

Славица Коматина\*

Висока струковна васпитачка и медицинска школа, Вршац

---

## УЛОГА АНАЛИТИЧКИХ ЦЕНТРА У РЕШАВАЊУ ПРОБЛЕМА РОМА КАО СОЦИЈАЛНО НАЈУГРОЖЕНИЈЕ ЕТНИЧКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ У СРБИЈИ

---

### Сажетак

---

*Роми у Србији су национална заједница са доминантним социјалним проблемима који се не односе само на економску димензију њихове егзистенције (иако је она изузетно сложена), већ и на изражену гетоизацију, социјалну искљученост и дискриминацију. Ове општепознате чињенице присутне су у јавном дискурсу, повремено су експонирани у медијима, уважене у великом броју научних и стручних радова, као и државних аката и предмет су социјалног активизма многих невладиних организација. Упркос томе, проблеми ромске популације остају присутни, а перспективе за њихово решавање се не сагледавају. Будући да је на глобалном друштвеном нивоу неопходно успоставити координацију између кључних актера јавних политика, аналитички центри могли би значајно да допринесу решавању ових проблема. У раду се, кроз дескриптивну анализу статистичких података о ромској популацији и приказ њиховог социјалног положаја пружа увид у актуелне друштвено-економске карактеристике, као и положај ове бројчано доминантне националне мањине, размере*

---

\* E-mail: [slavica29komatina@gmail.com](mailto:slavica29komatina@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-9374-8891>

*сиромаштва и социјалне искључености њених припадника. Такође, износе се и потенцијална решења базирана на теренским истраживањима и научној анализи најизраженијих проблема ромске популације, која су присутна у научној и стручној литератури, а нису заинтриговала креаторе јавних политика: значај праћења одрживих индикатора напретка у приоритетним областима и потенцијална решења образовних проблема Рома. Неке већ промишљене мере засноване на чињеницама могу да допринесу ефикаснијој сарадњи између истраживача, креатора јавних политика и практичара и да утичу на утичковије решавање проблема Рома у Србији.*

**Кључне речи:** *ромска популација, аналитички центри, јавне политике, социјална политика.*

---

## УВОД

У мноштву социјалних проблема у нашој земљи, издваја се тежак друштвено-економски положај ромске националне мањине. Карактерише га вишедеценијска искљученост великог дела ромске популације из друштвених токова шире заједнице, просторна и социјална сегрегација, екстремно сиромаштво, живот у нехуманим стамбеним условима и изразита дискриминација и на индивидуалном и на институционалном нивоу. Покушаји државних органа да се ови проблеми реше били су спорадични, несистемски и често неефикасни, једним делом због неразумевања суштине проблема, а великим делом и због неадекватне комуникације доносилаца најважнијих одлука у области социјалне политике са политичким представницима Рома, ромским организацијама, невладиним организацијама и стручњацима и истраживачима који проучавају ову проблематику. Резултати научних истраживања, као и истраживања невладиних организација које се баве многим аспектима живота Рома, не допиру до органа јавне власти, односно доносилаца одлука у области социјалне политике. Иако се стратегије за побољшање положаја ове велике угрожене друштвене групе израђују у сарадњи са стручњацима, због недостатка адекватног мониторинга и евалуације и недостатка воље да се прате показатељи напретка, њихови резултати нису увек

јасни, ни доступни широј јавности. Пописни статистички подаци, који нам можда не дају увек најтачнији број Рома, али нам свакако пружају најбоље структуре појединих квантитативних обележја ове популације, указују на неуспех српске државе и српског друштва да се носи са овим проблемима.

Стога је јасно да би требало променити приступ, окупити све актере и заинтересоване стране, размотрити све релевантне информације и уважити резултате многобројних истраживања и кредибилним аналитичким центрима поверити да их на адекватан начин презентују државним органима и доносиоцима јавних политика и да мобилишу снаге и дефинишу начине да у друштву промовишу најбоља решења. За тако нешто неопходна је политичка воља владајућих државних структура.

## УЛОГА АНАЛИТИЧКИХ ЦЕНТАРА У ОБЛИКОВАЊУ СОЦИЈАЛНЕ ПОЛИТИКЕ У СРБИЈИ

Будући да нема прецизног одређења појма, под *аналитичким центрима* (*истраживачки центри*, *think tank*), у литератури се подразумевају многе организационе форме (организације, институције, институти, фондације) различитог правног статуса и извора финансирања (невладине организације, државне институције, независни институти), са одређеним мисијама које усмеравају њихове стручне и практичне активности, у циљу употребе релевантних информација и научних резултата у практичне сврхе, за унапређење јавних политика.

Непостојање јединствене дефиниције тумачи се значајним међународним разликама у историјском развоју, правном статусу, величини и друштвено-политичком положају самих организација. У англо-америчкој традицији, *think tank* су обично конституисане као невладине организације, док се у Европи и Азији срећу и као полу-владине агенције или квази-аутономне целине унутар владе. Неке европске политичке партије формирале су интерне институте и фондације, а у деловима северне Азије, истраживачки центри су често повезани са пословним корпорацијама (Stone and Ladi 2017, 1).

„*Think tank* организације се међу собом изразито разликују по величини, изворима финансирања, областима специјализације и слично. Али оно што имају заједничко је настојање да врше утицај на јавно мњење и политике“ (Тим за социјално укључивање и смањенје сиромаштва Владе Републике Србије 2012, 19).

Посматрајући аналитичке центре као производ развоја цивилног друштва, Ивановић их дефинише као „организовану скупину стручњака која промишља о одређеним темама, а у пракси подразумева непрофитну организацију за промишљање јавних политика и заговарање“ (Ivanović 2012, 2).

Будући да се ради о растељивом појму, приликом анализе аналитичких центара треба водити рачуна о њиховим стручним и организационим потенцијалима који су пресудни како за њихов утицај у креирању јавних политика, тако и за кредибилитет у заговарању.

