



UKLJUČENOST, TRENDОВI I POLITIKE ZAPOŠLJAVANJA ROMKINJA U REPUBLICI SRBIJI

UKLJUČENOST, TRENDОВI I POLITIKE ZAPOŠLJAVANJA ROMKINJA U REPUBLICI SRBIJI

Autorka: Vera Kurtić



Beograd, decembar 2021.

SPISAK SKRAĆENICA

AP	-	Akcioni plan
APZ	-	Aktivne politike zapošljavanja
CSR	-	Centar za socijalni rad
EK	-	Evropska komisija
EU	-	Evropska unija
IPA	-	Instrument za prepristupnu pomoć
JLS	-	Jedinice lokalne samouprave
LAP	-	Lokalni akcioni plan
LAPZ	-	Lokalni akcioni plan zapošljavanja
MGS	-	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
MPNTR	-	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
MLJMPDD	-	Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog
MRZBSP	-	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
NALED	-	Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj
NSZ	-	Nacionalna služba za zapošljavanje
OSI	-	Osobe sa invaliditetom
OCD	-	Organizacije civilnog društva
RZZS	-	Republički zavod za statistiku
RŽM	-	Romska ženska mreža
SIPRU	-	Tim Vlade Republike Srbije za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva
SKGO	-	Stalna konferencija gradova i opština

SADRŽAJ

I	
O Romskoj ženskoj mreži	4
Napori RŽM u zapošljavanju Romkinja i potreba monitorisanja politika zapošljavanja Republike Srbije .	5
Cilj i metodologija analize	6
II	
Zakonski i strateški okvir posebnih mera za zapošljavanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji.....	8
III	
Problemi i ekonomski položaj Roma i Romkinja u Republici Srbiji.....	12
IV	
Podaci Nacionalne službe za zapošljavanje	16
V	
Mere aktivne politike zapošljavanja	21
VI	
Efekti mera na živote žena i moguća održivost	29
VII	
Kršenje radnih prava medijaktorki u zdravstvu	31
VII	
Aktivnosti Romske ženske mreže na terenu	34
Primer dobre prakse – razvijanje modela za ekonomsku (re)integraciju Romkinja	35
Primer dobre prakse – posredovanje u zapošljavanju Romkinja	36
IX	
Zaključak	39
Preporuke lokalnim, nacionalnim i međunarodnim institucijama i donatorima	40
Preporuke za Romsku žensku mrežu	46

O ROMSKOJ ŽENSKOJ MREŽI

Romska ženska mreža (u daljem tekstu RŽM ili Mreža) je neformalna mreža romsko ženskih organizacija i inicijativa civilnog društva sa teritorije Republike Srbije, osnovana 2004. godine. Mreža deluje na osnovu Platforme organizacija i inicijativa građanskog društva za zaštitu i afirmaciju prava Romkinja u Srbiji, Etičkog kodeksa RŽM, Pravilnika o radu RŽM i drugih internih dokumenata koji se odnose na unapređenje položaja Romkinja u obrazovanju, pristupu zdravstvenoj zaštiti, stanovanju, radu i zapošljavanju, socijalnoj zaštiti, političkoj participaciji, kao i na borbu protiv nasilja nad ženama, dečijih brakova i trgovine ljudima.

Mreža je posvećena ostvarivanju prava Romkinja garantovanih Ustavom i zakonima Republike Srbije i drugim nacionalnim i međunarodnim dokumentima za zaštitu prava žena, rodnu ravnopravnost, kao i prava manjina. Članice smatraju da društveno uključivanje Romkinja u sve segmente društva ima izuzetnu važnost, ne samo za Romkinje, već i za širu zajednicu i za razvoj demokratije, te se zalažu za jasne i koherentne politike međusektorske saradnje uz aktivno učešće Romkinja, kako u okviru organizacija civilnog društva, tako i od strane neformalnih inicijativa i pojedinki.

Misija RŽM je da utiče na ostvarivanje individualnih i kolektivnih prava, unapređenje položaja i poboljšanje kvaliteta života Romkinja u Srbiji, poštujući princip solidarnosti i feminističkog delovanja. U širem kontekstu Mreža se svojim radom zalaže za povećanje socijalne uključenosti i razvijanje inkluzivnog društva; smanjenje siromaštva; unapređivanje dostupnosti i kvaliteta formalnog i neformalnog obrazovanja i kulture; unapređivanje dostupnosti i kvaliteta zaštite zdravlja, životne sredine i bezbednosti; zaštitu žena i dece od zlostavljanja, zanemarivanja, iskorišćavanja i nasilja; veća izdvajanja za obrazovne, socijalne i kulturne programe; adekvatnije i transparentnije planiranje, raspoređivanje sredstava i trošenje javnog budžeta.

Svojim poslednjim strateškim dokumentom, Akcionim planom za 2020. godinu, RŽM usmerava posebnu pažnju na ekonomsko osnaživanje Romkinja, i to kroz sprovođenje edukativnih aktivnosti i uključivanje u programe zapošljavanja, kao i praćenje implementacije javnih politika i njihovih uticaja na položaj Romkinja.

NAPORI RŽM U ZAPOŠLJAVANJU ROMKINJA I POTREBA MONITORISANJA POLITIKA ZAPOŠLJAVANJA REPUBLIKE SRBIJE

Imajući u vidu položaj Romkinja u zapošljavanju, Romska ženska mreža je inicirala formalnu saradnju sa Nacionalnom službom za zapošljavanje (u daljem tekstu NSZ) radi pružanja podrške Romkinjama u procesu uključivanja na tržište rada i u državnim merama aktivne politike zapošljavanja. Tako je između Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRZBSP), NSZ i RŽM, 24. jula 2020. godine, potpisan Memorandum o saradnji na zajedničkim aktivnostima za pružanje podrške pripadnicama romske populacije kako bi se integrisale na tržište rada i prepoznale i iskoristile mogućnosti za zapošljavanje. Pozicija RŽM u ovoj saradnji je da je zapošljavanje jedini trajan način na koji Romkinje mogu da se ekonomski osnaže, kako bi mogle da se odupru porodičnom nasilju i izađu iz siromaštva. Konkretni zahtevi Mreže se odnose na prevazilaženje prepreka za uključivanje visoko obrazovanih Romkinja i Roma u programe stažiranja i pripravničke prakse kako bi se povećalo njihovo zapošljavanje, kao i rešavanje radno-pravnog statusa zdravstvenih medijatorki koji već godinama ostaje nedefinisan. Sa druge strane, predstavnici NSZ naglašavaju važnost posredničke uloge RŽM između Romkinja i NSZ i potrebu da se ta uloga dalje razvija.

Pojava globalne pandemije izazvane novim korona virusom, koja je dodatno otežala život romske zajednice, uticala je na rad i institucija i civilnog sektora. Ipak, tokom perioda vandrednog stanja i totalnog zatvaranja na proleće 2020. godine, članice RŽM su preuzele nove aktivnosti, kao što je to bilo posredovanje i elektronsko prijavljivanje na evidenciju NSZ u Pirotu, što se pokazalo kao uspešno i moguće primenjivo i u standardnim uslovima. Sa druge strane, pandemija je, pored već postojećeg nedostataka finansijskih resursa za rad organizacija, uticala i na to da lokalne aktivnosti poput radionica, sastanaka i okruglih stolova, kojima bi se dalje inicirala saradnja pojedinačnih članica RŽM i filijala NSZ, u većini slučajeva nisu preduzete iako bi mogle da pokažu pozitivan efekat u lokalnom kontekstu odmah nakon potpisivanja Memoranduma.

Evidentno je da je saradnja između NSZ i romsko ženskih organizacija i inicijativa okupljenih u RŽM dobar put za povećavanje zapošljavanja Romkinja, kao i da ta saradnja treba da bude kontinuirana i jasna da bi dalekosežno uticala na kvalitet života i rada, ne samo Romkinja već čitave romske zajednice. Integracija Romkinja u radnu sredinu i proces rada vodi unapređenju ljudskih prava generalno a pozitivni primeri uključivanja Romkinja pokazuju ekonomsku opravdanost javnih politika što doprinosi sprečavanju daljeg nastanka i ukidanju postojećih predrasuda i stereotipa većinske populacije. Značaj politika zapošljavanja marginalizovanih grupa je još veći ako se ima u vidu intersekcionalni pristup i činjenicu da Romkinje mogu, svog etničkog porekla, kao i pola i roda, biti dodatno isključene iz sfere zapošljavanja i na osnovu statusa interno

raseljenih lica, povratnica po sporazumu o readmisiji, i/ili kao stanovnice neformalnih naselja, pripadnice mnogočlanih porodica ili samohrane majke, i/ili su pripadnice LBT populacije, osobe sa invaliditetom, starije žene, žrtve nasilja, itd.

Posebno je važno istaći činjenicu da bi se integracija u sferu rada i zapošljavanja neke manjine u potpunosti ostvarila, neophodno je unaprediti i druge uslove za rad i zapošljavanje a koji se odnose i na sve građane i građanke u Republici Srbiji, kao što su sigurnost zaposlenja, uslovi na radu, povećanje minimalnog ličnog dohotka kako bi radnici i radnice mogli dostojanstveno da žive od svog rada, kao i pravo na bolovanje, odmor i osmočasovno radno vreme, prava trudnica i porodilja, prava uzbunjivaća, itd. Pri zapošljavanju, Romkinje nemaju nikakav uticaj na uslove rada a njihovo iskustvo rada na neplaćenim poslovima i u sivoj ekonomiji dodatno utiče na neprepoznavanje i toleranciju na kršenje radnih prava. U tom smislu, pripadnike manjinskih grupa ne treba posmatrati van standarda¹ koji definišu položaj radnika/ca u Srbiji, te fokus ne treba da bude samo na priznavanju njihovog formalnog postojanja u pravnim ili strateško-političkim dokumentima kao i na to koliko je njih u nekom trenutku našlo posao. Implementaciju normi i politika je potrebno analizirati i kvantitativno i kvalitativno, kao što je potrebno analizirati rezultate i efekte tih politika, čime se postojeće studije o zapošljavanju i Romima (uključujući i žene) uglavnom ne bave.

CILJ I METODOLOGIJA ANALIZE

Ova analiza ima za cilj da pruži uvid u uključenost, trendove i politike zapošljavanja Romkinja u Republici Srbiji, i to kroz uvid u državne programe, kao i kroz prikaz učinka tih programa na realne živote žena i njihovih porodica.

Specifični ciljevi analize su:

1. Identifikovanje realizovanih aktivnosti za pružanje podrške pripadnicama romske populacije za zapošljavanje;
2. Ukazivanje na prepreke u zapošljavanju radi njihove potpune efikasnosti i efektivnosti;
3. Utvrđivanje adekvatnosti postojećih politika i mera za potrebe žena iz romske zajednice;

¹ Sarita Bradaš, Mario Reljanović, *Indikatori dostojanstvenog rada u Srbiji, Analiza normativnog okvira i prakse*, Friedrich-Ebert-Stiftung, avgust 2019.

Kroz normativni okvir i praksu, autori analiziraju mogućnosti zapošljavanja, adekvatne zarade u odnosu na vrednost uloženog rada i troškove života, sigurnost zaposlenja, kao i jednake šanse i jednak tretman pri zapošljavanju i na radu– principi nediskriminacije i rodne ravnopravnosti u oblasti rada. Na osnovu procene svih standarda a koji su obuhvaćeni ovom analizom u Republici Srbiji 2019. godine, njihova prosečna ocena na skali od 1 do 5 iznosi 1, 85. Dostupno na: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/15771.pdf>

4. Osmišljavanje konkretnih preporuka za kreiranje i implementiranje novih mera u oblasti zapošljavanja Romkinja.

Analiza je nastala na osnovu podataka prikupljenih od strane Nacionalne službe za zapošljavanje, aktivistkinja Romske ženske mreže i samih korisnica o merama i aktivnostima koje su realizovane u poslednje 3 godine kao najsvežijim pokazateljima trendova zapošljavanja Romkinja. Delimično se bavi i problemima u oblasti radnih prava, kao uvod u neke nove analize koje bi mogle da pruže sveobuhvatniji uvid u zapošljavanje Romkinja.

Pored važnosti da se definiše pravni okvir javnih politika zapošljavanja Romkinja, prikupljeni su statistički podaci o broju korisnika i korisnica mera, a koji su romske nacionalnosti, obučeni različitim programima u toku 2019. 2020. i 2021. godine, Podaci su razvrstani po godinama realizacije, polu korisnika i vrsti mera.

Organizovana je fokus grupa sa aktivistkinjama RŽM koje su iznele svoja zapažanja o trendovima i efektima zapošljavanja, a kroz upitnik su prikupljeni i podaci o aktivnostima pojedinačnih organizacija koje za cilj imaju zapošljavanje, dok su sa samim korisnicama obavljani intervjui o njihovim ličnim iskustvima kao krajnjim korisnicama različitih programa.



ZAKONSKI I STRATEŠKI OKVIR POSEBNIH MERA ZA ZAPOŠLJAVANJE ROMA I ROMKINJA U REPUBLICI SRBIJI

EU Okvir nacionalnih strategija za integraciju Roma 2020 (Roma EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020) je dokument Evropske komisije koji je donet u cilju smanjenja socioekonomske isključenosti romske populacije u Evropskoj uniji i zemljama proširenja i koji promoviše jednak pristup obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvu i stanovanju. Evropska komisija je pozvala države da donesu i usvoje nacionalne strategije za integraciju Roma, postavivši nacionalne ciljeve i imenujući nacionalne kontakt tačke, a države regiona Zapadnog Balkana su dobrovoljno uskladile svoje politike sa ovim dokumentom. Da bi se ukinuo jaz u zapošljavanju između romske i neromske populacije, predviđeno je da se na nediskriminatoran način obezbedi jednak i potpun pristup stručnim obukama, tržištu rada i mogućnostima zapošljavanja, kako bi romskoj populaciji pomogli da unapredi svoj položaj na tržištu rada i kako bi se povećala stopa njihove zaposlenosti. Preporučeno je da se Romima i Romkinjama obezbedi podrška u stažiranju, zapošljavanju u javnom sektoru, kao i dualno obrazovanje, doživotno učenje i usavršavanje; razvijanje alata za samozapošljavanje, što uključuje sticanje znanja i veština za preduzetništvo i programe mikrokreditiranja; te ohrabrivanje individua za aktivno traženje posla i fokusiranje na personalizovane planove zapošljavanja i posredovanje u zapošljavanju.

U evaluaciji srednje faze sprovođenja ovog EU Okvira² (2018. godine) je navedeno da je došlo do određenog napretka ka postizanju ciljeva integracije romske populacije, ali je u svim državama članicama taj napredak ograničen i nejednak. Ocenjeno je da, iako su u većini zemalja smanjeni sveukupni diskriminatorni stavovi u pristupu javnim uslugama kao i jaz između romske i neromske populacije u stopama upisa u predškolsko, obavezno školsko obrazovanje i u stopama ranog napuštanja škole, i dalje visoka je diskriminacija u pristupu zapošljavanju i stanovanju. Nezaposlenost romske populacije je ostala visoka zbog ukupne situacije na tržištu rada u EU (po podacima do početka 2016. godine) i visokog nivoa diskriminacije. Pored toga, ni u sferi stanovanja i zdravstvene zaštite generalno nije bilo značajnih promena, a u nekim zemljama je čak došlo i do nazadovanja u sistemu zdravstvenog osiguranja.

U oktobru 2020. je usvojen i novi **EU Okvir nacionalnih strategija za integraciju Roma za period 2020- 2030.** koji kao primarne određuje ukupno sedam oblasti: ravnopravnost, inkluziju,

² Mid-Term evaluation of the EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a1e33b4f-17af-11e9-8d04-01aa75ed71a1/language-en>

participaciju, obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvenu zaštitu i stanovanje. Državama članicama i kandidatkinjama za EU su postavljeni su novi ciljevi i date preporuke za njihovo ostvarivanje.

Očekivani minimum od država uključuje da se prepolovi učestalost slučajeva diskriminacije prema Romima i Romkinjama u svim oblastima života, ali i da se za pola poveća dosadašnji broj prijava od strane romske zajednice protiv diskriminacije. Takođe, očekuje se da se prepolovi siromaštvo, razlike i segregacija dece u školskom sistemu, razlika u zapošljavanju i rodne nejednakosti, kao i gapa u očekivanom životnom veku između romske i neromske populacije. Što se tiče stanovanja, očekuje se da se razlike u uslovima stanovanja smanje za trećinu i da najmanje 95% romske populacije ima pristup pijaćoj vodi.

