema neophodno uspostaviti i financirati mrežu organizacija civilnog društva koje bi pružale potrebnu pravnu, administrativnu i drugu podršku osobama koje se suočavaju s problemom nereguliranoga pravnog statusa. Valja istaknuti da je ovaj problem prepoznat i u *Nacionalnoj strategiji za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine* te je u njoj kao jedna od mjera navedeno uvođenje mobilnih timova, koji bi na terenu pomogli identifikaciji osoba kojima je potrebna asistencija u rješavanju statusnih pitanja te tu pomoć proaktivno nudili. Ovo istraživanje nedvojbeno pokazuje kako je takva mjera neophodna i cilju ubrzanja procesa rješavanja statusnih pitanja. Ostaje vidjeti u kojem će roku takvi timovi biti uspostavljeni, koliko će oni biti aktivni i brzi u svom djelovanju te hoće li će uspjeti uspostaviti povjerenje s pripadnicima romske zajednice kojima je potreban odgovarajući tip pomoći. Pri realizaciji navedenog cilja *Nacionalne strategije za uključivanje Roma* svakako bi valjalo iskoristiti postojeća iskustva i ekspertizu organizacija civilnog društva koje su do sada provodile slične projekte. Jedan od najvećih izazova za rad budućih mobilnih timova, pogotovo ako budu sačinjeni samo od državnih službenika, jest metodologija identificiranja osoba kojima je potrebna pomoć u rješavanju statusnih pitanja. Naime, osobe koje nemaju riješena statusna pitanja često izbjegavaju kontakte sa službenim osobama iz straha od negativnih posljedica otkrivanja njihova statusa. Stoga je potrebno promijeniti percepciju uloge državnih i javnih tijela među pripadnicima romske populacije, odnosno odnos tih tijela prema pripadnicima romske zajednice. Za identificiranje osoba kojima je potrebna asistencija mobilnih timova značajnu ulogu moraju imati predstavnici romskih udruga i službeni predstavnici romske zajednice, ali i različita državna i javna tijela (bolnice, škole itd.). Potrebno je razviti razrađen sustav prikupljanja informacija o slučajevima osoba koje nemaju riješen pravni status te informacije o tim slučajevima dojavljivati mobilnim timovima, koji onda na odgovarajući način trebaju pristupiti tim osobama. Takav sustav ne smije biti u službi progona ili kažnjavanja osoba koje nemaju riješen pravni status, nego isključivo u svrhu pružanja pomoći da se taj status (pozitivno) riješi.

Nadalje, uz mobilne timove koje bi pružali informacije i podršku, potrebno je osigurati određena financijska sredstva za administrativne i pravne troškove postupaka, s obzirom na to da ovo istraživanje jasno pokazuje kako je stanje osobnih financija često prepreka za izlazak iz statusa nereguliranog rezidenta.

Svakako bi u paket mjera za rješavanje ovog problema valjalo uključiti i određeno informiranje i treniranje djelatnika u odgovarajućim tijelima državne uprave kako bi se povećala njihova senzibilnost za osobe koje se nalaze u navedenom statusu. Strog i hladan stav službenika i institucija koje se susreću s osobama u ovom statusu može znatno utjecati na demotiviranje osoba da pokušaju riješiti svoj status, čime se problem samo produbljuje, što nikako ne može biti u skladu s misijom i ulogom odgovarajućih državnih tijela.

I u konačnici, rezultati ovog istraživanja pokazuju kako ubrzano rješavanje problema osoba s nereguliranim državljanstvom nije moguće bez suradnje između administracija država s područja bivše Jugoslavije. Bez veće angažiranosti i susretljivosti administracija većeg broja država često nije moguće u razumnim rokovima i bez prevelikih troškova riješiti većinu slučajeva koji odgovaraju opisanim tipovima.

Nacionalnom strategijom za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020. godine predviđaju se mjere koje su u skladu s navedenim preporukama. Stoga ključni izazov za rješavanje statusnih problema pripadnika romske zajednice postaje pitanje provedbe navedenih mjera.



# 06.

Ključni  
izazovi



06.

# Ključni izazovi

// Autorica: dr. sc. Dunja Potočnik

Ključni izazovi u području poboljšanja statusa Roma u Republici Hrvatskoj, kao i njihove bolje integracije u društvo mogu se podijeliti u četiri razine:

- 01.** Izazove vezane uz položaj pripadnika romske nacionalne manjine;
- 02.** Izazove koji proizlaze iz administrativnog uređivanja;
- 03.** Financijske izazove;
- 04.** Izazove monitoriranja i evaluiranja inicijativa i akcija usmjerenih ka poboljšanju statusa Roma.

Elementi za prvu grupu izazova potanko su analizirani u tematskoj analizi u petom poglavlju ovog izvještaja i vode k zaključku kako je u svih šest analiziranih područja: I) statusnim pitanjima; II) siromaštvu i socijalnom statusu; III) obrazovanju; IV) zapošljavanju; V) zdravlju i VI) stanovanju potreban daljnji razvoj. Romi u Republici Hrvatskoj još uvijek se nalaze u položaju višestruke marginaliziranosti ne samo zbog toga što ih dio nema regulirani pravni status i zbog činjenice da više od devet desetina pripadnika romske nacionalne manjine spada u grupu relativno siromašnog stanovništva, već i stoga jer njihova kvaliteta života i stanovanja znatno odudara od uvjeta u kojima živi ostalo stanovništvo. Romi unatoč relativno visokim iskazanim obrazovnim aspiracijama tek u rijetkim slučajevima te aspiracije uspijevaju i ostvariti, a jednako vrijedi i za njihovu uključenost u tržište rada. Čak i kada uspijevaju pronaći zaposlenje, ono se vrlo često odvija bez potpisanog ugovora i uz skromne i neredovite naknade. Stoga su socijalne naknade i prikupljanje sekundarnih sirovina još uvijek glavni izvor financiranja potreba romskog stanovništva, što dodatno pridonosi njihovoj marginaliziranosti. Slično je i s ostvarivanjem prava iz područja zdravstvenog osiguranja jer više od četvrtine Roma još

uvijek ne posjeduje zdravstveno osiguranje, dok se istovremeno zbog svojeg komparativno nepovoljnijeg socijalnog položaja susreću s povećanim rizicima po vlastitom zdravlje. Nepovoljan položaj pripadnika romske nacionalne manjine prilično je ravnomjerno raspoređen kroz čitavu romsku populaciju, no ipak pojačano diskriminira ruralno stanovništvo, žene, djecu i članove obitelji bez djece. Budući da je položaj pripadnika romske nacionalne manjine kompleksan i uključuje višestruku depriviranost, on zahtijeva integrirani pristup koji poštuje kulturalne specifičnosti romske nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj, no istovremeno osigurava njihovu učinkovitu integraciju u društvo.

Naredna tri izazova koji se odnose na administrativno uređivanje, financijske izazove i izazove monitoriranja i evaluiranja mogu se svesti pod isto područje jer zahtijevaju uređivanje institucija i mehanizama na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, uz donošenje konkretnih provedbenih planova. Provedbeni planovi usko su vezani uz alociranje financijskih sredstava koji bi uz potpomaganje ispunjavanja neposrednih životnih potreba Roma omogućili učinkovito i kvalitetno provođenje ovih planova. Također, iz više je izvora identificirana potreba za obukom stručnog kadra koji sudjeluje u provođenju specifičnih planova za Roma jer manjinski status Roma i njihova višestruka ranjivost zahtijevaju pristup koji bi prepoznao i priznao ove specifičnosti i uspješno ih uklonio ili inkorporirao u rješavanje problema s kojima se Romi susreću.



# 07.

## Preporuke

07.

# Preporuke

// Autorica: dr. sc. Dunja Potočnik

Preporuke za poboljšanje statusa Roma i njihovu uspješniju integraciju u društvo kvalitetno su izgrađene na europskoj i nacionalnoj – hrvatskoj razini. Najveći dio dokumenata koji donosi ovakve preporuke također vrlo detaljno izlaže koji su preduvjeti i dionici potrebni kako bi se preporuke provele u praksi. Stoga ova cjelina neće donijeti nove preporuke u kvalitativnom smislu, već će podsjetiti na najvažnije trendove u strategijama koje za cilj imaju poboljšanje statusa Roma. Treba imati na umu da su nacionalne politike, europski okvir i baze podataka samo preduvjet sustavnog pristupa pitanju Roma te da su za uspješnu implementaciju strategija potrebni konkretizirani planovi s jasno navedenim sudionicima i ishodima. Pritom izgradnja povjerenja, razvoj socijalne kohezije i borba protiv predrasuda i diskriminacije trebaju biti ključni elementi poboljšanja statusa Roma. Budući da uvjeti života i status većine Roma može biti opisan kao višestruko depriviran i marginaliziran za poboljšanje njihova statusa, potreban je integrirani pristup koji bi povezivao sva područja od značaja. U procesu razvoja strategija integracije Roma za učinkovite je akcije potrebno alocirati dovoljna financijska sredstva i uključiti praćenje i evaluaciju učinka akcija na primjenu dogovorenih planova. Ove akcije trebaju biti dogovarane, provedene i praćene u suradnji s romskim organizacijama civilnog društva te regionalnim i lokalnim vlastima. Također moramo uzeti u obzir i brzo mijenjanje podataka jer je romska populacija vrlo mlada i dinamična, što zahtijeva izgradnju sustava kontinuiranog praćenja Roma u svim područjima od značaja za njihov status.

U tim nastojanjima svijest o rodnoj dimenziji diskriminacije Romkinja treba biti stalno prisutna; treba uzeti u obzir problem višestruke diskriminacije (na temelju manjinskog statusa i spola), otežanog pristupa obrazovanju odraslih, kvalitetnoj

zdravstvenoj skrbi i njezi djece te osvijestiti potrebu borbe protiv obiteljskog nasilja i iskorištavanja u romskim zajednicama. Prema Zajedničkim temeljnim principima uključenja Roma (the Common Basic Principles on Roma Inclusion) iz 2009., na navedeni se problem može djelovati putem adresiranja posebnih potreba Romkinja pri kreiranju, implementaciji i evaluaciji politika i aktivnosti, uz osiguravanje sudjelovanja Romkinja u savjetodavnim i nadzornim tijelima.

## Preporuke u području statusnih pitanja

Kada govorimo o pravnom statusu, romska populacija u Republici Hrvatskoj dijeli se na onu s reguliranim statusom u Republici Hrvatskoj i na onu s nereguliranim statusnim pitanjima. Točan broj Roma u neregularnom statusu nije utvrđen. UNHCR procjenjuje da je taj broj približno 2700 osoba. Istraživanje o statusnim pitanjima identificiralo je tri glavna uzroka nereguliranoga pravnog statusa pripadnika romske nacionalne manjine:

- 01.** nedovoljna informiranost;
- 02.** nedostatak financijskih sredstava i
- 03.** strah od mogućih posljedica rješavanja pravnog statusa, poput protjerivanja iz zemlje i/ili nemogućnosti ponovnog ulaska u zemlju.

*Nacionalna strategija za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine* (nadalje Strategija) u području IV.4.7 Statusna rješenja, suzbijanje diskriminacije i pomoć u ostvarenju prava za romsku nacionalnu manjinu kao svoj opći cilj ističe potpuno (100 %) reguliran status u skladu sa zakonskim okvirom (državljanstvo ili stalni boravak) Roma koji imaju čvrstu poveznicu s Republikom Hrvatskom (ili bivšom SRH) do 2020., uz znatnu potporu nadležnih tijela.

*Strategija* nadalje predviđa formiranje mobilnih timova te podizanje informiranosti romske populacije o načinima rješavanja statusa, a što je u skladu s nalazima istraživanja.

Kako bi se uspješno regulirao pravni status u *Strategiji* su navedene sljedeće preporuke :

- 01.** Veće uključivanje organizacija civilnog društva u rješavanje statusnih pitanja Roma;
- 02.** Primjereno financiranje organizacija civilnog društva koje se bave rješavanjem statusnih pitanja Roma;
- 03.** Uključivanje romskih pomagača u mobilne timove;
- 04.** Smanjenje i/ili oslobađanje Roma nereguliranog pravnog statusa od financijskih davanja u svrhu administrativnih koraka u procesu reguliranja statusa;
- 05.** Stručno osposobljavanje osoba koje su u neposrednom kontaktu s pripadnicima romske nacionalne manjine.

Uspješno rješavanje nereguliranoga pravnog statusa, po iskazima ispitanika, vrlo je često realizirano uz pomoć organizacija civilnog društva. Zaokružena akcija kojom bi se sustavno rješavali problemi nereguliranoga pravnog statusa pripadnika romske nacionalne manjine zahtijeva uspostavljanje i financiranje mreže organizacija civilnog društva koje bi osobama u potrebi pružale administrativnu i pravnu podršku.