Констатујући да се број истраживачких центара у земљама западних демократија рапидно повећао током последње три деценије, Фраузен и Халпин (Fraussen i Halpin) преиспитују њихове капацитете за креирање стратешких политика и саветовање. Они се у свом истраживању фокусирају на три карактеристике истраживачких центара: *истраживачки капацитет, организациону аутономију и дугорочну политичку стратегију*.

Чини се да су у процењивању квалитета и кредибилитета аналитичких центара ово критичне карактеристике на које би се требало фокусирати. Аналитички центри требало би да имају, поред реномираних стручњака и истраживача из релевантних области и јасну стратегију дугорочног развоја појединих сфера друштвеног живота, као и могућност да доносе аутономне закључке. Резултате њиховог рада треба пласирати на начин који ће бити аргументован, доступан, јасан и разумљив како актерима јавне политике, тако и читавом становништву.

Имајући у виду карактеристике социјалне политике у Србији, чини се да независни актери, који нису повезани са државним институцијама и органима власти, било да су то аналитички центри или сами грађани, немају пуно могућности да утичу на политичке одлуке, које су често засноване не неубедљивим аргументима и не водећи увек рачуна о социјалној правди. Тако имамо велику дискрепанцију између онога што статистика у појединим временским моментима оцењује као новчани износ породичног прихода који представља границу ризика од сиромаштва и социјалне искључености и онога што је новчани износ социјалне помоћи за такво исто домаћинство.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Према званичним статистичким подацима о сиромаштву и социјалној неједнакости у 2022. години, у Србији је стопа ризика од сиромаштва износила 20%, а стопа ризика од

Када је у питању дугорочно планирање у области социјалне политике, чињеница је да имамо пуно стратегија за различите угрожене друштвене групе, за смањење сиромаштва и слично. С друге стране, нико се (озбиљно) не бави њиховим мониторингом, нема одрживих механизма за праћене примена одговарајућих мера и политика, нема периодичних информација о напретку и стога на крају све стратегије изгледају само као списак лепих жеља.

За квалитетан друштвени и политички живот потребан је демократски друштвено-политички систем, функционалне институције, респектабилан и утицајан невладин сектор и активни, мотивисани грађани. Недостаци у функционисању државних институција који блокирају процес демократизације, проблеми партиципације грађана у процесима доношења јавних политика и карактеристике друштвеног амбијента у којем се одвијају ови процеси представљају три кључна проблема јавних политика у Србији (Komatina i Prtljaga 2022, 46-47).

Емпиријско истраживање о односу грађана према власти и политичком систему показује да само 8,6% грађана сматра да политички систем у Србији дозвољава људима да утичу на то што власт ради, а тек 19% испитаника сматра да је наш политички систем такав да омогућава да се према свим друштвеним групама поступа праведно (Lutovac 2023, 81).

Будући да се у погледу развоја демократских процедура, пракси и вредности, посебно у областима функционисања државних институција, владавине права и социјалне правде, нисмо помакли даље од почетка, можда би аналитички центри, као подршка еманципаторном развоју друштва, требало да баштине и да имају у виду социолошка истраживања с краја XX века (Lazić 1994; Golubović, Kuzmanović i Vasović 1995), која су указивала на присуство ауторитарно-традиционалног синдрома у српском друштву. У којој мери је овај синдром још увек присутан и колико његово

---

сиромаштва и социјалне искључености 28%. Стопа ризика од сиромаштва дефинише се као проценат лица чији је расположиви еквивалентни приход нижи од прага ризика од сиромаштва који износи 26.509 динара месечно за једночлано домаћинство; 41.715 динара за трочлано домаћинство са двоје одраслих и једним дететом млађим од 14 година; 55.688 динара за четворчлано домаћинство које чине двоје одраслих и двоје деце до 14 година (Републички завод за статистику [РЗС] 2023а). Номинални износ новчане социјалне помоћи 1.10.2023. године износио је: 11.445 динара за појединца, носиоца права у породици, а 5.723 динара (50% основнице) за сваку наредну одраслу особу и 3.343 динара за свако дете старости до 18 година (Rešenje o nominalnim iznosima novčane socijalne pomoći 2023).

деловање успорава демократске промене, требало би да буде предмет савремених истраживања.

Улога аналитичких центара у развоју квалитетније и праведније социјалне политике, која је неопходна српском друштву, у великој мери је условљена развојем демократије и еманципацијом становника Србије у истинске грађане. Побољшање услова живота свих, а посебно веома угрожених категорија грађана, међу које свакако спада ромска популација и смањење великих социјалних разлика у земљи требало би да буде један од приоритета.<sup>3</sup>

## РОМИ КАО ПОСЕБНО УГРОЖЕНА ЕТНИЧКА ЗАЈЕДНИЦА

Проблеми тешког социјалног положаја ромске популације у Србији могли бисмо да сведемо на три кључне области: екстремно неповољан друштвено-економски положај, проблеми са којима се суочавају као нација у настајању и веома изражена дискриминација и сегрегација на општедруштвеном, институционалном и индивидуалном нивоу, односно веома висок степен социјалне искључености. Иако можда на први поглед изгледа да је само прва област у домену социјалне политике, заправо се ради о веома повезаним и међусобно зависним проблемима.