Strategija Republike Srbije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, za period 2016-2025³, za opšti cilj predviđa poboljšavanje socioekonomskog položaja romske nacionalne manjine u Republici Srbiji, uz puno uživanje manjinskih prava, eliminisanje diskriminacije i postizanje veće socijalne uključenosti Roma i Romkinja u svim segmentima društva. Jedan od pet posebnih ciljeva ove Strategije se direktno odnosi na zapošljavanje, kojim se predviđa podsticanje uključivanja radno sposobnih Roma i Romkinja na formalno tržište rada, podizanje zapošljivosti, zapošljavanje i ekonomsko osnaživanje, sa posebnim fokusom na one koji pripadaju kategorijama višestruko teže zapošljivih nezaposlenih lica. Dalje je kroz operativne ciljeve predviđeno i smanjenje broja funkcionalno nepismenih Roma i Romkinja, kao i onih koji prevremeno napuštaju sistem formalnog obrazovanja, a zatim i povećanje spremnosti poslodavaca da zaposle ili radno angažuju Rome i Romkinje, kao i povećanje zastupljenosti Roma i Romkinja u politikama zapošljavanja i ekonomskog razvoja na lokalnom nivou. Ova Strategija prepoznaje specifičan položaj Romkinja i drugih manjinskih zajednica unutar same romke zajednice, poput pripadnika i pripadnica LGBT populacije, kao i činjenicu da bi zanemarivanje ovih specifičnosti u javnim politikama kroz koje se sprovodi Strategija značajno umanjilo šansu za primenu njenih mera. Strategija predviđa i multisektorski pristup u borbi protiv nasilja prema ženama u porodici i partnerskim odnosima, preporučuje jasne mere prevencije i zaštite od nasilja kome su izložene Romkinje, kao i unapređivanje sistema prevencije i podrške s ciljem smanjenja broja maloletničkih i prinudnih brakova i maloletničkih trudnoća u romskoj zajednici.

Strategija propisuje potrebu da se, radi smanjenja siromaštva i povećanja socijalne uključenosti Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici, unapredi pristup uslugama socijalne zaštite i dostupnost novčanih davanja. Istaknuta je neophodnost za povećanje zapošljivosti Roma i Romkinja u državnim institucijama, kao i zapošljavanje visokoobrazovanih Roma i Romkinja, te nastavak programa javnih radova sa primenom afirmativne akcije za romsku zajednicu u programima javnih radova. Predviđeno je i da se kroz program Reforme politika zapošljavanja i socijalne zaštite⁴

³ <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sekto-za-medjunarodnu-saradnju-evropske-integracije-i-projekte/strategija-za-socijalno-ukljucivanje-roma>

⁴ <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/program-reformi-politike-zaposljavanja-i-socijalne-politike-u-procesu-pristupanja-evropskoj-uniji/employment-and-social-reform-programme>

kreira platforma za dijalog i praćenje ostvarenih rezultata u javnim politikama. Predložene mera se odnose i na formiranje baze podataka o nezaposlenim Romima i Romkinjama, kao i na razvijanje programa informisanja i edukacije pripadnika zajednice, naročito kategorije višestruko ranjivih grupa, koje bi se odvijale uz podršku organizacija civilnog društva.

Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2011. do 2020. godine je sveobuhvatan dokument za povećanje zaposlenosti ranjivih kategorija. U Ex-post analizi ove Strategije⁵ se ocenjuje da je kroz njenu implementaciju postignut određen, mada nejednak, progres u usklađivanju politike zapošljavanja i institucija tržišta rada sa tekovinama EU. Ipak, zaključeno je da su njeni efekti bili nužno skromni, i da se odnose na to da se grupama kojima su bile namenjene ne pogorša postojeći položaj. Kroz analizu je utvrđeno da su pripadnici/e ranjivih grupa činili su više od 90% korisnika/a mera ali takođe i oko 80% svih nezaposlenih.

I u novoj **Strategiji zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine**⁶ su, u okviru posebnog cilja broj 2, za unapređenje položaja nezaposlenih lica na tržištu rada, predviđene finansijske mere aktivne politike zapošljavanja za pripadnike teže zapošljivih kategorija nezaposlenih koji se češće suočavaju sa otežanim položajem na tržištu rada. U tu kategoriju spadaju žene, romska populacija, kao i druge višestruko ranjive kategorije poput radno sposobnih korisnika novčane socijalne pomoći; žrtve trgovine ljudima, i/ili porodičnog nasilja; mladi u domskom smeštaju, hraniteljskim i starateljskim porodicama.

Pod tačkom 2.7. je propisana mera unapređenja položaja nezaposlenih Roma i Romkinja na tržištu rada. Kako bi se povećale šanse za održivost samostalnih biznisa, poseban akcenat je stavljen na promovisanje preduzetništva kroz objavljivanje posebnog javnog poziva za nezaposlena lica romske nacionalnosti, kao i dodatna mentorska podrška. Organizacije civilnog društva su navedene kao partneri u ovim merama, posebno one koje su prepoznate od strane same romske zajednice, i to zbog njihovog pristupa do Roma i Romkinja van institucija sistema, tj. onih koji nisu na evidenciji NSZ, kao i do mladih osoba koje nisu uključene u obrazovanje, rad ili obuku, te da bi se oni identifikovali, registrovali, aktivirali i podržali kroz dostupne mere aktivne politike zapošljavanja. Pored romske populacije generalno, kao ranjiva grupa su prepoznate i žene, posebno Romkinje, zbog višestruke diskriminacije sa kojom se suočavaju.

Akcioni plan za period od 2021. do 2023. godine za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine, u merama aktivne politike zapošljavanja u poglavlju VI pod tačkom 4. koja se odnosi na dodatno obrazovanje i obuku, prepoznaje romsku

⁵ *Ex-post analiza Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011-2020. godine*, Fondacija za razvoj ekonomske nauke, autori Dragan Aleksić, Mihail Arandarenko, Galjina Ognjanov, 2020.

Dostupno na: https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/02/Ex_post_analiza_Nacionalne_strategije_zaposljavanja_za_period_2011-2020.pdf

⁶ http://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/15/15855_strategija_zaposljavanja_u_rs_2021-2026.pdf

populaciju kao prioritetnu grupu i predviđeno je: sprovođenje stručne prakse radi obavljanja pripravničkog staža, odnosno sticanja uslova za polaganje stručnog ispita; pripravništvo za mlade sa visokim obrazovanjem, gde nezaposleni Romi i Romkinje imaju pravo na korišćenje programa bez obzira na godine starosti i prosečnu ocenu na završenim studijama; pripravništvo za nezaposlene sa srednjim obrazovanjem bez radnog iskustva u zanimanju za koje je stečeno obrazovanje; sticanje praktičnih znanja i veština kroz obavljanje konkretnih poslova zasnovanem radnog odnosa u privatnom sektoru.

Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost za period 2021-2030. godine⁷ se, između ostalih oblasti odnosi i na unapređenje ekonomskog položaja žena i smanjenje rodno zasnovane diskriminacije u ekonomiji koji je vidljiv kroz položaj žena i muškaraca na tržištu rada, pristupu žena resursima za podršku zapošljavanju i samozapošljavanju, kao i učešću žena u neformalnoj ekonomiji i u odlučivanju u ekonomiji. Strategija prepoznaje naročito osetljive grupe žena čija je ekonomska situacija još nepovoljnija od prosečne. Sastavni deo ovog dokumenta je i **Akcioni plan za sprovođenje Strategije za rodnu ravnopravnost za period 2021-2023. godine**, koji pod merom 1.1. predviđa podršku inovativnim programima i uslugama za aktivaciju žena na tržištu rada, povećanje zapošljivosti i kreiranje radnih mesta za žene sa dodatno otežanim pristupom održivom zapošljavanju i samozapošljavanju. Fokus ove mere je na programima i uslugama na lokalnom nivou, a predviđena je i podrška zadrukarstvu i socijalnom preduzetništvu, kao i partnerstava između institucija na svim nivoima, poslodavaca i nevladinih organizacija. Osim položajem žena na tržištu rada, Akcioni plan se bavi i obezbeđivanjem socijalne sigurnosti, smanjenjem siromaštva i socijalne isključenosti, kao i unapređenjem dostupnosti usluga socijalne zaštite žena i muškaraca iz ranjivih grupa (mera 3.2), gde je, pored neophodnosti unapređenja sistema socijalne novčane pomoći i drugih vidova socijalne zaštite, predviđeno i sistemsko podsticanje preraspodele neplaćenog rada u domaćinstvu i poslova nege i staranja o članovima domaćinstava.

Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije⁸, usvojen 2019. godine zajedno sa **Akcionim planom za sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije za period 2019-2020. godine**⁹, sadrži analizu uzroka sive ekonomije, među kojima se navode i visoka stopa nezaposlenosti i siromaštvo, kao i analizu njenih posledica, u koje je ubrojeno i *narušavanje prava radno angažovanih lica, uključujući njihovu bezbednost i zdravlje*. Iako Program ne sadrži rodnu analizu kao i ni rodno osetljive mere, aktivnosti i pokazatelje, on predstavlja dokument koji se odnosi na jedan od važnih problema sa kojima se Romkinje suočavaju, tj. na rad u sivoj ekonomiji.

⁷ <https://www.minljmpdd.gov.rs/doc/konsultacije/090821/Polazne-osnove-za-Predlog-strategije-o-RR.pdf>

⁸ Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije sa Akcionim planom za sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije za period 2019-2020. godine, *Službeni glasnik RS* broj 27/2019 https://www.mfin.gov.rs/upload/media/5UiKL6_6016c299db47e.pdf

⁹ https://www.mfin.gov.rs/upload/media/Uh6OCa_6016c2a961053.pdf

III

PROBLEMI I EKONOMSKI POLOŽAJ ROMA I ROMKINJA U REPUBLICI SRBIJI

Uprkos brojnim nacionalnim i međunarodnim dokumentima, kao i brojnim inicijativama u poslednje dve decenije za povećanje zapošljavanja Roma i Romkinja u Republici Srbiji, kako bi se unapredio njihov celokupan socijalni položaj, podaci i dalje govore se ova etnička manjina i dalje suočava sa visokom nezaposlenošću i otežanim pristupom tržištu rada. Sve dosadašnje analize zapošljavanja Roma i Romkinja potvrđuju da je pravni okvir u velikoj meri usklađen sa međunarodnim obavezama koje je Republika Srbija preuzela ratifikovanjem najznačajnijih međunarodnih konvencija u oblasti rada i zapošljavanja, kao i da je romska zajednica prepoznata kao posebno ugrožena grupa koja bi trebalo da ima prioritet u okviru aktivne politike zapošljavanja, ali da su konkretne mere i aktivnosti nedovoljne za značajan pomak u ovoj oblasti.

Strateški planovi za unapređivanje položaja Roma i Romkinja, u svim oblastima, kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou, često predstavljaju samo ispisane a nerealizovane ciljeve i mere, ili im je realizacija znatno otežana, te su i efekti ovih politika slabo vidljivi. Razlozi za ovo leže, pre svega, u nepostojanju uslova da se mere efikasno izvedu, usled istorijski dugoj direktnoj, posrednoj ali i sistemskoj diskriminaciji prema romskoj zajednici u Srbiji, kao i visokom nivou predrasuda i govora mržnje, što je romsku manjinu dovelo do ekstremnog siromaštva, isključenosti i/ili nejednakosti u obrazovanju. Dalji razlozi su i brojne prepreke pri pribavljanju ličnih dokumenata, loši uslovi stanovanja i neadekvatan pristup zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti. Nezaposlenost je jedna od ključnih činioca začaranog kruga siromaštva romske zajednice iz koga je jako teško izaći, usled slabe konkurentnosti na tržištu rada zbog ranog napuštanja formalnog obrazovanja, niskog nivoa stečenih veština i kvalifikacija i funkcionalne nepismenosti, kao i nedostatka spremnosti poslodavaca da zaposle ili angažuju Rome i Romkinje i ukorenjenih predrasuda društva prema radnim navikama, poštenju, marljivosti i higijeni Roma i Romkinja, te stavova da su sami krivi za svoj loš položaj.

U svim dosadašnjim godišnjim izveštajima institucije Poverenika za ravnopravnost se ističe da se najveći broj pritužbi građana/ki podnosi zbog diskriminacije romske nacionalne manjine, što, konkretno u 2021. godini, čini 77,1% svih pritužbi po osnovu etničkog porekla¹⁰. Prema broju podnetih pritužbi, Romi i Romkinje predstavljaju izuzetno osetljivu društvenu grupu koja je izložena diskriminaciji u gotovo svim oblastima društvenog života.

¹⁰ Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2021. godinu. Dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/izvestaji/>

U praksi je očigledan i problem nedovoljne političke volje i nespremnost političkih struktura da se zaista bave unapređivanjem položaja romske zajednice. Veliki deo donosioca odluka i dalje suštinski smatra da je pitanje integracije Roma i Romkinja nametnuto od strane međunarodne zajednice kao jedan od uslova za napredak ka Evropskoj uniji, nerazumevajući uzroke teškog položaja ove grupe i neophodnost da se on unapredi radi razvoja čitavog društva.

Romi i Romkinje nisu uopšte ili nisu dovoljno zastupljeni u politikama zapošljavanja i ekonomskom razvoju tamo gde se one operacionalizuju, odnosno na lokalnom nivou. Kao i u ostalim oblastima, mere u zapošljavanju nisu dovoljne bez holističkog pristupa i adekvatnih instrumenata za njihovo sprovođenje uz participaciju romske zajednice, kao i sprovođenje paralelnih mera za ukidanje prepreka u svim drugim oblastima. Zato je i fokus ovog istraživanja izražena rodna dimenzija nezaposlenosti i zapošljavanja, koja se ogleda u tome da realnost radno sposobnih Romkinja u Srbiji čini nepriznati i neplaćeni rad u kući i domaćinstvu, nedostak podrške u podizanju dece i brige o starima, kao i nezaštićenost od rodno zasnovanog nasilja u kući ili u partnerskim odnosima. Karakteristika rada van kuće je neinformisanost o načinima ostvarivanja prava koja im zakonom sledeju, počevši od najosnovnijih kao što je prijava na evidenciju Nacionalne službe za zapošljavanje, kršenje radnih prava tokom radnog odnosa, rad u sivoj ekonomiji ili na potplaćenim radnim mestima.

U analizi efekata Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost za period koji prethodi kreiranju strategije za 2021- 2030¹¹, ocenjeno je da je jaz u ekonomiji između muškaraca i žena produbljen¹². Prema poslednjoj analizi Indeksa rodne ravnopravnosti za 2021. godinu (na osnovu podataka iz 2018. godine)¹³, Republika Srbija pokazuje kontinuirani napredak rodne ravnopravnosti u domenu rada i domenu moći, *kolebljive promene* u domenima novca i znanja, a stagnira u domenima vremena, zdravlja, kao i u bezbednosti i blagostanju žena (domen nasilja).¹⁴ U domenu novca, pod kojim se podrazumeva dostupnost finansijskim resursima i ekonomska situacija žena, zabeležen je pad u odnosu na 2016. godinu. Razlike između žena i muškaraca u Srbiji su najvidljivije za žene iz višestruko ugroženih grupa, među njima i Romkinje i to u svim domenima. U ekonomije su ove razlike u koleraciji sa stepenom obrazovanja, te je platni jaz između žena i muškaraca najveći kod žena bez škole ili sa nepotpunom osnovnom školom, kao i kod onih koji se bave zanatskim, tehničkim i jednostavnim zanimanjima za koja nije potrebna stručna obuka.¹⁵

¹¹ Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost za period 2016-2020.

¹² Analiza je prikazana u Nacionalnoj strategiji za rodnu ravnopravnost za period 2021-2030.

¹³ *Indeks rodne ravnopravnosti u Republici Srbiji za 2021. godinu*, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije dostupno na:

http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/10/Indeks_rodne_ravnopravnosti_u_RS_2021.pdf

¹⁴ U poređenju sa državama članicama EU, Velikom Britanijom i trima državama u regionu Zapadnog Balkana koje su kandidati za članstvo u EU (Albanija, Crna Gora i Severna Makedonija), Srbija je po indeksu rodne ravnopravnosti pozicionirana na 23. mestu. (između Hrvatske i Bugarske).