Problem integriranog pristupa očituje se i u *Strategiji*, gdje je navedeno uvođenje mobilnih timova koji bi na terenu pomogli u identifikaciji osoba kojima je potrebna pomoć u rješavanju statusnih pitanja i koji bi tu pomoć proaktivno nudili. Jedan od preduvjeta uspješnom pokretanju ovakvih akcija uključuje stjecanje povjerenja od strane pripadnika romske nacionalne manjine, zbog čega je preporučljivo u mobilne timove uključiti i romske pomagače. Dodatna pomoć pri identifikiranju osoba kojima je potrebna pomoć mobilnih timova može doći i od službenih predstavnika romskih zajednica te od institucija koje pružaju usluge u području socijalnih usluga, zdravlja, obrazovanja i zapošljavanja. Nadalje, za uspostavu povjerenja i učinkovito reguliranje pravnog statusa Roma u Republici Hrvatskoj bitno je da sustav razvijen u tu svrhu nikako ne smije biti u službi progona ili kažnjavanja osoba koje nemaju riješen pravni status, nego isključivo u svrhu pružanja pomoći u pozitivnom rješavanju ovakvog statusa.

Uz stjecanje povjerenja kod pripadnika romskih zajednica i uspostavu administrativne infrastrukture i organizacija uključenih u rješavanje pravnog statusa Roma, potrebno je osigurati i druga dva ključna preduvjeta: I) Ukinuti financijska davanja (takse i sl.) za Rome koji su nereguliranoga pravnog statusa i ne ostvaruju nikakav prihod u postupcima reguliranja statusa i II) dodatno stručno osposobljavanje osoba koje su u neposrednom kontaktu s pripadnicima romske nacionalne manjine. Posljednji element – stručno osposobljavanje – mora biti popraćeno osvještavanjem potrebe drukčijeg pristupa Romima koji rješavaju svoj status, odnosno Romima treba pružiti svu pomoć tako da njihovo neznanje odnosno neukost ne budu na štetu prava koja im po zakonu pripadaju, a što je i obveza svih službenih osoba prema strankama<sup>119</sup> jer ako takav pristup izostane, često će Romi odustati od pokušaja rješavanja statusa. Tijekom istraživanja o statusu Roma pokazalo se kako učinkovito rješavanje statusa Roma s područja Republike Hrvatske zahtijeva suradnju relevantnih institucija s područja bivše Jugoslavije jer su mnogi Romi u procesu migriranja iz jedne u drugu državu bivše Jugoslavije došli u situaciju nereguliranoga pravnog statusa koji ne mogu regulirati jer više ne posjeduju dokumente iz bivše države ili ne znaju kako postupiti pri rješavanju svog problema. U konačnici, treba naglasiti kako se *Strategijom* predviđaju mjere koje su u skladu s prethodno navedenim preporukama, što implicira potrebu učinkovitijeg provođenja i praćenja te vrednovanja (ili procjene) već postojećih mjera.

### **Preporuke u području suzbijanja siromaštva**

Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju (2007) ekstenzivno propisuje ciljeve i mjere potrebne za umanjivanje društvenih i ekonomskih razlika između socijalno ugroženih skupina i ostalog stanovništva. Dva su područja naročito istaknuta: I) osigurati dostupne i primjerene socijalne usluge i II) zajamčiti svima primjerena sredstva za život putem rada i/ili socijalnih usluga. Ovi su ciljevi dalje razrađeni u *Nacionalnoj strategiji za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine* (2012: 75 – 76) pod općim ciljem smanjivanja siromaštva romske populacije i unapređenja kvalitete socijalnih usluga i usluga u zajednici. Pritom su posebice značajna tri cilja:

.....  
<sup>119</sup> Članak 7. Zakona o općem upravnom postupku, NN 47/09.

- 01.** „Podići kvalitetu, dostupnost i pravovremenost socijalnih usluga i usluga u zajednici s posebnim naglaskom na žene, djecu, mladež, osobe starije životne dobi i osobe s invaliditetom“;
- 02.** „Podići razinu kvalitete života unutar romskih obitelji s posebnim naglaskom na prava i dobrobit djece i mladih“;
- 03.** „Osnažiti lokalnu romsku zajednicu za prepoznavanje opasnosti od rizika izloženosti pojavama trgovanja ljudima, seksualnog iskorištavanja i drugih oblika nasilja s naglaskom na žene i djecu“.

Ovomu možemo dodati i preporuku o iznalaženju dugoročnih i održivih rješenja za problem siromaštva među starijim osobama na koje je naglasak stavljen u *Izvešću o provedbi Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske (JIM) u 2011. godini* (2012: 26). Poboljšanje socioekonomskog statusa Roma ne može biti odvojeno niti od područja obrazovanja i zapošljavanja, za koje su preporuke navedene u iduće dvije sekcije.

### Preporuke u području obrazovanja

Na generalnoj razini mjere usmjerene poboljšanju obrazovnih ishoda Roma trebale bi uključiti osam tipova akcija, konkretiziranih putem operativnih planova, s potankom određenim nositeljima pojedinih akcija i izdvojenim proračunom koji će u cijelosti omogućiti provođenje i praćenje (putem jasno definiranih indikatora) planiranih akcija:

- 01.** mjere za povećanje sudjelovanja djece romske nacionalne manjine u predškolskom obrazovanju (uklanjanje socijalno-ekonomskih prepreka), kroz poboljšanje kvalitete života romskih obitelji, kao i kroz predškolsko obrazovanje i uključivanje roditelja u obrazovne procese;
- 02.** slušanje potreba djeteta i izgradnja njihove aktivne uloge u obitelji i zajednici;
- 03.** naglašavanje važnosti igre u razvoju djeteta i uloge roditelja u poticanju djeteta na učenje;
- 04.** promoviranje nenasilnog ponašanja djece i mladih u školi i u zajednici;
- 05.** mjere za dokidanje segregacije i promoviranje uključivosti na temeljima uvažavanja međukulturnih razlika i izgradnje povjerenja u cilju stvaranja sigurnog, zdravog i djeci prijateljskog školskog okruženja. Drugim riječima, potreban je razvoj kurikuluma koji uključuje obrazovanje u području ljudskih prava – obrazovanje za rodnu ravnopravnost, mir, toleranciju i poštovanje različitosti;

- 06.** poboljšanje kvalitete učenja putem dodatnog osposobljavanja nastavnika i pedagoško-psihološkog osoblja te romskih pomagača u nastavi, kao i kroz uključivanje roditelja u proces monitoriranja i evaluacije obrazovnih procesa;
- 07.** jačanje kapaciteta svih institucija i odgovornih osoba u obrazovnom sustavu putem organiziranja razmjene informacija i iskustava nastavnog i stručnog osoblja koji rade s romskim učenicima, davanjem financijskih poticaja i dodatnim obukama takvog stručnog osoblja;
- 08.** jačanje kapaciteta roditelja Roma za uključivanje u rad škole putem organiziranja programa opismenjivanja odraslih, radionica i klubova koji bi potaknuli roditelje na aktivno uključivanje.

Nadalje, sustav monitoriranja mladih koji su prekinuli školovanje nakon obveznog (osnovnoškolskog) obrazovanja nije razvijen te znatan dio mlade romske populacije u potpunosti ostaje i izvan obrazovnog sustava i izvan tržišta rada – drugim riječima, njihov status teško se može pratiti. Stoga je u cilju formiranja učinkovitog sustava praćenja Roma potrebno pratiti stope pohađanja određenih stupnjeva obrazovanja, stope odustajanja od školovanja, stope završavanja i školski uspjeh pripadnika romske nacionalne manjine. Navedeno povlači za sobom etičko pitanje praćenja etnički segregiranih podataka te je potrebno ustanovljavanje striktnih pravila o pravu i načinu korištenja tih podataka, a kako ne bi došlo do kršenja prava manjina ili zloupotrebe podataka.

Sudjelovanje roditelja u obrazovanju vlastite djece ključan je faktor osiguravanja aktivnog pristupa djeteta obrazovanju u cilju razvoja kompetentnih i samopouzdatih osoba. Koraci protiv rodne diskriminacije trebali bi započeti već u ranoj dobi kroz akcije koje će uključiti u prvom redu roditelje i nastavnike, a zatim i širu zajednicu. Pritom je potrebno staviti naglasak na podizanje svijesti o važnosti obrazovanja za uključivanje u šire društvo i uspješno zapošljavanje, jednako i za djevojčice i za dječake. Uzevši u obzir brojne ekonomski i društveno otežavajuće okolnosti aktivnog uključivanja roditelja Roma u obrazovanje djece potrebni su dodatni naponi koji bi roditeljima olakšali uključivanje u ove procese. Mehanizmi koje škole i lokalne vlasti mogu primijeniti u poticanju angažiranja roditelja u obrazovne procese mogu se podijeliti na:

- 01.** izgradnja partnerskog odnosa i poticanje roditelja na uključivanje u školske odbore i razvoj aktivnosti za djecu;



- 02.** organiziranje aktivnosti u području obrazovanja odraslih, posebice za majke, jer nepismenost ili jezične barijere mogu predstavljati barijere kod uključivanja u obrazovni razvoj djeteta;
- 03.** organiziranje savjetovanja u krugu roditelja, klubova roditelja ili nevladinih organizacija aktivnih u području u kojem žive Roma;
- 04.** postupno uključivanje roditelja Roma u pripremu njihove djece za predškolu i školu, uzimajući u obzir njihove kulturne različitosti;
- 05.** angažiranje romskih pomagača u premošćivanju razlika između svakodnevnog života Roma i zahtjeva koje pred Rome stavlja obrazovni proces.

Posljednja sekcija u sažimanju preporuka u području obrazovanja odnosi se na preporuke upućene provoditeljima strategija – provedbenim tijelima i službenicima u uredima nadležnima za Rome. Tako se u dokumentu *The Right of Roma Children to Education* (2011) kao preduvjete uspješne implementacije akcijskih planova na regionalnoj i lokalnoj cjelini navodi sljedeće:

- 01.** jačanje kapaciteta tijela državne, lokalne i regionalne uprave koji u svojoj nadležnosti imaju pitanje položaja i ostvarivanja prava pripadnika romske nacionalne manjine;
- 02.** izgradnju jasnih smjernica za implementaciju akcijskih planova i strategija;
- 03.** dovoljno visoka financijska sredstva koja će osigurati provođenje planova do ostvarenja predviđenih ciljeva;
- 04.** transparentno izvještavanje.

U zaključku preporukama o obrazovanju možemo ponoviti da već postoji kvalitetan sustav preporuka u području obrazovanja Roma te da je u cilju omogućavanja Romima da ostvare svoje pune mogućnosti potrebno je donijeti jasne operativne planove, s jasno navedenim nositeljima pojedinih akcija i izvorima financiranja tih akcija. Plan *Nove vještine za nove poslove*<sup>120</sup> u svojim preporukama izlaže kakav je sustav potreban kako bi se Europa mogla kompetentno nositi sa svim izazovima koji su stavljeni pred nju od strane brzo mijenjajuće i nestabilne ekonomije. Romi u tom pogledu ne smiju biti izostavljeni, što podrazumijeva višestruke napore kako bi oni prvo dosegli obrazovni prosjek matične države, a potom i stekli uvjete za ravnopravno sudjelovanje na europskom

kompetitivnom tržištu rada. Stoga je potrebno izgraditi jasan sustav monitoriranja i evaluacije (jasne indikatore) promjena u obrazovnom uspjehu Roma te kvalitete izvršavanja zadaća od strane pojedinih dionika u sustavu. Na kraju, sadašnji je sustav obuhvata Roma predškolskim, osnovnoškolskim, srednjoškolskim, visokim, te neformalnim obrazovanjem u Hrvatskoj još uvijek fragmentiran kako u smislu niskog stupnja ujednačenosti pojedinih akcija u različitim sredinama, tako i u smislu različitog uspjeha u prikupljanju podataka o promjenama u obrazovnim ishodima Roma. Stoga su potrebne mjere za poboljšanje koherentnosti sustava, naročito s obzirom na pružanje ujednačenih uvjeta za obrazovanje svim Romima u svim hrvatskim regijama te potom i u smislu primjene jednakih standarda u monitoriranju, evaluaciji i kontinuiranoj nadogradnji (poboljšanju) obrazovnog sustava.

### Preporuke u području zapošljavanja

*Nacionalna strategija za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020. godine* te *Nacionalni program za Rome* propisuju mjere uključivanja Roma u tržište rada, a Hrvatski zavod za zapošljavanje pritom djeluje kao provedbeno tijelo. No, ove mjere imaju tek ograničeni utjecaj na promjenu statusa Roma jer uz već ranije naznačene razloge na njihovu implementaciju djeluju posebnosti hrvatskih mikroregija koje Romi nastanjuju. Nadalje, uspješnu implementaciju programa i mjera za zapošljavanje Roma priječe i velike razlike u koordiniranosti tijela državne te regionalne i javne uprave, kao i nerijetka pojava potkapacitiranosti osoblja za provođenje mjera koje uključuju osobe romske nacionalnosti.

