

Нада М. Радушки*

Институт за политичке студије, Београд

ДОПРИНОС АНАЛИТИЧКИХ ЦЕНТАРА УНАПРЕЂЕЊУ МАЊИНСКЕ ПОЛИТИКЕ СРБИЈЕ

Сажетак

Због комплексности проучавања етничитета и националног састава становништва, у првом делу рада истакнут је значај додатних, дубинских мултидисциплинарних испитивања која спроводе одређени аналитички центри и важност њихових анализа и иницијатива у креирању и унапређењу мањинске политике Србије. То се огледа првенствено у идентификовању проблема у овој области и предлагању нових, побољшаних решења, посебно у сфери даље доградње националног законодавства и доношења јавних стратегија и конкретних мера од стране државних органа и институција. У другом делу рада анализиране су конкретне мере мањинске политике за унапређење статуса Рома, који су у поређењу са свим другим националностима у најнеповољнијем положају, на дну друштвене лествице, са бројним проблемима и отвореним питањима на која су досадашња научна проучавања само делимично пружила одговоре. Посебно је у фокусу анкета спроведена крајем 2019. године у Србији на хиљаду испитаника о томе како грађани Србије неромске националности перцепирају положај Рома, шта мисле о односу већинске и ромске популације, етничкој дистанци, као и о

* E-mail: nadaraduski@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6326-085X>

ефикасности мера које држава предузима у циљу побољшања њиховог социјалног статуса. Узроци који доводе до маргинализације и дискриминације Рома, економске и политичке угрожености, као и неинтегрисаности у друштво, покушавају да истраже и надоместе аналитички центри анализом ових питања и предлагањем конкретних мера за њихово решавање, у оквиру иницираних активности на даљем побољшању мањинске политике Србије.

Кључне речи: *аналитички центри, интегративна мањинска политика, ромска мањина, анкета, Србија.*

Истраживање међуетничких односа, поштовања права и регулисања положаја националних мањина, као и односа између већинског и мањинског становништва, посебно је осетљиво и сложено, имајући у виду да је Србија вишенационална и мултикултурална држава на чијој територији живе бројне етничке заједнице. Демографска, социо-економска и политичка комплексност етничких токова имплицира блиску повезаност државне мањинске политике и званичне статистике, посебно кад је реч о пописном истраживању националних мањина које представља основу за научна проучавања, израду пројекција и доношење одговарајућих мера популационе и мањинске политике. Међутим, деловање различитих фактора на национално декларисање, затим промене пописне методологије, критеријума, класификација и дефиниција (првенствено као резултат политичких одлука и друштвених околности), као и сама флотантност овог обележја, утицали су на велике осцилације у бројности припадника појединих етничких заједница, нарочито ромске, односно на поузданост и могућност компарације пописних резултата, због чега на значају све више добијају дубинска, теоријска и емпиријска испитивања (анкете, интервјуи, и др.), која спроводе одговарајући аналитички центри. Важност њихових анализа и иницијатива у обликовању и унапређењу мањинске политике Србије огледа се првенствено у идентификовању отворених питања и проблема у овој области и предлагању нових, побољшаних решења, посебно у сфери даље доградње националног законодавства и доношења стратегија и конкретних мера од стране државних органа и институција.

ИНТЕГРАТИВНА МАЊИНСКА ПОЛИТИКА У СРБИЈИ

Србија је несумњиво етнички хетерогена држава, што је потврдио и последњи попис становништва (2022), према коме националне мањине чине око петине укупне популације, при чему је удео Срба у односу на претходни попис додатно опао (са 83,3% на 80,6%). У Србији (без КиМ) регистровано је укупно 6,6 милиона становника, што је у односу на прошли попис смањење за преко пола милиона (за 7%), а основни разлози су интензивирани неповољни трендови у природном кретању (негативни природни прираштај) и иселјавање становништва (емиграције). Кроз призму националне припадности, етностатистички подаци показују да у Србији живе припадници бројних националних мањина, веома различитих по процентуалној заступљености, просторној дистрибуцији, историјском, геополитичком и демографском развоју, као и по лингвистичким, конфесионалним и културолошким карактеристикама.²

Етнотериторијални распоред становништва Србије, као веома значајна демографска карактеристика, условљен је етнички диференцираним природним прираштајем и миграцијама, али и историјским, социо-културним, економским и бројним другим чиниоцима. У Србији поред већинске нације још пет националних заједница има високу територијалну концентрацију са апсолутном или релативном етничком превагом у најмање једној општини, и то Мађари у шест општина (Ада, Кањижа, Бачка Топола, Мали Иђош, Сента и Чока), Словаци у две (Ковачица и Бачки Петровац), Албанци у две (Бујановац и Прешево), Бошњаци у три (Нови Пазар, Тутин и Сјеница) и Бугари у две општине (Босилеград и Димитровград), при чему је реч претежно о погранично настањеним мањинама, па питање њиховог статуса и територијално-политичког организовања даје посебну тежину и значај мањинском питању (Јанјић 1996). Насупрот томе, Роми (по бројности трећа мањинска заједница у Србији, на

² По попису 2022. године, бројчано најрелевантније националне мањине су Мађари (184,4 хиљаде или 2,8%), Бошњаци (153,8 хиљада или 2,3%) и Роми (131,9 хиљада или 2,0%), док остале националности појединачно учествују са испод 1% (Албанци 61,7 хиљада или 0,9%, Словаци 41,7 хиљада или 0,6%, Хрвати 39,1 хиљада или 0,6%, Румуни 23,0 хиљада или 0,4%, Власи 21,0 хиљада или 0,3%, Бугари 12,9 хиљада или 0,2%, и др.). Број оних који нису желели да се национално изјасне износи чак 136,2 хиљада (2,1%) што одсликава политичку и социјалну климу у земљи (Републички завод за статистику [РЗС] 2023).

