



sagradimo dom
zajedno
te vazda kher
khetane



www.beograd.rs



Projekat finansira EU

Poboljšanje životnih uslova za najugroženije romske porodice u Beogradu
Šumatovačka 59, Beograd, Srbija, tel. +381 (0)11 24 35 703
www.sagradimodom.org

METODOLOGIJA ZA KONSULTACIJE SA PRIMAJUĆOM ZAJEDNICOM



Projekat finansira Evropska unija a sprovodi Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS) u partnerstvu sa Gradom Beogradom i Kancelarijom visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava (OHCHR).

SADRŽAJ

Uvod.....	3
Istorijat.....	3
Pristup zasnovan na ljudskim pravima.....	5
Tri vrste obaveza država članica	7
Obavezujući pravni okvir.....	9
Međunarodni pravni standardi.....	9
Povelja Ujedinjenih nacija.....	9
Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima	9
Konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.....	10
Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima.....	11
Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.....	11
Konvencija o pravima deteta	11
Međunarodnom konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena	12
Propisi Republike Srbije	12
Ustav Republike Srbije	12
Zakon o zabrani diskriminacije.....	12
Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina	13
Krivični zakonik Republike Srbije.....	14
Konsultacije sa primajućim zajednicama – predloženi koraci	14
Planiranje doseljavanja novih žitelja i adekvatna priprema zajednice	15
Podizanje svesti lokalne zajednice o zabrani diskriminacije	16
Identifikovanje i rešavanje infrastrukturnih problema.....	19
Definisanje projekata za unapređenja lokalne zajednice	20
Zaključak	23

Uvod

Metodologija za konsultacije sa primajućom zajednicom pripremljena je u okviru projekta „Poboljšanje životnih uslova za najugroženije romske porodice u Beogradu“(u daljem tekstu: Projekat) sa ciljem definisanja procesa obaveznih konsultacija sa lokalnim stanovništvom prilikom razvoja i implementacije svih aktivnosti koje se neposredno tiču njihovih interesa. Ovim projektom planirano je obezbeđenje adekvatnog stambenog rešenja za maksimalno 200 romskih muškaraca, žena i porodica iz Beograda, obuhvaćenih aktivnostima raseljavanja. Projekat finansira Evropska unija a sprovodi Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS) u partnerstvu sa Gradom Beogradom, Kancelarijom visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava (OHCHR) i Organizacijom za bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS).

Metodologijom je predviđeno više različitih oblika učešća primajućih zajednica, a naročito uspostavljanje iskrenog dijaloga, konsultacija i drugih oblika informisanja i saradnje sa lokalnim stanovništvom, uz obavezno uključivanje svih institucija nadležnih za zaštitu sigurnosti i integriteta Roma, kako bi se obezbedilo da sve osobe u potpunosti uživaju svoja ljudska prava i osnovne slobode.

Primena ove Metodologije treba da doprinese uspostavljanju saradnje sa primajućom zajednicom i stvaranju inovativnih i dobrih praksi uključivanja lokalnih zajednica u rešavanje problema stanovanja Roma u Srbiji, prevazilaženju predrasuda i negativnih stereotipa, promovisanju tolerancije i podizanju opšte svesti građana o obaveznosti i značaju poštovanja ljudskih prava drugih i drugačijih.

Istorijat

Prinudno raseljavanje Roma, rešavanje njihovog stambenog pitanja i puna integracija predstavljaju značajne izazove sa kojima se u poslednjoj deceniji suočava Grad Beograd. U tom smislu, gradske vlasti su preduzele brojne korake u pravcu

trajnog rešavanja ovih problema, međutim, primetno je da još uvek ima dosta prostora za napredak, naročito u pogledu sprovođenja mera i politika saradnje sa primajućim zajednicama. Pored toga, pomenuti rast i razvoj lokalne zajednice takođe se tiče njenih žitelja, pa je od suštinske važnosti njihovo uključivanje u sve sfere planiranja, razvoja i sprovođenja projekata naseljavanja Roma.

Upravo iz razloga nedovoljnog učešća zajednice u sprovođenju projekata, nepostojanja odgovarajućih i pravovremenih konsultacija i pogrešne ili nedovoljne obaveštenosti primajuće zajednice o stvarnim namerama gradskih vlasti, u više navrata je dolazilo do organizovanih protesta protiv izgradnje stambenih objekata za socijalno stanovanje i doseljavanje romskih porodica, prinudno raseljenih sa nekoliko lokacija na teritoriji Grada Beograda.