Jednako kao u prethodnom poglavlju, niti u ovome neće biti izložene kvalitativno nove i sveobuhvatne preporuke jer u europskim politikama i u nacionalnim politikama i praksama postoji dobro utemeljena tradicija obuhvaćanja romske populacije mjerama za poticanje zapošljavanja i samozapošljavanja. Ovdje će biti prikazan kratak sažetak mjera izloženih u nekim od ključnih dokumenata koji pokrivaju pitanje aktivnog uključivanja Roma u tržište rada, s naglaskom na glavne trendove i zahtjeve u području poticanja zapošljavanja i samozapošljavanja Roma.

*An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020* (2011) naglašava četiri bitna elementa poboljšanja statusa Roma na tržištu rada i njihove ekonomske situacije:

.....  
**120** <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=958>

- 01.** omogućavanje punog i nediskriminirajućeg pristupa strukovnom obrazovanju;
- 02.** poticanje samozapošljavanja;
- 03.** zapošljavanje kvalificiranih Roma u javnom sektoru;
- 04.** uklanjanje svih oblika diskriminacije na tržištu rada.

Ovim preporukama potrebno je dodati i planiranje obiteljske politike u cilju podrške roditeljima Romima pri zapošljavanju i samozapošljavanju. Podaci su ukazali na nižu stopu zaposlenosti roditelja Roma (oko 9 % nižu) od članova romskih obitelji bez djece, a podaci o samozaposlenosti dramatični su i govore o petnaest puta većoj samozaposlenosti Roma bez djece nego onih koji su već roditelji. Politike koje bi olakšale zapošljavanje Roma koji su roditelji trebale bi se usmjeriti na sveobuhvatnije i sustavnije uključivanje romske djece u predškolsko obrazovanje (iznad predloženih 550 sati godišnje)<sup>121</sup> te na mjere koje će romskoj djeci zaposlenih roditelja omogućiti cjelodnevni boravak tijekom obveznog školovanja.

U dokumentu *Empowerment through Employment: Capitalizing on the Economic Opportunities of Roma Inclusion* (2012) daje se prikaz mjera za olakšavanje samozapošljavanja Roma i njihovog zapošljavanja u javnom sektoru:

- 01.** potrebno je osigurati mikrokreditiranje za poticanje samozapošljavanja Roma. Ovakav način financijskog poticanja samozapošljavanja Roma treba biti popraćen opsežnim sustavom informiranja Roma i potporom institucija lokalne vlasti, kao i šire društvene zajednice;
- 02.** Romima treba pružiti šansu za izgradnju ekonomskog prosperiteta putem zapošljavanja na održivim poslovima u privatnom sektoru. Kao preduvjeti ovakve mjere navedeni su suzbijanje diskriminacije poslodavaca prema Romima i podizanje svijesti javnosti o znanjima i vještinama koje Romi posjeduju te osvještavanje Roma o potrebi kontinuiranog rada na vlastitom znanju i vještinama (cjeloživotnom obrazovanju).

Nadalje, u rezoluciji *The social situation of the Roma and their improved access to the labour market* iz 2009. upozoravaju se države članice na pet elemenata u socijalnom uključivanju Roma vezano uz zapošljavanje:

- 01.** zapošljavanje Romkinja trebalo bi poticati dodatnim obrazovanjem i olakšavanjem prijelaza na tržište rada ili samozapošljavanja te pružanjem skrbi za djecu;
- 02.** opetovano treba isticati da romska djeca imaju tendenciju ranijeg napuštanja školovanja, što trajno oslabljuje obrazovnu razinu mladih Roma, njihovu mogućnost integriranja u šire društvo te njihove šanse na tržištu rada;
- 03.** u slučaju mladih Romkinja kod ranog napuštanja školovanja dolazi do urušavanja njihova fizičkog zdravlja i psihološkog integriteta te pojačane socijalne izolacije, što posljedično utječe na zdravlje i obrazovne šanse njihove buduće djece. Stoga treba kontinuirano raditi na ukidanju trenutačno vrlo raširene višestruke diskriminacije Romkinja (diskriminacije zbog manjinske i rodne pripadnosti, obiteljskog nasilja i siromaštva). Potrebno je jačati samopouzdanje Romkinja putem njihova uključivanja u savjetodavne odbore i nadzorna tijela u području zapošljavanja na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini;
- 04.** potrebno je obratiti pažnju na činjenicu da se veliko dio Roma koji završe srednje ili visoko obrazovanje ne vraćaju u svoje prvobitne zajednice po završetku školovanja te da nekima od njih povratak sprečavaju i pripadnici vlastite zajednice;
- 05.** nacionalne, regionalne i lokalne vlasti trebaju blisko surađivati s nevladinim organizacijama i romskim zajednicama i predstavnicima u cilju razvijanja prihvatljive strategije socijalnog uključivanja Roma.

Pri kreiranju mjera za zapošljavanje Roma treba se voditi ciljem omogućavanja zapošljavanja Roma na poslovima koji podižu razinu njihova znanja i vještina, kao što je to izneseno u dokumentu *Empowerment through Employment: Capitalizing on the Economic Opportunities of Roma Inclusion* (2012), koji daje preporuku za pronalazak drugih načina zapošljavanja Roma osim trenutačno dominantnog zapošljavanja kroz javne radove. Naime, javni radovi spadaju u red „umjetnog“ i kratkotrajnog zapošljavanja, koje ne podiže razinu znanja i vještina Roma, odnosno ne pružaju temelje za održivije rješavanje nezaposlenosti, društvene isključenosti i loše ekonomske situacije Roma. Stoga je potreban okvir koji će, uz smjernice iz europskih politika za Rome, nacionalnih politika i izgradnju baze podataka za kontinuirano praćenje i ocjenjivanje položaja Roma na tržištu rada, sadržavati i detaljizirane planove s jasno navedenim sudi-

<sup>121</sup> Prijedlog zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju (2012) Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.

onicima i proračunom koji će omogućiti što potpunije provođenje planiranih ciljeva i izgradnju povjerenja Roma u hrvatske institucije, kao i jačanje socijalne kohezije.

### Preporuke u području zdravlja

Socioekonomska nejednakost romske populacije u odnosu na ostalo stanovništvo predstavlja trajan izazov za programe zdravstvene zaštite, a značajne razlike zdravstvenog statusa Roma i ostalog stanovništva neposredno su povezane s lošim životnim uvjetima Roma, manjkom informativnih kampanja koje bi se usmjeravale isključivo na Rome, ograničenim pristupom do kvalitetne zdravstvene skrbi i povećanom izloženosti visokim rizicima po zdravstveno stanje. *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020* (2011) naglašava kako je potrebno reducirati raskorak u zdravstvenom statusu Roma i ostalog stanovništva te poboljšati osnovne indikatore poput očekivane životne dobi i stope smrtnosti po rođenju. Pristup kvalitetnim zdravstvenim uslugama posebice je potrebno osigurati za Romkinje i djecu, kao što je i potrebno staviti poseban naglasak na preventivne kampanje. U cilju uspješnije provedbe takvih kampanja preporučeno je uključiti romske pomagače u njihovu provedbu. S druge strane, *Health and the Roma Community, analysis of the situation in Europe* (2009: 78) govori o važnosti uključivanja dobnog aspekta u zdravstvene kampanje, s prioritiziranjem zdravstvenih kampanja za mlade Rome. Nadalje, potrebno je osmisliti i posebne kampanje usmjerene k starijem stanovništvu i obiteljima bez djece jer su upravo ove obitelji u istraživanju identificirane kao nezadovoljnije vlastitim zdravstvenim statusom i kvalitetom usluga u području zdravlja.

Preventivne zdravstvene kampanje naglašava i *Izješće o provedbi Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske (JIM) u 2011. godini* (2012: 23), navodeći sljedeće: „preventivne aktivnosti koje se odnose na prevenciju kardiovaskularnih bolesti, prevenciju raka dojke, prevenciju raka maternice, cijepljenje dojenčadi, preventivne preglede osoba iznad 50 godina u djelokrugu su rada izabranih liječnika primarne zdravstvene zaštite u djelatnostima opće/obiteljske medicine, zdravstvene zaštite žena i zdravstvene zaštite predškolske djece“.

*Nacionalna strategija za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine* (2012: 63 – 66) navodi sedam posebnih ciljeva koji proizlaze iz potrebe unaprjeđenja zdravlja romske populacije te kvalitete i dostupnosti zdravstvene skrbi:

- 01.** „Povećati obuhvat romske populacije zdravstvenim osiguranjem“;
- 02.** „Povećati dostupnost zdravstvenih usluga romskoj populaciji s naglaskom na osobe treće dobi, osobe s invaliditetom, oštećenjima, posebnim potrebama i mobilne romske skupine“;
- 03.** „Podići razinu svijesti romske populacije o odgovornosti za vlastito zdravlje“;
- 04.** „Poboljšati zaštitu reproduktivnog zdravlja žena, zdravlja trudnica i djece te smanjiti broj maloljetničkih trudnoća“;
- 05.** „Povećati senzibilizaciju radnika u sustavu zdravstva za rad s romskom populacijom te poboljšati komunikaciju romske populacije s liječnicima obiteljske medicine“;
- 06.** „Smanjiti pobol od bolesti povezanih s niskim higijenskim standardom i bolesti protiv kojih se cijepi“;
- 07.** „Smanjiti raširenost konzumiranja svih sredstava ovisnosti među romskom populacijom, s naglaskom na djecu i mlade te podići razinu svijesti o štetnosti sredstava ovisnosti“.

Međutim, kao preduvjet ostvarivanju ovih ciljeva potrebno je sustavno prikupljanje podataka o zdravstvenom statusu Roma, što bi moglo biti zapriječeno manjkom interesa na regionalnoj i lokalnoj razini, kao i rudimentarnim definiranjem ciljeva od strane većine županija (Vlada RH, 2012b: 62).

### Preporuke u području stanovanja

Ishodišna preporuka za poboljšanje kvalitete stanovanja romske populacije može se svesti na potrebu smanjenja razlika u kvaliteti životnih uvjeta Roma i ostalog stanovništva te olakšanog pristupa stambenim objektima opremljenih svom potrebnom infrastrukturom. Temeljem rezultata proizašlih iz istraživanja UNDP-a, Europske komisije i Svjetske banke moguće je reći kako se prioritete u poboljšanju kvalitete života pripadnika romske nacionalne manjine mogu podijeliti u tri glavna područja:

- 01.** Legalizacija romskih stambenih prostora;
- 02.** Osiguravanje osnovnih komunalnih priključaka i pristupa svoj potrebnoj infrastrukturi;
- 03.** Povišenje stambenog standarda putem vođenja brige o postojanju namjenskih prostorija u kućanstvu (poput kupaonica i kuhinja).

*Izješće o provedbi Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske (JIM) u 2011. godini* (2012: 75) navodi poboljšanje uvjeta stanovanja romske populacije, uz

legalizaciju, uređenja i opremanje naselja kao jedan od prioriteta. *Nacionalna strategija za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine* (2012: 82 – 84) konkretizira ovo područje putem pet posebnih ciljeva:

- 01.** „Osigurati prostorno-plansku dokumentaciju za romska naselja kako bi se stvorili uvjeti za poboljšanje stanovanja romske populacije“;
- 02.** „Urediti i opremiti te poboljšati kvalitetu stanovanja u legaliziranim romskim naseljima“;
- 03.** „Riješiti imovinsko-pravne odnose u romskim naseljima“;
- 04.** „Unaprijediti stambenu integraciju Roma u zajednici“;
- 05.** „Osigurati stanovanje u primjerenim uvjetima“.

Budući da je dio stambenog fonda romskih kućanstava u izrazito lošem stanju, vjerojatno za neke obitelji samo poboljšanje postojećeg stambenog prostora neće biti ni moguće ni zadovoljavajuće rješenje, što za sobom povlači potrebu iznalaženja drugih rješenja (poput zbrinjavanja putem socijalnog stanovanja). U ovom je procesu važno uključiti dvije komponente: I) uvažavanje romskih kulturnih specifičnosti i II) podizanje razine svijesti pripadnika rom-

skih zajednica o načinima korištenja i održavanja stambenih objekata i okoliša u neposrednoj blizini objekta.

Područje stanovanja zahtijeva naglašeni integrirani pristup jer izolirano rješavanje stambenih potreba pripadnika romske nacionalne manjine ne može uroditi željenim rezultatima. Područja pravnog i socijalnog statusa posebice su važna u ovom smislu jer Romi za adekvatno korištenje i održavanje stambenog fonda i podmirenje svih financijskih obveza koje iz toga proizlaze često trebaju dodatnu financijsku pomoć. Drugim riječima, s poboljšanjem stambenog fonda potrebno je dodatno ulaganje u poboljšanje socioekonomskih obilježja zajednice, posebice glede pristupa obrazovnim, zdravstvenim te drugim uslugama, kao i omogućavanje stabilnih izvora prihoda. Kao što ističe *Housing conditions of Roma and Travellers in the European Union: Comparative report* (2009) u provođenju ovih ciljeva jako je eksplicitno, ali ne i ekskluzivno ciljanje romske populacije, a akcije usmjerene prema romskoj populaciji ne bi trebale biti odvojene od širih inicijativa usmjerenih stanovništvu koje dijeli slična socioekonomska obilježja.