Када посматрамо социјални положај ромске популације у Србији, онда треба имати у виду да истраживања показују дуготрајну „залепљеност“ Рома за најнижу позицију на лествици економског богатства, друштвене моћи и угледа. Социолошкиња Александра Сека Митровић је још током осамдесетих година XX века истраживала друштвено-економски положај Рома у контексту укупне популације, као и упоређујући битне димензије друштвеног положаја сиромашних Рома са сиромашним припадницима укупне популације. Њена анализа показује да сама етничка припадност у великој мери проузрокује сиромаштво Рома (Митровић 1990, 119). И данас се често у литератури ова етничка заједница квалификује као „етно-класа“. Митровић је једна од ретких научница која се није задржавала на теоријском плану, већ је својим друштвеним

---

<sup>3</sup> Републички завод за статистику израчунао је да је *Гини коефицијент*, који представља меру неједнакости прихода, био у Србији 2022. године 32 (РЗС, 2023а). Према подацима Еуростата, просечна вредност овог коефицијента у земљама Европске уније 2022. године износила је 29,6 (Eurostat Data Browser, 2024). Дакле, неједнакост у приходима у Србији већа је него у већини земаља Европске уније.

активизмом деловала на побољшање положаја Рома у Србији и смањење дискриминације и целог живота је заговарала промену социјалне политике према ромској популацији.

Наведено истраживање требало би да буде саставни део корпуса истраживања о Ромима која би могла да допринесу бољем разумевању њихових проблема и ефикаснијим мерама за побољшање њиховог положаја, јер је чињеница, нажалост, да се он у многим елементима заиста мало променио током протеклих деценија.

Статистички подаци из претходних пописа описују ромску популацију као најнеобразованију етничку заједницу у Србији, са великим уделима неписменог становништва, ниским уделима економски активног и, сразмерно, високим уделима економски неактивног становништва, високим стопама незапослености радно активног становништва и веома неповољном структуром занимања малог броја запослених Рома (Коматина 2017).

Према најновијим пописним подацима, релативни удео неписменог становништва у укупној ромској популацији је 9% (Републички завод за статистику [РЗС] 2023), тако да можемо да констатујемо позитиван тренд у смањењу неписмености. Наиме, према попису 2002. једна петина (19,65%) Рома су били неписмени, а у попису 2011. године евидентирано их је 15% (Коматина 2017, 66).

Ако упоредимо податке из табела у наставку, можемо да констатујемо да су, према најновијем попису, извесна побољшања видљива и у образовној структури ромске популације: без школе 13% (7% мање него у претходном попису), непотпуна основна школа 25% (9% мање), завршена основна школа 43% (порастан од 10%), завршена средња школа 18% (6% више) и високо образованих 1% (скромни пораст од 0,7%).

У последњој пописној години 91% деце припадника ромске популације основношколског узраста (7-14 година) похађало је основну школу, а само 34% младих од 15-18 година ишло је у средњу школу. Припремни предшколски програм, који се похађа у години пред полазак у школу, обухватао је 2727 ромске деце. Нема података о похађању вртића и јаслица (РЗС 2023).

**Табела 1.** Роми старији од 15 година према школској спреми и полу, 2011.

Највиша завршена школа - скраћена класификација	Апсолутни бројеви			Процентуална структура		
	Свега	Мушко	Женско	Свега	Мушко	Женско
Укупно	100126	50850	49276	100	100	100
Без школе	19538	6534	13004	19,5	12,8	26,4
Непотпуна основна школа	34251	16745	17506	34,2	32,9	35,5
Основна школа (8 разреда)	33372	18716	14656	33,3	36,8	29,7
Средња школа	11552	8042	3510	11,5	15,8	7,1
Виша школа	323	235	88	0,3	0,5	0,2
Висока школа/ факултет/ академија	329	208	121	0,3	0,4	0,2
Непознато	761	370	391	0,8	0,7	0,8

*Извор:* Посебна обрада података Пописа становништва, домаћинства и станова, РЗС 2011.

**Табела 2.** Роми старији од 15 година према школској спреми и полу, 2022.

Највиша завршена школа - скраћена класификација	Апсолутни бројеви			Процентуална структура		
	Свега	Мушко	Женско	Свега	Мушко	Женско
Укупно	93839	47997	45842	100	100	100
Без школе	12500	4306	8194	13%	9%	18%
Непотпуна основна школа	23073	10930	12143	25%	23%	26%
Основна школа (8 разреда)	40341	21275	19066	43%	44%	42%
Средња школа	16667	10790	5877	18%	22%	13%
Виша школа	382	219	163	0%	0%	0%
Висока школа/ факултет/ академија	736	406	330	1%	1%	1%
Непознато	140	71	69	0%	0%	0%

*Извор:* Посебна обрада података Пописа становништва, домаћинства и станова, РЗС 2023.



Упркос извесним помацима у побољшању образовања, ипак треба рећи да се ради о још увек веома неповољној образовној структури, наиме, 38% Рома нема ни диплому основне школе (које је, да се подсетимо, обавезно), а 43% су завршили само основну школу, што ће рећи да 81% Рома нема никакву квалификацију за обављање неког занимања. Упркос трендовима побољшања, мора се констатовати да ће пуно деценија проћи док се ромска популација у пуној мери и квалитетно не укључи на тржиште рада, ако се настави оваквим темпом.

Управо веома лош образовни статус проузрокује низак степен запослености Рома у легалним оквирима, па су многи од њих принуђени да зарађују за живот у сивој економији. Према подацима последњег пописа, само 28% Рома су економски активни, а више од 2/3, односно 72% спада у категорију економски неактивног становништва (РЗС 2023).

Идентична у процентат је била економска структура у попису 2011. године (Коматина 2017, 44). Једино се примећују мале и статистички безначајне разлике унутар популације по полу, наиме, за по два процента је смањен удео мушког, а повећан удео женског становништва и међу економски активнима и у економски неактивном делу ромске популације.

Структура економски активног становништва је следећа: само 48% је запослених (који обављају неко занимање), а незапослених је 52%. Међу економски неактивним Ромима, 40% су деца млађа од 15 година, 5% ученици и студенти, 7% пензионери, испод једног процента су лица која се баве производњом добара за потребе свог домаћинства, 26% су лица која обављају неплаћене кућне послове у свом домаћинству и, неочекивано велика категорија, чак 19% су остала лица (РЗС 2023).