Tako se jedan od najvećih protesta ove vrste dogodio u julu 2005. godine kada su stanovnici novobeogradskog naselja Dr. Ivan Ribar protestovali protiv odluke Skupštine grada da u Bloku 45 postavi kontejnere za stanovanje Roma koji su prinudno iseljeni iz kartonskog naselja ispod mosta Gazela.

Istim povodom protestovali su i stanovnici Ovče 2008. godine. Lokalno stanovništvo ove beogradske opštine nije dozvolilo izgradnju socijalnih stanova namenjenih za smeštaj romskih porodica, ističući da pomenuto naselje nema dobru prateću infrastrukturu, da su školski kapaciteti popunjeni, te da bi se ionako loši uslovi za život vidno pogoršali dolaskom novih žitelja.

U aprilu 2009. godine stanovnici naselja Boljevci organizovali su proteste zbog odluke gradskih vlasti o postavljanju kontejnera za smeštaj romskih porodica prisilno iseljenih iz novobeogradskog Bloka 67. Tokom ovih protesta nekoliko puta je obustavljan saobraćaj na putu Jakovo-Boljevci, zapaljena su tri kontejnera, a Boljevčani su organizovali i danonoćno dežurstvo, kako bi sprečili nadležne da mimo njihove volje sprovedu svoju nameru.

Tokom 2012. godine protesti su bili organizovani u naselju Jabučki Rit i u Resniku. Tako su stanovnici beogradske opštine Resnik organizovali višednevne proteste i potpisali peticiju protiv doseljavanja romskih porodica iz novobeogradskog naselja Belvil. Građani Resnika su na ovaj način izrazili svoje nezadovoljstvo planovima grada da postavi dvadesetak kontejnera i tako stvori neku vrstu geta u njihovom komšiluku. Tokom ovih protesta više puta su bile blokirane vitalne saobraćajnice, dok je u neredima povređeno 12 policajaca i privedeno 15 lica.

Na sličan način su tokom 2013. godine reagovali i stanovnici naselja Glogonjski Rit i Zemun polje. Tako su žitelji Zemun polja zahtevali od gradskih vlasti da spreče dalje doseljavanje Roma iz nehigijenskih naselja kao i da isele romske porodice iz socijalnih stanova u naselju Kamendin, ističići da nisu uspeali da se na odgovarajući način prilagode životu u uređenoj zajednici. Na protestima na kojima se okupilo više stotina građana potpisivala se peticija, a mogle su se čuti i brojne rasističke parole.

Protesti, koji su dobrim delom bili organizovani iz rasističkih pobuda, uglavnom su pravdani infrastrukturnim razlozima. Slobodno izražavanje netrpeljivosti, otvoreni govor mržnje, podsticanje nasilja i diskriminacija morali su da naiđu na oštru osudu gradskih vlasti i svih nadležnih institucija i u tom smislu predstavljaju njihov ozbiljan propust.

Primetno je da tamo gde su gradske vlasti i ostale institucije sistema bile istrajne u svojoj nameri i pružile odgovarajuću zaštitu romskom stanovništvu, svi problemi su bili uspešno rešeni. Kao primer dobre prakse značajno je pomenuti kontejnersko naselje u Resniku koje je uprkos brojnim protestima lokalne zajednice opstalo od 2012. godine do danas.

Pristup zasnovan na ljudskim pravima

Ujedinjene nacije su obavezne da obezbede da se standardi ljudskih prava proklamovani međunarodnim instrumentima dosledno sprovode i poštuju kroz sve

aktivnosti, programe i projekte. Pristup zasnovan na ljudskim pravima¹ je obavezan i podrazumeva da se osim doslednog poštovanja međunarodnih standarda ljudskih prava svi programi i projekti Ujedinjenih nacija moraju biti u skladu sa sledećih šest osnovnih principa:

1. **Univerzalnost i neotuđivost.** Ljudska prava su univerzalna jer pripadaju svakom pojedincu podjednako od trenutka njegovog rođenja, na osnovu same činjenice da je ljudsko biće i neotuđiva su, jer ih se niko ne može odreći, niti mu se mogu oduzeti, osim u izuzetnim okolnostima.
2. **Nedeljivost.** Ljudska prava su nedeljiva i kao takva neodvojivi su deo dostojanstva ljudske ličnosti. Bilo da je reč o građanskim, političkim, ekonomskim, socijalnim ili kulturnim pravima, sva imaju isti status i ne mogu se rangirati po važnosti.
3. **Međuzavisnost i međusobna povezanost.** Realizacija jednog prava najčešće je uslovljena realizacijom nekih drugih ljudskih prava. Na primer, ostvarenje prava na adekvatne uslove stanovanja u mnogome će zavisiti od ostvarenja prava na obrazovanje ili prava na rad.
4. **Jednakost i nediskriminacija.** Svi pojedinci su kao ljudska bića jednaki i kao takvi imaju pravo na uživanje svih svojih ljudskih prava i osnovnih sloboda bez diskriminacije po bilo kom osnovu.
5. **Učešće i uključivanje.** Svako ima pravo na aktivno, slobodno i smisleno učešće u razvoju svojih ljudskih prava i pravo na doprinos i uživanje građanskog, ekonomskog, socijalnog, kulturnog i političkog razvoja.
6. **Odgovornost i vladavina prava.** Država garantuje poštovanje osnovnih ljudskih prava i sloboda. U tom pogledu ona mora da poštuje zakonske norme i standarde sadržane u instrumentima ljudskih prava.

¹Human Rights Based Approach

Metodologija je definisana tako da obezbedi puno poštovanje ovih principa, sa posebnim osvrtom na princip učešća primajućih zajednica prilikom razvoja i sprovođenja projekta, kao i na princip zabrane diskriminacije, kako bi se obezbedilo da se institucije sistema na adekvatan način pozabave pitanjem diskriminatornih stavova i ponašanja većinske zajednice prema romskoj nacionalnoj manjini.

Tri vrste obaveza država članica

Ljudska prava i osnovne slobode, proklamovana i zajemčena potvrđenim međunarodnim instrumentima, nameću državama ugovornicama tri tipa, odnosno tri nivoa obaveza - obavezu poštovanja, obavezu zaštite i obavezu ispunjenja.

Obaveza poštovanja nalaže svakoj državi ugovornici da se uzdrži od usvajanja i sprovođenja onih mera kojima se nosioci prava ometaju ili sprečavaju u uživanju zagwarantovanih ljudskih prava.

Obaveza zaštite nalaže svakoj državi ugovornici da preduzme aktivnosti u cilju sprečavanja svih trećih lica da na bilo koji način ometaju nosioce prava u uživanju njihovih zajemčenih ljudskih prava.

Obaveza ispunjenja obavezuje države ugovornice na preduzimanje pozitivnih mera kojima se pojedincima i zajednicama omogućava nesmetano uživanje zagwarantovanih ljudskih prava.

U tom smislu, Republika Srbija je u obavezi, da svim legitimnim i raspoloživim sredstvima zaštititi svakog pojedinca koji se nalazi pod njenom jurisdikcijom od ponašanja trećih lica kojima se direktno ili indirektno krše njegova ljudska prava i osnovne slobode. Imajući u vidu da u prethodno navedenim slučajevima ni gradske vlasti, kao ni ostale nadležne institucije nisu postupale u skladu sa ratifikovanim međunarodnim instrumentima i nacionalnim zakonskim propisima, očigledno je da **obaveza zaštite** ljudskih prava u odnosu na pripadnike romske nacionalne manjine **nije ispunjena**.

Tako je **Komitet za ukidanje rasne diskriminacije** je u svojim Zaključnim primedbama², (mart 2011. godine) ustanovio da su Romi i pored napora Republike Srbije da poboljša njihov položaj i dalje predmet diskriminacije, predrasuda i stereotipa. U tom smislu, Komitet je dao preporuku da se pojačaju naporu za sprečavanje i suzbijanje rasne diskriminacije Roma. Neophodno je da država ugovornica obezbedi efikasno sprovođenje politike čiji je cilj jednako uživanje svih prava i sloboda predviđenih članom 5. Konvencije i posebnim merama, kao i unapređenje stvarne ravnopravnosti Roma. Komitet takođe preporučuje sprovođenje aktivnosti kojima se podiže svest građana o teškom položaju svih grupa, a naročito Roma, i podstiče solidarnost.