08.

Literatura

08.

# Literatura

## Publikacije i dokumenti

- 01.** *Akcijski plan desetljeća za uključivanje Roma u razdoblju 2005. – 2015.* (2005) Ured za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske. [http://www.vlada.hr/hr/uredi/ured\\_za\\_nacionalne\\_manjine/akcijski\\_plan\\_desetlje-ca\\_za\\_ukljucivanje\\_roma\\_2005\\_2015](http://www.vlada.hr/hr/uredi/ured_za_nacionalne_manjine/akcijski_plan_desetlje-ca_za_ukljucivanje_roma_2005_2015)
- 02.** *Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005. – 2015. – izvješće za 2011. i 2012.* (2012) MZOŠ <http://public.mzos.hr/Default.aspx?art=12159>
- 03.** *Analiza rezultata istraživanja provedenog u sklopu projekta „Pristupačnije i kvalitetnije obrazovanje Roma u Republici Hrvatskoj“* (2010) Nacionalni centra za vanjsko vrednovanje obrazovanja. [http://dokumenti.ncvvo.hr/Kvaliteta\\_obrazovanja/Romi/analiza\\_rezultata.pdf](http://dokumenti.ncvvo.hr/Kvaliteta_obrazovanja/Romi/analiza_rezultata.pdf)
- 04.** *At Risk: Roma and the Displaced in Southeast Europe* (2006) UNDP [http://europeandcis.undp.org/uploads/public/File/rbec\\_web/vgr/vuln\\_rep\\_all.pdf](http://europeandcis.undp.org/uploads/public/File/rbec_web/vgr/vuln_rep_all.pdf)
- 05.** *Baranović, B. Život Romkinja u hrvatskoj s naglaskom na pristup obrazovanju* (2009) Udruga žena Romkinja „Bolje Sutra“. [http://www.ijf.hr/socijalna\\_ukljucenost/admin-max/files/Izvjestaj\\_ZivotiObrazRomkinja.pdf](http://www.ijf.hr/socijalna_ukljucenost/admin-max/files/Izvjestaj_ZivotiObrazRomkinja.pdf)
- 06.** Bayley, D.; Gorančić-Lazetić, H. (2006) *Neumreženi: Lica socijalne isključenosti u Hrvatskoj*. Zagreb: UNDP.
- 07.** Bežovan, G. (2005) Procjena standarda stanovanja u Zagrebu kao razvojnog resursa. *Revija za socijalnu politiku* 12(1): 23. – 44.
- 08.** Bežovan, G. (2008) Stanovanje i stambena politika. U: *Socijalna politika Hrvatske*, ur. V. Puljiz (str. 337. – 389.). Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- 09.** Bežovan, G. (2010) Analiza sustava subvencioniranja najamnina i troškova stanovanja te prakse gradnje socijalnih stanova u Hrvatskoj. *Hrvatska javna uprava* 10(3): 709. –741.
- 10.** *Closing the gap in a generation : health equity through action on the social determinants of health : final report of the commission on social determinants of health* (2008) WHO [http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789241563703\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789241563703_eng.pdf)
- 11.** *Communication – COM/2012/226 final – from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: National Roma Integration Strategies: a first step in the implementation of the EU Framework.* (2012) EC – European Commission [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com2012\\_226\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com2012_226_en.pdf)
- 12.** *Communication COM/2011/0173 from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020* (2011) European Commission [http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com\\_2011\\_173\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com_2011_173_en.pdf)
- 13.** *Conclusions on Inclusion of the Roma* (2008) Council of the European Union [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/lisa/108377.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/108377.pdf)



14. *Croatia: Social Impact of the Crisis and the Policy Response – An Assessment* (2010) Washington: World Bank.
15. *Državni pedagoški standard predškolskog odgoja i naobrazbe* (2007) MZOŠ [http://www.soooh.hr/files/File/standardi%20-%20PREDSKOLSKI\\_ODGOJ.pdf](http://www.soooh.hr/files/File/standardi%20-%20PREDSKOLSKI_ODGOJ.pdf)
16. *Državni pedagoški standard osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja* (2007) MZOŠ <http://www.soooh.hr/files/File/standardi%20-%20OSNOVOSKOLSKI.pdf>
17. *Državni pedagoški standard srednjoškolskog odgoja i obrazovanja* (2008) MZOŠ <http://www.soooh.hr/files/File/standardi%20-SREDNOSKOLSKI.pdf>
18. Državni zavod za statistiku, *Popis stanovništva 2011*. Dostupno na: [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr), 11. siječnja 2014.
19. Državni zavod za statistiku (2013). Pokazatelji siromaštva u 2012. – konačni rezultati, *Priopćenje 14.1.2*. Dostupno na: [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr).
20. *Early Childhood Education and Care: Providing all our children with the best start for the world of tomorrow* (2011) European Commission <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0066:FIN:EN:PDF>
21. *Empowerment through Employment: Capitalizing on the Economic Opportunities of Roma Inclusion* (2012) Open Society Foundations <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/Empowerment-through-Employment-Brief-20120918.pdf>
22. *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020* (2011) European Commission [http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com\\_2011\\_173\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com_2011_173_en.pdf)
23. *Europe 2020 indicators: Headline indicators* (2013) Eurostat [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe\\_2020\\_indicators/headline\\_indicators](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators)
24. *European Employment Guidelines 2010-2014* (2010) European Commission <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:308:0046:0051:EN:PDF>
25. *Faces of poverty, faces of hope: vulnerability profiles for Decade of Roma inclusion countries* (2005) UNDP [http://issuu.com/undp\\_in\\_europe\\_cis/docs/faces\\_of\\_poverty\\_faces\\_of\\_hope](http://issuu.com/undp_in_europe_cis/docs/faces_of_poverty_faces_of_hope)
26. Friedman, D. (2010) *Social impact of poor housing* <http://www.settledhousing.co.uk/Portals/0/SocialImpactpoorhousing%5B1%5D.pdf>
27. *Guidelines for a European Roma Youth Action Plan* (2011) Council of Europe [http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/News&Calls/2011\\_Guidelines\\_Roma\\_Youth\\_Action\\_Plan\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/News&Calls/2011_Guidelines_Roma_Youth_Action_Plan_en.pdf)
28. Harker, L. (2006) *Chance of a lifetime: the impact of bad housing on children's lives*. [http://england.shelter.org.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0007/66364/Lifchancereport.pdf](http://england.shelter.org.uk/_data/assets/pdf_file/0007/66364/Lifchancereport.pdf)
29. *Health and the Roma Community, Analysis of the situation in Europe. Bulgaria, Czech Republic, Greece, Portugal, Romania, Slovakia, Spain* (2009) [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma\\_health\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_health_en.pdf)
30. *Housing conditions of Roma and Travellers in the European Union: Comparative report* (2009) FRA – European Union Agency for Fundamental Rights [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/608-ROMA-Housing-Comparative-Report\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/608-ROMA-Housing-Comparative-Report_en.pdf)
31. *Fimreite A, Christiansen T, Laegreif P (2012): Joined-up government: Reform Challenges, Experience and Accountability Relations: Working Papers, Rokslide University*
32. *The Integrated Platform for Roma Inclusion: Road Map* (2010) European Commission.
33. *Izvešće o provođenju Nacionalnog programa za Rome za razdoblje 2010. i 2011. godine* (2012) Hrvatski zavod za zapošljavanje [http://www.hzz.hr/DocSlike/t4\\_Izvjescje\\_NPR\\_2010\\_2011\\_HZZ.pdf](http://www.hzz.hr/DocSlike/t4_Izvjescje_NPR_2010_2011_HZZ.pdf)
34. *Izvešće o provedbi nacionalnog plana aktivnosti za prava i interese djece od 2006. do 2012. godine* (2010) Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti [www.vlada.hr/hr/content/download/174503/.../144%20-%2010a.pdf](http://www.vlada.hr/hr/content/download/174503/.../144%20-%2010a.pdf)

- 35.** *Izveštće o provedbi Zajedničkog memoranduma o socijalnom ukljućivanju Republike Hrvatske (JIM) u 2011. godini* (2012) Ministarstvo socijalne politike i mladih [http://www.mzss.hr/hr/content/download/5342/42088/file/HR-JIM\\_IZVJESCE\\_15\\_06\\_2009\\_HRV.pdf](http://www.mzss.hr/hr/content/download/5342/42088/file/HR-JIM_IZVJESCE_15_06_2009_HRV.pdf)
- 36.** *Konvencija o pravima djeteta* (1989) UNICEF [http://www.unicef.hr/upload/file/300/150215/FILENAME/Konvencija\\_20o\\_20pravima\\_20djeteta.pdf](http://www.unicef.hr/upload/file/300/150215/FILENAME/Konvencija_20o_20pravima_20djeteta.pdf)  
34. Konvencija o pravnom položaju osoba bez državljanstva (1954) <http://www.unhcr.org/3bbb25729.html>  
35. Konvencija o smanjenju slučajeva bezdržavljanstva, NN MU br. 8/11
- 37.** *JIM – Zajednički memorandum o socijalnom ukljućivanju RH* (2007) Vlada Republike Hrvatske [http://www.mspm.hr/djelokrug\\_aktivnosti/medunarodna\\_suradnja/jim\\_zajednicki\\_memorandum\\_o\\_socijalnom\\_ukljucivanju\\_rh](http://www.mspm.hr/djelokrug_aktivnosti/medunarodna_suradnja/jim_zajednicki_memorandum_o_socijalnom_ukljucivanju_rh)
- 38.** *Kako roditelji i zajednice brinu o djeci najmlađe dobi u Hrvatskoj*. Zagreb: UNICEF <http://www.unicef.hr/upload/file/380/190366/FILENAME/Publikacija.pdf>
- 39.** *Living conditions of the Roma: Substandard housing and the health* (2012) Eurofound <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1202.htm>
- 40.** *Lipsky M (1980, 2010): Street level bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russel Sage Foundations, New York, USA
- 41.** Miletić, G.-M. (2005) Uvjeti stanovanja i stambene aspiracije Roma. U: *Kako žive hrvatski Romi*, ur. M. Štambuk (str. 161. – 175). Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- 42.** *Nacionalni plan aktivnosti za prava i interese djece od 2006. do 2012. godine* (2006) Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti <http://www.hud.hr/w-zakoni/nac%20plan%20prava%20i%20int%20djece%202006%202012.pdf>
- 43.** *Nacionalni program za Rome* (2005) Vlada RH [http://www.vlada.hr/hr/uredi/ured\\_za\\_nacionalne\\_manjine/nacionalni\\_program\\_za\\_rome](http://www.vlada.hr/hr/uredi/ured_za_nacionalne_manjine/nacionalni_program_za_rome)
- 44.** *Nacionalna strategija razvoja zdravstva 2012. – 2020.* (2012) Vlada RH [http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/sjednice\\_i\\_odluke\\_vlade\\_rh/2012/49\\_sjednica\\_vlade\\_republike\\_hrvatske/49\\_1/\(view\\_online\)/1#document-preview](http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh/2012/49_sjednica_vlade_republike_hrvatske/49_1/(view_online)/1#document-preview)
- 45.** *Nacionalna strategija za ukljućivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020.godine* (2012) Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske [www.vlada.hr/hr/content/download/234773/3443990/.../64-16.pdf](http://www.vlada.hr/hr/content/download/234773/3443990/.../64-16.pdf)
- 46.** *Ocjena napretka provedbe Zajedničkog memoranduma o socijalnom ukljućivanju (JIM) i Zajedničkog memoranduma o prioritetima politike zapošljavanja (JAP) u Republici Hrvatskoj* (2013) European Commission.
- 47.** *Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005. – 2010.* (2005) [http://www.national-observatory.org/docs/85-05a\\_WB\\_Programme\\_for\\_education.pdf](http://www.national-observatory.org/docs/85-05a_WB_Programme_for_education.pdf)
- 48.** *Položaj Roma u Hrvatskoj* (2004, 2005) Hrvatski pravni centar, HHO, Udruga B.a.B.e.
- 49.** *Preventing Social Exclusion through the EUROPE 2020 STRATEGY* (2010) UNICEF <http://www.ecdgroup.com/pdfs/Preventing-Social-Exclusion.pdf>
- 50.** *Provedba Akcijskoga plana Desetljeća za ukljućivanje Roma za Hrvatsku u periodu 2000.-2010. godina* (2011): Centar za ljudska prava i UNDP Hrvatska.
- 51.** *Reducing Vulnerability and Promoting the Self-Employment of Roma in Eastern Europe through Financial Inclusion* (2012) World Bank <http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/09/16706486/reducing-vulnerability-promoting-self-employment-roma-eastern-europe-through-financial-inclusion>
- 52.** *Report on the Living Conditions of Roma households in Slovakia 2010.* (2012) UNDP [http://issuu.com/undp\\_in\\_europe\\_cis/docs/romalivingconditions](http://issuu.com/undp_in_europe_cis/docs/romalivingconditions)
- 53.** *The Right of Roma Children to Education: Position Paper* (2011) UNICEF [http://www.unicef.org/ceecis/UNICEF\\_ROE\\_Roma\\_Position\\_Paper\\_Web.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_ROE_Roma_Position_Paper_Web.pdf)