претходном попису чак друга) нису просторно концентрисани, већ дисперзивно распоређени, што је често значајан индикатор њиховог начина живота, социо-економског положаја и степена остваривања мањинских права.

Сваки попис је огледало актуелних прилика у којима се спроводи и изазива велико интересовање у научним и стручним круговима, посебно кад је реч о националном саставу становништва.³ Поред стварања базе података о бројности и одликама етничких заједница, један од основних циљева пописа као најсвеобухватније статистичке акције коју планирају и спровode стручни кадрови Републичког завода за статистику, јесте да изгради темељ за доношење и имплементацију конкретних мера различитих државних политика, важних за стабилан, равномеран и просперитетан развитак земље. На квалитет, валидност и објективност статистичких података утиче велики број фактора, као и друштвено-политичке околности у којима се попис спроводи, што има за последицу различити степен поузданости и упоредивости пописних података и у великој мери отежава демографска проучавања, указујући на неопходност критичког гледања на коначне резултате пописа становништва (Радушки 2024).

Питање о националној припадности према пописној методологији дефинисано је као отворено питање, што значи да је декларисање слободно, субјективно, уставом загарантовано право, као и да нико није обавезан да се национално изјасни.⁴ Али то истовремено омогућује и промену етничке припадности

³ У земљама ЕУ, мада ниједна експлицитно не забрањује прикупљање таквих информација, ситуација се знатно разликује од државе до државе. Француски статистички заводи уопште не прикупљају податке о припадницима етничких, религиозних или језичких заједница, поштујући принцип једнаког третмана свих грађана као један од главних фактора социјалне кохезије. У Немачкој се подаци прикупљају на основу миграционог порекла, док су у Словачкој све етничке одреднице (језик, вера, етнос) обједињене у појму националности. У Швајцарској, државни пописи прикупљају податке о религијској припадности, језику и националности у смислу држављанства (порекло и место рођења) који се користе као показатељ мултикултуралности те државе (Haug, Compton, Courbage 1998; Farkas 2017).

⁴ У Србији је у периоду од 1948. до 2022. године спроведено укупно девет пописа становништва, и у сваком од њих фигурирало је питање о националној припадности. Да ли ће ово питање бити инкорпорирано у садржај пописа зависи од националних и политичких потреба сваке државе. Према *Препорукама Конференције европских статистичара за попис становништва и станова при УН*, којима се усмерава спровођење пописа према јединственим статистичким стандардима у циљу међународне упоредивости, држављанство и земља/место рођења спадају у обавезна обележја, а етничка припадност, матерњи језик и религија у групу допунских или факултативних обележја (United Nations Economic Commission for Europe [UNECE] 2015).

услед политичких, социјалних, психолошких и других чинилаца, као и због асимилационих и интеграционих процеса, што знатно отежава компарацију пописних података, али и захтева даља детаљнија интердисциплинарна истраживања. Могућност преласка у други национални корпус (тзв. етнички трансфер) не само да се рефлектовало на популациону динамику и велике осцилације у бројности неких етничких заједница (Роми, Власи, Муслимани, Југословени и други), већ је утицало и на промену броја модалитета, будући да су неке националности током времена „нестајале“ а друге се „појављивале“ (Raduški 2007).

Етнодемографска проучавања становништва Србије заснована на попису представљају базу информација неопходних, али и недовољних за доношење мера мањинске политике која има велики значај за стабилност државе, регионалне односе и међународну сарадњу, али и за напредак Србије на путу ка Европској унији, будући да су права мањина део тзв. политичких критеријума у оквиру поглавља 23, и прате се од стицања статуса кандидата па све до краја приступних преговора. С тим у вези, за унапређење стања у домену јавних политика које се односе на положај, заштиту права и интеграцију националних мањина, посебно је важна улога аналитичких центара која се своди на препознавање најакутнијих проблема у овој области, њихово стављање под лупу и информисање јавности, али и иницирање предлога мера за њихово превазилажење, проистеклих из свеобухватних испитивања и анализа. У том смислу, као добар пример у сфери мањинске политике издваја се Форум за етничке односе (ФЕО)⁵ из Београда, који окупља бројне врхунске стручњаке из земље и иностранства из различитих научних дисциплина и истраживачких области.

Форум за етничке односе је 2016. године представио *Платформу за стратегију интеграције националних мањина у Републици Србији*, а уједно, на конференцији за новинаре, и препоруку Влади Републике Србије за формирање Министарства за људска права, националне мањине и интеграцију. У Платформи су дате препоруке за изградњу интегративне мањинске политике кроз унапређење уставног и законодавног оквира као и доградњу институционалног оквира и деловање националних савета националних мањина, уз детаљан

⁵ Форум за етничке односе (ФЕО) основан је 1989. године и представља једну од најрелевантнијих невладиних организација са мрежом истакнутих истраживача, научника и експерата из земље, Европе и САД, у сфери проучавања националних питања, етничких односа, људских и мањинских права, јачања демократије и институција државе.

осврт на изазове друштвеног и политичког положаја припадника мањинских заједница у Србији, као и на билатералне односе са земљама у суседству и проблем тзв. „нових мањина“. Платформа је представљала предлог надлежним државним органима Републике Србије за развијање Националне стратегије интеграције националних мањина. Ова истраживачка активност Форума и Платформа као резултат спроведене анализе, надовезују се на претходни пројекат: *Minority Policy in Serbia – Fostering Integration*, подржан од амбасада Велике Британије и Холандије, односно на студију објављену 2014. године *Мањинска политика и интеграција у Србији (Анализа и препоруке за унапређење мањинске политике и процеса интеграције у Републици Србији)*. Овај документ разрађује структурне принципе интеграције, начела, елементе оквира и кључне области интеграционе политике, и на крају, препоруке за побољшање мањинске политике и процеса интеграције националних мањина у Србији (Forum za etničke odnose [FEO] 2014; 2016).