Последњи доступни подаци о занимањима Рома из пописа 2011. године указују да је само 11% укупне ромске популације било запослено и да се већина Рома бавила тзв. једноставним занимањима 55%, потом занатима 13%, услужним и трговачким занимањима 12% , 7% су руководиоци машинама и постројењима, 6% рибари и укупно 2% их има међу стручњацима, уметницима, инжењерима и административним радницима (Коматина 2017, 45-47).

Радушки подсећа да је номадски начин живота значајна детерминанта у процесу формирања и очувања ромског националног идентитета, наглашавајући њихову отвореност за непрекидно

адаптирање на друштвене околности новог окружења, прихватајући често и језик и веру и обичаје средина којима су се трудили да се прилагоде и у којима су желели да буду прихваћени, а заузврат су стално били изложени сепаратизму, предрасудама и дискриминацији (Радушки 2015, 209).

Ова карактеристика веома неповољно делује на школовање деце. Такође, то су управо и разлози што су, у погледу етничких својстава, Роми прилично нехомогена национална група, и у Србији, као и у другим земљама, а посебно је занимљива њихова разноликост у погледу матерњег језика и верског опредељења. Према последњем попису становништва, у Србији живи 131.936 Рома. Као етничке карактеристике, наша статистика редовно прати матерњи језик и вероисповест. Подаци показују да скоро две трећине Рома у Србији говори ромски као матерњи језик и нешто више од 1/3 српски. Што се тиче вероисповести, највише је присталица хришћанских вероисповести - 66%, а значајан је и удео Рома који прихватају ислам, њих 25% (РЗС 2023). У односу на претходни попис, нема великих одступања када су у питању наведене етничке карактеристике.

Када говоримо о културолошким карактеристикама, неретко се помињу и поједини обичаји Рома који негативно делују на њихово образовање, а посебно се истиче обичај раног склапања брака. Критикујући ову праксу, где се често брак склапа у дечјем узрасту, Коматина указује на бројне негативне последице ове појаве која, не само што прерано прекида школовање, блокирајући најпогоднији канал социјалне покретљивости за излазак из зоне сиромаштва, већ је у супротности са законодавним системом и прокламованим дечјим и људским правима. „Уређена држава треба да обезбеди једнака права и обавезе за све своје грађане, а посебно да штити оне категорије које немају никакве шансе да се заштите саме“ (Коматина 2020, 175).

Упркос чињеници да се извештајан број грађана Србије ромске националности успешно уклопио у друштвено/економски/културни живот шире заједнице, а да је неке та заједница и асимилувала, статистички подаци о становницима Србије који су се у попису изјаснили као Роми не охрабрују.

Посебно забрињава и постојање великог броја нехигијенских ромских насеља широм земље. Према последњем податку који је изнео градоначелник Београда Александар Шапић 11. марта 2023. године, само у Београду постоји 165 нелегалних и нехигијенских насеља у којима живи 30.000 људи (Tanjug 2023).

За разумевање ромске популације и њену бољу укљученост у друштвени живот шире заједнице, неопходна је друштвена заинтересованост и подршка на свим нивоима и чини се да то наше друштво препознаје, само није нашло адекватне одговоре на ромске проблеме.

„У нашем друштву, али и у добром делу Европе и света, читава једна национална мањина - ромска популација препозната је као етничка заједница која без подршке шире друштвене заједнице није у стању да побољша свој незавидни економски, друштвени и културни статус, искорачи из своје вишевековне гетоизираних и сегрегисаних позиције и укључи се у актуелне друштвене токове“ (Коматина 2019, 24).

У том контексту, за бољу интеграцију Рома у српско друштво, морамо да ујединимо све потенцијалне актере и искористимо све већ развијене ресурсе који нам стоје на располагању.

## **ПОТЕНЦИЈАЛНА РЕШЕЊА НЕКИХ ПРОБЛЕМА РОМСКЕ ПОПУЛАЦИЈЕ**

### **Пример мобилизације заинтересованих друштвених актера на свим нивоима: резултати председавања Србије Декадом Рома 2009. године**

Проблеми укључивања Рома у друштвено-економски и културни живот шире друштвене заједнице перзистирају у великом броју земаља којима је, поред свих специфичних варијетета, заједничка чињеница да трају веома дуго и да се споро или никако не решавају.

Прва међународна иницијатива да се скрене пажња на ове проблеме и да се приступи њиховом ефикасном превазилажењу је Декада за инклузију Рома 2005-2015. године. Ова иницијатива окупила је земље Централне и Југоисточне Европе у којима живи велики број Рома, са циљем да се дефинишу и континуирано примењују конкретне мере за унапређење њиховог друштвено-економског положаја и да се то чини на транспарентан и мерљив начин, који ће омогућити да се напредак прати и да се интервенише по потреби. Дефинисане су 4 приоритетне области Декаде: образовање, запошљавање, здравство и становање.

Србија је део овог међународног пројекта од самог почетка, а председавала је Декадом Рома од 1. јула 2008. до краја јуна 2009. године, када је у раду учествовало 12 земаља (Румунија, Бугарска, Македонија, Хрватска, Црна Гора, Босна и Херцеговина, Мађарска, Словачка, Чешка, Албанија, Шпанија и Србија). Божидар Ђелић, тадашњи потпредседник Владе РС за европске интеграције, био је национални координатор Декаде, а Министарство за људска и мањинска права је руководило читавим процесом. Влада је 9. априла 2009. године усвојила Стратегију за унапређивање положаја Рома у Републици Србији (Влада Републике Србије 2009).

Све земље Декаде у то време суочавале су се са недостатком ефикасног система за мониторинг и евалуацију пројеката спровођених у циљу унапређивања положаја ромске популације, па нису могле да адекватно оцене њихов учинак, односно резултате имплементације. Тако се Србија током свог председавања Декадом, фокусира на израду Мониторинг оквира Декаде Рома за Србију, посебно се посвећујући креирању квалитетних индикатора. Акциони планови, који су били донети 2005. године, показали су велике проблеме у имплементацији, због неадекватних индикатора, али и нејасно издиференцираних улога на државном и локалном нивоу и неодговарајуће координације међу актерима.