- 54.** Ringold, D.; Orenstein, M., A; Wilkens, E. (2005) *Roma in an Expanding Europe: Breaking the Poverty Cycle*. World Bank [http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/roma\\_in\\_expanding\\_europe.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/roma_in_expanding_europe.pdf)
- 55.** *Roma and Travellers in Public Education: An overview of the situation in the EU Member States* (2006) EUMC [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/179-roma\\_report.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/179-roma_report.pdf)
- 56.** *Second Report Submitted by Croatia Pursuant to Article 25, Paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe* (2004) Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities <http://www.unhcr.org/refworld/country,,COESFCPNM,,HRV,,415c15b02,0.html>
- 57.** Shaw, M. (2004) Housing and public health. *Annual Review of Public Health*, 25: 397-418.
- 58.** Šučur, Z. (2005) Siromaštvo kao sastavnica sociokulturnog identiteta Roma. U: *Kako žive hrvatski Romi*, ur. M. Štambuk (str. 133. – 157). Zagreb: Institut društveni znanosti Ivo Pilar.
- 59.** Šučur, Z. (2007) Ekonomska situacija. U: *Kvaliteta života u Hrvatskoj – regionalne nejednakosti*, ur. L. Japec i Z. Šučur (str. 17. – 27). Zagreb: UNDP.
- 60.** Šučur, Z. (2007) Stanovanje. U: *Kvaliteta života u Hrvatskoj – regionalne nejednakosti*, ur. L. Japec i Z. Šučur (str. 31. – 39.). Zagreb: UNDP.
- 61.** Šučur, Z. (2012) Stagnira li doista siromaštvo u Hrvatskoj? *Društvena istraživanja*, 21(3): 607. – 629.
- 62.** Šučur, Z. (2013) Stagnira li doista siromaštvo u Hrvatskoj? *Društvena istraživanja*, 21(3): 607. – 629.
- 63.** *The situation of Roma in 11 EU Member States: Survey results at a glance* (2012) FRA, UNDP, European Commission [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/2099-FRA-2012-Roma-at-a-glance\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2099-FRA-2012-Roma-at-a-glance_EN.pdf)
- 64.** *Special Eurobarometer 393 Discrimination in the EU in 2012* (2012) European Commission [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_393\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_393_en.pdf)
- 65.** The housing situation of Roma communities: regional Roma survey 2011 (2012) UNDP <http://europeandcis.undp.org/ourwork/roma/show/20878C34-F203-1EE9-B29075D0AFDC41BB>
- 66.** *Towards Roma Inclusion: A Review of Roma Education Initiatives in Central and South-Eastern Europe* (2010) UNICEF [http://www.unicef.org/ceecis/ROMA\\_PAPER\\_FINAL\\_LAST.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/ROMA_PAPER_FINAL_LAST.pdf)
- 67.** *Uloga i učinkovitost dječjih doplataka i socijalne pomoći kao mehanizama socijalne sigurnosne mreže* (2010) UNDP [http://www.undp.hr/upload/file/234/117298/FILENAME/Djecji\\_doplaci\\_i\\_soc\\_pomoci\\_HR\\_fin.pdf](http://www.undp.hr/upload/file/234/117298/FILENAME/Djecji_doplaci_i_soc_pomoci_HR_fin.pdf)
- 68.** *Vademecum/The 10 Common Basic Principles on Roma Inclusion* (2009) Council of Ministers of the European Union [http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Resources/Documents/2011\\_10\\_Common\\_Basic\\_Principles\\_Roma\\_Inclusion.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Resources/Documents/2011_10_Common_Basic_Principles_Roma_Inclusion.pdf)
- 69.** *Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi* (2008) <http://public.mzos.hr/Default.aspx?art=11934&sec=2197>
- 70.** *Zakon o predškolskom odgoju i naobrazbi* (1997) <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/265813.html>
- 71.** *Zakon o strukovnom obrazovanju* (2009) [http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2009\\_03\\_30\\_652.html](http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2009_03_30_652.html)
- 72.** *Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina* (2000) [http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2000\\_05\\_51\\_1129.html](http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2000_05_51_1129.html)
- 73.** *Zapošljavanje Roma i Romkinja u Republici Hrvatskoj: Procjena stanja, potrebe i preporuke* (2007) iDEMO Institut za demokraciju <http://www.idemo.hr/attachments/article/55/Zapo%C5%A1ljavanje%20Roma%20i%20Romkinja%20%E2%80%93%20procjena%20stanja,%20potrebe%20i%20preporuke.pdf>

## Web izvori

- 01.** *Agenda 2020* <http://ec.europa.eu/europe2020>
- 02.** *Agenda for New Skills and New Jobs* <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=958>
- 03.** MZOS, Ustroj Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta <http://public.mzos.hr/Default.aspx?sec=1937>
- 04.** *Odgojno-obrazovni programi za Rome* <http://public.mzos.hr/Default.aspx?sec=3156>
- 05.** Popis stanovništva 2001.; Popis stanovništva 2011. Državni zavod za statistiku [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr)
- 06.** *Pokazatelji siromaštva u 2011. – konačni rezultati: Priopćenje 14.1.3.* (2013) Državni zavod za statistiku [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr)
- 07.** *Projekt Roma Good Start Initiative* [http://www.romachildren.com/?page\\_id=471](http://www.romachildren.com/?page_id=471)
- 8.** UNHCR Statistics and Operational Data <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c4d6.html>
- 09.** *Youth on the Move* [http://ec.europa.eu/youthonthemove/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/youthonthemove/index_en.htm)



# 09.

## English Summary

Summary of main finding

Conclusions

Recommendations

09.

# Summary of main findings

// Author: Dunja Potočnik, Ph.D.

The position of Roma men and women in Croatian society is predominantly associated with their inability to exercise fundamental rights arising from Croatian citizenship proven by identification documents. Unresolved legal status, depending on different administrative reasons, divides Croatian inhabitants in seven broad categories. At the level of everyday life, being cast in these categories may cause a feeling of social isolation and lack of future prospects, which affects the position of entire families in society. Typical problems that members of the Roma minority without legal status encounter are associated with the following: I) inability to improve their economic condition in a significant way; II) inability to resolve the legal status of their children; III) health problems, a feeling of social isolation and lack of future prospects; IV) insufficient access to information; and V) lack of financial resources and inability to settle debts.

The authors of the chapter on **legal status** mention seven categories of unresolved legal status depending on specific causes and consequences:

- 01** Persons without legal identity
- 02** Persons with legal identity who are illegally in the Republic of Croatia, without any resolution of their status in accordance with the Aliens Act
  - a. Persons without citizenship
- 03** Persons without a temporary stay permit
- 04** Persons who meet the requirements for permanent stay, but who have not resolved this issue
- 05** Persons who meet the requirements for citizenship, but who have not resolved this issue
- 06** Persons whose status has significantly deteriorated due to an administrative error
- 07** Persons who are not able to obtain a passport.

Unresolved legal status affects all generations and hinders the exercise of rights in health insurance, education and participation in the labour market. It also obstructs access to a number of services which ensure a better quality of life. On the basis of the findings set out in the chapter on legal status, we can conclude that the Roma population in Croatia is facing the problem of “triple deprivation” as a result of I) ethnicity; II) unresolved legal status; and III) deprivation caused by an unresolved legal status. This creates double marginalisation of the Roma people as they are not only marginalised in relation to the majority of the population, but also in relation to the rest of the Roma who have resolved their legal status. Members of Roma families who have not resolved their legal status are in an extremely disadvantaged position because they typically maintain this status for a longer period of time or even for a lifetime, which then affects next generations as well. The survey shown in the chapter on legal status shows that among Roma respondents about 2% do not possess a birth certificate, around 5% do not possess an ID card and more than two thirds do not have a valid passport. If we use these data to generalise about the entire population of the Republic of Croatia, we can conclude that between 1,500 and 2,000 members of the Roma community face problems related to their legal status, i.e. they are either foreign nationals or stateless persons.

Unresolved legal status and the position of foreign nationals or stateless persons for the Roma ethnic minority often mean life in poverty, which in the case of Roma in Croatia was discussed in the chapter on **poverty and living standards**. As was stated in the chapter on **methodology**, all data on the Roma population were compared with the data on the non-Roma population living in the vicinity of Roma settlements to obtain more authentic data. The first datasets



compared in this way were about the social position of Roma, namely the indicators presented in Chart 1. According to the results from the chart, all the indicators show the more disadvantaged economic situation of Roma, with the exception of the frequency of waste collection in which rates for Roma and non-Roma populations are similar. An indicator which specifically illustrates the disadvantaged position of Roma relative to other members of the population relates to the rate of absolute and relative poverty. According to these measures, absolute poverty, i.e. living on less than USD 4.30 a day affects up to 8.9% of Roma and 5.5% of the non-Roma population, while almost all Roma (92.3%) and 42.0% of the non-Roma population can be considered relatively poor (they live on less than 60% of the median national income). The chapter on poverty and living standards analysed the composition of households and household income. In this respect, we would like to highlight two facts that we find the most interesting – the share of child allowances in total household income, which is almost three times higher in Roma households than in non-Roma households (34.2 : 12.1%). Also, the share of social welfare in total household income shows that Roma households are over five times more socially disadvantaged than other households (38.3 : 7.2%). The next important indicator of the social position of Roma is unsettled financial obligations, which are almost twice as common in Roma than in other households (35.1 : 19.3%).

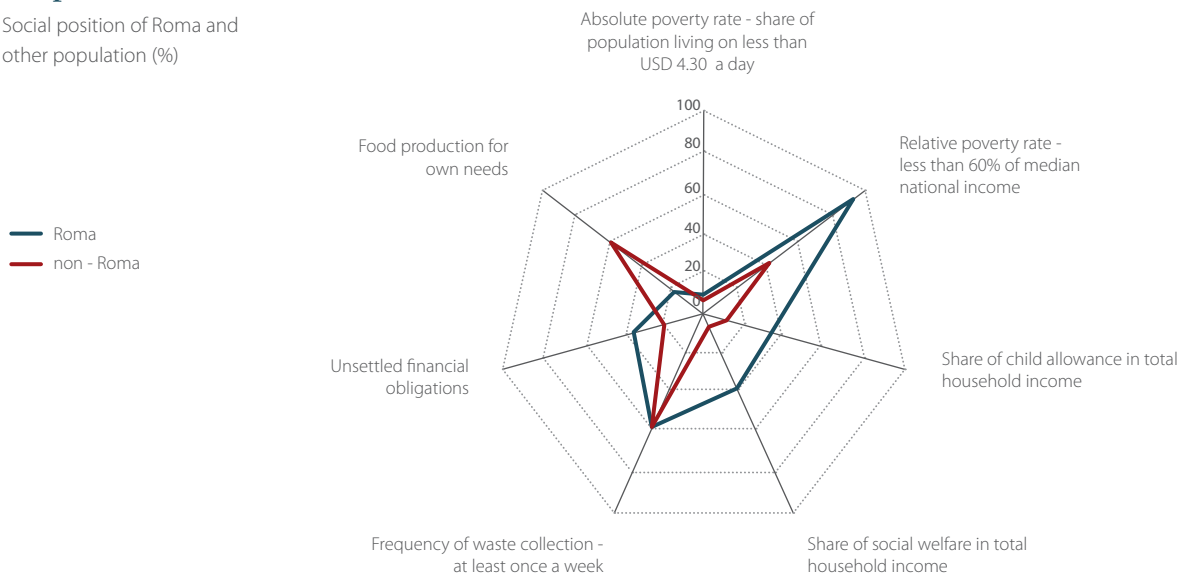
We have added to this list of indicators another which is not traditionally used as an indicator of social position, but which can be illustrative for conclusions to be drawn on a group's social position. This is food production and cultivation for own needs. Almost four times fewer Roma participate in food production for their own needs if compared to the rest of the population. This can probably be ascribed to the fact that a great number of Roma live in communities with shared households and to the fact that they less commonly than the rest of the population own their own land on which they could breed animals for their own needs.

In addition to the indicators in Chart 1, we can also analyse the data on income and consumption (Chart 2), according to which both Roma and non-Roma households report equal expenditure on food and everyday groceries, but the income of Roma households is HRK 2,000 lower. This is further confirmed by the already given finding on the higher incidence of unsettled financial obligations in Roma households, which shows that the income generated by Roma households does not suffice for basic life necessities.