Nadalje, **Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava**, u Zaključnim primedbama u vezi sa Drugim periodičnim izveštajem o primeni Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima³ izrazio je svoju zabrinutost zbog činjenice da se pripadnici nacionalnih i etničkih manjina, uključujući Rome i ostale marginalizovane grupe i dalje suočavaju sa diskriminacijom u pogledu pristupa ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i da se Zakon o zabrani diskriminacije ne primenjuje sistematski. U tom smislu, Komitet je dao preporuku da se u cilju sprečavanja i kažnjavanja svih vidova diskriminacije intenziviraju naporu na promovisanju ravnopravnosti građana i da se obezbedi sistematska primena Zakona o zabrani diskriminacije i drugih relevantnih propisa, kao i Strategije za prevenciju i zaštitu od diskriminacije za period 2013-2018. godine. Pored toga, Komitet je izrazio svoju zabrinutost i zbog preovlađujuće diskriminacije protiv Roma i brojnih nedostataka u sprovođenju Strategije za unapređenje Roma za period 2012-2014.

² **Zaključne primedbe u vezi sa Inicijalnim izveštajem Republike Srbije o primeni Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije** (usvojene od strane Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije, 10. marta 2011. godine, dostupno na http://www.ljudskaprava.gov.rs/images/pdf/Zavrsne_primedbe_komiteta_2011.pdf;

³ **Zaključne primedbe Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava u vezi sa Drugim periodičnim izveštajem o primeni Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima** (usvojene od strane Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava 23. maja 2013. godine) Dostupno na <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/yljudska-prava/konvencije/54-pakt-o-ekonomskim-socijalnim-kulturnim-pravima/902-drugi-periodicni-izvestaj-o-primeni-medunarodnog-pakta-o-ekonomskim-socijalnim-i-kulturnim-pravima>;

godine kao i nedovoljne primene nacionalno dogovorenih prioriteta u vezi sa Romima na lokalnom nivou. U tom smislu, Komitet je pozvao državu ugovornicu da preduzme dalje mere u cilju prevazilaženja ovih problema, uključujući i revidiranje pomenute Strategije, kao i da se nacionalno dogovoreni prioriteti za Rome uredno saopštavaju lokalnim vlastima, kako bi bili efikasno sprovedeni.

Konačno, Zaključnim zapažanjima u vezi sa Drugim periodičnim izveštajem o primeni Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima,⁴ **Komitet za ljudska prava** je izrazio svoju zabrinutost zbog široke diskriminacije i isključenosti Roma u raznim oblastima života i niskog nivoa njihove zastupljenosti u državnim organima i lokalnim vlastima. Komitet je preporučio preduzimanje mera u cilju iskorenjavanja stereotipa i široko rasprostranjenog zlostavljanja Roma putem, između ostalog, kampanja za podizanje nivoa svesti kojima se promoviše tolerancija i poštovanje različitosti. Pored toga, država ugovornica treba da nastavi da preduzima mere u cilju obezbeđivanja pune zaštite i ravnopravnog tretmana pripadnika nacionalnih manjina pod njenom jurisdikcijom.

Obavezujući pravni okvir

Međunarodni pravni standardi

Povelja Ujedinjenih nacija⁵ obavezuje sve države članice na „poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda za sve, bez razlikovanja rase, pola, jezika ili vere“⁶

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima⁷ svim ljudima jemči slobodu i jednakost u dostojanstvu i pravima, bez obzira na bilo kakvu razliku kao što je rasa, boja kože, pol,

⁴ Zaključna zapažanja u vezi sa Drugim periodičnim izveštajem o primeni Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (usvojena od strane Komiteta za ljudska prava, 29. marta 2011. godine). Dostupno na <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/yu/ljudska-prava/konvencije/53-medunarodni-pakt-o-gradanskim-i-politickim-pravima>;

⁵ Međunarodni ugovori FNRJ, broj 5/1945, http://www.ius.bg.ac.rs/prof/Materijali/krsiva/povelja_un_lat.pdf,

⁶ Ibid. Član 55. tačka C

jezik, vera, političko ili neko drugo opredeljenje, nacionalno ili društveno poreklo, vlasništvo, rođenje ili neki drugi status (član 1. i 2.)

Konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije⁸ propisana je obaveza država članica da „zabrane rasnu diskriminaciju koju sprovode lica, grupe ili organizacije i da je okončaju; da osude svaku propagandu i sve organizacije koje se rukovode idejama ili teorijama zasnovanim na superiornosti neke rase ili grupe lica, izvesne boje ili izvesnog etničkog porekla ili koje žele da opravdaju ili podrže svaki oblik rasne mržnje⁹; da garantuju pravo svakome na jednakost pred zakonom bez razlike u odnosu na rasu, boju ili nacionalno ili etničko poreklo, naročito u pogledu uživanja prava da se slobodno kreću i izaberu svoje boravište u državi.

Opštom preporukom 27, usvojenom od strane Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije, nalaže se državama ugovornicama da uzimajući u obzir svoje specifične situacije, usvoje određene mere u korist članova romske zajednice. U tom smislu, države su obavezne da “izraze odlučnu političku volju i moralno vođstvo u unapređenju situacije u kojoj su Romi; da unapređuju zaštitu Roma od diskriminacije koju vrše državni organi, kao i bilo koje druge osobe ili organizacije; da obezbede potpunu i neodložnu pravdu u slučaju kršenja njihovih fundamentalnih prava i sloboda; da nastoje da podsticanjem iskrenog dijaloga, konsultacija i ostalih odgovarajućih načina komunikacije, unaprede odnos između romskih zajednica i neromskih zajednica, naročito na lokalnom nivou, u cilju promovisanja tolerancije i prevazilaženja predrasuda i negativnih stereotipa i sa jedne i sa druge strane, promovisanja prilagođavanja, kao i u cilju izbegavanja diskriminacije i obezbeđivanja da sve osobe u potpunosti uživaju svoja ljudska prava i slobode; da obezbede zaštitu sigurnosti i integriteta Roma bez bilo kakve diskriminacije usvajanjem mera za

⁷ Usvojena i proglašena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 217 (III), 10. decembra 1948. godine, http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/src3.pdf.

⁸ Usvojena na sednici Generalne skupštine UN 1965. godine, a stupila na snagu 1967. godine (“SL. List SFRJ”, 31/67).

⁹ Detaljnije: Opšta preporuka 35 Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije, <http://nhri.ohchr.org/EN/Themes/Durban/Documents/CERD%20Recommendation%20no.%2035.pdf>;

prevenciju rasno motivisanih dela nasilja protiv njih, da obezbede pravovremenu akciju policije, tužilaštva i sudstva u istrazi i kažnjavanju takvih dela, da obezbede da počinioci, bilo da su državni službenici ili druge osobe, ne uživaju bilo koji stepen izuzeća od kazne.”

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima¹⁰ obavezuje države ugovornice da usvoje zakone kojima će se zabraniti svako “zagovaranje nacionalne, rasne ili verske mržnje koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje” (član 20. st. 2.) te da su “svi pred zakonom jednaki i da imaju pravo na jednaku zakonsku zaštitu bez ikakvog razlikovanja”(član 26.)¹¹

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima¹² obavezuje države članice da se sva prava koja su u njemu proglašena izvršavaju „bez ikakve diskriminacije zasnovane na rasi, boji, polu, jeziku, veroispovesti, političkom ili kakvom drugom mišljenju, nacionalnom ili društvenom poreklu, imovini, rođenju ili nekom drugom svojstvu“ (član 2. st.2).

Konvencija o pravima deteta¹³ utvrđuje obavezu država članica da poštuju i obrzbeđuju prava sadržana u Konvenciji svakom detetu pod njihovom jurisdikcijom bez ikakve diskriminacije I bez obzirana rasu, boju kože, pol, jezik, veroispovest, političko ili drugo ubeđenje, nacionalno, etničko ili socijalno poreklo, imovno stanje, onesposobljenost, rođenje ili drugi status deteta ili njegovog roditelja ili zakonitog staratelja (član 2).

¹⁰ Usvojen 16. decembra 1966. godine, a stupio na snagu 23. marta 1976. godine („Sl. list SFRJ-Međunarodni ugovori“, broj 7/71)

¹¹ U tom pogledu zakon će zabraniti svaku diskriminaciju i zajamčiti svim licima podjednaku i efikasni zaštitu protiv svake diskriminacije naročito na osnovu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog I bilo kog drugog mišljenja, nacionalnog I društvenog porekla, imovine, rođenja ili drugog statusa.