У дуготрајном консултативном процесу партиципирао је велики број учесника на различитим нивоима и из различитих области. Експертску и финансијску помоћ држави пружале су и међународне организације, у првом реду Развојни програм Уједињених нација (UNDP) и Светска банка (The World Bank). Формирана је и Национална консултативна група за креирање мониторинг оквира. Састанцима и радионицама посвећеним проблемима мониторинга и евалуације у Србији присуствовали су представници Комесаријата за избеглице, релевантних министарстава (Министарство за људска и мањинска права, Министарство омладине и спорта, Министарство здравља, Министарство просвете, Министарство за рад и социјалну политику, Министарство економије и регионалног развоја), представници Развојног програма Уједињених нација из Словачке и Србије, представници Светске банке из Србије, представници бројних невладиних организација, како ромских тако и неромских које се баве ромском проблематиком, бројни експерти, као и стручњаци Републичког завода за статистику. Одржана је и једна интернационална радионица (31. март/1. април 2009) посвећена проблематици мониторинга у земљама учесницама Декаде Рома.

У односу на квалитет, односно поузданост, доступност и одрживост извора података и имајући у виду усвојене акционе планове, конструисани су релевантни, реалистични, компаративни, поуздани, доступни и трајни индикатори за све четири приоритетне области Декаде Рома у Србији. Они се базирају на подацима РЗС (пописни подаци, редовна статистичка истраживања и анкетна истраживања); на административним регистрима појединих државних институција; регистрима појединих министарстава; евиденцијама појединих државних организација (под условом да уведу обележје националност у своје евиденције); регистрима и истраживањима владиних и невладиних организација. У наставку ћемо навести неке од усвојених показатеља Декаде Рома.

За област *образовање*:

- Поређење школске спреме ромске популације у две пописне године 2002/2011;
- Стопа писмености лица ромске националности становништва старог 10 и више година 2002/2011;
- Процент деце ромске националности обухваћене предшколским образовањем;
- Нето стопа ромске деце уписане у основне школе;
- Процент ромске деце која похађају специјалне основне школе и специјална одељења при редовним основним школама;
- Прелаз генерације ромске деце из основне у средњу школу;
- Обухват ромске популације високим и академским образовањем;
- Увођење елемената ромске културе у поједине образовне предмете.

Изабрани показатељи за другу приоритетну област, *запошљавање*, су:

- Стопа запослености ромског становништва старог 15 и више година;
- Стопа незапослености ромске популације;
- Структура запосленог ромског становништва према полу;
- Структура запослених лица ромске националности према секторима делатности;
- Незапослени Роми према дужини тражења посла;
- Број лица ромске националности запослених преко Националне службе за запошљавање;

- Број одобрених кредита из државног буџета лицима ромске националности за покретање сопственог посла;
- Број програма за samozapoшљавање, запошљавање и преквалификацију Рома.

У области *здравства* дефинисани су следећи показатељи:

- Стопа живорођених по националности мајке;
- Просечна старост мајке ромске националности при рођењу детета;
- Процент живорођене деце ромске националности уз стручну помоћ;
- Тежина детета ромске националности при рођењу;
- Стопа смртности одојчади ромске националности;
- Процент обухвата ромске деце вакцинацијом у првој години живота;
- Стопа смртности ромске деце млађе од 5 година;
- Просечно очекивано трајање живота припадника ромске популације.

За четврту област, *становање*, усвојени су следећи показатељи:

- Територијално мапирање ромских насеља у општинама;
- Број насеља и појединачних објеката у ромским насељима који су легализовани у општини до 2010, односно 2015. године;
- Број ромских насеља и појединачних објеката у ромском насељу у којима је решен имовинско-правни статус;
- Број насеља и објеката у којима је изграђена инфраструктура;
- Број изграђених станова на новим локацијама за лица из расељених насеља;
- Процент градова и општина са решеним урбанистичким плановима за ромска насеља;
- Процент одобрених повољних кредита намењених Ромима за стамбену изградњу у односу на укупан број оних којима су одобрени такви кредити (Komatina i Korpićica 2009).

Приказани пример наведен је с разлогом да илуструје један процес спровођења јавних политика у Србији, са свим његовим предностима и недостацима. Очигледно је да је постојала политичка воља да се приступи решавању веома неповољног

друштвено-економског положаја ромске популације у нашој земљи. У сарадњи, кроз подршку, али и подстицај међународне заједнице и појединих међународних организација, Србија је током године председавања Декадом Рома озбиљно приступила мобилизацији постојећих ресурса, како политичких, тако и економских и људских.

Учесници тог процеса, међутим, били су сведоци чињенице да ти ресурси нису увек били на висини задатка. Током консултативног процеса имали смо посвећене учеснике: представнике ромске националне заједнице, активисте из невладиног сектора, стручњаке који су заједничким напорима дошли до мониторинг оквира за праћење напретка у приоритетним областима Декаде Рома. Међутим, добре координације између политичког и експертског нивоа није било. Многе препоруке за дисеминацију података о Ромима, уједначавање методологија државних институција и измену појединих законских одредаба нису усвојене. Све се на крају завршило на томе да смо добили једноставне и квалитетне показатеље за праћење напретка, али их нисмо искористили. Сврха њиховог навођења у овом контексту је да се подсетимо да већ имамо многе развијене алате и да би њихова централизација, систематизација и доступност пружили пуно корисног материјала и уштедели пуно времена креаторима социјалних политика.