The high incidence of poverty among the Roma population is accompanied by problems Roma face in the area of **education**. Roma in Croatia are still unable to fulfil their full educational potential, primarily due to poverty, ethnic discrimination (and

### Graph 01

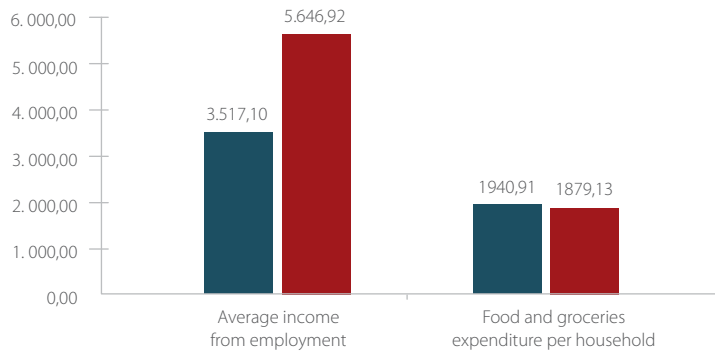
Social position of Roma and other population (%)



## Graph 02

Income and consumption  
(in HRK)

■ Roma  
■ non - Roma



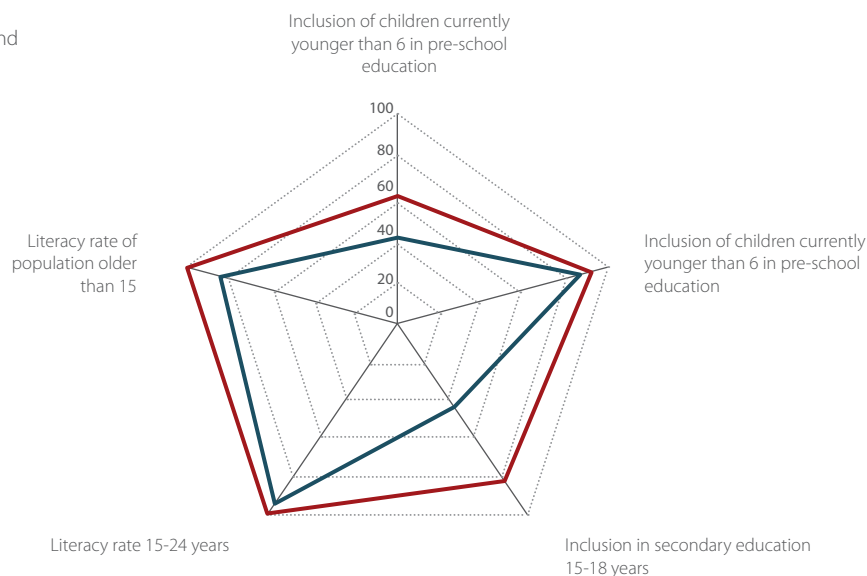
multiple discrimination of women), (self-)marginalisation, lack of self-confidence and the slowly changing patterns of the everyday functioning of Roma communities. The significance of the difference in education between Roma and the rest of the population can be seen in several indicators shown in Chart 3. It is clear that 44.1% of Roma (and more than 63% of non-Roma) children currently younger than 6 are included in pre-school education, which does not constitute solid foundations for the subsequent handling of the curricular content throughout primary education. The degree of inclusion in primary education in the age range from 7 to 14 does not differ greatly between Roma and the rest of the population (88.8 : 92.7%), but at the level of secondary education a sudden drop becomes visible, as the rates for young Roma in secondary

education are about half as much as in the rest of the population. This is best seen in the average years of education of the Roma and non-Roma population where figures for non-Roma older than 24, regardless of their age subgroup, indicate a total of 10.6 years of education. Roma in the age range from 15 to 24 show 6.8 years of education, while in the range from 25 to 64 this figure falls to a mere 4.5 years. The next indicator graphically shown – literacy rate – does not indicate great disparities between the younger Roma population (up to 24 years) and the rest of the population. However, almost 15% of all Roma are illiterate, while in the rest of the population this figure is below 1%. The differences within the Roma population are visible in lower educational outcomes and aspirations of Roma from rural areas, while in terms of gender differences, the youngest

## Graph 03

Inclusion in formal education and educational achievement (%)

— Roma  
— non - Roma



generation exhibits the smallest differences, which leads to the conclusion that the equality of educational opportunities and outcomes among Roma men and women has been rising.

In terms of their educational aspirations, Roma are not very different from the rest of the population in the sense that they aspire to higher levels of education than they actually achieve. However, the data show only 29 students of Roma ethnicity at Croatian universities. Lower rates of Roma inclusion in the educational system and their poorer educational outcomes are reflected in their disadvantaged position on the labour market, which is analysed in the chapter on **employment**. Chart 4 presents some indicators on the position of Roma and the rest of the population on the labour market, showing that Roma are in a comparatively more disadvantaged position as they have lower participation rates. The unemployment data are dramatic because 65.1% of young Roma are unemployed, which is three times higher than the rest of the population. These differences are even more expressed if we compare figures for the total Roma and non-Roma population.

However, more than twice as many Roma (35.2 : 15.6%) show entrepreneurial aspirations which they fulfil to a lesser extent than the rest of the population (1.6 : 4.0%). The last indicator from the chart also illustrates the difficult position

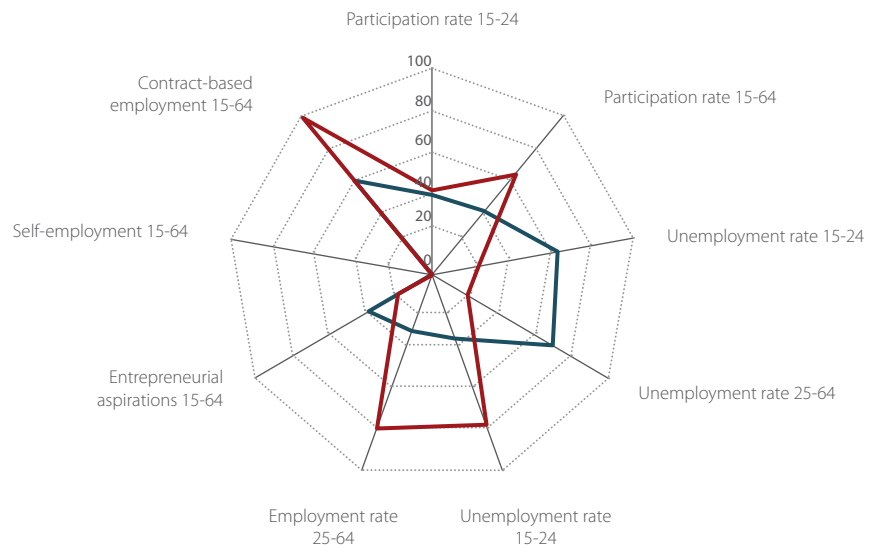
of Roma on the labour market because only 59.7% of Roma manage to work through an employment contract (as opposed to 94.2% of the rest of the population). It should be added that, as suggested by the report submitted to the Council of Europe in 2004,<sup>122</sup> apart from low and irregular income payments based on contractual labour relations, Roma face another big problem and that is their limited capacity to keep a bank account due to irregular payments. This in turn may lead to usurious loans with unfavourable interest rates. Even when regular bank loans are granted to Roma, the amounts of these loans are 25% lower than for the non-Roma population.

The unemployment rate of Roma is very high in all age groups, more frequently affecting Roma from rural areas. Roma women face multiple marginalisation in this respect. Low levels of education also contribute to the marginalisation of Roma on the labour market because more than 70% of unemployed Roma have not completed compulsory education. This education status represents an obstacle to their further education or requalification and means only modest income in instances of regular employment. A great number of Roma work in the black economy or find short-term jobs. Around 60% of employed Roma have unskilled jobs such as cleaning, and menial jobs in construction, trade and agriculture.

### Graph 04

Position on the labour market (%)

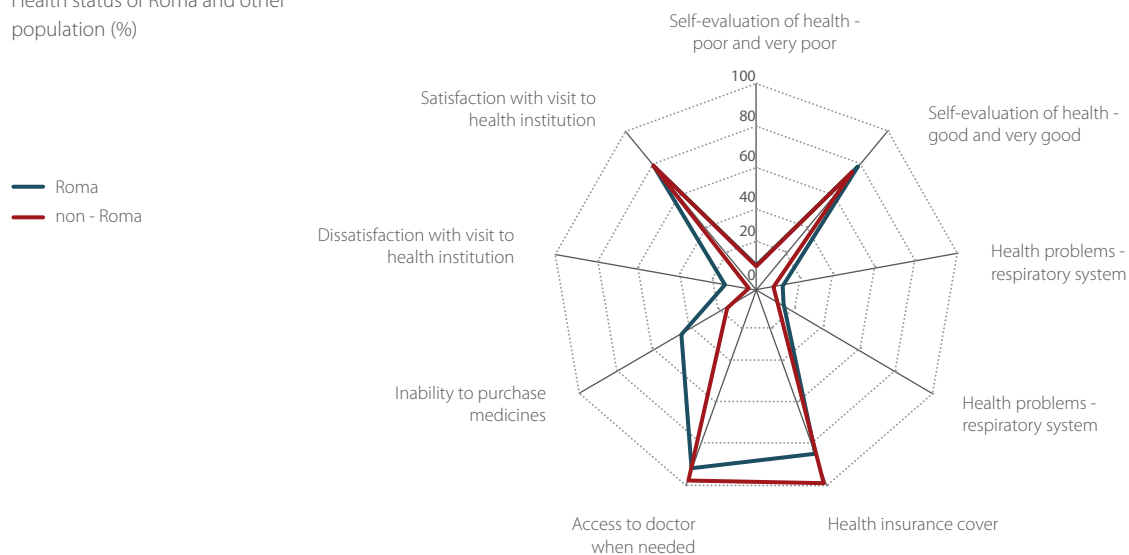
— Roma  
— non - Roma



<sup>122</sup> Second Report Submitted by the Croatia Pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe (2004).

## Graph 05

Health status of Roma and other population (%)



The unfavourable position of Roma on the labour market and consequent poor economic conditions affect their health condition and access to health services (Chart 5).

The poor economic condition of Roma most directly affects their health because they are unable to purchase medicines, which affects three times more Roma than non-Roma (44.5 : 13.7%). The poor access of the Roma population to information and their unresolved legal status might be linked with up to 27.5% of Roma who do not have health insurance, which means that more than a quarter of Roma cannot enjoy healthcare. In addition, three times more Roma than the rest of the population (14.3 : 4.5%) report dissatisfaction with their visits to medical institutions, and more Roma members report an inability to reach medical doctors when needed. Despite this fact, there are more Roma who evaluate their health condition as good or very good (77.9 : 71.2%), even though more Roma than non-Roma report the problem of anxiety and depression (13.8 : 8.4%) and respiratory problems (14.0 : 5.8%).

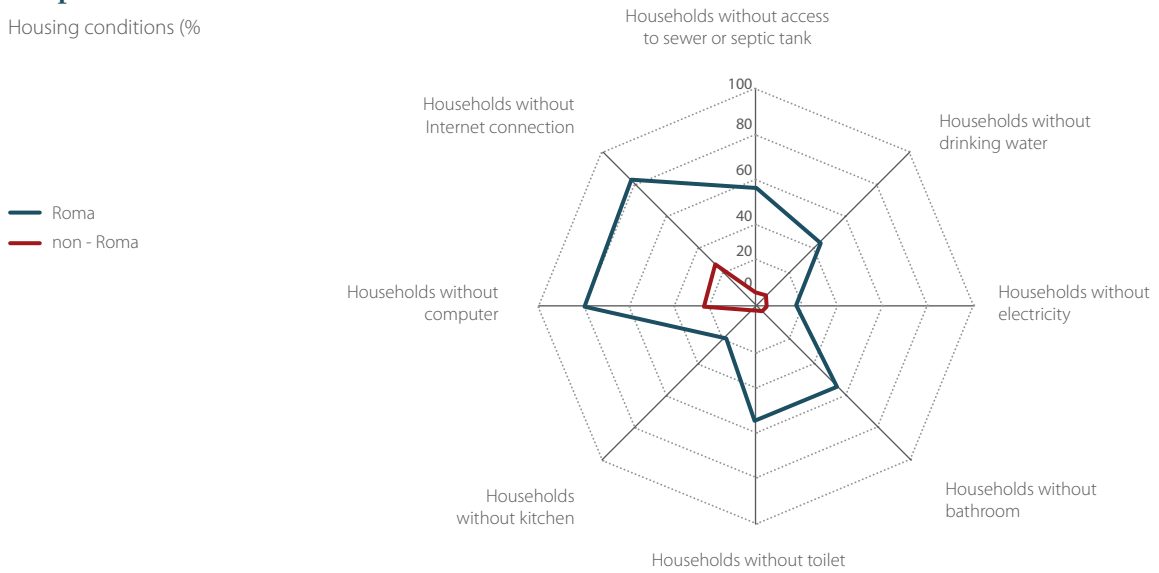
It is important to say that the survey results have not revealed any significant differences in the health condition between Roma men and women, with the exception of a greater number of respiratory problems in women as well as a higher percentage of specialist medical check-ups, and X-ray and ul-

trasound examinations for women. However, it is disconcerting that among Roma women with children, 10.34% have never had a gynaecological examination. Special attention should also be paid to families with no children because their members report significantly poorer health conditions. These families use healthcare services more often, even though they express dissatisfaction with them.