Форум за етничке односе је 2016. објавио и студију *Политичка партиципација националних мањина: Избори 2016*, а наредне године посебно важну публикацију *Мањинска политика – Подстицање интеграције у Србији (Анализа домета и препрека у остваривању Акционог плана Владе РС о остваривању права националних мањина)*, у којој анализира преговоре о чланству у ЕУ кроз призму мањинске политике, Акциони план активности чији су носиоци национални савети националних мањина, упоредни приказ активности предвиђених Акционим планом и Платформом за стратегију интеграције мањина, као и извештај о ставовима и препорукама представника националних савета. Такође, Форум је представио и документ *Националне мањине у односима Србије са суседима (Статус националних мањина у Србији и преговарање са ЕУ: Улога суседних земаља)*, а већ следеће године и *Policy paper Изазови мањинске политике у билатералној и регионалној сарадњи*, као резултат рада на пројекту Интегративне политике и положај националних мањина.⁶ Имајући у виду погранично настањене националне мањине у Србији са етничком превагом у појединим

⁶ Форум за етничке односе организовао је и велики број округлих столова, семинара, трибина и конференција везаних за област мањинске политике, нпр. округле столове на тему: „Унапређење нормативног оквира интегративне мањинске политике“ и „Стање и перспективе интегративне мањинске политике“ (2019); као и „Билатерални односи Србије и Бугарске: мањинска политика и европске интеграције“ и „Билатерални односи Србије и Хрватске: мањинска политика и европске интеграције“ (2016), али и на тему Косова и Метохије, Санцака, итд.

општинама, значај регионалне сарадње и билатералних односа Србије са суседним државама има велику улогу у спољној политици Србије као и читавог региона, па су и ова пројектна истраживања, предлози и савети од велике важности за боље разумевање и решавање тог питања. Основна одлика мањинске политике Србије, успостављене после 2000. године, је прихватање међународних стандарда и европских конвенција, као и боља сарадња са суседним државама које су матичне државе припадника појединих националних мањина у Србији, што је изузетно важно за тзв. нове мањине и положај српске мањине у тим земљама (Хрватска, Словенија, Македонија, Црна Гора) (FEO 2017; 2018). По питању права и слобода националних мањина, од посебног значаја су билатерални споразуми које је Србија потписала са четири земље (Хрватска, Румунија, Мађарска и Северна Македонија), али који, на жалост, немају обавезујући карактер, па је због комплексности мањинског питања неопходна својеврсна регионална стандардизација и хармонизација мањинског законодавства која би допринела унапређењу положаја мањина у региону.

Остваривање мањинске политике у пракси је обележено одређеним проблемима почевши од неускалађености процедура, нејасне поделе надлежности међу институцијама, па све до политичке инструментализације. За свако функционално друштво од великог је значаја поштовање различитости и стварање услова за интеграцију свих мањинских заједница.⁷ У том контексту, у Србији је неопходна свеобухватна ревизија постојећег законодавства из области заштите људских и мањинских права, са становишта уклањања сукоба надлежности, као и отклањања правних нејасноћа и празнина. Поред промовисања принципа интеграције, препоруке Форума за етничке односе за унапређење мањинске политике су и обезбедити већу заступљеност припадника националних мањина у органима јавне управе, њихово квалитетно образовање, пуно поштовање закона о службеној употреби језика и писма, заступљеност у медијима, регионалну сарадњу, а посебно унапређење положаја ромске мањине. То намеће потребу доношења Стратегије интеграционе мањинске политике која ће омогућити системски приступ решавању мањинског питања у Србији (FEO 2016).

⁷ Један од важнијих докумената за дефинисање свеобухватне мањинске политике су *Љубљанске смернице за интеграцију разноликих друштава*, у којима су анализирани мере које државе с етнички разноликим становништвом могу примењивати у циљу друштвене интеграције (OEBS 2012).

Добри односи већинског и мањинског становништва предуслов су за стабилност и кохезију сваког мултикултуралног друштва, при чему интегративна мањинска политика не значи асимилацију, већ успешну инклузију припадника свих националних мањина, уз очување њиховог сопственог етничког идентитета. Да би подржала процес интеграције, држава треба да прихвати политику којој је циљ стварање друштва у коме се разноликости поштују и у коме свако, укључујући и све припаднике етничких, језичких и културних група, доприноси изградњи заједничког грађанског идентитета. Добра интеграциона политика мора изаћи у сусрет изазовима и потребама различитих мањинских група, док садржај такве политике зависи од многих чинилаца, као што су бројчано стање и географска концентрација мањина, али и посебне друштвене, економске и културне специфичности сваке земље (Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju [OEBS] 2012). У етнички хетерогеним државама укрштају се различити идентитети, а циљ интеграционе политике јесте да створи оквир у коме се они, уз обострано уважавање, могу слободно неговати, развијати и мењати. Укључивање припадника мањина у друштво доприноси јачању легитимитета државе, а поштовање различитости и заштита људских и мањинских права један је од услова за даљу демократизацију, добре међунационалне односе, стабилност државе и прикључење Србије Европској унији, при чему су статус и друштвена инклузија Рома посебно апострофирани (Радуски 2015).