¹⁵ *Žene i muškarci u Srbiji*, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2020

Podaci Republičkog zavoda za statistiku (skraćeno RZZS) iz 2019. godine, pokazuju da muškarci čine 77,5% a žene svega 22,5% radno aktivnog romskog stanovništva, što predstavlja veću polnu diferencijaciju u odnosu na ukupnu populaciju, gde muškarci čine 57,9% a žene 47, 1% ukupno radno aktivnog stanovništva. Pored toga, podaci RZZS pokazuju da u Srbiji žene u odnosu na muškarce dvostruko više vremena rade u kući a upola manje na plaćenim poslovima. Neplaćeni kućni rad i ekonomija nege i brige utiču na ekonomski položaj žena i produblјivanje rodnog jaza u ekonomiji.

Pored generalnog problema neplaćenog rada u kući i porodici, treba pomenuti i rad u sivoj ekonomiji. Na osnovu malo podataka o ovoj temi, poput podataka NALED-a iznetih u studiji iz 2018. godine¹⁶ možemo da vidimo da je učešće sive ekonomije u ukupnom BDP-u građana iznosio 21,2% u 2012. i 15,4% u 2017. godini. Važno je da su ovi podaci prikupljeni na osnovu ispitivanja registrovanih privrednih subjekata i zaključak je da je udeo sive ekonomije mnogo veći imajući u vidu postojanje entiteta koji nisu formalno registrovani kao pravni. Iako nisko plaćene, i udeo rada Romkinja je veći u neregistrovanim nego u registrovanim subjektima.

Uprkos politikama zapošljavanja koje su jasno orijentisane ka legalizovanju neformalnog rada nisko kvalifikovanih Roma i Romkinja, poput prikupljanja sekundarnih sirovina ili čišćenja tuđih domova, i tome da im se pomogne da uđu u zvaničan sistem zapošljavanja i obezbede osnovnu sigurnost kroz penzijsko i zdravstveno osiguranje, Romi i Romkinje u Srbiji do sada nisu bili predmet posebnih i sveobuhvatnih analiza udela neplaćenog ili rada u sivoj ekonomiji. Treba imati u vidu da poslovanje u sivoj ekonomiji i nevidljivi rad za romsku populaciju predstavlja strategiju preživljavanja, i da su im dostupni samo slabo plaćeni poslovi koje odlučuje nizak socijalni status, kako u sivoj tako i u registrovanoj ekonomiji. Kao što, takođe, u svojim preporukama navodi civilni sektor ali i međunarodne organizacije poput Regionalnog saveta za saradnju (RCC)¹⁷, insistiranje na legalizaciji rada Roma i Romkinja može da predstavlja dodatnu opasnost po njihovo preživljavanje jer se nalaze u ekonomski najosetljivijim grupama u Srbiji, te im niske zarade u neformalnim poslovima dopunjuju mogućnost da prežive uz socijalnu pomoć koja je i dalje daleko ispod potrošačke korpe. Ukoliko se koriste iste mere u borbi protiv sive ekonomije prema svim grupama stanovništva, romska populacija će još dublje biti gurnuta u siromaštvo zato što bi izgubili pravo na socijalnu pomoć. U tom slučaju bi morali da potpuno prestanu sa radom pri čemu im socijalna pomoć ne pokriva ni osnovne životne troškove ili bi se odrekli socijalne pomoći koja za mnoge predstavlja, ma kako mali, jedini siguran izvor prihoda.

dostupno na: <https://www.stat.gov.rs/oblasti/stanovnistvo/statistika-polova/20210129-zene-i-muskarci/>

¹⁶ Studija *Siva ekonomija u Srbiji 2017: Procena obima, karakteristike učesnika i determinante*, u izdanju NALED-a, Beograd 2018. godine

Dostupno na: https://www.researchgate.net/publication/323705334_Siva_ekonomija_u_Srbiji_2017_-_Procena_obima_karakteristike_ucesnika_i_determinante

¹⁷ *Analiza glavnih politika usmerenih na integraciju Roma u Srbiji*, Regional Cooperation Council Roma Integration Action team, septembar 2020.

Dostupno na <https://www.rcc.int/romaintegration2020/files/admin/docs/362512e3d1e567d379f2bfe8796cc3ea.pdf>

Uz pretnje od gubitka socijalne pomoći, ali i opšteg nesigurnog poslovnog okruženja koje odlučuje neusklađenost poreskog sistema sa realnim mogućnostima i potrebama razvoja malih biznisa, visokog i nezanemarljivog stepena korupcije u Republici Srbiji¹⁸, kao i nedovoljnih sistema podrške za samozapošljavanje, bilo kakve pojedinačne i kratkoročne institucionalne mere ne mogu da ostvare veliki domet, ne samo za deprivilegovanu romsku zajednicu nego i generalno. Nesigurno zapošljavanje i još neizvesnije samozapošljavanje dovode do toga da se veliki broj osoba koje su prošle programe obuke NSZ odlučuju da rade neformalno te je potrebno da se problemi za preduzetništvo sagledavaju sa mnogo aspekata.

Što se tiče radnih prava, Srbija se po istraživanjima Evropske kancelarije za statistiku *Eurostat* za poslednji kvartal 2021. godine nalazi na vrhu liste evropskih zemalja sa najvećim brojem radnih sati nedeljno¹⁹. U izveštaju se navodi da se u zemljama Evropske unije u pomenutom periodu u proseku radilo 36,4 sata nedeljno, dok je u Srbiji prosečna radna nedelja trajala 43,5 sata a prosečna plata oko 560 evra, što po odnosu zarade i radnih sati, Srbiju takođe stavlja na poslednje mesto od ukupno 31 analiziranih evropskih zemalja. Brojni ekonomisti, kao i predstavnici Saveza samostalnih sindikata Srbije, ističu da se odnos većeg broja radnih sati za manju platu kontinuirano povećava, i to upravo u stranim firmama koje država Srbija subvencionise sa skoro 200 miliona evra godišnje, a u kojima radnici i radnice rade po 12 sati u smenama i vikendom, po modelu koji podrazumeva osnovnu platu u visini minimalca, ocenjujući da se radnici i radnice u Srbiji tretiraju kao robovi. Opisano okruženje dodatno ne pogoduje naporima da jedna deprivilegovana društvena manjina može da ostvari svoja prava i unapredi svoj položaj.

Poseban problem za analizu mera predstavlja i činjenica da, uprkos obavezi izveštavanja o realizaciji strateških dokumenata i akcionih planova koji ih prate, u velikom broju slučajeva ne postoje javno dostupni izveštaji koji bi pokazali da država Srbija sprovodi aktivnosti relevantne za oblasti koje ti dokumenti obuhvataju. Često se dešava da resorna tela kao postignute rezultate navode one koji su realizovani od strane civilnog društva, a u čijem finansiranju država čak nije ni učestvovala. Opšti je utisak da se i u oblasti zapošljavanja ne izveštava na adekvatan način. Ipak, statistika koju vodi NSZ, a koja je osetljiva na etničku propadnost i pol, pruža mogućnost za praćenje realizacije mera i njihovu analizu.

¹⁸ Prema Indeksu percepcije korupcije (CPI) za 2020. godinu, Republika Srbija je na 94. od 180 zemalja po indeksu percepcije korupcije, gde na skali od 0 za visok stepen korupcije do 100 za odsustvo korupcije. Srbija ima 39 od idealnih 100 poena.

Podaci preuzeti sa <https://www.transparency.org/en/>

¹⁹ Za razliku od proseka radne nedelje u EU, radnici i radnice u Srbiji svoju platu zarađuju radeći 6,4 sata duže nedeljno, odnosno skoro 26 sati više na mesečnom nivou.

Izvor: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20211115-1>

IV

PODACI NACIONALNE SLUŽBE ZA ZAPOSŁJAVANJE

Pri upisu na evidenciju nezaposlenih pri NSZ, svako lice ima pravo da deklarise ili da ne deklarise svoju etničku propadnost. Podaci o etničkoj pripadnosti NSZ odstupaju od realne demografske slike radno aktivnog stanovništva, zbog etničke mimikrije i straha od diskriminacije, ali i zbog toga što veliki broj Roma i Romkinja nema završeno osnovno obrazovanje koje je uslov za upis na evidenciju NSZ.

Na osnovu Popisa stanovništva u Srbiji iz 2011. godine, udeo lica starijih od 15 godina koja su bez školske spreme je 2,68 %, dok je udeo onih koji imaju nepotpunu osnovnu školu 11%. Procenat lica koja su se izjasnila kao nepismena iznosi 1,96% od ukupnog stanovništva, a čak 82,1% od toga čine žene²⁰. Što se tiče Romkinja, prema istraživanju UNICEF-a i RZZS o višestrukim pokazateljima položaja žena i dece za 2019. godinu (MICS 6)²¹ 59% ispitanih žena u romskim naseljima u Srbiji kao najviši nivo obrazovanja navodi osnovno obrazovanje, dok je 10 procenata potpuno nepismeno.

Tabela 1: Statistički podaci o broju lica bez završenog osnovnog obrazovanja

STANOVNIŠTVO STARO 15 I VIŠE GODINA BEZ ŠKOLSKE SPREME I SA NEPOTPUNIM OSNOVNIM OBRAZOVANJEM, PO REGIONIMA		
TERITORIJA	UKUPNO	%
Republika Srbija	842 383	13,67
Beogradski region	75 010	5,26
Region Vojvodine	215 213	13,01
Region Šumadije i Zapadne Srbije	299 645	17,29
Region Južne i Istočne Srbije	252 515	18,74

Geografski, najmanje nepismenih je ubeleženo na teritoriji grada Beograda ali istraživanja Misije OEBS iz 2015. godine²² potvrđuje da se i dalje najviše neformalnih i podstandardnih romskih

²⁰ Popisni podaci Republičkiog zavoda za statistiku iz 2011. godine dostupno na: <https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/popis/popis-2011/popisni-podaci-eksel-tabele>

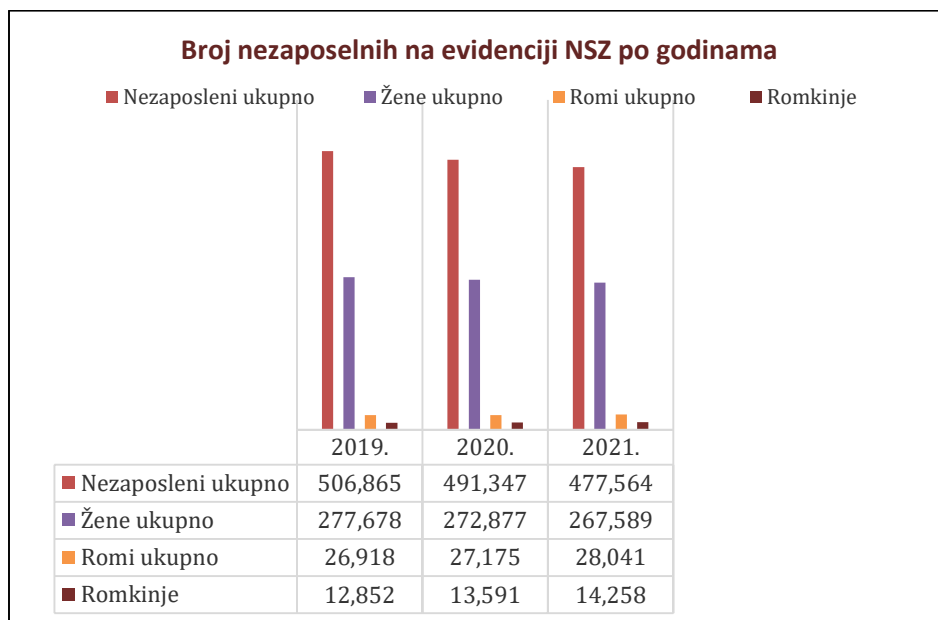
²¹ Izveštaj o nalazima istraživanja: Srbija - Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece za 2019. i Srbija – romska naselja, Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece za 2019.godinu, UNICEF Beograd, 2020. dostuno na: <https://www.unicef.org/serbia/media/16056/file/MICS%206%20Istra%20C5%BEivanje%20vi%20C5%A1estrukih%20pokazatelja%20za%202019.%20godinu.pdf>

²² Osnovne karakteristike podstandardnih romskih naselja u Srbiji i predlog budućih razvojnih inicijativa za

naselja upravo nalazi na teritoriji Beograda, te je opravdana zabrinutost da ta naselja nisu adekvatno obuhvaćena popisom.

Iako po raspoloživim podacima znamo da veliki broj nezaposlenih Romkinja nije upisan na evidenciju NSZ, rodno i etnički senzitivni pristup NSZ predstavlja važan resurs u analizi položaja romske nacionalne manjine ali i žena iz marginalnih grupa u Srbiji.

Tabela 2: Nezaposleni na evidenciji NSZ



Registrovana nezaposlenost Roma i Romkinja pokazuje konstantan umereni rast tokom godina, sa 22 000 registrovanih u 2013. godini do oko 26 000 lica na kraju 2019. godine. Analizirajući najnovije podatke NSZ o broju nezaposlenih, uočava se trend blagog smanjivanja u broju ukupno nezaposlenih, i muškaraca i žena, dok se kod Roma i Romkinja i dalje vidi blago povećanje broja nezaposlenih. Iako zbog problema društvene nevidljivosti Roma i Romkinja veći broj evidentiranih može da govori o povećavanju svesti o važnosti formalnog učešća na tržištu rada i ispunjenju uslova za prijavu, to takođe može da znači i da, osim upisa mladih, određen broj Roma i Romkinja je u toku 2020. i 2021. ostao posla, a naročito govori o dugom čekanju na posao.

Tabela 3: Smanjenje i rast broja nezaposlenih na evidenciji NSZ

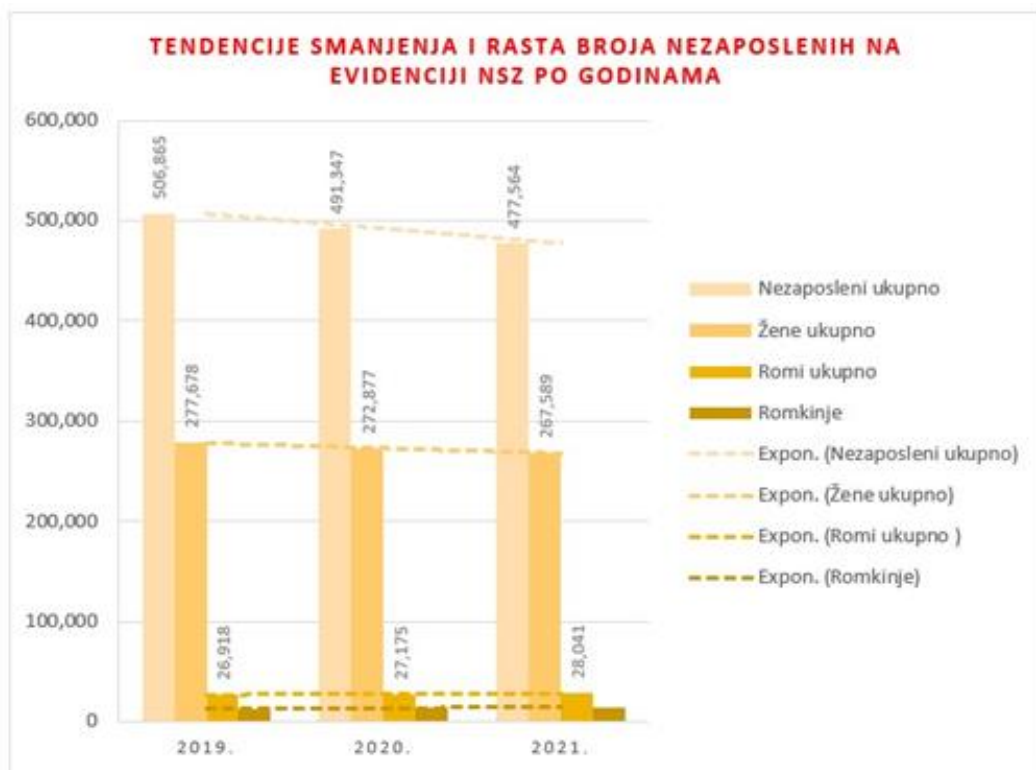
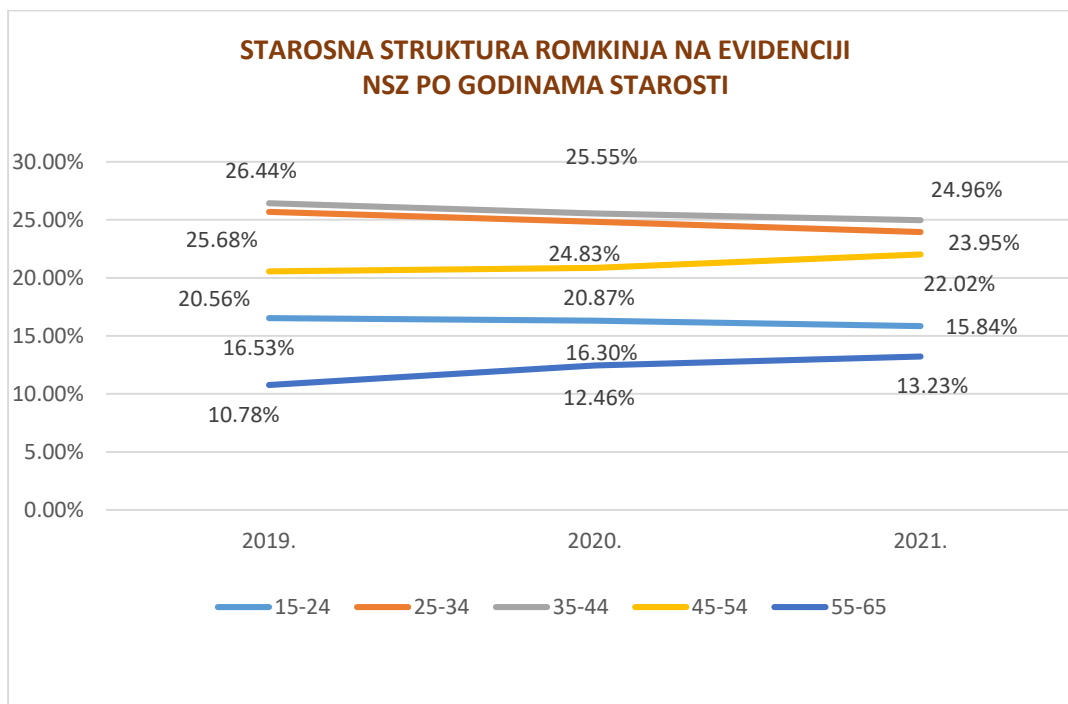