Већ следеће године после српског председавања и на половини Декаде, 2010. године, у извештају невладине организације Фонд за отворено друштво изнети су подаци о напретку појединих држава, потписница Декаде Рома, у приоритетним областима. Извештај показује да укупан напредак не може да се прати ако недостају подаци земаља учесница Декаде, односно ако се не прате доследно усвојени показатељи (Open Society Institute 2010).

Очигледно је да бисмо у наведеном случају имали бољи консултативни процес и ефикаснију употребу добијених резултата, да смо имали развијен аналитички центар за вођење читавог процеса и квалитетно праћење њиховог спровођења. Наравно, за добре идеје никад није касно, али је неопходно место за њихову систематизацију и афирмацију, што је једна од кључних улога аналитичких центара. Добро је и да анализирамо процесе доношења и спровођења јавних политика у прошлости, да бисмо могли нешто и да научимо на сопственим грешкама, односно да у будућим настојањима ефикасније превазилазимо потешкоће.

Сагледавање конкретних проблема у процесу доношења појединих политичких одлука у нашем друштвено-политичком

контексту, анализирање процеса доношења решења, разумевање позиција појединих актера и успешност у реализацији њихових улога захтевају озбиљан и целовит приступ и међусобно разумевање свих заинтересованих страна.

### **Аналитички центри као функционални репозиторијуми научних резултата: препоруке једног социолошког истраживања**

Истраживачки напори да се расветле поједини друштвени проблеми и допринесе њиховом ефикасном решавању често остају недоступни широј јавности и ограничени на веома узак круг људи који се бави конкретном проблематиком. Када бисмо имали централну базу систематизованих истраживања, сви заинтересовани субјекти који учествују у креирању јавних политика имали би једноставан приступ подацима и резултатима истраживања. Будући да многа истраживања пружају корисна решења и препоруке, то би био уједно и пут да се послови не дуплирају, односно да се искористе напори које су већ изнедрила нека истраживања.

У наставку ћемо описати једно емпиријско социолошко истраживање за које сматрамо да представља добар пример научно истраживачких резултата, и решења која из њих произилазе, који би требало да буду доступни широј јавности. Ради се о једном специфичном и свеобухватном истраживању проблема у образовању ромске популације у Србији (Коматина 2020). Истраживање је карактеристично из више разлога: са методолошке тачке гледишта; због укључивања широког круга релевантних испитаника у истраживачки процес, због слојевитог приступа проблему; зато што описује један конкретан пример решења расељавања Рома из нехигијенских насеља; због тога што се током истраживања тестира холистички приступ у образовању ромске деце, односно зато што се ради о акционом истраживању. Истраживање је у првом реду фокусирано на групу ромске деце чије су породице расељене из нехигијенских насеља Газела и Белвил у Београду и која се посматрају у породичном и школском контексту, који чине и бројни други актери који утичу на њихов живот и школовање.

Проблематика образовања Рома често се посматра као најважнији канал социјалне покретљивости ромске популације и неопходан услов померања њеног значајног дела са самог дна



лествице друштвено-економског положаја укупног становништва (Митровић 2000; Видовић 2000).

На основу дугогодишњег рада са децом и мајкама из социјално депривираних средина у невладином сектору, ауторка се опредељује да у истраживању примени метод случаја, комбинујући све пригодне методе и технике квалитативног и квантитативног истраживања, као и релевантне документарне изворе података (Коматина 2020, 23-30). У посматрању и праћењу похађања наставе и школског успеха примењено је квантитативно истраживање, а коришћени показатељи могу да се имплементирају и на друга слична истраживања која прате образовне параметре деце ромске националности у школском контексту. За разговоре са испитаницима конструисани су посебни инструменти, односно основе за разговор, јер је квалитативна методологија много ефикаснија када је у питању ромска популација, као и конкретна проблематика.

Употреба већ развијене методологије и инструмената може да буде од велике користи у лонгитудиналним и упоредним истраживањима. Детаљно описан приступ саговорницима из осетљивих друштвених група и њихово „отварање“ за истраживача (Коматина 2020, 112-116) може да буде од велике користи у побољшању тачности и поузданости приликом прикупљања података о ромској популацији. Конкретне препоруке које се односе на истраживање Рома као карактеристичне и веома рањиве популације, а представљају резултат дугогодишњег истраживачког искуства, могу да побољшају перформансе неких будућих истраживања.

Препоруке намењене свим друштвеним актерима који се баве побољшањем образовног статуса ромске популације произилазе из најзначајнијих налаза овог истраживања. Иако се фокусирају на децу и образовање, заправо се односе на читаву ромску породицу и на проблеме који су препознати, али нису третирани на одговарајући начин. Ту пре свега мислимо на изузетан значај похађања јаслица и вртића за ублажавање последица социјално-културне депривације и бољу припрему за полазак у школу деце из ромске националне заједнице. Потом, на заштиту Ромкиња и ромске деце од насиља, злостављања и занемаривања коју уживају сви грађани Србије, без институционалне дискриминације. Још један велики и, можемо га назвати, еманципаторски проблем је поменуто рано склапање бракова, што представља отворено и флагрантно кршење дечјих и људски права и не може се оправдати никаквим културолошким карактеристикама, односно обичајима који се приписују ромској популацији.

Ауторка, сумирајући препоруке за побољшање образовног статуса Рома у Србији, имајући у виду осетљивост и изузетну рањивост ромске породице закључује да би, за њихово остварење, друштвена заједница требало истовремено да испуни три услова:

- „да пружи подршку ромским породицама у нези, васпитању и образовању деце у што ранијем узрасту, кроз максимални обухват деце јаслицама и вртићима, јер је то једини начин да се деца из социјално депривираних средина адекватно припреме за полазак у школу;
- да обезбеди свим Ромкињама, а посебно ромским мајкама, адекватан приступ образовању и стручном усавршавању, јер је њихова еманципација неопходан услов како сопственог просперитета и отклањања зависног положаја у породици и друштву, тако и адекватне васпитне и социјализаторске подршке деци и образовном процесу;
- да обезбеди услове за економску еманципацију ромске породице, кроз адекватне програме у којима ће се ромском популацији омогућити да се економски ангажује као радна снага са постојећим образовним статусом, уз стимулативне мере за наставак школовања. Ове мере би биле прелазног карактера, ограничене на период током кога би ромска популација могла да се трансформише из јако сиромашне и необразоване у економски снажнију и образованију популацију“ (Коматина 2020, 176-177).