АНАЛИТИЧКИ ЦЕНТРИ И ИНКЛУЗИЈА РОМСКЕ МАЊИНЕ У СРБИЈИ

Укупан број Рома у Србији по официјелним подацима 2022. износио је 131,9 хиљада (2,0%), што је смањење за 15,7 хиљада у односу на претходни попис. Као најмлађа етничка заједница (просечна старост је 30 година) имају високе стопе фертилитета и ниске стопе морталитета, док је висок прираштај главна компонента њиховог популационог раста, па није било за очекивати опадање бројности, посебно имајући у виду да Роми од пописа 1971. године бележе континуирани тренд раста.⁸ Уз то, добијање статуса националне

⁸ Атипичне варијације у бројности Рома (по попису 1948. регистровано је 52,2 хиљаде, затим 58,5 хиљада (1953), 9,8 хиљада (1961), док се од 1971. бележи стални раст, да би 2011. регистровани историјски максимум од 147,6 хиљада) биле су без преседана у историји пописа становништва, због чега Роми представљају праву пописну енигму («народ-понорница»),

мањине и бројне законске мере и стратегије усмерене на побољшање њиховог положаја требало је да допринесу ређем прибегавању етничкој мимикрији и слободнијем декларисању о свом националном идентитету. Разлоге за смањење броја Рома, поред стално присутног субјективног фактора (промена националне припадности), треба тражити и у већим или мањим пропустима приликом пописивања, на шта посебно указују невладине организације и ромска удружења чије процене иду и до четвороструко већег броја (на пример, по проценама Савета Европе и међународних невладиних организација тај број се креће око пола милиона).⁹ У том погледу Србија није изузетак, све европске земље су суочене са тим проблемом, односно проналажењем адекватног решења по питању утврђивања стварног броја Рома (Ivanov, Kling and Kagin 2012).

Покрет Опре Рома Србија, неваљина ромска организација која се поред анализе и указивања на проблеме везане за положај и права припадника ромске заједнице бави и питањем њихове бројности, на конференцији за штампу указао је да за Роме „попис није статистичка већ политичка акција“, да су Роми „историјски подбројани у свим пописима“ и да „закон позива на слободно изјашњавање, а да нису створени услови за то“.¹⁰ Истакли су и недовољан број пописивача ромске националности, често избегавање тешко доступних ромских насеља, штуро испитивање у последњи час, изостанак конкретног питања о националној припадности или чак сугерисање одговора, постављање „непримерених“ питања (нпр. о малолетничким браковима), и друго (Oprega Roma Srbija 2022).

Статус и инклузија Рома је константни изазов за социјалну, економску и мањинску политику, а досадашње државне мере само су делимично решиле бројна отворена питања и проблеме ромске заједнице, јер недостају дубља и комплекснија теоријско-емпиријска истраживања, анкете, интервјуи са припадницима ромске, као и неромске националности, интердисциплинарне анализе, као и критичке евалуације обављених испитивања.

«циганско расуло»). Међутим, нелогичним променама није поклањана одговарајућа пажња у статистичким извештајима, нити су спровођена теренска контролна истраживања чији би резултати боље објаснили такву појаву (Станковић 1992).

⁹ Одређивање тачног број Рома у Србији има два дијаметрално супротна приступа, један је „пописни“ којим редовно аргументује држава, а други је „ромски“ који долази из ромске заједнице (Вуксановић, Мацура и Вујовић 2019).

¹⁰ На пример, по попису 2002. године, у региону Београда живело је 19,2 хиљаде Рома, а невладине организације су теренским истраживањима установиле 29,7 хиљада (Društvo za unapređenje romskih naselja [DURN] 2002).

Анкета: Шта грађани Србије мисле о положају Рома?

Недовољно, или недовољно успешно бављење државних органа и институција положајем и социјалном интеграцијом ромске националне мањине у Србији покушавају да надоместе аналитички центри анализом ових проблема и нуђењем предлога мера за њихово решавање. У том погледу, од значаја је пројекат Форума за етничке односе под називом *Интегративном мањинском политиком ка социјалној инклузији у мултиетничку, мултикултуралну и мултиконфесионалну Србију (2020/21)* и у том оквиру подпројекат *Укључивање Рома и других маргинализованих група у Србији*, који је финансирао немачко Савезно министарство за економску сарадњу и развој (GIZ). Основни циљ био је интензивирање политичких и друштвених активности на унапређењу права и положаја Рома, смањење разлика између ове популације и осталог становништва и елиминисање свеприсутног високог степена етничке дистанце према њима, што су основне претпоставке за инклузију Рома у друштво. Спроведена анализа и закључна евалуација у пројекту засноване су на анкети спроведеној крајем 2019. године на хиљаду пунолетних испитаника у четири региона Србије (без КиМ), о томе како грађани неромске националности перципирају положај Рома, шта мисле о степену дискриминације, као и о ефикасности мера које држава предузима у циљу побољшања услова у кључним областима живота (образовање, становање, запошљавање, здравство и социјална заштита).

Анкетним упитником су обухваћене четири проблемске целине: 1.Индиције о етничкој дистанци грађана Србије према Ромима 2.Информисаност грађана о активностима државе за побољшање положаја Рома 3.Оцене промена у последњих 7-8 година у кључним животним областима Рома и 4.Оцене доприноса побољшању живота Рома од стране државе, ромских организација, донација из иностранства, итд.

На питање какви су односи грађана Србије према Ромима, готово половина испитаника сматра да су ти односи добри (или углавном добри), преко четвртине да нису ни добри ни лоши, а мање од петине каже да су углавном лоши. При томе, на прецизније питање да ли би вам сметало да у вашем комшилуку живе Роми, велика већина испитаника (око 85%) одговорила да им то не би сметало, што изненађује имајући у виду негативно јавно мњење и својевремене протесте грађана до којих је дошло приликом пресељавања Рома

из београдских нехигијенских насеља у приградске општине у којима они живе.