Tabela 4: Starosna struktura nezaposlenih Romkinja na evidenciji NSZ



Dok je ukupan broj Romkinja evidentiranih u NSZ u 2021. povećan za 10% u odnosu na 2019. godinu, među njima se broj onih iz najmlađe grupe (od 15 do 19 godina) u 2021. povećao za 13,29% u poređenju sa 2019. godinom. Ukupan broj nezaposlenih Romkinja starosne dobi od 45 do 65 godina se povećao za 24,78%. a najveće povećanje je u starosnoj grupi onih od 55 do 65 godina, koje iznosi čak 55% (483 u 2019. zatim 618 u 2020. i 735. u 2021. godini).

Kako se uočava i blago smanjenje ukupnog udela evidentiranih Romkinja starosti od 15 do 45 godina, zaključak je da na povećanje broja evidentiranih Romkinja utiče njihovo stasavanje i upis na evidenciju, ali najviše prelazak žena koje dugo čekaju posao iz grupe srednjih u grupu starijih, što ih dodatno svrstava u još jednu kategoriju teže zapošljivih osoba. Podaci NSZ pokazuju da se kod starijih lica na evidenciji u proteklih 10 godina beleži najmanji pad broja nezaposlenih.

U pogledu dužine čekanja na posao, godine starosti utiču i na broj godina provedenih na evidenciji, kako kod ukupno nezaposlenih, tako i kod Romkinja. Ipak, zajedno sa smanjenjem broja svih ukupno prijavljenih na evidenciji, primetno je da se udeo onih koji najduže čekaju na posao sa 39,37% u 2019. smanjio na 16,40% u 2021. dok kod Romkinja ovaj procenat beleži konstantan rast.

Udeo ukupno nezaposlenih u starosnoj grupi od 45 do 65 godina ne beleži značajnu razliku u oviru posmatranog perioda i taj procenat iznosi 45,83% u 2019. 46,19 % u 2020. i 47,56 % u 2021. godini.

Tabela 5: Dužina traženja posla nezaposlenih na evidenciji NSZ u 2019. godini

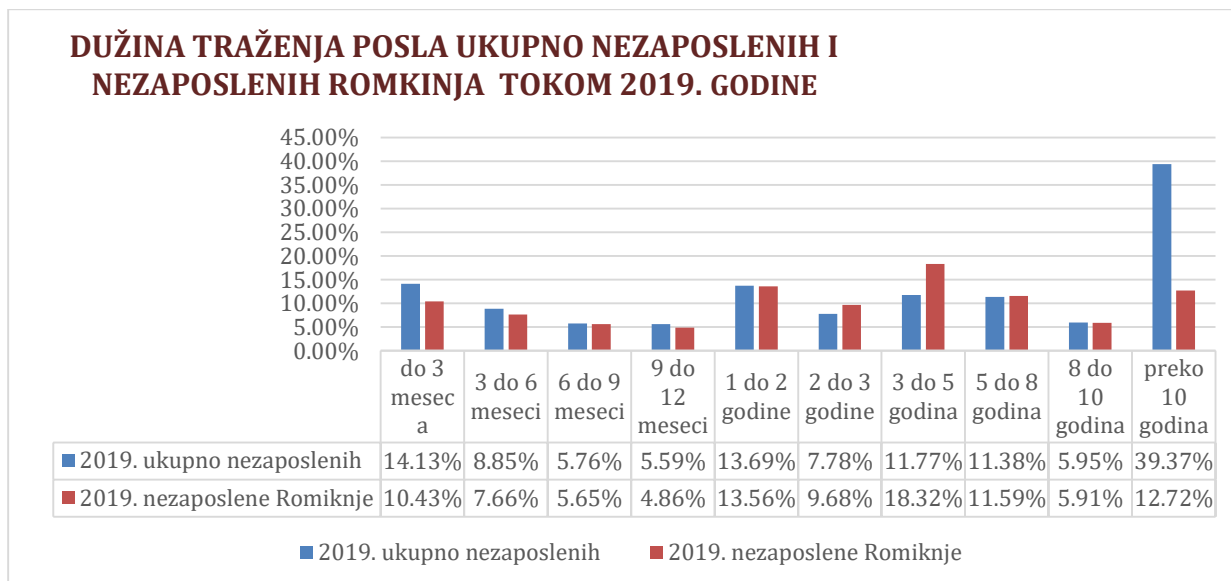
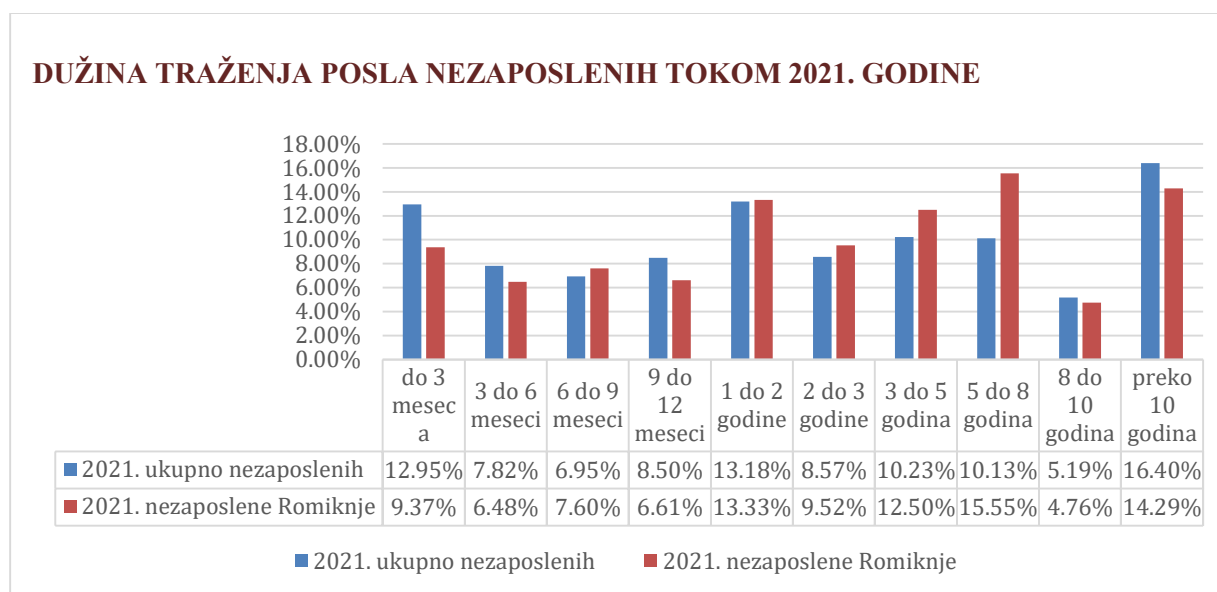
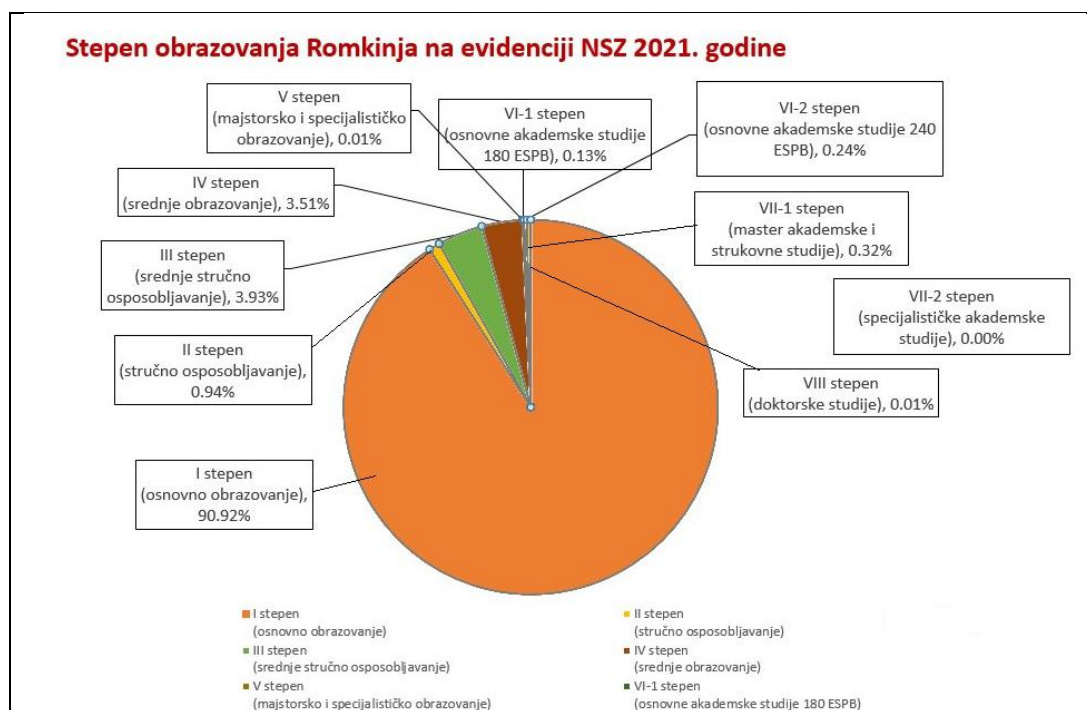


Tabela 6: Dužina traženja posla nezaposlenih na evidenciji NSZ u 2021. godini



U pogledu stepena obrazovanja nezaposlenih Romkinja, nema tendencije rasta ili smanjenja u postojećoj diferencijaciji stepena obrazovanja. Najveći broj evidentiranih ima samo osnovno obrazovanje i to: 91,15% u 2019. 90,91% u 2020. i 90,92% u 2021. godini, što je konstanta i za period pre 2019.

Tabela 7: Obrazovna struktura nezaposlenih Romkinja na evidenciji NSZ u 2021. godini



V

MERE AKTIVNE POLITIKE ZAPOŠLJAVANJA

Mere aktivne politike zapošljavanja (APZ) koje sprovodi NSZ prate strateške dokumente zapošljavanja na republičkom nivou. Izdvajanje za mere APZ je u 2019. godini iznosilo 0.08% bruto domaćeg proizvoda (BDP), dok su planirana izdvajanja projektovana Strategijom zapošljavanja u Republici Srbiji (2021-2026) za 2026. godinu 0,2% BDP-a. Koko je prethodnom Strategijom zapošljavanja za period do 2020. je bilo planirano izdvajanje od 0,5 BDP-a, i iako to nije realizovano, planiranje izdvajanje do 2026. predstavlja korak unazad.

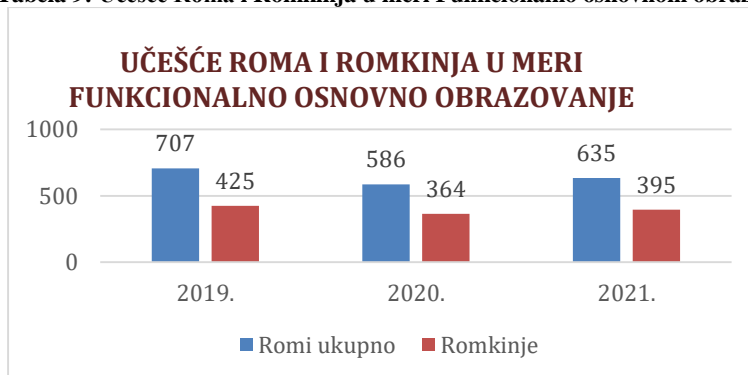
U periodu od 1. januara 2019. do 31. decembra 2021. godine, je u mere aktivne politike zapošljavanja bilo uključeno ukupno 15,408 nezaposlenih lica romske nacionalnosti, od kojih je 7,1215 Romkinja, što čini 46,83%.

Tabela 8: Ukupno uključenih Romkinja u mere aktivne politike zapošljavanja

BROJ ROMKINJA UKLJUČENIH U MERE AKTIVNE POLITIKE ZAPOŠLJAVANJA		
Period	Romi (ukupno)	Romkinje
2019.	6,570	3,040
2020.	3,264	1,534
2021.	5,574	2,641

S obzirom na prosečno obrazovanje Romkinja i velikog broja prijavljenih bez završene osnovne škole, jedna od najznačajnijih mera je *Funkcionalno osnovno obrazovanje* koje filijale NSZ sprovode u saradnji sa osnovnim i srednjim školama u kojima se odvija nastava a korisnicima/ama mere su obezbeđeni troškovi prevoza što znatno olakšava mogućnost da za sticanje osnovnog obrazovanja a time i prijave na evidenciju NSZ.

Tabela 9: Učešće Roma i Romkinja u meri Funkcionalno osnovnom obrazovanje



Obuhvat korisnika i korisnica ovih mera varira po godinama, što je i posledica pandemije i redukovanja javnih aktivnosti, osim mere *Edukativne usluge u Poslovnom centru*.

Tabela 10: Spisak mera i obuhvat Roma i Romkinja po godinama

SPISAK MERA:	2019.		2020.		2021.	
	Ukupno Romi	Romkinje	Ukupno Romi	Romkinje	Ukupno Romi	Romkinje
Sajmovi zapošljavanja	2,159	959	143	74	300	137
Klub za traženje posla	87	47	26	17	52	30
Obuka za aktivno traženje posla za kvalifikovana lica	307	138	178	76	288	126
Motivaciono-aktivaciona obuka za lica bez kvalifikacija i niskokvalifikovana lica	1,805	851	899	447	1,639	815
Trening samoefikasnosti	37	24	20	12	35	23
Radionica za prevladavanje stresa usled gubitka posla	6	4	1	0	2	2
Edukativne usluge u Poslovnom centru	280	112	316	113	666	256
Stručna praksa	16	10	10	9	8	5
Pripravništvo za mlade sa visokim obrazovanjem	31	20	43	22	30	17
Pripravništvo za nezaposlene sa srednjim obrazovanjem	36	12	58	34	32	20
Sticanje praktičnih znanja	16	8	12	6	18	9

U okviru ove analize su detaljnije obuhvaćene mere *Moja prva plata*, *Subvencije u samozapošljavanju* i *Javni radovi*, a na osnovu potrebe da se razvijaju preporuke za njihovo unapređenje. Mere su izdvojene kao značajne tokom fokus grupe sa Romskom ženskom mrežom, i to za zapošljavanje visokoobrazovanih mladih Romkinja (*Moja prva plata*), unapređenje podrške RŽM ženama koje razmatraju pokretanje sopstvenog biznisa (*Sufinansiranje za samozapošljavanje*), kao i programom koji je jedan od onih koji je do sada obuhvatio najveći broj Roma i Romkinja a u čijem sprovođenju učestvuju i civilni sektor (*Javni radovi*).