Иако све ове мере изгледају логично, истраживање заправо открива практичне, животне околности које их спутавају/ онемогућавају. Ако се организује настава за одрасле у неком ромском насељу, неопходно је да се истовремено деца у насељу збрину у јаслицама и вртићима. То је посебно важно у великим градовима, као што је Београд, где сваки излазак из изоловане и сегрегисане у уређену градску средину подразумева коришћење градског превоза.

Треба имати у виду да су оваква дубинска истраживања образовне проблематике Рома веома ретка и веома скупа<sup>4</sup>. Само теренско истраживање трајало је 16 месеци и одвијало се у контејнерским и стамбеним ромским насељима и основним школама које су похађала ромска деца, а квалитету истраживања

---

<sup>4</sup> Истраживање је спроведено у оквиру пројекта „Belgrade Nova Platform – Strengthening Cooperation of Institutions and CSOs in Belgrade to Support Inclusive Education for Roma”. European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR) – Country Based Support Scheme (CBSS) 2012 for Serbia; EuropaAid/133238/L/ACT/RS.

допринели су сви учесници у пројекту: деца, њихови родитељи, учитељи, наставници и стручни сарадници, директори школа, педагошки асистенти, учитељице и студенти-волонтери ангажовани за допунску наставу, просветни саветници, запослени у градским секретаријатима за образовање и социјалну заштиту, старешине насеља, као и активисти невладиног сектора.

## ЗАКЉУЧАК

Дуготрајност, озбиљност и сложеност егзистенцијалних проблема ромске националне заједнице изазов су за српску социјалну политику. Чињеница је, тако говоре актуелни пописни подаци, да је образовна структура ромске популације још увек изузетно неповољна и да она директно утиче на њихову економску активност и запосленост, а самим тим и на потенцијал укључивања на тржиште рада, што је један од предуслова за квалитетнију инклузију у укупан друштвени живот.

Пример мобилизације свих релевантних актера током председавања Србије Декадом Рома довео је до доброг резултата, у овом случају квалитетних показатеља за праћење унапређења друштвено-економског положаја ромске популације у четири приоритетне области: образовање, становање, запошљавање и здравство. С друге стране, квалитетан оквир за мониторинг и евалуацију мера социјалне политике које се спроводе у овим областима није профункционисао, у највећој мери због недостатка воље од стране државних органа и институција да учине додатне напоре да створе услове за њихово спровођење. Већ током консултативног процеса примећена је неефикасна координација између политичког и експертског нивоа, а препоруке да се уједначе методологије државних институција, да се измене поједине одредбе закона и да се створе услови за квалитету дисеминацију података о Ромима нису реализоване.

Истраживање о образовању Рома у Србији спроведено је у сарадњи са ромском заједницом, Европском комисијом, невладиним сектором и представницима државних институција на различитим нивоима. Иако се ради о комплексном дубинском истраживању које обухвата све релевантне актере образовног процеса, о специфичном методолошком приступу и о акционом истраживању које тестира холистички приступ, дакле, по много чему јединственом истраживању

у Србији, његови резултати нису искоришћени за унапређење образовања ромске популације.

Наведени примери показују да сарадња између заинтересованих страна приликом решавања значајних друштвених проблема може добро да функционише. Када се мобилишу око значајних тема, представници државних органа и институција спремни су на учествују и дају свој допринос. Проблем је у томе што нема довољно политичке воље и нема развијених механизма да се после завршетка неког пројекта искористе његови резултати.

Аналитички центри би управо требало да ефикасно повежу сферу науке и политике, да информације и резултате истраживања, у једном додатном кораку и додатном поступку, учине разумљивим и прихватљивим доносиоцима политичких одлука, уз континуирани процес информисања и заговарања квалитетних решења у јавности.

Чињеница је да би друштвени амбијент требало да буде стимулативан како за сарадњу између свих заинтересованих страна у креирању јавних политика, тако и за активно укључивање грађана у консултативне процесе и доношење одлука. У стварању оваквог амбијента пресудну улогу игра држава, односно њене институције и њени представници. Проблеми у спровођењу демократских процедура и пракси и неадекватна партиципација грађана у процесима доношења политичких одлука значајних за њихов живот, последица су недемократског функционисања државних институција. Стога, српско друштво што пре треба да препозна и да почне да развија своје капацитете за демократију.

## ЛИТЕРАТУРА

Видовић, Марија. 2000. „Роми и средње стручно образовање“. У *Цигани/Роми у прошлости и данас*, ур. Милош Мацура, 175-182. Београд: САНУ.

Влада Републике Србије. 2009. *Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији*. Београд: Влада Републике Србије.

Коматина, Славица. 2017. *Актуелни проблеми образовања Рома у Србији*. Вршац: Висока школа струковних студија за васпитаче „Михаило Палов“.

Коматина, Славица, 2019. „Друштвена инклузија и стари Роми“. *Геронтологија* бр. 2: 9-28.

Коматина, Славица. 2020. *Образовна енигма Рома*. Вршац: Висока школа струковних студија за васпитаче „Михаило Палов“.

Митровић, Александра. 1990. *На дну. Роми на границама сиромаштва*. Београд: Научна књига.

Митровић, Александра. 2000. „Интеграција деце из ромске етничке групе у образовни систем“. У: *Цигани/Роми у прошлости и данас*, ур. Милош Мацура, 161-166. Београд: САНУ.