У следећем корпусу питања била су она која се односе на обавештеност грађана о активностима везаним за побољшање животних услова Рома, у која спадају питања о раду ромских здравствених медијатора, педагошких асистената, локалних координатора, као и информисаност грађана о афирмативним мерама у области образовања. Истраживање је показало да три четвртине пунолетних грађана Србије неромске националности готово ништа не зна о државним мерама и активностима које су предузете у циљу побољшања положаја припадника ромске националне мањине, а само 13% је у приличној мери информисано. Анкетирана лица најмање знају о ромским здравственим медијаторима, и на питање да ли сте чули и ако јесте да ли знате шта је посао здравствених медијатора и медијаторки, чак 90% никада није ни чуло за њих.¹¹ Са друге стране, испитаници су нешто боље обавештени о раду педагошких асистената (20,9% чуло је за њих, али не зна шта раде, 24% делимично познаје, а 7,5% добро познаје њихов рад), али и овде близу половине анкетираних никада није чуло за ромске педагошке асистенте (47,6%).¹² Слични су одговори и на питање колико су упознати са афирмативним мерама у области образовања Рома, где је информисаност грађана половична (51,1% никада није чуло за те мере). Одговори о животу Рома потврдили су претпоставку о алармантној незаинтересованости и равнодушности већинског становништва за проблеме ромске заједнице, а посебно за конкретне активности које су предузимане у циљу побољшања њихових животних услова.

Трећа група питања односила се на промене у сфери запошљавања, образовања, становања, здравствене и социјалне заштите, као и на проблем дискриминације припадника ромске националности. Када је реч о запошљавању, око половина анкетираних лица одговорила је да се у области запошљавања стање побољшало, трећина испитаника тврди да је све остало исто, а 7,7% да је ситуација још гора. На питање да ли су се у последњих

¹¹ Улога ромских здравствених медијатора је да воде евиденцију о здравственом стању житеља ромских насеља, да раде са њима на подизању свести о превентиви, о правилној исхрани и хигијенским навикама, да обезбеде бољи увид здравствених установа о стању ромске популације, једном речју да повежу здравствени систем и Роме.

¹² Педагошки асистенти пружају подршку ученицима ромске националности којима је потребна додатна помоћ у учењу, ангажовани су на предлог школе (када има најмање 20 таквих ученика), а средства су обезбеђена из буџета Републике Србије за ту намену.

седам-осам година ствари у области образовања промениле, преко половине испитаника (56,5%) мисли да је стање кренуло на боље, близу трећине констатује стагнацију, а 5% чак погоршање. На исто питање у вези здравствене заштите, половина анкетираних грађана Србије оцењује да је статус Рома у домену коришћења здравствених услуга побољшан, а само 5% да је погоршан. Ипак, бројни нерешени проблеми у овој области директно утичу не само на квалитет већ и просечни животни век Рома, који је према статистичким подацима значајно нижи него код осталог становништва, као и на високе стопе морталитета и морбидитета, што је посебно забрињавајуће када је реч о средовечној и најмлађој старосној кохорти. Највеће промене у позитивном смислу, по мишљењу анкетираних (60%), десиле су се у домену социјалне заштите, док у сфери становања 47% учесника анкете констатује побољшање услова, 36% да је све остало исто, а 8% да су се услови становања погоршали. У оквиру последње батерије питања, прво се односило на перцепцију испитаника о томе колики је допринос државе и њених органа на побољшању животних услова Рома. Од укупног броја анкетираних, три четвртине сматра да је Србија пуно урадила по том питању, док истовремено близу 17% мисли да је држава урадила врло мало. Дилему да ли је више новца за активности у вези унапређења ромске заједнице стигло из буџета Србије или из иностранства, 26% испитаника мисли да је више улагала Србија, 27% да су више улагали Европа и свет, а 28% да су улагали подједнако. На питање да ли су сами Роми допринели побољшању свог животног стандарда, као и колики је допринос ромских организација, већина анкетираних (преко 84%) мисли да је њихов допринос мали, односно да недовољно раде на томе. Може се закључити да се иза преовлађујућег мишљења анкетираних крије став да су Роми у великој мери сами криви и одговорни за свој лош положај јер под утицајем традиције, навика и обичаја, „бирају” такав начин живота и да је њихов специфичан „modus vivendi” једноставно део националног и културног идентитета.¹³

Упркос одређеном напретку који је постигнут (на пример, увођење педагошких асистента и здравствених медијатора, већи обухват деце школовањем и друго), на основу својих истраживања Форум за етничке односе закључује да основни циљеви државних институција у претходном периоду нису у потпуности остварени, јер већина Рома и даље живи у сиромаштву, суочава

¹³ Више о резултатима анкете видети: Радушки 2022.

се са дискриминацијом и тешко остварује формално призната права. Управо због генерацијског сиромаштва и неједнакости ове етничке заједнице, чак и одређени резултати који су постигнути у сфери образовања или здравствене заштите немају пун ефекат. Другим речима, управљање процесом друштвене интеграције Рома, која подразумева спровођење комплексних мера у областима запошљавања, становања, образовања, здравства и социјалне заштите, и даље није у потпуности решено и имплементирано. Започете активности, посебно у секторима образовања и здравства, поставиле су чврсте темеље за системско и одрживо побољшање њиховог положаја, али потребно их је даље развијати, уз издвајање већих буџетских средстава. То показује и овде представљено анкетно истраживање у коме значајан број испитаника сматра да је допринос државе ипак релевантан, што има за резултат промене на боље у наведеним областима, али да остварени резултати ни приближно не значе до краја и успешно спроведен процес друштвене интеграције ромске мањине у Србији. С друге стране, резултати добијени анализом ове анкете дали су прилично јасну слику о степену (не) информисаности већинске популације о положају Рома, као и о (не) препознавању неједнакости, дискриминације и маргинализације те заједнице, али и мишљење да се проблеми Рома не могу решити без учешћа Рома, што су све важне претпоставке за доношење и имплементацију успешних мера на плану дугорочног и одрживог унапређења друштвеног статуса ове мањинске заједнице.