Program *Moja prva plata*

Ovo je jedan od programa za podsticanja zapošljavanja mladih nezaposlenih lica sa evidencije NSZ do navršenih 30 godina života, sa srednjim i visokim obrazovanjem, bez radnog iskustva ili iskustvom do 6 meseci. Program je uveden 2020. godine, tokom koje je potpisan ugovor sa 8.224 pripravnika, od kojih je 33 romske nacionalnosti (20 žena), što predstavlja svega 0,40% korisnika/ca romske nacionalnosti od ukupnog broja korisnika/ca programa, a Romkinja svega 0,24%. Iako je planirano je da se u 2021. potpišu ugovori sa 10.000 mladih osoba u Srbiji, podaci NSZ govore da ovaj program u 2021/2022. koristi jedno lice romske nacionalnost, i to ženskog pola.

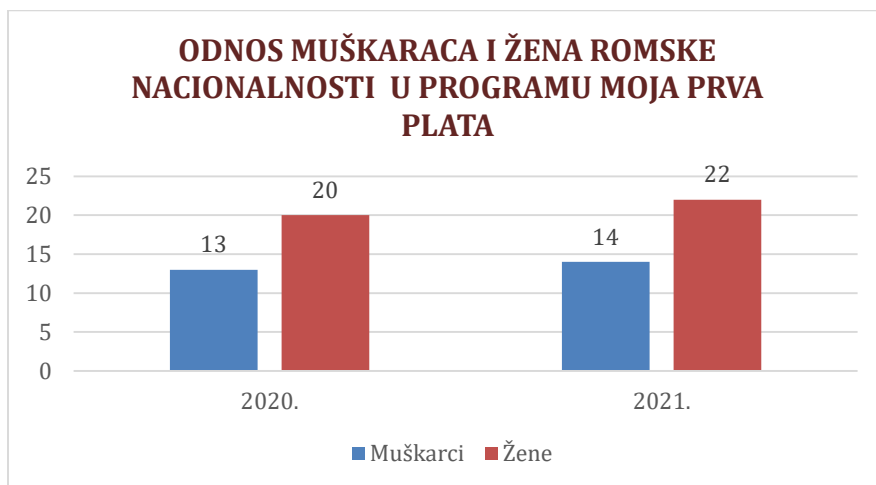
Uloga NSZ u ovom programu je posredna i traje tokom čitavog procesa, jer se ugovor o radu između korisnika i poslodavaca ne potpisuje. Sam program se realizuje u 4 faze i to: prijave poslodavaca kod NSZ, prijave nezaposlenih lica kod NSZ, odabir kandidata/inja od strane poslodavaca i potpisivanje ugovora između poslodavaca i NSZ, kao i korisnika/ca i NSZ, čime je izbegnuto poštovanje propisa Zakona o radu. Trajanje pripravničke prakse je 9 meseci, nakon čega poslodavac nije obavezan da osnuje radni odnos sa licem u programu. Naknada za rad u okviru ove mere iznosi oko 40% od prosečne neto zarade u Republici Srbiji²³, što je razlika od propisa Zakona o radu (član 47) u kome je predviđeno da pripravnik koji direktno sa poslodavcem zasniva radni odnos ima pravo na zaradu i sva druga prava iz radnog odnosa, u skladu sa zakonom, opštim aktom i ugovorom o radu. U članu 109 tog zakona je navedeno da zarada iznosi najmanje 80% osnovne zarade za poslove za koje je zaključen ugovor o radu.

Iako je namera države je da se ovom merom omogući sticanje radnog iskustva i mogućnosti za ugovor sa poslodavcem nakon završetka programa, podaci NSZ govore da na osnovu potpisanih ugovora sa poslodavcima nije bilo lica romske nacionalnost koja su sklopila radni odnos nakon isteka programa 2020. dok se program započeo tokom 2021. još uvek sprovodi.

²³ Izvor Republički zavod za statistiku, septembar 2021.
<https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/trziste-rada/zarade>

Naknade za rad tokom programa *Moja prva plata* su u 2020. iznosile. 20.000 dinara za one sa srednjoškolskim obrazovanjem i 24.000 dinara sa fakultetom, dok je za program 2021. predviđeno da iznose 22.000, odnosno 26.000 dinara što je ispod garantovane minimalne zarade koja na mesečnom nivou iznosi preko 40 000 dinara.

Tabela 11: Odnos muškaraca i žena romske nacionalnosti u programu Moja prva plata



Lica romske nacionalnosti uključena u ovaj program su u većini ženskog pola. Geografski, ona su ravnomerno raspoređena i potiču iz većih sredina, tamo gde je i koncentracija Roma i Romkinja najveća. Ipak, i u nekim gradovima srednje veličine, poput Valjeva i Šapca, u toku 2020. i 2021. nije bilo nijedne osobe romske nacionalnosti uključene u ovaj program. Razlog za to leži i u činjenici da je u manjim mestima i nivo obrazovanja romske populacije niži.

Tabela 12: Romi i Romkinje u programu Moja prva plata po lokalitetu, primer

MOJA PRVA PLATA- PRIKAZ OBUHVATA ROMA I ROMKINJA U NEKIM GRADOVIMA I OPŠTINAMA	2020		2021	
	Muškarci	Žene	Muškarci	Žene
	Aleksianac	0	0	1
Beograd	0	1	0	1
Kragujevac	0	0	1	0
Leskovac	0	1	0	0
Niš	0	2	2	1
Novi Sad	2	2	1	0
Pirot	1	0	1	2
Prokuplje	0	2	0	0
Subotica	2	0	0	0
Vranje	2	3	0	0

Program Subvencije za zapošljavanje i samozapošljavanje

Kako su rodno odgovorno planiranje, politike i programi u proteklom periodu bili nedovoljni za razvoj ženskog preduzetništva, te i dalje ne postoji sistemska rodna statistika o ženama preduzeticama, podrška zapošljavanju i samozapošljavanju žena jeste važna mera za unapređenje položaja žena u toj oblasti.

U okviru aktivne politike zapošljavanja, NSZ sprovodi meru *Subvencija za zapošljavanje nezaposlenih lica iz kategorije teže zapošljivih*, namenjen poslodavcima kao podsticaj da radno angažuju nezaposlena lica iz teže zapošljivih kategorija²⁴ prijavljenih na evidenciju NSZ, dok je mera *Subvencije za samozapošljavanje* namenjena licima romske nacionalnosti za pokretanje sopstvenog biznisa.

Iako žene predstavljaju prioritetnu grupu u merama NSZ, kao što možemo da vidimo iz tabela koje slede Romkinje su kao korisnice obe mere zastupljene u oko 40% u odnosu na svoje sunarodnike. Izuzetak može da predstavlja zapošljavanje u žena u velikim stranim kompanijama koje dobijaju podsticaje od države za zapošljavanje lica sa evidencije NSZ, ne posebno romske nacionalnosti.

Sredstva za samozapošljavanje mogu da se Romima i Romkinjama dodeljuju bez posebnog javnog konkursa ili po posebnom javnom pozivu za samozapošljavanje lica romske nacionalnosti, kao i za lica sa invaliditetom, dok subvencije u saradnji sa NSZ mogu da dodeljuju i lokalne samouprave u saradnji sa NSZ, u skladu sa svojim lokalnim planovima (LAPZ). Lica romske nacionalnosti sa invaliditetom mogu da se prijavljuju na pozive za Rome i osobe sa invaliditetom (OSI).

Kako bi se sprečile zloupotrebe mere za samozapošljavanje, jedan od važnih uslova za ostvarivanje prava na meru podrške u samozapošljavanju je i obezbeđivanje dva žiranta sa stalnim izvorom primanja, što veliki deo romske populacije sprečava da se prijave jer veliki broj romskih porodica nema članove domaćinstava sa stalnim prihodima. Podaci romskih nevladinih organizacija u Nišu govore da je broj prijavljenih Roma i Romkinja u poslednjih 5 godina oko 2 000 ali da je samo oko 50 njih ispunilo uslove i dobilo sredstva²⁵.

Visina subvencije poslodavcima je određena stepenom razvijenosti jedinice lokalne samouprave (JLS) prema mestu rada lica i kreće se 200.000,00 do 250.000,00 dinara, a za zapošljavaje osoba

²⁴ Strategijom za zapošljavanje je predviđeno da u kategoriju teže zapošljivih spadaju: mladi do 30 godina starosti – bez završenog srednjeg obrazovanja, mladi u domskom smeštaju, hraniteljskim porodicama i starateljskim porodicama; stariji od 50 godina; Romi; osobe sa invaliditetom; radno sposobni korisnici novčane socijalne pomoći; nezaposleni koji se nalaze na evidenciji nezaposlenih duže od 12 meseci i žrtve porodičnog nasilja.

²⁵ <https://romaworld.rs/subvencije-za-zaposljavanje-ne-daju-dobre-rezultate-u-zaposljavanju-pripadnika-romske-zajednice/>

sa invaliditetom, radno sposobnih korisnika novčane socijalne pomoći, mladih u domskom smeštaju, hraniteljskim porodicama i starateljskim porodicama i žrtve porodičnog nasilja visina subvencije iznosi od 240.000,00 do 300.000,00 dinara po licu. Iz iskustva korisnika i korisnica ove mere možemo da vidimo da su namenjena sredstva nedovoljna za nabavku opreme za planirani posao a naročito za zakup radnog prostora i ostale troškove, te da je neophodno da već poseduju deo sredstava koja bi pridodala iznosu dobijenim od NSZ. Obaveza korisnika/ca ove mere je da pohađa obuku za preduzetništvo, organizovano od strane NSZ, i da obavlja registrovanu delatnost i po tom osnovu sebi uplaćuje doprinose za obavezno socijalno osiguranje najmanje 12 meseci, što se početnicima u biznisu u praksi pokazuje kao teret.

Tabela 13: Romi i Romkinje u programu Subvencije za zapošljavanje

UČEŠĆE ROMA I ROMKINJA U PROGRAMU SUBVENCIIJA ZA ZAPOSŁJAVANJE LICA IZ KATEGORIJE TEĐE ZAPOSŁJIVIH	2019.		2020.		2021.	
	Romi ukupno	Romkinje	Romi ukupno	Romkinje	Romi ukupno	Romkinje
Subvencija za zapošljavanje nezaposlenih lica iz kategorije teđe zapošljivih (ukupno)	530	225	387	153	357	150
1. Subvencija za otvaranje novih radnih mesta	474	205	345	139	344	145
2. Subvencija za zapošljavanje nezaposlenih lica iz kategorije teđe zapošljivih na novootvorenim radnim mestima - OSI	2	0	4	2	3	2
3. Subvencija poslodavcima za otvaranje novih radnih mesta - LAPZ - Sufinansiranje	54	20	38	12	10	3

Tabela 14: Romi i Romkinje u programu Subvencije za samozapošljavanje

UČEŠĆE ROMA I ROMKINJA U PROGRAMU SUBVENCIIJA ZA SAZAPOSŁJAVANJE	2019.		2020.		2021.	
	Romi ukupno	Romkinje	Romi ukupno	Romkinje	Romi ukupno	Romkinje
Subvencija za samozapošljavanje (ukupno)	197	82	202	75	322	139
1. Subvencija za samozapošljavanje	29	13	36	12	117	48
2. Subvencija za samozapošljavanje - Romi	121	57	110	42	179	79
3. Subvencija za samozapošljavanje - OSI	3	1	2	1	1	1
4. Subvencija za samozapošljavanje - OSI - Romi	1	1	2	1	3	1

Program Javni radovi

Program javnih radova je namenjen radnom angažovanju teže zapošljivih nezaposlenih lica i nezaposlenih u stanju socijalne potrebe, nekvalifikovane i dugoročno nezaposlene radne snage, u cilju očuvanja i unapređenja radnih sposobnosti, kako bi se sprečio njihov izlazak sa tržišta rada i kako bi se radno aktivirali. Takođe, cilj programa je i ostvarivanje određenog društvenog interesa i koristi za lokalnu zajednicu, te se vrlo često radi o projektima razvoja infrastrukture, uređenja javnih površina, održavanja i zaštite životne sredine, kao i socijalnim i humanitarnim aktivnostima. Program se u Srbiji implementira od 2006. godine, i to preko organa Autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, javnih ustanova i preduzeća, privrednih društava i preduzetnika, kao i organizacija civilnog društva.

Prilikom učestvovanja u ovom programu, učesnici/ce imaju mogućnost korišćenja bolovanja i zaštitu od prekida ugovora u slučaju bolovanja, jer ostvaruju prava kao i prilikom uspostavljanja trajnog radnog odnosa na neodređeno vreme.

Javni radovi su ograničenog i kratkog trajanja, najčešće do 3, 6 ili 12 meseci. Poboljšanje ekonomskog i radnog položaja korisnika/ca je uglavnom ograničeno na period trajanja programa, a u praksi se pokazalo i da angažovanje u javnim radovima ne pridonosi većim šansama za nalaženje i zadržavanje trajnijeg posla nakon isteka programa, tako da je dugoročni efekat na zapošljavanje gotovo po pravilu zanemarljiv, što je slučaj ne samo u Srbiji već i u ostalim zemljama u regionu.

Tabela 15: Romi i Romkinje u programu Javni radovi

Učešće Roma i Romkinja u Javnim radovima	2019..		2020.		2021.	
	Romi ukupno	Romkinje	Romi ukupno	Romkinje	Romi ukupno	Romkinje
Javni radovi (ukupno):	340	111	325	100	410	171
1. Javni radovi	173	65	204	64	180	71
2. Javni radovi - OSI	28	9	26	9	23	12
4. Javni radovi - LAPZ - Sufinansiranje	139	37	95	27	207	88

Evaluacija programa *Javnih radova* je u Srbiji od početka sprovođenja izvedena samo jednom, i to 2010. za period 2008. i 2009. godine, od strane Tima za socijalno uključivanje i smanjenje

siromaštva pri Kabinetu potpredsednika Vlade za evropske integracije²⁶. U ovoj evaluaciji je ocenjeno da su sprovedene aktivnosti uglavnom bile namenjene muškarcima kao izvođačima i da je potrebno više uključivati žene.

Projekti u okviru javnih radova nisu povezani sa strateškim dokumentima jer njihovi nosioci nisu u obavezi da prate i suklađuju svoje aktivnosti sa master planovima na lokalnom nivou. To je jedan od razloga zbog kojih nedostaje održivost i nakon realizacije samog projekta. Ostali problemi u realizaciji se tiču nedostatka motivacije učesnika/ca programa, naročito u vreme poljoprivrednih sezonskih poslova, kao i zbog ne obaveze prelaska sa evidencije Centara za socijalni rad na evidenciju NSZ, u slučaju korisnika/ca materijalne pomoći. Kako postoji mogućnost da selekciju učesnika/ca programa sa evidencije NSZ može da obavlja NSZ ili poslodavci po sopstvenom izboru, zabeleženo je da angažovana lica dele nadoknadu sa poslodavcima. Takođe, zabeleženi su slučajevi brojnih zloupotreba i kršenja radnih prava, gde su neka lica od strane poslodavaca angažovana na istim poslovima duži vremenski period bez ugovora o radu i formalnog zaposlenja.

Što se tiče učesća Romkinja u programu *Javnih radova*, najveći broj njih je uključen kroz projekte koje sprovode nevladine organizacije, i to najčešće u socijalnoj i humanitarnoj sferi, kao što je pomoć i nega starijima, odnosno kao gerontodomaćice. Pre samog rada na terenu, ove učesnice programa prolaze obuku za gerontodomaćice. Ne postoje precizni podaci koliko je u Srbiji do obučeno gerontodomaćica, posebno i zbog toga što i neke međunarodne organizacije podržavaju slične projekte²⁷. U realizaciji projekta se najčešće uspostavlja saradnja sa nadležnim institucijama i lokalnom samoupravom. Uprkos velikoj potrebi da se starijim osobama obezbedi ovakav vid pomoći i saradni sa institucijama, ni u jednoj javnoj ustanovi u Srbiji nije sistematizovano radno mesto gerontodomaćice, a odgovornost za njihovo dalje angažovanje ostaje na nevladinim organizacijama koje se inače finansiraju projektno i najčešće nemju nikakvo preduzetničko znanje i iskustvo da bi pokrenuli agencije za pomoć starijima, dok korisnici programa iz deprivilegovanih i siromašnih sredina nemaju novca da dalje sami plaćaju usluge gerontodomaćica. Nakon isteka projekta, učesnice ostaju bez angažovanja a starije osobe bez pomoći.