The last observed area – **housing** – has been analysed taking into account the available housing surface area and housing quality among the Roma and the non-Roma population near Roma settlements. Just like employment and education, housing is also a critical issue because it shows huge discrepancies between the Roma and non-Roma population, with data indicating a disadvantaged position of the Roma population in Croatia. Roma in Croatia mainly live in inadequate and overcrowded houses, and the first finding which points to this conclusion is the surface area per family member, which in Roma families is only 12.9 m<sup>2</sup> as opposed to 35.0 m<sup>2</sup> in non-Roma families. Other selected indicators of Roma housing conditions are presented in Chart 6. A disconcerting 53.8% of Roma households do not have access to sewers or septic tanks, 51.3% do not have a toilet, 50.0% do not have a bathroom and 46.5% do not have drinking water in their own house. Furthermore, 18.7% of households do not possess their own kitchen and 12.4%

## Graph 06

Housing conditions (%)



Roma live without electricity. In addition, a very low number of Roma households possess computers – only 21.8%, while only 16.3% have an Internet connection.

It should also be said that housing conditions of the Roma population inhabiting rural areas are significantly more unfavourable across most selected indicators. Differences within the Roma population are also visible if families with or

without children are compared because families with children live in spatially less adequate facilities, but still better than families with no children. Finally, it is interesting to notice that in terms of their satisfaction with the neighbourhood, the Roma population reports a relatively high degree of satisfaction despite objective results showing significantly poorer housing quality.

# Conclusions

// Author: Dunja Potočnik, Ph.D.

The key challenges in improving the social position of Roma in the Republic of Croatia and in their better integration in society can be divided into four groups:

- 01** Challenges related to the status of members of the Roma ethnic minority;
- 02** Challenges arising from administrative regulation;
- 03** Financial challenges;
- 04** Challenges related to monitoring and evaluating initiatives and actions aimed at improving the position of Roma.

The elements for the first group of challenges are thoroughly analysed in chapter five of this report, leading to the conclusion that all of the following six areas require further development: I) status-related issues; II) poverty and social status; III) education; IV) employment; V) health and VI) housing. Roma in the Republic of Croatia are still the victims of multiple marginalisation, not only because most of them have not resolved their legal status and because more than nine tenths of members of the Roma ethnic minority live in relative poverty, but also because the quality of their life and housing differs greatly from conditions in which the rest of the population live. Despite relatively high educational aspirations, only in rare cases are these aspirations realised, and the same goes for their labour market participation. Even when Roma do manage to find employment, it is often arranged with no signed contract, where pay is modest and irregular. That is why welfare benefits and collecting secondary raw material still represent the main source of finance for the Roma population, additionally contributing to their marginalisation. The same applies to health insurance and related rights since more than one quarter of Roma still do

not have any health insurance, while at the same time due to their comparatively disadvantaged social position, they have increased health risks. The disadvantaged condition of the entire Roma national minority is still more intense among the rural population, women, children and family members with no children. Since the social position of the Roma ethnic minority is complex and includes multiple deprivation, an integrated approach to this issue is required which, on the one hand, would respect the cultural specificities of the Roma ethnic minority in the Republic of Croatia, but which, on the other hand, would ensure their efficient integration in society.

The three challenges of administrative regulation, financial challenges and monitoring and evaluation can be grouped together because they require institutions and mechanisms to be organised at national, regional and local level which would in turn produce concrete action plans. The action plans are closely related to allocating financial resources which would not only help meet basic needs, but also enable the efficient and careful implementation of the action plans. Moreover, several sources have identified the need to provide training for professional staff who participate in implementing specific plans for the Roma whose minority status and multiple vulnerability require an approach that acknowledges and recognises their specific circumstances, and removes them or incorporates them successfully into the solution of the problems faced by the Roma population.

# Recommendations

// Author: Dunja Potočnik, Ph.D.

Recommendations to improve the social position of Roma men and women and for their successful integration in society have been carefully drafted at the European and national (Croatian) levels alike. Most documents which deal with these recommendations also carefully set out the requirements and the stakeholders necessary for the recommendations to be put into practice. That is why this chapter does not bring any new recommendations in terms of quantity, but only highlights the main trends in the strategies which aim to improve the social position of Roma men and women. It should also be borne in mind that national policies, the European framework and databases are only the first requirement in an otherwise systematic approach to the Roma issue and that the successful implementation of strategies requires concrete plans, with clearly stated participants and outcomes. Building trust, enhancing social cohesion and combating prejudice and discrimination need to be the key elements of any future improvement of the Roma position in society. Since life conditions and the status of most Roma testify to their multiple deprivation and marginalisation, the improvement of their social position requires an integrated approach which would link all significant areas. In the process of developing Roma integration strategies, it is clear that efficient activities require substantial financial funds, as well as monitoring and evaluation of their effects on the adoption of agreed plans. These activities should be arranged, implemented and monitored in cooperation with civil society organisations as well as with regional and local authorities. We also need to take into account fast changes in data because the Roma population is very young and dynamic. This requires a system of continuous monitoring of Roma in all areas significant for their social position.

These efforts should specifically take into account the gender dimension of discrimination. Roma women are victims of multiple discrimination based on their minority and gender status. In addition, special attention needs to be paid to

difficulties in the access to education of the adult population, high-quality healthcare, and intense efforts to prevent family violence and exploitation in Roma communities. In accordance with the *Common Basic Principles on Roma Inclusion* of 2009, the stated problem can be addressed by meeting the special needs of Roma women by creating, implementing and evaluating policies and activities, and ensuring that Roma women are present in counselling and supervisory bodies.

## Recommendations in the area of status-related issues

When we speak of their legal status, the Roma population in the Republic of Croatia can be divided into two groups: those with resolved status in the Republic of Croatia and those who have not resolved their legal status. The exact number of Roma who have not resolved their legal status has not yet been determined. UNHCR assesses that this number is approximately 2,700 persons. A survey on legal status issues has identified three main causes for the unresolved legal status of members of the Roma ethnic minority:

- 01** lack of information;
- 02** lack of financial resources;
- 03** fear of potential consequences of resolving the legal status, e.g. expulsion from a country and/or inability to re-enter a country.

*The National Roma Inclusion Strategy from 2013 to 2020* (hereinafter: the Strategy), in section IV.4.7 titled Status resolution, combating discrimination and assistance in exercising rights for the Roma minority, states as its general objective full (100%) status resolution in accordance with the legal framework (citizenship or permanent residence) of Roma who have a firm connection with the Republic of Croatia (or with the former Socialist Republic of Croatia) before 2020, with significant support of the relevant bodies.

The *Strategy* also specifies the formation of mobile teams and the dissemination of information across the Roma population on the necessary steps in the status resolution process, which is in line with the results of the survey.

In order to successfully resolve their legal status, the *Strategy* lists the following recommendations:

- 01** more active involvement of civil society organisations regarding Roma legal status
- 02** adequate financing of the civil society organisations dealing with Roma status
- 03** involvement of Roma assistants in mobile teams
- 04** reduction of administrative costs and/or complete exemption from financial charges arising from administrative procedures related to the resolution of legal status granted to the Roma who have not resolved their legal status
- 05** training of persons who have direct contacts with members of the Roma minority.

The successful resolution of legal status, judging by the respondents' replies, is often carried out with the help of civil society organisations. Integrated action which would systematically resolve the legal status of the Roma national minority requires setting up and financing a network of civil society organisations which would provide administrative and legal assistance to the persons in need.

The problem of an integrated approach is also highlighted in the *Strategy* which mentions mobile teams to help identify persons who need assistance in resolving their legal status and which would then also provide such assistance. One of the requirements for the successful launch of these actions is building the trust of the Roma community, which includes Roma assistants in mobile teams. Additional assistance in identifying persons who need the help of mobile teams can be offered by the official representatives of Roma communities and institutions which provide social services, healthcare services, and education and employment services. Moreover, in order to establish the trust and efficient resolution of the Roma legal status in the Republic of Croatia, it is important to set up a system which should, under no circumstances, be used to persecute or punish the persons who have not resolved their legal status,

but should exclusively assist them in a positive way. In addition to gaining the trust of the Roma community, setting up a necessary administrative infrastructure and the functioning of organisations dealing with the resolution of Roma legal status, it is also necessary to ensure two more key requirements: I) abolish financial charges (administrative fees, etc.) in administrative procedures related to the status resolution of Roma who have not resolved their legal status and who earn no income; and II) provide additional training for persons in direct contact with members of the Roma ethnic minority. The latter element – professional training – must raise awareness of the need to use a specific approach to Roma who are resolving their legal status, so that all the help available can be given. In this way, lack of education or ignorance cannot stand in the way of pursuing the rights to which Roma are entitled by law. This specific approach to Roma is, after all, the obligation of all officials who have contacts with their clients<sup>123</sup> because if they do not attempt to maintain a specific approach and manner with Roma clients, Roma will often give up trying to resolve their legal status. During the survey on Roma status, it became clear that in order to successfully resolve the legal status of Roma in the Republic of Croatia, it is necessary to establish cooperation with the relevant institutions from ex-Yugoslavia because in their migration from one ex-Yugoslav country to another, many Roma do not resolve their legal status because they no longer possess the documents from the former country or they do not know how to proceed in the resolution of their status in the new country. Finally, it should be emphasised that the *Strategy* sets out measures which are in line with these recommendations, which implies that it is necessary to implement, monitor and evaluate the existing measures more efficiently.

**Recommendations in the area of suppressing poverty**

The *Joint Memorandum on Social Inclusion* (2007) gives an extensive outline of the objectives and measures required for attenuating the social and economic disparities between socially vulnerable groups and the rest of society. Two areas are especially emphasised: I) the provision of available and adequate social services; and II) the provision of sufficient means of subsistence through paid employment and/or social services. These objectives are further elaborated in the *National Roma Inclusion Strategy from 2013 to 2020* (2012: 75 – 76) under the general objectives to reduce poverty of the Roma population and promote the quality of social and

.....  
**123** Article 7 Of the General Administrative Procedure Act, OG 47/09.



other services in the community. Three objectives are significant in this respect:

- 01** "To raise the quality, availability and timeliness of social services and services in the community with special emphasis on women, children, adolescents, the elderly and the disabled";
- 02** "To raise the quality of life of Roma families with special emphasis and the well-being of children and adolescents";
- 03** "To enhance the capacity of local Roma communities to recognize the risks of exposure to human trafficking, sexual exploitation and other forms of violence with an emphasis on women and children."

This can be complemented by a recommendation to find long-term and sustainable solutions to the problem of poverty among old people, as set out in the *Report on the Implementation of the Joint Inclusion Memorandum (JIM) of the Republic of Croatia in 2011* (2012: 26). The improvement of the socio-economic position of Roma cannot be separated from the areas of education and employment, described in more detail in the following two sections.

**Recommendations in the area of education**

The measures aimed at improving the educational outcomes of Roma should, at the general level, include eight types of activity that are put into operation through action plans. These activities should also include details of responsible persons and the budget allocated as this would help in the implementation and monitoring of all planned activities (through clearly defined indicators):

- 01** measures to increase the participation of Roma children in preschool education (removing social and economic obstacles) to improve the quality of life of Roma families and to include parents in educational processes;
- 02** respecting the needs of children and building their active role in the family and community;
- 03** emphasising the importance of games in child development and the role of parents in stimulating their child to learn;
- 04** promoting the non-violent behaviour of children and young people at school and in the community;
- 05** measures to remove segregation and promote inclusion by respecting cultural differences and building trust to promote a safe, healthy and child-friendly school environment. In other words, curriculum development

should include education in the area of human rights – education for gender equality, peace, tolerance and respect of differences;

- 06** improving the quality of learning by means of additional training of teachers, pedagogic-psychological staff and Roma class assistants, as well as by including parents in monitoring and evaluating educational processes;
- 07** capacity building of all institutions and responsible persons in the education system by fostering an exchange of information and experience among the teaching and professional staff who work with Roma pupils, by providing financial aid and additional training to staff;
- 08** capacity building of Roma parents to be involved in the functioning of the school by organising adult literacy programmes, workshops and clubs to stimulate parents to become actively involved in education.

Furthermore, a system designed to monitor young people who have ended their education after compulsory (primary) education has not been developed, so that a significant share of young Roma remain outside the educational system and out of the labour market. In other words, it is difficult to monitor their status. Therefore, in order to set up an efficient system of monitoring Roma young people, it is necessary to keep track of their participation rates at different levels of education, their dropout rates, graduation rates and school performance. This raises the ethical issue of examining ethnically segregated data, so that it is necessary to establish strict rules about who has the right to use such data and which methods can be used with these data. In this way, minority rights would not be violated or data abused.