Истраживања о егзистенцијалним проблемима Рома

Решавање егзистенцијалних проблема и социјална интеграција ромске мањине, представља „лакмус папир” који показује степен заштите права националних мањина и укупне ефикасности спровођења мањинске политике. Информације о ромској популацији које се базирају само на резултатима државних пописа становништва не дају реалну слику, због чега су неопходна теренска испитивања, стручне процене - домаће и ЕУРОСТАТ-а, посебне експертизе аналитичких центара, невладиних организација, и друго.

Званични статистички подаци о условима становања Рома показали су се као недовољни, па су урбанистичка проучавања постала нарочито актуелна почетком 1990-их година, најчешће као студије случаја спроведене у појединачним ромским насељима.

Генерално, начин и услови становања оцењују се као изузетно тешки, а по неким анкетама, чак две трећине ромских домаћинстава није било прикључено на канализацију, док поједина домаћинства нису имала ни струју (United Nations Development Programme [UNDP] 2012). Зато је за припаднике ромске заједнице унапређење комуналне инфраструктуре приоритет, али и развијање посебних стамбених програма, као и програма социјалног становања у складу са њиховим потребама.¹⁴ Преселовање неформалних ромских насеља често се спроводило принудно, због чега је неопходно примењивати одговарајуће међународне стандарде раселовања нехигијенских и неодрживих ромских насеља (ОЕБС 2015).

Поред становања, и образовање је главни камен спотицања када је реч стварном побољшању положаја и пуној интеграцији ромске мањине, што захтева (поред пописних података) додатна истраживања и посебне државне акције.¹⁵ У претходној деценији у образовни систем Србије уведене су одређене мере афирмативне акције са циљем да се повећа доступност образовања за децу, младе и одрасла лица, као и да се образовање прилагоди њиховим специфичним потребама, посебно захваљујући Декади Рома, када је покренут низ успешних истраживачких пројеката. Међутим и даље су присутни бројни проблеми, а кључни су: недовољно укључивање ромске деце у предшколско васпитање, рано напуштање основне школе, као и мали број оних који настављају школовање, односно уписује средњу школу. Поред тога, не постоји свест код родитеља о потреби школовања деце, а просветни радници им не посвећују адекватну пажњу и не поштују принципе инклузивног образовања унете у законску регулативу. Једину противтежу представљају педагошки асистенти, који су се показали као веома значајна подршка

¹⁴ Програми и акције социјалног становања који су спровођени у протеклом периоду према Закону о социјалном становању (2011), често нису били добро осмишљени и нису обухватили стамбено угрожене Роме, или су стамбени објекти били изоловани што је водило њиховој додатној просторној сегрегацији. Такође, нису били приступачни домаћинствима са ниским приходима, па је број Рома усељених у социјалне станове врло низак, јер већина није била упозната са оваквим начином решавања стамбеног питања или су им критеријуми и систем бодовања били сасвим недоступни (Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године [ССУРР] 2016).

¹⁵ Мада статистички индикатори показују одређене позитивне трендове, Роми и даље имају највеће стопе неписмености (9%) знатно веће од опште популације, готово 40% старијих од 15 година чине нешколована лица (без школе или са непотпуним основним образовањем), мали број је са завршеном средњом школом, док је удео лица са факултетском дипломом 1% (РЗС 2023). Узроке неповољне образовне структуре Рома треба тражити у лошем материјалном статусу породице, традицији, култури, нивоу образовања родитеља, али и у одговорности друштвених институција.

ромској деци, родитељима и наставницима. Процес школовања Рома има успеха само ако се испуне три базична услова: добра припрема ромске деце за школу (боље познавање српског језика), односно адекватно предшколско васпитање, затим, могућност и добар приступ образовању родитеља (посебно мајки), и треће, економска еманципација ромске породице без чега се не може очекивати ни побољшање образовног статуса Рома (Komatina 2017). Они се и даље налазе у својеврсном зачараном кругу: зато што су сиромашни не могу деци да омогуће школовање, а сиромашни су јер су необразовани и обављају најмање плаћене послове, па је образовање кључ за излазак Рома из зачараног круга беде и сиромаштва.

Иако су демографски младо становништво, ромска популација бележи врло високу специфичну стопу смртности у свим старосним кохортама (највећу код одојчади, која је преко два пута виша од просечне), па с тим у вези недостају валидни и актуелни подаци о најважнијим аспектима везаним за њихов здравствени статус (Акциони план за спровођење Стратегије за унапређење положаја Рома у Републици Србији [АПССУПР] 2009). Увођење здравствених медијатора (2009) сматра се за најуспешнију меру јавних политика, јер су знатно повећали доступност здравствене заштите, превентиву и информисаност припадника ромске националности, па више од 90% сада има право на здравствено осигурање, укључујући и лица без личних документа (само на основу изјаве два сведока). Што се тиче остваривања права на социјалну помоћ, Роми често немају основне информације о начину реализовања ових права, а компликоване административне процедуре су неретко разлог за неподношење захтева, велики број младих не похађа редовно школу што је препрека за добијање дечијег додатка, док проблем генерално представља и недостатак егзактних података о корисницима услуга социјалне заштите (Радушки 2022).