Uprkos svim nedostacima ovog programa, treba reći da javni radovi pomažu veoma ranjivim grupama u smislu kratkoročnog socijalnog programa koji obezbeđuje trenutno olakšanje finansijske situacije, ali i subjektivni osećaj poboljšanja ličnog položaja, te je kao kratkoročna mera od koristi romskoj populaciji.

²⁶ Izveštaj dostupan na:

<https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2014/06/Procesna-evaluacija-javnih-radova-finalni-izvestaj1.pdf>

²⁷ Na primer, Nemačka organizacija za međunarodnu saradnju (GIZ) takođe ulaže sredstva za zapošljavanje Romkinja, a među programima su i obuke i angažovanje gerontodomaćica.

VI

EFEKTI MERA NA ŽIVOTE ŽENA I MOGUĆA ODRŽIVOST

O efektima mera aktivne politike zapošljavanja najbolje svedoče lična iskustva samih korisnica. Sve citirane žene su korisnice nekih od mera ili su do posla došle preko NSZ. Za svaku sagovornicu je karakterističan nedostatak podrške institucija sistema nakon sprovedene mere, čak i u osnovnim zakonski zagarantovanim pravima kao što postojanje i poštovanje ugovora o radu, plaćeni doprinosi za socijalno i zdravstveno osiguranje, mogućnost korišćenja odmora i bolovanja.

Neke od sagovornica su uz podršku porodice ili nevladinih organizacija dobile mogućnost da ostvare prava na uključivanje u APZ, ali je očigledno da ranjive grupe žena treba da budu podržane kontinuirano, i da ta podrška ne može da se svede samo na porodicu i nevladine organizacije, već mora da nastavi da bude i institucionalna.

- M.D. (1993) iz Leskovca je korisnica NSZ na programu obuke za tržište rada. Nakon završenog kursa za frizerku je sama finansirala nabavku opreme i počela je da radi u svojoj kući u kojoj živi sa mužem koji ima posao. Želi da jednog dana otvori salon ali je svesna da to ne može da priušti. U međuvremenu je ostala u drugom stanju i ne vidi način da nastavi sa radom nakon porođaja jer nema kome da ostavi bebu i više neće moći da radi. U Leskovcu postoji dugačka lista čekanja na vrtić a njen status nezaposlene će otežavati situaciju. Takođe, zapošljavanje dadilje nije opcija jer u neselju u kome živi nema dovoljno potražnje za njenim uslugama da bi to mogla da finansira.
- M.S. (1995) iz Prokuplja je zaposlena u fabrici Leone, preko konkursa NSZ gde radi već 7 godina. Živela je sa mužem, dvoje male dece, bolesnom zaovom, svekrom i svekrvom. Od svih članova porodice, samo su svekrva i M.S bile u radnom odnosu. Kada je pre 4 godina došlo do smanjenje potrebe za radnicima, i njoj je pretio otkaz. Zbog teške finansijske situacije, M.S. se odlučuje da prihvati savet porodice da ostane u drugom stanju kako ne bi bila otpuštena. U međuvremenu se njena svekrva teško razbolela te je sav teret održavanja kuće i negovanja bolesne svekrve pao na nju. Svekrva je umrla i M.S je sada jedina od članova porodice u radnom odnosu. Pored toga se brine o kući, troje dece, svekrvu, mužu i bolesnoj zaovi.
- T. K. (1986) iz Pirota je korisnica programa subvencija za samozapošljavanje koje dodeljuju lokalne samouprave u saradnji sa NSZ. Ima podršku supruga i majke koja je već 20 godina vlasnica cvećare u jednom drugom mestu. Od majke je dobila i osnovno znanje o nezi i prodaji cveća, kao i sredstva da otvori svoju cvećaru u Pirotu. Nakon toga je

konkurisala kod NSZ od koje je dobila pomoć od 180.000 dinara i kod međunarodne organizacije *Help* gde je dobila pomoć u opremi. U pisanju biznis plana je pomoć dobila od lokalne organizacije Ternipe. Kaže da je zadovoljna svojim radom iako od početka nije uspevala da ostvaruje zaradu već samo da održava posao na nuli. Zbog vrste robe sa kojom radi, tokom pandemije je imala velike gubitke te sada ne zna u kom će se pravcu njen posao razvijati i koliko će dugo moći da ima radnju.

- S.H. (1982) je trenutno zaposlena u tekstilnoj proizvodnji u stranim kompanijama u Pirotu, do poslova dolazi preko NSZ. Njen prvi posao je bio u trgovinu, gde nije nikada bila prijavljena a nakon toga je radila u tri različite tekstilne firme, u svakoj je bila zaposlena od jedne do dve godine a onda otpušтана kao tehnološki višak bez otpremnine, nakon čega bi na novi posao čekala po godinu ili više. Firma u kojoj trenutno radi je dobila subvencije za zapošljavanje Roma, tako da je, po njenoj proceni, u toj fabrici trenutno zaposleno između 10 i 20% muškaraca i žena romske nacionalnosti. U svakoj od firmi u kojima je do sada radila je bivala uredno prijavljena samo tokom početnih meseci na radu, prosečno po tri meseca, a zatim je, kao i ostali zaposleni, nastavljala rad bez plaćenog zdravstvenog i penzionog osiguranja. U periodu kada je bez zaposlenja, zdravstveno osiguranje ostvaruje preko supruga, Sada ponovo, zbog neregulisanog radnog statusa, već godinu dana nema zdravstvenu knjižicu a zbog obima posla ima pravo samo na nedelju dana plaćenog godišnjeg odmora. Na trenutnom poslu ne oseća sigurnost jer svedoči stalnim zapošljavanjima nove radne snage ali i čestim otpuštanjima.
- S.A. (1993) živi u Beogradu a odrasla je u izbegličkom kampu Italiji, odakle je deportovana 2017. zbog neregulisanog statusa. U Srbiji 2 godine nakon deportacije nije imala ličnu kartu i zdravstvenu knjižicu jer nije imala mesto boravka, iako je posedovala izvod iz matične knjige rođenih i državljanstvo Republike Srbije. Zbog nedostatka sluha službenika u institucijama, ličnu kartu je dobila tek uz asistenciju nekoliko ženskih organizacija i aktivistkinja iz Beograda, a osnovno obrazovanje odraslih je završila uz pomoć mere NSZ *Funkcionalno osnovno obrazovanje*. Takođe je posao u agenciji za održavanje higijene stambenih zgrada pronašla uz pomoć nevladinih organizacija, što je bila i njena jedina prilika za zaposlenje. Do sada je promenila nekoliko takvih agencija zbog kašnjenja u isplati dohotka. Na tim poslovima nije nikada imala mogućnost da potpiše ugovor, novac dobija *na ruke* a plaćena je ispod zagarantovanog minimalnog ličnog dohotka. Nema plaćeno bolovanje i odmor.

VII

KRŠENJE RADNIH PRAVA MEDIJAKTORKI U ZDRAVSTVU

U okviru Dekade Roma (2005-2015) 2008. godine je Ministarstvo zdravlja Republike Srbije, uz podršku Misije OEBS, iniciralo projekat *Sprovođenje Akcionog plana o zdravstvenoj zaštiti Roma*, u okviru kojeg je formirana mreža od 75 zdravstvenih medijatorki i kroz koju su edukovane i osnažene za podršku romskim zajednicama u sistemu zdravstvene zaštite, a pre svega porodicama sa malom decom. Proces institucionalizacije njihovog zanimanja i profesije u sistem još uvek nije završen.

Radno mesto zdravstvene medijatorke nalazi se u patronažnoj službi Doma zdravlja, a osim domova zdravlja sarađuju i sa centrima za socijalni rad, filijalama RFZO i lokalnim samoupravama. Zdravstvene medijatorke povezuju romsku populaciju sa zdravstvenim sistemom, ali i celim institucionalnim sistemom. Njihova uloga je da vode evidenciju o zdravstvenom stanju pripadnika i pripadnica romske nacionalnosti, da rade na podizanju svesti o neophodnosti vakcinacije dece, kao i značaju pravilne ishrane i higijenskih navika. One obezbeđuju bolji uvid zdravstvenih ustanova u stanje romskih naselja. Tokom pandemije se dodatno pokazalo koliko je velika njihova uloga i uticaj u zajednici, zahvaljujući izgrađenom poverenju kojeg su gradile tokom predhodnih godina.

Stav zvaničnika Ministarstva zdravlja je da je potreba za medijatorkama u zdravstvu velika a da je broj trenutno zaposlenih nedovoljan i da će se, za sada, njihovog rad i dalje projektno finansirati. Povećanje broja medijatorki u zdravstvu i sistematizacija njihovog radnog mesta je i deo preporuka zaključaka seminara o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u Republici Srbiji²⁸, kao i Akcionog plana za poglavlje 23: *Reforma pravosuđa i osnovna prava*. Ipak, u predlogu revizije Akcionog plana za poglavlje 23 je planirano da se ciljani broj od 90 angažovanih zdravstvenih medijatorki snizi na 85, koliko ih je u ovom trenutku i angažovano. Evidentno je da se u svim izveštajima o sprovođenju Operativnih zaključaka sa seminara *Socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji*, navodi da je povećanje broja medijatorki u zdravstvu i sistematizacija njihovih radnih mesta, te da Ministarstva zdravlja ima obavezu da sprovede aktivnost uvođenja

²⁸ Seminari o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u Republici Srbiji su deo programa Evropske komisije koja od 2011, na svake dve godine organizuje skupove posvećene položaju Roma u regionu. Ovi događaji su osnovni platformus za razgovor o pitanjima integracije između Evropske komisije odnosno Delegaciju EU i vlasti u Republici Srbiji. Na njima se odnose operativni zaključci koji su ključni elementi zakonodavnog okvira za inkluziju Roma u Srbiji.

zdravstvenih medijatorki kao pomoćnog zdravstvenog osoblja u nomenklaturu zanimanja, planirana ali ne i realizovana aktivnost.

Uprkos tome, status medijatorki u zdravstvu je takav da su one od 2008. godine angažovane na projektima Ministarstva zdravlja, nemaju sistemsku održivost, i nisu deo zdravstvenog sistema. I pored toga što *Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja za period od 2016. do 2025. godine* fokus stavlja na nivo lokalnih samouprava, gde se zaista i odvijaju politike socijalno-ekonomskog osnaživanja Roma i Romkinja, angažovanje zdravstvenih medijatorki nije prenet na lokalne samouprave.

Iako se sve referentne institucije oslanjaju na rad uspostavljenih mehanizama poput medijatorki u zdravstvu, lokalnih koordinatora/ki za romska pitanja i pedagoških asistenata/inja, a donatori ulažu velika sredstva u njihov rad, resorna ministarstva nisu mnogo uradila na obezbeđivanju njihove održivosti. Najasnije kršenje prava medijatorki u zdravstvu se ogleda u činjenici da su mnoge od njih angažovane od početka projekta, dakle od 2008. godine do danas, i da na svaka tri meseca potpisuju ugovor, čime se krši član 197. Zakona o radu koji predviđa da takvi poslovi ne traju duže od 120 radnih dana u jednoj kalendarskoj godini.

Rad koje medijatorke obavljaju je definisan ugovorom o delu u trajanju od tri meseca, sa nedefinisanim brojem radnih sati ili radnih dana terenskog rada, iako su u obavezi da svakoga dana odlaze na posao (sa izmenjenim uslovima u vreme pandemije). Na osnovu vrste ugovora koje imaju zarada, porezi i doprinosi se odnose samo na radne dane. Medijatorke, kao izvršiteljke posla ostvaruju zarade daleko ispod minimalne garantovane zarade, nemaju pravo na godišnji odmor, odsustva, čak ni na bolovanje. Kako je njihova nadoknada za rad fiksna, tako da se izostanak zbog bolovanja ne odbija ali mora da se dokumentuje lekarskim uverenjem dok ostala prava u slučaju bolovanja ne ostvaruju. Što se tiče godišnjeg odmora, one imaju mogućnost da koriste dve nedelje koje moraju da nadoknade radnim subotama. Ugovori o delu se u poslednje tri godine ne potpisuju redovno, na osnovu čega je upitno i uplaćivanje dobrinosa. Ovakvi uslovi rada koji nisu precizirani ugovorom ih drži u statusu permanentne nezaposlenosti i nesigurnosti.

U pravnom smislu, Zakon o radu ograničava mogućnost zloupotrebe obavljanja privremenih i povremenih poslova, i to na 120 radnih dana u kalendarskoj godini. Zbog nepreciznosti samog Zakona dolazi do dvostrukog tumačenja i čestih zloupotreba. Kako u praksi ostaje nejasno da li se to odnosi na trajanje jednog ili svih pojedinačnih ugovora sa istim licem, i pored logičnosti da se privremeni posao karakteriše privremenost, česti su primeri da se sa istim licem zaključuje isti ugovor nakon isteka roka predhodnog. Međutim, prema tumačenju da se ograničenje od 120 radnih dana odnosi se na jedan konkretan privremeni posao, i nakon isteka roka može da se zaključi novi ugovor sa istim licem, ali za drugi privremeni posao, što je i zvanično mišljenje Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja generalno, u slučaju zdravstvenih medijatorki opet nailazimo na kršenje zakona jer one sve vreme obavljaju isti posao.

Na sajtu *Otvorena vrata pravosuđa*, projekta koji ima za cilj *jačanje poverenja građana u rad pravosudnih institucija u Republici Srbiji kroz poboljšanje komunikacije između građana i pravosuđa*²⁹, nailazimo na podatak da je i stav suda da u slučaju ponavljanja ugovora o delu za poslove koji nisu u delatnosti poslodavaca, kao i ako su u pitanju pomoćni poslovi, za kojim nema stalne potrebe i nisu sistematizovani kao stalna radna mesta poslodavca, nema povrede Zakona o radu. Međutim, kako se navodi, Vrhovni kasacioni sud smatra da izvršilac posla može raditi kod istog poslodavca po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima i to najviše 24 meseca, a da u suprotnom postoji povreda zakona.

Kako se radi o projektnom finansiranju rada medijatorke u zdravstvu, problem angažovanja može biti rešen ugovorima o radu na određeno vreme koji je definisan Zakonom o radu, članom 37, tačka 2, za rad na projektu čije je vreme unapred određeno, najduže do završetka projekta. Nakon takvog ugovora bi bilo moguće ponovo angažovati istu osobu za istu vrstu posla, ali se takva mogućnost ne primenjuje.

Ovakav tretman radnika i radnica nije novina u Republici Srbiji i ne dešava se samo u privatnom sektoru. Iako država ulaže naporie da se neformalan rad formalizuje a zaposleni prijavljuju u stalni radni odnos, u kompanijama stranih investora koje dobijaju subvencije od države, radnici/e najčešće potpisuju ugovore na jedan ili tri meseca, čime ne dobijaju nikakvu pravnu zaštitu od otpuštanja niti mogućnost dužih bolovanja onda kada je to potrebno. Ministarstvo zdravlja, kao institucija Vlade Srbije, treba i mora da poštuje zakone ove države, a Republika Srbija, ukoliko se istinski zalaže za integraciju Roma i Romkinja, treba da daje pozitivan primer ostalim poslodavcima kada je reč o zapošljavanju, a čini upravo suprotno.

²⁹ Internet članak *Da li privremeni poslovi smeju da traju i po nekoliko godina?* Otvorena vrata pravosuđa, Dostupno na: <https://www.otvorenavratapravosudja.rs/teme/radno-pravo/da-li-privremeni-poslovi-smeju-da-traju-i-po-nekoliko-godina>

VII

AKTIVNOSTI ROMSKE ŽENSKE MREŽE NA TERENU

Organizacije i inicijative RŽM se bave različitim oblastima u zajedničkom radu osnaživanja Romkinja i poseduju različite kapacitete za zagovaranje. Samo tri organizacije RŽM kao jednu od glavnih oblasti rada ističe ekonomsko osnaživanje, dok nijedna nije orijentisana isključivo na tu oblast. Organizacije i inicijative koje za svoju misiju imaju unapređenje položaja u svim oblastima sprovode i projekte ekonomskog osnaživanja ali ne kontinuirano i redovno, već onda kada za to iskrasne prilika u vidu donatorskih poziva za projekte.