¹² Usvojen 16. decembra 1966. godine, a stupio na snagu 3.januara 1976. godine (Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori”br. 7/1971)

¹³Usvojena 20. Novembra 1989. godine, a stupila na snagu 2. Septembra 1990. Godine (“Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori” broj 15/90 и 2/97).

Međunarodnom konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena¹⁴ utvrđena je odgovornost država članica da eliminišu sve vidove diskriminacije žena u ostvarivanju građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

Propisi Republike Srbije

Ustav Republike Srbije¹⁵ proklamuje ravnopravnost svih svojih građana i kaže da je “Republika Srbija država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive, zasnovana na vladavini prava i socijalnoj pravdi, načelima građanske demokratije, ljudskim i manjinskim pravima i slobodama i pripadnosti evropskim principima i vrednostima” (član 1). Republika Srbija štiti prava nacionalnih manjina i jemči posebnu zaštitu nacionalnim manjinama radi ostvarivanja potpune ravnopravnosti i očuvanja njihovog identiteta (član 14). Neotuđiva ljudska i manjinska prava koja su zajemčena Ustavom, neposredno se primenjuju i služe očuvanju ljudskog dostojanstva i ostvarenju pune slobode i jednakosti svakog pojedinca u pravednom, otvorenom i demokratskom društvu, zasnovanom na načelu vladavine prava (članovi 18 i 19). Ustav zabranjuje svaki oblik diskriminacije, po bilo kom osnovu, a naročito na osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti, psihičkog ili fizičkog invaliditeta (član 21). Ustav posebno zabranjuje diskriminaciju pripadnika nacionalnih manjina i garantuje im ravnopravnost pred zakonom i jednaku zakonsku zaštitu (član 76). Ustav naročito zabranjuje svako izazivanje i podsticanje rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti (član 49).

Zakon o zabrani diskriminacije¹⁶ zabranjuje svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lica ili grupe kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koji se zasniva na rasi, boji kože, precima,

¹⁴ Usvojena 18. decembra 1979. godine, ("Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori", br. 11/81)

¹⁵ ("Sl. glasnik RS", br. 98/2006)

¹⁶ ("Sl. glasnik RS", br. 22/2009)

državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, imovnom stanju, rođenju, genetskim osobenostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom i porodičnom statusu, osuđivanosti, starosnom dobu, izgledu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugim stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima (član 2). Zakonom o zabrani diskriminacije inkriminisano je i udruživanje radi vršenja diskriminacije, odnosno delovanje organizacija ili grupa koje je usmereno na kršenje ustavom, pravilima međunarodnog prava i zakonom zajamčenih sloboda i prava ili na izazivanje nacionalne, rasne, verske i druge mržnje, razdora ili netrpeljivosti (član 10); izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, u javnim glasilima i drugim publikacijama, na skupovima i mestima dostupnim javnosti, ispisivanjem i prikazivanjem poruka ili simbola i na drugi način (član 11); uznemiravanje i ponižavajuće postupanje koje ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva lica ili grupe lica na osnovu njihovog ličnog svojstva, a naročito ako se time stvara strah ili neprijateljsko, ponižavajuće i uvredljivo okruženje (član 12); izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja i invaliditeta (član 13.st.1, tačka 1) kao i diskriminacija nacionalnih manjina i njihovih pripadnika na osnovu nacionalne pripadnosti, etničkog porekla, verskih uverenja i jezika (član 24).

Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina¹⁷ zabranjen je svaki oblik diskriminacije pripadnika nacionalnih manjina na nacionalnoj, etničkoj, rasnoj i jezičkoj osnovi i uređena je zaštita nacionalnih manjina od svakog oblika diskriminacije u ostvarivanju prava i sloboda.