Важно је истаћи да су резултати свих, а посебно емпиријских проучавања о друштвеном животу Рома које спроводе аналитички центри, јасно показали да разлози њихове недовољне интегрисаности леже првенствено у великом сиромаштву, али и етничкој дистанци, присутним стереотипима и предрасудама, недостатку толеранције и разумевања ромске културе, историје, језика, начина живота и традиције.¹⁶ Различит стил живота и погледи на свет, супротстављена културна и верска опредељења, другачији систем вредности, навике

¹⁶ Истраживање спроведено 1990-их година међу млађом популацијом у Србији показало је да негативни атрибути који се приписују Ромима (лењи, прљави, неодговорни, непоштени и

и обичаји, за последицу имају друштвену и културну сегрегацију ромске мањинске заједнице, а што се често објашњава њиховим необичним начином живота и личним особинама (Коортманс 2005).¹⁷

За пуну интеграцију припадника ромске националне мањине у друштво, побољшање њиховог положаја и смањење генерацијског сиромаштва један од најзначајнијих чинилаца је и недискриминација, што је показала и спроведена анкета (2019) чији резултати недвосмислено упућују на велики утицај социјалног окружења на живот ове, по много чему особене етничке заједнице. То подразумева да генерално треба унапредити државну мањинску политику, али и кренути са реализацијом конкретних мера усмерених на ефикасније спровођење Стратегије за унапређење положаја Рома, као и других стратегија, законских одредби, мера и акционих планова.

ЗАКЉУЧАК

Аналитички центри имају посебан значај када је реч о идентификовању, разумевању и изучавању актуелних и предвиђању будућих етно-демографских и социо-политичких процеса, њихових узрока и консеквенци. У том оквиру, на основу резултата бројних квантитативних и квалитативних студија и анализа, референтне истраживачке организације из различитих углова систематски сагледавају релевантна и специфична питања у домену положаја, права и интеграције националних мањина, билатералне међународне сарадње, етничких односа, популационе и социјалне политике, а резултати тих пројеката и закључне препоруке могу утицати на креирање одговарајућих мера јавних политика, као и доношење важних одлука од стране државних органа и институција. Посебан квалитет ових истраживања је у развијању нових идеја, применљивости добијених резултата и са различитих аспектата перципирању проблема у области мањинске политике, у циљу њиховог свеобухватног решавања. У будућем периоду, имајући у виду евроинтеграцијске процесе, мултикултурализам Србије и поштовање основних људских и мањинских права, допринос

др.), односно нетолеранција, дискриминација и дубоке предрасуде према њима, спречавају Роме да развију више нивое адаптације и друштвене интегрисаности (Кузмановић 1992).

¹⁷ Једно испитивање јавног мњења у Србији (2016) је показало да највећа етничка дистанца постоји према Албанцима и Ромима, затим Хрватима и Бошњацима, а посебно су забрињавајући ставови младих који подржавају етнички чисту државу и нетолеранти су према особама друге националности и вере (Poverenik za zaštitu ravnopravnosti 2016).

аналитичких центара у овој области биће несумњиво све већи, а потреба за њиховим информацијама и истраживачким резултатима све више императив. При томе, за аналитичке центре је од круцијалне важности сучељавање различитих стручних мишљења и гледишта у циљу адекватног решавања бројних отворених питања у сфери мањинских права, а на глобалном нивоу осмишљавање ефикаснијих и савременијих начина управљања економским, социјалним, демографским, културним и политичким развојем државе.

ЛИТЕРАТУРА

- Акциони план за спровођење Стратегије за унапређење положаја Рома у Републици Србији [АПССУПР]. 2009. <http://www.inkluzija.gov.rs/?p=19163> (приступљено 13.01.2022).
- Вуксановић, Злата, Владимир Мацура и Сретен Вујовић. 2019. „Интегративни преглед радова о становању и насељима Рома”, у: *Тридесет година рада Одбора за проучавање живота и обичаја Рома 1989-2029*, 89-117. Београд: САНУ.
- Кузмановић, Бора. 1992. „Стереотипије о Ромима и етничка дистанце”, у: *Развитак Рома у Југославији – проблем и тенденција*, ур. Мацура Милош, 153-156. Београд: САНУ.
- Радушки, Нада. 2024. „Попис 2022 - Становништво Србије према националној припадности“, *Српска политичка мисао*, бр.1: 7-27.
- Радушки, Нада. 2022. „Емпиријска истраживања ромске популације у Србији: Пописи *versus* анкете“, *Национални интерес*, бр.1: 229-249.
- Радушки, Нада. 2015. *Идентитет и интеграција Рома у Србији*. Београд: Институт за политичке студије.
- Републички завод за статистику [РЗС]. 2023. *Национална припадност, подаци по општинама и градовима, Попис становништва, домаћинства и станова 2022. у Републици Србији*, књига 1. Београд: РЗС.
- Републички завод за статистику [РЗС]. 2012. *Попис становништва, домаћинства и станова 2011. у Републици Србији*, Национална припадност, Књига пописа 1, Београд: РЗС.

Станковић, Владимир. 1992. „Роми у светлу података југословенске статистике“, у: *Развитак Рома у Југославији - проблеми и тенденције*, 178-181. Београд: САНУ, Одељење за друштвене науке.

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године [ССУРР]. 2016. Београд: Службени гласник РС.

Društvo za unapređenje romskih naselja [DURN]. 2002. *Pregled romskih naselja Beograda 2002*. Beograd: CD-ROM.