Радушки, Нада. 2015. *Идентитет и интеграција Рома у Србији*. Београд: Институт за политичке студије.

Републички завод за статистику [РЗС]. 2012. *Попис становништва, домаћинства и станова 2011 у Републици Србији*. Београд: Републички завод за статистику.

Републички завод за статистику [РЗС]. 2023. *Попис становништва, домаћинства и станова 2022 у Републици Србији*. Београд: Републички завод за статистику.

Републички завод за статистику [РЗС]. 2023а. Саопштење РЗС од 16. октобра 2023. године, – *Сиромаштво и социјална неједнакост 2022*. <https://www.stat.gov.rs/vesti/statisticalrelease/?p=13838&a=01&s=0102?s=0102> (приступљено 03.01.2024).

\*\*\*

Bert, Fraussen and Darren Halpin. 2017. „Think tanks and strategic policy-making: the contribution of think tanks to policy advisory systems“. *Policy Sci* 50: 105–124. <https://www.doi.org/10.1007/s11077-016-9246-0> (приступљено 02.01.2024).

Eurostat Data Browser., 2024. „Gini coefficient of equivalised disposable income - EU-SILC survey“. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc\\_di12/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_di12/default/table?lang=en) (приступљено 03.01.2024).

Golubović Zagorka, Bora Kuzmanović i Mirjana Vasović. 1995. *Друштвени карактер и друштвене промене у светлу националних sukoba*. Београд: Институт за филозофију и друштвену теорију и „Филип Вишњић“.

- Ivanović, Milan. 2012. "Analitički centar za promišljanje javnih politika i zagovaranje". <http://www.panon.eu/tekst/hr/42/6%20STO%20JE%20THINK.pdf> (pristupljeno 14.03. 2024).
- Komatina, Slavica i Ivana Koprivica. 2009. „Proposed Monitoring Framework. Roma Decade 2005-2015. 31st March – 1st April 2009“. Belgrade. (pristupljeno 01.03. 2024).
- Komatina, Slavica, i Jelena Prtljaga. 2022. "Srbija i javne politike". U *Kreiranje politika i zagovaranje u obrazovanju*, ur. Slavica Komatina i Marko Stojanović, 46-61. Vršac: Visoka škola strukovnih studija za vaspitače "Mihailo Palov".
- Lazić, Mladen, ur. 1994. *Razaranje društva*. Beograd: Filip Višnjić.
- Lutovac, Zoran. 2023. "Stavovi građana i građanki o demokratskoj transformaciji Srbije u protekle tri decenije". U *Demokratske promene u Srbiji*, ur. Milica Joković Pantelić i Goran Bašić, 54-83. Beograd: Institut društvenih nauka.
- Open Society Institute. *No Data – No Progress. Data Collection in Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion 2005–2015*. 2010. New York: Open Society Institute.
- Rešenje o nominalnim iznosima novčane socijalne pomoći. 2023. "Sl. glasnik RS", br. 97/2023. <https://www.paragraf.rs/propisi/resenje-o-minalnim-iznosima-novcane-socijalne-pomoci.html> (pristupljeno 01.03. 2024).
- Stone, Diane and Stella Ladi. 2017. "Policy analysis and think tanks in comparative perspective." In: *Handbook on Comparative Policy Analysis*, eds. Brans Marleen, Geva-May Iris, and Michale Howlett, 324-340. Routledge handbooks. New York, London: Routledge.
- Tanjug. 2023. „U Beogradu 165 nelegalnih romskih naselja, Šapić: Integracija Roma nemoguća ukoliko oni to ne žele.“ [https://www.euronews.rs/srbija/drustvo/80700/u-beogradu-165-nelegalnih-romskih-naselja-sapic-integracija-roma-nemoguca-ukoliko-oni-to-ne-zele/](https://www.euronews.rs/srbija/drustvo/80700/u-beogradu-165-nelegalnih-romskih-naselja-sapic-integracija-roma-nemoguca-ukoliko-oni-to-ne-zele/vest)vest 11. mart 2023. (pristupljeno 11.03. 2024).
- Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije. 2012. *Vodič kroz evropske think tank organizacije*. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije.

**Slavica Komatina\***

*College of Vocational Studies for Preschool Teachers and Medical Nurses  
in Vršac*

---

## **THE ROLE OF ANALYTICAL CENTRES IN SOLVING THE PROBLEMS OF ROMA PEOPLE AS THE MOST ENDANGERED ETHNIC COMMUNITY IN SERBIA**

---

### **Resume**

---

*Roma in Serbia are the national community with dominant social problems which refer not only to the economic dimension of their existence (although it is extremely complex), but also to the noticeable ghettoization, social exclusion and discrimination. These well known facts are present in the public discourse, they are periodically exposed in the media, appreciated in a large number of scientific and professional works, as well as the state acts and they are the subject of social activism of many nongovernmental organizations. In spite of that, the problems of Roma population remain present, and the perspectives for their solving are not perceived. Considering that it is necessary to establish coordination between the key subjects of public policies on a global scale, analytical centres could significantly contribute to solving of these problems. The insight of current socio-economic characteristics, as well as the position of this dominant minority and the dimensions of poverty and social excludness of its members is given in this paper through the descriptive analysis of statistical data about Roma population and presentation of their social position. Also, some potential solutions based on the field research and scientific analysis of the most prominent problems of Roma population, which is present in scientific and*

---

\* E-mail: slavica29komatina@gmail.com

*professional literature, and which didn't intrigue the creators of public policies are given here: the importance of monitoring of self-sustainable indicators of progress in priority fields and potential solutions of educational problems of Roma. Some of already studied measures based on the facts can contribute to the more efficient cooperation between the researchers, creators of public policies and practitioners and to influence the more productive solving of problems of Roma in Serbia.*

**Key words:** *The Roma population, analytical centres, public policies, social politics.*

---