¹⁷ ("Sl. list SRJ", br. 11/2002, "Sl. list SCG", br. 1/2003 - Ustavna povelja i "Sl. glasnik RS", br. 72/2009 - dr. zakon i 97/2013 - odluka US)

Krivični zakonik Republike Srbije¹⁸ predviđa više krivičnih dela u vezi sa povredom ravnopravnosti građana, a naročito rasnu, etničku i nacionalnu pripadnost kao osnov kršenja prava (član 128) U tom smislu, kršenjem prava smatraće se svaka povreda slobode izražavanja nacionalne i etničke pripadnosti (član 130), povreda ugleda zbog rasne, nacionalne i druge pripadnosti (član 170) izazivanje ili raspirivanje nacionalne, rasne ili verske netrpeljivosti (član 317). Pored toga, inkrimisano je i svako kršenje ljudskih prava i osnovnih sloboda zajemčenih opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i ratifikovanim međunarodnim ugovorima, a koje se zasniva na razlici u rasi, boji kože, verskoj pripadnosti, nacionalnosti, etničkom poreklu ili nekom drugom ličnom svojstvu, širenje ideja o superiornosti jedne rase nad drugom, propagiranje rasne mržnje, širenje ideja ili teorija koje zagovaraju ili podstrekavaju mržnju, diskriminaciju ili nasilje, kao i javne pretnje za izvršenje krivičnih dela protiv bilo kojeg lica ili grupa lica, na osnovu njihovog ličnog svojstva.

Konsultacije sa primajućim zajednicama – predloženi koraci

Procesom konsultacija obuhvaćeno je lokalno stanovništvo u čiji se komšiluk doseljavaju romske porodice, u okviru projekta „Poboljšanje životnih uslova za najugroženije romske porodice u Beogradu“.

Konsultacije organizuje i primarno sprovodi Grad Beograd sa svim ostalim nadležnim institucijama. Početni korak u tom smislu jeste slanje jasne i nedvosmislene poruke primajućim zajednicama da ona ponašanja koja ne budu bila u skladu sa važećim međunarodnim i nacionalnim propisima, više neće biti tolerisana, a da će svi odgovorni pojedinci biti identifikovani i procesuirani u skladu sa zakonom.

Pored gradskih vlasti, značajno je da u proces konsultacija budu uključeni i Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Zaštitnik građana (Ombudsman), tužilaštvo, policija i dr. u cilju informisanja lokalnog stanovništva o tome koje aktivnosti

¹⁸ ("Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 i 108/2014)

predstavljaju kršenje važećih propisa i kakve će pravne posledice biti po sve one koji se ne budu uzdržavali od istih.

Učešće primajućih zajednica mora se naročito obezbediti u odnosu na:

1. Planiranje doseljavanja novih žitelja i adekvatnu pripremu zajednice.
2. Podizanje svesti lokalne zajednice o zabrani diskriminacije uopšte, a posebno diskriminatornih postupanja u odnosu na romsko stanovništvo,
3. Konsultacije sa gradskim službama oko adekvatnosti postojeće infrastrukture i identifikovanje neophodnih unapređenja iste- izgradnja saobraćajnica, poboljšanje gradskog prevoza, proširenje kapaciteta sportskih, obrazovnih i zdravstvenih ustanova.
4. Konsultacije oko definisanja projekata za unapređenje lokalne zajednice.

Planiranje doseljavanja novih žitelja i adekvatna priprema zajednice

Akteri: Grad Beograd- Sekretarijat za socijalnu zaštitu i opština na čije područje je planirano doseljavanje romskih porodica obuhvaćenih Projektom.

U fazi planiranja i pripreme, akteri će organizovati i sprovoditi konsultacije radi:

- Informisanja primajuće zajednice o svim bitnim elementima projekta- izabranoj lokaciji, broju planiranih stambenih objekata i njihovim kapacitetima, broju romskih porodica i planu njihovog doseljavanja i sl. kao i upoznavanje ciljane zajednice sa svim planiranim aktivnostima koje imaju nameru da preduzmu u narednom period.
- Uzimanja u obzir stavova i razmišljanja primajuće zajednice.

Metodi konsultacija

Informativni sastanci u mesnoj zajednici

- Informativne sastanke organizuju akteri u prostorijama mesne zajednice ili nekom drugom odgovarajućem prostoru koji može da primi dovoljan broj članova

primajuće zajednice. Sastanci su zamišljeni tako da okupe veći broj građana i pruže jasne i precizne informacije o Projektu i svim planiranim koracima koji će se u vezi sa tim preduzimati.