Aktivnosti usmerene na ekonomsko osnaživanje se odnose na informisanje o mogućnostima i motivisanje korisnica za pohađanje stručnih obuka i kurseva za sticanje dodatnih veština, a sve u cilju unapređivanja zapošljivosti Romkinja. Korisnicama su najdostupnije veštine u domenu usluga, poput obuka za manikirke, frizerke, kozmetičarke ili negovateljice, odnosno gerontodomačice. Oko polovina organizacija koje čine RŽM je do sada sprovodila i aktivnosti u okviru poziva NSZ i lokalnih samouprava za javne radove, gde su najčešća angažovanja korisnica programa bila na poslovima gerontodomačica, kao i na poslovima uređivanja javnih površina, poput dečijih igrališta u naseljima, romskog groblja, itd.

Generalno, članice RŽM ističu da se u radu susreću sa preprekama i da ekonomsko osnaživanje njihovih korisnica sprečava položaj žene u porodici, ali i diskriminacija pri zapošljavanju. Neke od članica kao problem ističu i disperzivnost romskih naselja u okviru opština, te je za projekte koji bi se bavili dokvalifikacijama i prekvalifikacijama potrebno korisnicama svakoga dana u toku projekta obezbediti prevoz. Ipak, kao najveći i najčešći problem u radu na ekonomskom osnaživanju je nedostatak finansijskih sredstava i mali broj donatora koji bi takve projekte podržao.

Svega nekoliko formalno registrovanih organizacija u svojim gradovima saraduje sa NSZ, a samo jedna organizacija saraduje sa više filijala NSZ u Srbiji. Sve članice su upoznate sa sadržajem Memoranduma potpisanog u julu 2020. godine.

PRIMER DOBRE PRAKSE – RAZVIJANJE MODELA ZA EKONOMSKU (RE)INTEGRACIJU ROMKINJA

Romski ženski centar *Bibija* kontinuirano sprovodi projekte za zapošljavanja Romkinja. Projektom *Pružanje mogućnosti za ekonomsku reintegraciju ženama koje su preživele nasilje*, podržanim od strane UN Women, nastoje da razviju model ekonomske reintegracije Romkinja sa iskustvom nasilja³⁰. Kroz analizu dobrih praksi iz 9 evropskih zemalja u zapošljavanju marginalizovanih grupa, *Bibija* poziva lokalne samouprave u Srbiji da razvijaju adaptirane specifične mere za zapošljavanja Romkinja u lokalnim zajednicama. Do sada je, u okviru pilot projekta, model predstavljen gradovima: Leskovac, Pirot i Valjevo, kao i u opštinama Grada Beograda: Palilula i Voždovac. Planirano je se da se ovi modeli u sledećim fazama predstave i ostalim gradovima i opštinama u Srbiji. U razvoju modela za integraciju Romkinja u sferu rada zapošljavanja, *Bibija* je uspostavila saradnju sa NSZ i njenim filijalama, centrima za socijalni rad, Privrednom komorom, Unijom poslodavaca, kao i MRZBSP, MGSI, te MLJMPDD. U rad su uključeni i lokalni romski koordinatori/ke, kao i zdravstvene romske medijatorke.

Pored razvoja modela za ekonomsku (re)integraciju Romkinja, *Bibija* paralelno organizuje obuke žena za različita zanimanja, a posreduje i u obezbeđivanju opreme za rad i mentorsku podršku u pokretanju ženskog biznisa.

Preporučene mere iz ovog modela se odnose, pre svega, na integrisani pristup korisnicama i njihovo postavljanje u centar aktivnosti, gde se vrši procena njihovih individualnih potreba i ličnih i životnih okolnosti. *Bibija* se zalaže da se ekonomskoj integraciji pristupa multidisciplinarno i multisektorski, da same mere budu fleksibilne i odgovaraju mikro kontekstu lokalne sredine, kreirane uz punu participaciju samih korisnica.

Pored preporuka koje bi imale za cilj podsticanje samozapošljavanja i osnivanje socijalnih preduzeća, kao i zapošljavanje u privatnom sektoru i kreiranje poslova u javnoj upravi, važna preporuka se tiče i otklanjanja jedne od objektivnih i ključnih prepreka u motivaciji korisnica da učestvuju u aktivnostima za zapošljavanje, odnosno ukidanja socijalne pomoći zbog radnog angažovanja. Osobe koje žive u siromaštvu i koje zavise od socijalnih davanja ovu pomoć vide kao jedini stabilan izvor prihoda, a svako radno angažovanje koje podleže prijavljivanju sistemu nosi rizik od ukidanja socijalne pomoći. U praksi, učestvovanje u obukama za rad traje najčešće od jednog do tri meseca, pri čemu ne postoji garancija da će dobiti ugovor o radu, a pravo na socijalnu pomoć mogu opet da ostvare tek nakon nekoliko meseci.

³⁰ Projekat se realizuje u periodu jun 2021- septembar 2022.

Tokom perioda obučavanja, obrazovanja i treninga, zatim tokom perioda traženja posla (ili kreiranja sopstvenog), kao i u prvom periodu zaposlenosti, ne treba ukidati novčana davanja koja korisnica prima po osnovu socijalne pomoći. Dodatno, poželjno je da jedinica lokalne samouprave opredeli sredstva kojim će se obezbediti osnovni životni uslovi za korisnicu dok je u programu i ne počne da ostvaruje stabilne prihode. Nedostatak ovih prihoda, će – sa najvećom verovatnoćom – dovesti do toga da se korisnica vrati u nasilno okruženje i prekine program³¹.

Bibija se zalaže da se model koji predlaže inkorporira u Nacionalnu Strategiju za socijalno uključivanje Roma i Romkinja (revidirani dokument), a takođe zagovara i dopunu Zakona o socijalnoj zaštiti da bi sprovođenje konkretnog predloga za nastavak socijalnih davanja i zakonski bio moguć.

PRIMER DOBRE PRAKSE – POSREDOVANJE U ZAPOŠLJAVANJU ROMKINJA

Grad Pirot je u usvojenom Lokalnom akcionom planu za unapređenje položaja Roma za period od 2019. do 2021. predvideo smanjenje broja nezaposlenih lica romske nacionalnosti kroz programe informisanja romske zajednice o merama zapošljavanja, obuka i stručnih praksi, materijalne podrške za ekonomsko osnaživanje sa fokusom na žene, podsticaja poslodavcima, kao i jačanja kapaciteta lokalnih institucija i organizacija civilnog društva za planiranje, kranje i sprovođenje programa za povećanje zapošljivosti Roma i Romkinja.

Ostvarena je saradnja između Grada i OCD *Ternipe* koja kroz projekte podržane od strane Grada kao i od drugih donatora³², pomaže romskoj zajednici u ostvarivanju prava na mera zapošljavanja. Ta praksa je nastavljena i kroz projektno angažovanje jedne osobe iz udruženja *Ternipe* na poslovima koordinacije i monitoringa sprovođenja javnih politike na lokalnom nivou, odnosno u Gradskoj upravi³³, što romskoj zajednici pruža pravovremene informacije o mogućnostima zapošljavanja.

Ternipe direktno zagovara mere na lokalnom nivou, ali i pruža podršku na terenu. Organizacija je uspostavila saradnju sa NSZ i pre potpisivanja Memoranduma između NSZ i RŽM, i to u okviru

³¹ *Ekonomska reintegracija romkinja žrtava nasilja*, Romski ženski centar *Bibija*, Beograd 2021.

³² Projekti su podržani od strane: UNICEF-a, Fonda za otvoreno društvo, Trag fondacije i Nemačke organizacije za međunarodnu saradnju (GIZ)

³³ U okviru programa *Podrška EU inkluziji Roma - Osnaživanje lokalnih zajednica za inkluziju Roma*, koji sprovodi Stanlna konferencija gradova i opština, čiji je partner Grad Pirot.

*Prvog romskog ženskog foruma Srbije*³⁴ koji je organizovala 2014. u cilju povećanja zapošljavanja Romkinja, Organizacija sada sama kontaktira i potencijalne poslodavce, posebno zbog činjenice da Grad Pirot ima zvaničnu saradnju sa GIZ-om i kroz različite pozive podstiče poslodavce da zapošljavaju Rome i Romkinje. Kada postoje otvorena radna mesta, NSZ se obraća organizaciji Ternipe koji zatim informiše zajednicu o mogućnostima zapošljavanja i mapira potencijalne kandidate/kinje. Ternipe je uključen tokom čitavog procesa podrške u okviru realizacija, u šta spadaju radionice za zapošljavanje, pisanja biznis planova, konkurisanje za novčanu pomoć. Ternipe aktivno asistira novootvorenim firmama i u reklamiranju usluga. Na sajmovima zapošljavanja u Pirotu Ternipe svojim štandom aktivno učestvuje tako što pomaže u popunjavanju formulara, pisanja CV-a i motivacionih pisama. U okviru podrške za samozapošljavanje, Ternipe pomaže u pisanju biznis planova, tako što je jedna osoba u udruženju završila obuku za pisanje biznis plana i to znanje prenela na ostale aktivistkinje i aktiviste.

Jedan od primera dobre saradnje je poziv NSZ za prijavu na u agenciji koja pruža usluge obezbeđenja. Nakon završetka prve obuke za rad u agenciji su dve devojkice i četiri mladića ostvarili stalni radni odnos, što je bilo motivišuće za romsku zajednicu da se u mnogo većem broju prijavljuju na drugi poziv, a tom prilikom je bilo prijavljeno i više žena od muškaraca. Takođe je i u učestvovanju u programu *Javni radovi* primetno da je uključeno sve više žena. Ternipe se posebno zalaže da se aktivnosti ne odnose samo na fizičke poslove već i na socijalne usluge. Kao važnu aktivnost u okviru javnih radova izdvajaju izradu baze nezaposlenih Roma i Romkinja.

Udruženje je tokom 2020. u vreme zabrane kretanja zbog pandemije obezbedilo tehničku podršku romskoj zajednici tako što je preko mejlova vršila prijave korisnika na evidenciju NSZ³⁵. Nakon ukidanja vandrednog stanja je prijavljivanje nastavljeno uživo, što ponovo otežava proces licima koja odlaze na sezonske radove u druga mesta. Kako se uslovi za ostvarivanje socijalne pomoći pooštavaju, poput pravila da svi nezaposleni članovi domaćinstva imaju obavezu da se redovno javljaju na evidenciju NSZ, Romi često gube pravo na novčanu pomoć a to produbljuje i druge probleme, naročito nepoverenje u institucije. Intencija udruženja je da nastavi da posreduje, kako ljudi ne bi izgubili mogućnost da koriste svoja prava. Smatraju da je potrebno razviti model širenja i povećanja upotrebe elektronskih usluga, a da organizacije civilnog društva mogu biti resurs centri za romsku zajednicu.

Aktivistkinje i aktivisti ove organizacije ističu da je za njihov rad u oblasti zapošljavanja bilo važno to što su od 2012. od Grada Pirot svake godine dobijali sredstva za funkcionisanje organizacije-prostor i opremu, dok su sredstva za implemetaciju aktivnosti pribavljali od drugih donatora, pri čemu imaju obezbeđeno u učešće Grada u sufinansiranju, što znači i veću mogućnost za odabir projekata za finansiranje od strane donatora.

³⁴ Prvi Romski ženski forum Srbije je podržan od strane Fondacije za otvoreno društvo, Beograd

³⁵ U okviru projekta *Solidaran odgovor na pandemiju Kovid 19*

Aktivisti/kinje ovog udruženja često rade i bez projekata i novčanih nadoknada jer smatraju da je uloga romskih organizacija da budu na usluzi zajednici, a posebno im je važno da organizacija bude prepoznajata kao partner institucijama, što je model koji je na njihovom primeru pokazao da dobro funkcioniše. Smatraju da je potrebno sprovoditi programe za osnaživanje organizacija za rad u oblasti zapošljavanja jer njihov doasadašnji rad ne bi bio moguć bez finansijske podrške za funkcionisanje organizacije, kao i bez sticanja znanja za pružanje podrške svojoj zajednici.

IX

ZAKLJUČAK

Usled mnogih faktora, Romkinje u Srbiji su jedna od najteže zapošljivih kategorija stanovništva, sa stalnim umerenim rastom registovane nezaposlenosti, i ta činjenica generalno ne pokazuje tendenciju promene. Broj nezaposlenih Romkinja, odnosno evidentiranih u NSZ, raste naročito kod starnosne grupe iznad 45 godina, sa najvećim procentom u grupi od 55 do 65 godina, u dugogodišnjem statusu nezaposlenosti.

Iako je uticaj objektivnih okolnosti izazvane korona virusom i novom ekonomskom krizom na stanje u ekonomiji i zapošljavanju neosporan, u poslednje 3 godine nema prevelikih oscilacija u trendovima i politikama zapošljavanja Romkinja. Uzevši u razmatranje broj Romkinja i Roma koji su kroz programe i mere NSZ ostvarili neki vid radnog angažovanja, tempo promene ne ukazuje da će u dogledno vreme biti ukinut jaz između romskog i neromskog stanovništva, posebno imajući u vidu dodatne otežavajuće okolnosti koje naročito pogađaju žene, kao što su nesigurno ekonomsko okruženje i smanjivanje životnog standarda u Srbiji, nepostojanje dovoljne količine materijalnih resursa i druge podrške za samozapošljavanje, neobezbeđivanje usluga čuvanja dece, itd. Usled prožimajućih faktora obrazovanja i kvalifikacija, Romkinje nastavljaju da budu najviše zastupljene u jednostavnim zanimanjima koja su i najmanje plaćena i na najnižoj socijalnoj lestvici.

Kada je reč o realizaciji ključnih strateških dokumenata u politikama zapošljavanja, u protekle 3 godine je nastavljen trend nedostatka izveštavanja o realizovanim merama i postignutim rezultatima, te su u domenu zapošljavanja najkorisniji podaci NSZ. Romkinje čine oko 40% korisnica svih aktivnih mera zapošljavanja NSZ ali takođe nedostaju izveštaji o ostvarivanju trajnijeg radnog odnosa nakon učešća u programima koji bi pokazali dugoročne efekte politike zapošljavanja.

Poseban problem u sferi rada i zapošljavanja Romkinja je suočavanje sa diskriminacijom i nezaštićenost od kršenja radnih prava. Poslodavci, kako se u ovoj analizi pokazalo da to mogu biti privatne firme, javna preduzeća ali i državne institucije, u zapošljavanju pronalaze načine za zaobilazanje normi i zakona. U primerima tretmana medijatorke u zdravstvu, davanja subvencija za zapošljavanje, izvođenja javnih radova i brojnim drugim, vidimo da dobijanje radnog angažovanja ne znači i kraj problema i lošeg položaja romske zajednice.

Sve mere APZ koje prate Strategiju zapošljavanja. Primetno je da svim konkretnim merama za unapređenje ekonomskog položaja Romkinja nedostaje širi pristup koji bi se ogledao u saradnji relevantnih institucija na republičkom, pokrajinskom i lokalnom nivou, i koji bi zajedničkim radom omogućili rešavanje problema sa kojima se Romkinje suočavaju, a koji doprinose konstantnom nedostatku podrške i stanju neizvesnosti. Takve mere bi uključivale olakšan pristup Romkinjama za upis dece u državne vrtiće, zaštitu majki od otkaza, podršku preduzetnicama u početnom periodu i pomoć tokom ekonomske krize, pojačano angažovanje inspekcije rada i provera radnog statusa zaposlenih u svim firmama koje posluju u Srbiji bez izuzetaka, itd.

Programi koje sprovodi NSZ značajno koriste i romskim OCD, posebno članicama Romske ženske mreže koje nastoje da pomognu svojim sunarodnicama i sunarodnicima, između ostaloga, i u pronalaženju posla i ekonomskom osnaživanju. Članice RŽM poseduju potencijal i pokazuju objektivne rezultate pri asistiranju u dopiranjima do krajnjih korisnica i korisnika, te je neophodno razvijati saradnju između NSZ i RŽM kako bi pojedinačne organizacije i inicijative dobijale pravovremene i potpune informacije o mogućnostima i merama za zapošljavanje, i kako bi tokom aktuelnih konkursa mogle da informišu svoje zajednice.