The participation of parents in the education of their own children is a key factor in ensuring children's proactive attitude to education which would eventually lead to the development of competent and self-confident persons. The steps against gender discrimination should begin at an early phase, primarily including parents and teachers, and then the entire community. It is necessary to emphasise the importance of raising awareness of Roma inclusion in society and their successful employment, for girls and boys equally. Taking into account numerous economic and socially weighty circumstances in the active inclusion of Roma parents in the education of their children, it is important to invest additional effort to facilitate parents' involvement in these processes. The mechanisms that schools and local authorities can apply to stimulate parent involvement in educational processes can be divided in the following way:

- 01** building partnership with parents and stimulating parents to be part of school boards and to design school activities;
- 02** organise activities in the area of adult education, especially for mothers because illiteracy or language barriers can represent barriers to involvement in the education of children;
- 03** organise counselling sessions for parents through parents' clubs and sessions organised by NGOs dealing with Roma issues;
- 04** gradual inclusion of Roma parents in preparing their children for preschool and school education, taking into account their cultural differences;
- 05** involvement of Roma assistants in bridging the gap between the everyday lives of Roma and the requirements of the educational system.

The last section which summarises recommendations in the area of education includes recommendations aimed at responsible persons in charge of implementing strategies – operative bodies and officials in various offices in charge of Roma issues. The document titled *The Right of Roma Children to Education* (2011) lists the following requirements for the successful implementation of action plans at the regional and local level:

- 01** capacity building of state, local and regional administration in charge of the position and rights of the Roma ethnic minority;
- 02** drafting clear guidelines for the implementation of action plans and strategies;
- 03** sufficient funds to allow the implemented plans to attain their objectives;
- 04** transparent reporting.

In conclusion, we can repeat that a high-quality system of recommendations already exists in the area of Roma education and that in order to allow Roma to fulfil their full potential in this area it is necessary to draft clear action plans, with clearly defined responsible persons in each particular activity, and sources of finance for these activities. The plan titled *Agenda for New Skills and Jobs*<sup>124</sup> describes, through its recommendations, a system which would have to be put in place in order for Europe to efficiently deal with the challenges of a rapidly changing and unstable economy. Roma should not be neglected in

this respect, meaning that multiple efforts should be invested for Roma to be able to first reach the educational average of their country and then to fulfil the requirements necessary for their equal participation in the competitive European labour market. It is therefore necessary to build a clear system of monitoring and evaluating of changes (with clear indicators) in the educational performance of Roma and the quality of tasks executed by certain stakeholders in the system. Finally, the present system which should include the Roma's primary, secondary and informal education in Croatia is still fragmented in terms of the low level of harmonisation between individual activities in different environments, and in terms of different degrees of performance in data collection dealing with the changes in the educational outcomes of Roma. Therefore, new measures are necessary to improve the coherence of the system, especially in the provision of equal educational opportunities for all Roma in Croatian regions, and in the application of equal standards in monitoring, evaluating and continual strengthening (improvement) of the educational system.

### **Recommendations in the area of employment**

*The National Roma Inclusion Strategy from 2013 to 2020 as well as the National Programme for the Roma* both outline measures for Roma inclusion in the labour market, where the Croatian Employment Bureau acts as a body in charge of their implementation. However, these measures have only limited influence on changing the Roma status because, in addition to the reasons mentioned earlier, their implementation is affected by specific features of micro regions inhabited by Roma. Furthermore, successful implementation of Roma employment programmes and measures is hindered by great differences in the level of coordination between the bodies of state, regional and public administration, as well as by the understaffing of the bodies in charge of implementing the measures related to Roma.

As in the previous chapter, this chapter will not set out any new and comprehensive recommendations in terms of their quality because European policies and national policies and practice already constitute a well-established tradition of including Roma in the labour market by measures stimulating their employment and self-employment. The emphasis here will therefore be on a summary of measures from key documents which deal with the active inclusion of

.....  
**124** <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=958>

Roma in the labour market, with an emphasis on the main trends and requirements in the area of stimulating the employment and self-employment of Roma.

*An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020* (2011) specifies four major elements in improving the Roma situation on the labour market and their economic situation:

- 01** granting Roma people full access to vocational training in a non-discriminatory way;
- 02** stimulating self-employment;
- 03** employing qualified Roma civil servants;
- 04** removing all forms of discrimination on the labour market.

These recommendations should be complemented with family policy planning to support Roma parents' employment and self-employment. The data show lower employment rates of Roma parents (around 9% lower) than members of Roma families with no children, while the data on self-employment are dramatic as they indicate fifteen times higher self-employment rates among Roma with no children than among Roma with children. Policies which would facilitate the employment of Roma with children should focus on the more comprehensive and systematic inclusion of Roma children in preschool education (above the suggested 550 hours a year)<sup>125</sup> as well as on measures which would allow the children of working Roma parents to participate in school day-care programme (cjelodnevni boravak) throughout compulsory education.

The document titled *Empowerment through Employment: Capitalizing on the Economic Opportunities of Roma Inclusion* (2012) outlines measures which facilitate the self-employment of Roma and their employment in the public sector:

- 01** Micro-credit should be provided to stimulate Roma self-employment. This method of financial aid for Roma self-employment should be coupled with a comprehensive system of information dissemination campaigns across the Roma community and with the support of the institutions of local government, as well as of the wider social community;

- 02** Roma should be given the chance to build economic prosperity through employment in sustainable jobs in the private sector. The requirements for this measure include the suppression of employer discrimination of Roma and raising public awareness of the competences and skills that Roma possess and raising awareness among Roma of the need for the continuous enhancement of their knowledge and skills (lifelong learning).

Further, the resolution titled *The Social Situation of the Roma and their Improved Access to the Labour Market* of 2009 asks Member States to pay special attention to five elements in the social inclusion of Roma related to employment:

- 01** employment of Roma women should be encouraged by providing them with additional education and by facilitating their transition to the labour market or to self-employment, and by providing them with childcare;
- 02** repeated insistence is necessary regarding the fact that Roma children tend to leave school early, which permanently weakens the educational level of young Roma, their ability to integrate in society and their opportunities on the labour market;
- 03** young Roma women who leave school early often experience a deterioration in their physical health, psychological integrity and increased social isolation, which also affects the health and educational opportunities of their future children. This is why it is essential to continually work on combating the currently widespread multiple discrimination of Roma women (discrimination on the basis of their ethnicity and gender, and exposure to domestic violence and poverty). It is important to strengthen the self-confidence of Roma women by including them in counselling boards and supervisory bodies in the area of employment at the local, regional and national level;
- 04** it is necessary to pay attention to the fact that a great number of Roma who complete secondary or higher education do not return to their original communities after completing education and some are even banned from returning by the members of their own community;
- 05** national, regional and local authorities should cooperate closely with non-governmental organisations, Roma communities and representatives to develop acceptable strategies for the social inclusion of Roma.

<sup>125</sup> *Proposal of Preschool Education and Education Act* (2012) by the Ministry of Science, Education and Sport.

The creation of measures to stimulate Roma employment should be guided by the main objective to allow Roma to find "good" jobs which increase their competences and skills, as described in the document *Empowerment through Employment: Capitalizing on the Economic Opportunities of Roma Inclusion* (2012). This document recommends finding alternative ways for Roma employment, apart from the currently prevailing public works model. Public works are considered "artificial" and short-term employment, as they do not raise the level of competences and skills of Roma and they do not provide foundations for the more sustainable resolution of unemployment, social exclusion and the disadvantaged economic situation of Roma. Therefore, a framework is required which, together with guidelines from European policies for Roma, national policies and the building of a database for the continual monitoring and evaluation of the position of Roma, contain detailed plans with clearly stated participants and a budget. These will in turn enable the more successful implementation of the targeted objectives, build the trust of Roma in Croatian institutions, and increase their social inclusion.

### Recommendations in the area of healthcare

The socio-economic inequality of the Roma population compared with the rest of the population represents a continuous challenge for healthcare programmes. Significant disparities which exist in the health status of Roma and the rest of the population are directly linked to their poor living conditions, lack of targeted information campaigns, limited access to quality healthcare and exposure to higher health risks. *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020* (2011) states that it is important to reduce the gap in the health status between Roma and the rest of the population and improve basic indicators such as life expectancy and the infant mortality rate. Access to quality healthcare should be especially provided for women and children, with additional emphasis on preventive campaigns. Where possible, qualified Roma assistants should be involved in the implementation of healthcare campaigns targeting their communities. *Health and the Roma Community: Analysis of the situation in Europe* (2009: 78) speaks of the importance of the age factor in health campaigns by prioritising health campaigns for young Roma. Further, it is necessary to design special campaigns targeting the old population and families with no children because these families have been identified in surveys as the most dissatisfied with their health status and with the quality of healthcare services.

Preventive healthcare campaigns are also emphasised in the *Report on the Implementation of the Joint Inclusion Memorandum (JIM) of the Republic of Croatia in 2011* (2012: 23): "Preventive activities pertaining to the prevention of cardiovascular diseases, breast cancer preventions, cervical cancer prevention, vaccination of infants according to the prescribed vaccination calendar, preventive medical check-ups of persons above the age of 50, are in the scope of work of selected physicians of primary health care in activities of general/family medicine, health protection of women and health protection of pre-school children."

*The National Roma Inclusion Strategy for the period 2013 to 2020* (2012: 63 – 66) mentions seven specific objectives to improve the health of the Roma population and the quality and availability of healthcare:

- 01** "To increase the health insurance coverage of the Roma population";
- 02** "To increase the availability of healthcare services for the Roma population with an emphasis on the elderly, the disabled and persons with physical impairments and special needs, and mobile Roma groups";
- 03** "To raise the level of the Roma population's awareness of responsibility for their own health";
- 04** "To improve protection of women's reproductive health, the health of pregnant women and children, and to reduce the pregnancy rate among minors";
- 05** "To increase the sensitivity of healthcare professionals for work with the Roma population and improve the Roma population's communication with family practitioners";
- 06** "To reduce the instance of disease caused by poor sanitary standards and disease for which there are vaccinations";
- 07** "To reduce the widespread consumption of all addictive substances among the Roma population, with an emphasis on children and adolescents, and to raise awareness of the harm caused by such addictive substances".

However, in order for these objectives to be achieved, systematic data collection on the health status of Roma is needed and this might be problematic due to the lack of interest at the regional and local level, as well as due to rather rudimentary ways of defining objectives by most counties (The Government of the Republic of Croatia, 2012b: 62).

### Recommendations in the area of housing

The main objective of the recommendation to increase the housing quality of the Roma population includes decreasing the differences between the living conditions of the Roma and non-Roma population and facilitating their access to housing facilities equipped with all the necessary infrastructure. The results of surveys conducted by UNDP, the European Commission and the World Bank show that priorities regarding the improvement of the quality of life of the Roma minority can be divided into three main areas:

- 01** Legalisation of Roma housing facilities;
- 02** Provision of basic utilities and access to the necessary infrastructure;
- 03** Increasing housing standards by ensuring multiple rooms in the household (e.g. bathrooms and kitchens).

The *Report on the Implementation of the Joint Inclusion Memorandum (JIM) of the Republic of Croatia in 2011* (2012: 75) mentions the improvement of housing conditions of the Roma population through legalisation, planning and equipping Roma settlements as one of the priorities. *The National Roma Inclusion Strategy from 2013 to 2020* (2012: 82 – 84) describes this area through five special objectives:

- 01** "To ensure physical planning documentation for Roma settlements in order to create the conditions to improve the Roma population's housing";
- 02** "To regulate and equip and also improve the quality of housing in legalised Roma settlements";
- 03** "To resolve property rights issues in Roma settlements";
- 04** "To improve the residential integration of Roma into communities";
- 05** "To secure housing under suitable conditions".

Since available housing funds in Roma households are insufficient, the improvement of the existing housing facilities for some families will probably not be possible or satisfactory. This means that alternative solutions must be found (such as providing housing through social housing projects). Two components need to be included in this process: I) accepting Roma cultural specificities; and II) raising the awareness of Roma men and women of using and maintaining housing facilities and their surroundings.

The area of housing requires an especially integrated approach because an isolated approach to solving the housing needs of the Roma ethnic minority cannot yield the desired effects. The areas of legal and social status are especially important in this sense because Roma often need additional financial assistance to adequately use and maintain housing funds and settle all the arising financial obligations. In other words, together with enhancing housing funds, it is necessary to additionally invest in the improvement of the socio-economic features of the community, especially when it comes to accessing educational, healthcare and other services, as well as ensuring steady sources of income. As suggested in *Housing Conditions of Roma and Travellers in the European Union: A Comparative Report* (2009), to implement these objectives, explicit but not exclusive targeting of the Roma population is necessary whereas actions targeting the Roma population should not be separated from broader initiatives aimed at the population with similar socio-economic features.