Farkas, Lialla. 2017. „European Commision Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union Data collection in the field of ethnicity“. https://commission.europa.eu/system/files/2021-09/data_collection_in_the_field_of_ethnicity.pdf pristupljeno (pristupljeno 27.10.2023).

Forum za etničke odnose [FEO]. 2018. *Izazovi manjinske politike u bilateralnoj i regionalnoj saradnji*. Beograd: FEO.

Forum za etničke odnose [FEO]. 2017. *Manjinska politika – Podsticanje integracije u Srbiji - Analiza dometa i prepreka u ostvarivanju Akcionog plana Vlade RS o ostvarivanju prava nacionalnih manjina*. Beograd: FEO.

Forum za etničke odnose [FEO]. 2016. *Platforma za strategiju integracije nacionalnih manjina u Srbiji*. Beograd: FEO.

Forum za etničke odnose [FEO]. 2014. *Manjinska politika i integracija u Srbiji -Analiza i preporuke za unapređenje manjinske politike i procesa integracije u Republici Srbiji*. Beograd: FEO.

Haug, Werner, Courbage Youssef and Compton Paul. 1998. „The demographic characteristics of national minorities in certain European states“. *Population Studies*, No.30, Vol.1. Strasbourg: Council of Europe.

Ivanov, Andrey, Jaroslav Kling and Justin Kagin. 2012. *Integrated Household surveys among Roma population: One possible approach to sampling used in the UNDP World Bank-EC Regional Roma Survey 2011*. Bratislava: United Nations Development Programme.

- Janjić, Dušan. 1996. "Sociološko-politikološki aspekti manjinske politike i zaštite manjina u SR Jugoslaviji". U: *Položaj manjina u Saveznoj Republici Jugoslaviji*. Beograd: SANU, Odeljenje društvenih nauka.
- Komatina, Slavica. 2017. *Aktuelni problemi obrazovanja Roma u Srbiji*. Vršac: Visoka škola strukovnih studija za vaspitače Mihailo Pavlov.
- Koopmans, Ruud. 2005. *Contested Citizenship – Immigration and Cultural Diversity in Europe*. Minnesota: Minnesota Press.
- Opre Roma Srbija. 2022. Bilten, novembar 2022. <http://www.opreromasrbija.rs/bilten/22-bilten-novembar-2022#-Toc12011598> (pristupljeno 13.10.2023).
- Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju [OEBS]. 2015. *Osnovne karakteristike podstandardnih romskih naselja u Srbiji*. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji.
- Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju [OEBS]. 2012. *Ljubljanske smernice za integraciju raznolikih društava*. Hag: Kancelarija visokog komesara za nacionalne manjine.
- Poverenik za zaštitu ravnopravnosti. 2016. Izveštaj o istraživanju javnog mnjenja „Odnos građana i građanki prema diskriminaciji u Srbiji“. <http://www.ravnopravnost.gov.rs/izveštaj-o-istrazivanju-javnog-mnjenja> (pristupljeno 13.10.2023).
- Raduški, Nada. 2007. *Nacionalne manjine u Centralnoj Srbiji - etničke promene i demografski razvoj*. Beograd: Institut društvenih nauka.
- United Nations Development Programme [UNDP]. 2012. „The Housing Situation of Roma Communities: Regional Roma Survey 2011“. Bratislava. <http://www.publications/housing-situation-roma-communities> (pristupljeno 13.10.2023).
- United Nations Economic Commission for Europe [UNECE]. 2015. *Conference of European statisticians Recommendations for the 2020 Census of Population and Housing*. New York and Geneva.

Nada M. Raduški

Institute for Political Studies, Belgrade

CONTRIBUTION OF ANALYTICAL CENTERS TO IMPROVEMENT MINORITY POLICY OF SERBIA

Resume

Due to the complexity of the study of ethnicity and the national composition of the population, the first part of the paper highlights the importance of additional, in-depth multidisciplinary studies conducted by certain analytical centers and the importance of their analyzes and initiatives in the creation and improvement of Serbia's minority policy. This is primarily reflected in identifying problems in this area and proposing new, improved solutions, especially in the sphere of further development of national legislation and adoption of public strategies and concrete measures by state bodies and institutions. In the second part of the paper, concrete measures of the minority policy to improve the status of the Roma are analyzed, who are in the most difficult position compared to other nationalities, at the bottom of the social ladder, with numerous problems and open questions to which previous scientific studies have only partially provided answers. A special focus is on a survey conducted at the end of 2019 in Serbia on a thousand respondents on how Serbian citizens of non-Roma nationality perceive the position of the Roma, what they think about the relationship between the majority and Roma population, ethnic distance, as well as the effectiveness of measures taken by the state in order to improve their social status. The causes that lead to the marginalization and discrimination of the Roma, their economic and political vulnerability, as well as their non-integration into society, analytical centers try to

investigate and compensate by analyzing these issues and proposing concrete measures to solve them, as part of the initiated activities to further improve Serbia's minority policy.

Key words: *analytical centers, integrative minority policy, Roma minority, survey, Serbia.*

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

001.818:[321.022::351/354(497.11)](082)

АНАЛИТИЧКИ ЦЕНТРИ : улога у креирању
јавних политика у Србији : тематски зборник / приредила Нада
Радушки. - Београд : Институт за политичке студије, 2024
(Београд : Донат граф). - 193 стр. ; 25 cm

Тираж 50. - Стр. 5-7: Предговор / Нада Радушки. - Напомене и
библиографске референце уз текст. - Библиографија уз сваки рад. -
Summaries.

ISBN 978-86-7419-397-6

а) Јавна политика -- Евалуација -- Србија -- Зборници

COBISS.SR-ID 145871113