Civilno društvo se u Srbiji, generalno, suočava sa nedostatkom podrške za rad, a to se posebno odnosi na male organizacije kakve su OCD iz Romske ženske mreže. Da bi se njihov rad i saradnja sa instiucijama omogućila, neophodno je obezbediti uslove za njihovo postojanje, u šta spadaju i finansijska sredstva.

PREPORUKE LOKALNIM, NACIONALNIM I MEĐUNARODNIM INSTITUCIJAMA I DONATORIMA

Uspostavljanje međusektorske saradnje

- U cilju zapošljavanja teže zapošljivih grupa Romkinja, potrebno je kreirati programe podrške za samozapošljavanje i udruživanje u zapošljavanje, gde važnu ulogu ima saradnja sa romskim ženskim organizacijama i inicijativama;
- Podržati inivativne programe medijacije u zapošljavanju kao vid međusektorske saradnje između NSZ, centara za socijalni rad, romske zajednice i aktivistkinja romsko ženskih organizacija i inicijativa;

- Kroz institucionalne grantove treba podržavati programe romsko ženskih organizacija i inicijativa, čime se obezbeđuje njihovo postojanje, rad i fleksibilnost u aktivnostima, te kako bi bile u mogućnosti da odgovore na potrebe da informišu i podrže Romkinje u konkretnim merama zapošljavanja.

Unapređivanje mere APZ

- Treba uspostaviti sistem praćenja i evaluacije dugoročnih efekata mera APZ, te omogućiti da se praćenje privremeno angažovanih lica najmanje 12 meseci nakon završetka programa, kako bi se dobio pravi uvid u značaj svake pojedinačne mere za zapošljivost pojedinaca i pojedinki. Evaluacija treba da sadrži cost- benefit analizu;
- Država Srbija treba da nastoji da novčana nadoknada za učestvovanje u programu *Moja prva plata*, koja u realnosti predstavlja pripravničku praksu, izjednači sa zakonom propisanim iznosima od 80% prosečnog ličnog dohotka, umesto 40% koliko je trenutno;
- Kako bi mladi Romi i Romkinje iz malih gradova mogli da dobiju jednaku šansku za sticanje svog prvog radnog iskustva kroz program *Moja prva plata*, potrebno je dodatno podsticati poslodavce iz tih sredina da angažuju lica romske nacionalnosti sa završenim srednjim obrazovanjem, a mlade Rome i Romkinje motivisati da se prijavljuju;
- Potrebno je obratiti pažnju na efekte učestvovanja Romkinja i ostalih ranjivih grupa u programu *Moja prva plata*, i sagledati razloge zbog kojih, osim sticanja radnog iskustva, nema zabeleženih, sklopljenih ugovora o zapošljavanju kod istog poslodavca nakon pripravničke prakse;
- U slučajevima gde je to moguće, treba omogućiti da polaznice i polaznici programa *Moja prva plata*, ukoliko nisu zaključila ugovor o radnom odnosu sa poslodavcem nakon prestanka programa, postanu korisnici/e *Subvencija za samozapošljavanje* i tako iskoriste stečeno iskustvo iz predhodnog programa;
- Kako bi se ženama bez podrške porodice ili porodice slabijeg imovinskog statusa omogućili jednaki uslovi za samozapošljavanje, potrebno je razmotriti ukidanje prakse žiranata;
- Tamo gde je to moguće, treba izraditi individualne dugoročne planove za kontinuiranu podršku Romkinjama u samozapošljavanju, uz saradnju NSZ, Centra za socijalni rad, međunarodnih donatora, kao i romsko ženskih udruženja;

- Da bi program *Javni radovi* imao dugoročne efekte, potrebno je usaglašavati projekte sa strateškim dokumentima na lokalnom nivou, uskladiti ih sa planovima srednjeročnog i dugoročnog razvoja lokalne zajednice, uz multisektorski pristup i saradnju između lokalne samouprave, lokalnih institucija i organizacija civilnog društva;
- Kako bi javni radovi u oblasti socijalne podrške ostvarili svoj pun efekat, potrebno je jasno koncipirati aktivnosti, kako u vremenskom planiranju poziva, tako i u samoj pripremi projekata. Primer za to su projekti koji se odnose na pomoć starim licima, planirati ih tako da se realizuju tokom zimskih meseci kada je ta pomoć najpotrebnija, bez prekidanja na kraju kalendarske godine. U tom slučaju treba otvoriti mogućnost da se projekti sprovedu u dve kalendarske godine;
- U slučaju kada projekte za program *Javni radovi* podnose udruženja građana, treba uzeti u obzir mogućnost da se ona dodatno osposobe za izvođenje kroz trening i mentorski rad u toku realizacij projekata, a kao jedna od tema treninga može biti i rodna ravnopravnost;
- Pozive za javne radove treba raspisivati tako da se podstakne učešće osoba sa invaliditetom, lica starijih od 50 godina, kao i iz malih lokalnih sredina u kojima se do sada ovaj program nije izvodio;
- Pored udruženja građana, multisektorska saradnja na informisanju korisnika/ca o mogućnostima mera APZ treba da se ostvaruje i sa seoskim mesnim zajednicama.

Kreiranje posebnih programa za višestruko ranjive žene

- Romkinje starije od 45 godina, a posebno one starije od 55, treba sagledavati kao višestruko teže zapošljivu kategoriju, te je neophodno kreirati nove specifične mere. Takve mere mogu biti i dodatna podrška poslodavcima u subvencijama za zapošljavanje višestruko teže zapošljivih kategorija, sa naglaskom na starije kategorije radno sposobnog stanovništva;
- Treba dopuniti postojeće programe podrške kontinuiranom obrazovanju kako bi se Romkinjama omogućio ulazak na tržište rada, te pored finansiranja kvalifikacija i dokvalifikacija, finansirati i formalno srednjoškolsko obrazovanje kako bi se Romkinjama obezbedio bolji položaj na tržištu rada.

Uvođenje kvota u zapošljavanju žena

- U cilju povećanja srednje i visokoobrazovanih Romkinja, potrebno je izraditi dodatan strateški i zakonski okvir da bi se obezbedilo angažovanje reprezentativnog broja pripadnika i pripadnica romske zajednice u javnim ustanovama, sa predviđenom minimalnom kvotom za žene i sistematizovati radan mesta lokalnih romskih koordinatora tamo gde to do sada nije učinjeno;
- Da bi se postigao jednak broj učešća muškaraca i žena u APZ, tamo gde je to moguće, u zapošljavanju treba uvesti minimalnu kvotu za žene;
- Kako bi se stvorilo više mogućnosti za žene i obezbedio pristup zapošljavanju i u sektorima sa većim platama u kojima dominiraju muškarci, potrebno je osmisliti programe kojima će se podržati uključivanje žena na tim poslovima, sa garantovanim kvotama za žene iz marginalizovanih grupa, uključujući i Romkinje.

Uvođenje dodatnih finansijskih potpora za zapošljavanje i samozapošljavanje Romkinja

- Potrebno je voditi sistemsku rodnu statistiku žena preduzetnica, uzimajući u obzir nacionalnosti i druge karakteristike koje ženama otežavaju pristup radu i zapošljavanju;
- Izmeniti zakonski okvir tako da tokom perioda obučavanja, obrazovanja i treninga u okviru mera NSZ i drugih institucija i organizacija, tokom perioda traženja posla ili kreiranja sopstvenog, kao i u prvom periodu zaposlenosti, novčana davanja koje korisnice/i primaju po osnovu socijalne pomoći ne budu ukinuta, kako bi se zbog dodatnih i neočekivanih troškova sa kojima se učesnice u programu suočavaju, i time stvoriti veće šanse za održivost preduzetništva žena iz posebno ranjivih grupa.

Zaštita radnih prava Romkinja

- Inspekcija rada i druge nadležne službe treba da unaprede svoje znanje o kršenjima radnih prava i diskriminaciji Romkinja. S obzirom da marginalizovane grupe teže prepoznaju kršenje svojih prava i imaju manje informacija o načinima zaštite i reagovanja, treba posebno obratiti pažnju na fabrike i preduzeća sa najvećim udelom nekvalifikovane radne snage, posebno žene, jer su u takvim firmama radnici najlakše zamenjivi a kršenje prava ostaje nezabeleženo;

- Zakonom ograničiti rad na osmočasovno vreme i vršiti nadzor primene, posebno u privatnim i inostranim fabrikama u kojima pretežno radi nekvalifikovana radna snaga;
- Treba stvoriti uslove za povećanje fleksibilnih radnih aranžmana i za žene i za muškarce, kao što je rad na pola radnog vremena i rad na daljinu, posebno u domaćem privatnom sektoru i stranim fabrikama i nadzirati njihovu primenu.

Sistematizacija radnih mesta medijatorki u zdravstvu

- Neophodno je sistematizovati radna mesta medijatorki u zdravstvu kako bi se obezbedila trajna podrška unapređenju zdravstvene zaštite kao i zapošljavanju Romkinja. Potrebno je da plata medijatorki u zdravstvu prati propisane platne standarde, odnosno da najmanje iznosi zagarantovani minimalni lični dohodak. Do ostvarenja sistematizacije njihovih radnih mesta, neophodno je izmeniti vrstu ugovora i uskladiti ga sa zakonskim okvirima, odnosno sklapati ugovore o radu na određeno vreme za period trajanja projekata.

Ukidanje prepreka za samozapošljavanje i diskriminaciju u materinstvu

- Izuzetno je važno ukinuti diskriminaciju samozaposlenih žena i žena osnivačica nevladinih organizacija, kroz izmenu Zakona o finansijskoj podršci porodicama sa decom kojim im se još uvek uskraćuje pravo na korišćenje naknade za porodiljsko i odsustvo radi nege deteta;
- Kako bi se ukinula razlika između različitih grupa žena, potrebno je obezbediti adekvatnu finansijsku podršku tokom trudnoće, porodiljskog odsustva i odsustva za brigu o deci i olakšavanjem mladim majkama zapošljavanje ili povratak na posao, kroz redovne isplate naknada zarada, uključujući i preduzetnice i osnivačice nevladinih organizacija, kako bi imale jednak pristup zaštiti materinstva;
- Kroz izmenu Zakona o finansijskoj podršci porodicama sa decom smanjiti obračunski period za računjanje naknade trudničkog i porodiljskog bolovanja sa 18 na 6 meseci, kako bi se osiguralo da sve žene koje su radile godinu dana i manje dobiju punu nadoknadu, odnosno garantovanu minimalnu zaradu;
- Obezbediti pristup zaštiti materinstva nezaposlenim ženama sa evidencije NSZ, uključujući obezbeđivanje finansijske podrške nezaposlenim majkama tokom nege deteta u periodu od godinu dana;
- Republika Srbija treba da obezbedi i proširi usluge ustanova za čuvanje dece i ustanova za negu starih lica, tako da budu dostupni radno angažovanim ženama, ali i onima koje su

slabijih ekonomskih mogućnosti i propadnicama marginalizovanih grupa, u toku perioda traženja posla, doškoloavanja i prekvalifikacija.

Finansijska podrška u zapošljavanju žena koje izlaze iz nasilja

- U okviru borbe protiv rodno zasnovanog nasilja, jedinice lokalne samouprave treba da opredele sredstva kojim će se obezbediti osnovni životni uslovi za korisnice koje izlaze iz nasilja i ne počnu da ostvaruju sopstvene stabilne prihode. Nedostatak ovih prihoda, će, sa najvećom verovatnoćom, dovesti do toga da se korisnica vrati u nasilno okruženje i prekine program. Kada se ova mera usvoji, potrebno je obratiti posebno pažnju na njenu dostupnost Romkinjama.

Podrška ženama protiv diskriminacije, mobinga i seksualnog uznemiravanja i slostavljanja

- Kako su Romkinje i ostale marginalizovane grupe više suočene sa diskriminacijom i mobingom i usled toga se i teže odlučuju da reguju, a na osnovu sopstvenog iskustava imaju manji stepen poverenja u institucije, neophodno je podsticati prepoznavanje diskriminacije i mobinga, kao i načinima za reagovanje;
- Potrebno je podsticati sve žene, a posebno žene iz marginalizovanih društvenih grupa da razumeju i prepoznaju seksualno nasilje i uznemiravanje pri zapošljavanju i na radnom mestu, kao i načinima da reaguju kako bi se zaštitile;
- Potrebno je ojačati mehanizme za efikasno rešavanje slučajeva mobinga, diskriminacije po bilo kom osnovu, kao i seksualnog uznemiravanja i nasilja pri zapošljavanju i na radnom mestu, kako bi se ekonomski ugrožene žene i one iz marginalizovanih društvenih grupa lakše odlučile da reaguju;
- Važno je podizati svest javnosti o diskriminatornoj prirodi seksualnog nasilja, njegovom negativnom uticaju na zapošljavanje žena i mogućim sankcijama;

PREPORUKE ZA ROMSKU ŽENSKU MREŽU

Saradnja sa institucijama

- Članice RŽM treba da, tamo gde to nije urađeno, iniciraju saradnju sa lokalnim filijalama NSZ, kao i Privrednom komorom i njenim regionalnim kancelarijama;
- Usled nedostatka finansija za finansiranje projekta za podršku Romkinjama u zapošljavanju, čime bi organizacije i inicijative mogle da realizuju posebne programe podrške u zapošljavanju, članice mogu da pokrenu saradnju sa NSZ sa ciljem prikupljanja informacija o aktuelnim obukama ili programima za kompletiranje osnovnog obrazovanja, i da to da prenese zajednici.

Rad sa zajednicom

- Važno je promovisati pozitivne slike o Romkinjama u poslovnom i profesionalnom životu, kako u romskoj, tako i u većinskoj zajednici;
- Kako bi se unapredile mogućnosti zapošljavanja Romkinja, aktivnosti RŽM i pojedinačkih organizacija i inicijativa treba da u zajednici promovišu jednaku raspodelu porodičnih i odgovornosti u domaćinstvu i odgovorno očinstvo;
- U cilju omogućavanja samozapošljavanja Romkinja, aktivnosti RŽM i pojedinačkih organizacija i inicijativa treba da promovišu i pravo žena na nasleđivanje i upravljanje sopstvenom imovinom;
- Neophodno je podizati svest Romkinja o mogućim zloupotrebama u zapošljavanju i kršenja Zakona o radu i Zakona o zabrani diskriminacije, uključujući sve vrste ucenjivanja, kao i partijsko zapošljavanje;
- Organizacije i inicijative treba da sprovode aktivnosti koje imaju za cilj da podrže Romkinje da prepoznaju i prijavljuju mobing, kao i seksualno uznemiravanje i ucenjivanje pri zapošljavanju i na radnom mestu;
- Organizacije i inicijative RŽM treba da iniciraju i razvijaju projekte koje za fokus imaju udeo Romkinja u neplaćenom kućnom radu i ekonomiji nege i brige, kao i učešća u sivoj ekonomiji, posebno u reciklažnim poslovima, tzv. zelenoj ekonomiji;

- U pripremi novih projekata za zapošljavanja i ekonomsko osnaživanje Romkinja, kao korisnice uključiti i višestruko marginalizovane Romkinje, kao što su to žene sa invaliditetom, itd.

Teme za zagovaranje

- RŽM poseduje zagovarački potencijal a mere za koje se bude zalagala moraju da budu jasne i konkretne, poput normativnih izmena za odloženo ukidanje socijalne pomoći radno angažovanim korisnike/ce, kao i institucionalizacija medijacije u zapošljavanju;
- Organizacije i inicijative RŽM treba da pruže jasnu podršku medijatorkama u zdravstvu, kroz zalaganje za njihova radna prava i podršku u formiranju samostalnog sindikata medijatorki kako bi im se obezbedila najmanje minimalna zakonom zagarantovana radna prava;
- Organizacije i inicijative RŽM treba da nastave da kontinuirano prate i izveštavaju o diskriminaciji i kršenju prava Romkinja, sa povećanjem fokusa na radna prava.

Unapređivanje sopstvenih kapaciteta

- Potrebno je unaprediti kapacitete članica RŽM kroz informisanje i edukaciju o nadležnosti institucija sistema, kao i mogućim načinima saradnje na zapošljavanju i ekonomskom osnaživanju Romkinja;
- Kako bi se unapredila zapošljivost Romkinja, RŽM treba da dalje razvija svoje aktivnosti medijacije u zapošljavanju, kroz izradu strateškog plana i kreiranje posebnih programa, te unapređivanju znanja, ljudskih i materijalnih resursa za tu vrstu aktivnosti.