•
Informativne radionice sa fokus grupama

- Informativne radionice uključuju grupe od 15- 20 ljudi i zamišljene su tako da detaljno informišu određene strukture lokalnog stanovništva (žene, omladinu, stare, privrednike i dr.) o svim elementima Projekta koji bi mogli da utiču na njihove živote. Rad sa fokus grupama je idealno mesto za izražavanje stavova i mišljenja različitih struktura primajuće zajednice koje bi trebalo uzeti u obzir u daljem procesu konsultacija.

Obaveštavanje građana o Projektu, tribinama i informativnim radionicama ostvaruje se na prvom mestu direktnom komunikacijom sa zajednicom, a pored toga i preko lokalnih medija (televizija, radio, novine), dostavljanjem letaka, brošura i drugih pisanih materijala, postavljanjem informacija na zvaničan sajt lokalne samouprave i na oglasne table u sedištu mesnih zajednica.

Nakon informisanja, gradske vlasti su u obavezi da pažljivo uzmu u razmatranje mišljenja i stanovišta primajuće zajednice. U tu svrhu potrebno je organizovati sastanke između aktera i ostalih nadležnih institucija, sa jedne, i primajućih zajednica, sa druge strane. Pripadnicima zajednica mora se omogućiti da u procesu konsultacija učestvuju direktno i/ili preko svojih slobodno izabranih predstavnika (što je stvar zajedničkog dogovora) i predlažu odgovarajuća rešenja u atmosferi uzajamnog poštovanja i uz puno i ravnopravno učešće.

Podizanje svesti lokalne zajednice o zabrani diskriminacije

Akteri: Grad Beograd- Sekretarijat za socijalnu zaštitu, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Ombudsman, Tužilaštvo, Policija.

Akteri će organizovati konsultacije sa članovima primajuće zajednice radi:

- Upoznavanja članova primajuće zajednice sa pojmom diskriminacije i zajemčenim pravom svih pojedinaca da kao ljudska bića budu jednaki i kao takvi uživaju ljudska prava i osnovne slobode bez diskriminacije po bilo kom osnovu.
- Stavljnja do znanja pripadnicima ciljane zajednice da slobodno izražavanje netrpeljivosti, otvoreni govor mržnje, podsticanje nasilja i diskriminacija neće biti tolerisani, a da će svi oni koji na ovakav način budu prekršili važeće propise biti procesuirani u skladu sa zakonom.
- Podizanja opšte svesti građana o zabrani diskriminacije, a naročito diskriminišućeg postupanja prema pripadnicima romske nacionalne manjine.
- Ukazivanja na sve prednosti i značaj zajedničkog života romskog i ne-romskog stanovništva.

Metode konsultacija

Informativni sastanci

• Informativne sastanke organizuje Grad Beograd uz učešće ostalih aktera- Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, Ombudsmana, nadležnog tužilaštva i predstavnika policije. Cilj ovih sastanaka je detaljno upoznavanje pripadnika zajednice sa pojmom diskriminacije i međunarodnim i domaćim propisima koji je zabranjuju. Pored toga, primajuća zajednica mora biti informisana i o posledicama koje će snositi svi oni koji se od takvih ponašanja ne budu uzdržavali. Informativni sastanci su zamišljeni tako da traju 1-2 sata i obuhvate veći broj članova primajuće zajednice. Potrebno je održati najmanje tri ovakva sastanka kako bi se obezbedilo učešće svih relevantnih aktera (Poverenik, Ombudsman, tužilaštvo i policija) i obuhvatio što veći broj članova lokalne zajednice.

Razgovori u okviru fokus grupa

- Razgovori u okviru fokus grupa obuhvataju od 15-20 ljudi, koji pripadaju različitim strukturama lokalnog stanovništva (žene, omladina, stara lica i dr.) i organizuje ih Grad Beograd u saradnji sa stručnjakom za socijalna pitanja. Ovim razgovorima je potrebno uticati na podizanje opšte svesti ciljane grupe o zabrani diskriminacije i usmeravati njihova mišljenja i stavove u pravcu poštovanja prava drugih i drugačijih.

Radionice

- Radionice su zamišljene tako da obuhvate manji broj članova primajuće zajednice, najviše 12 kako bi se primenom interaktivne metode omogućilo bolje razumevanje teme, ali i problema, strahova i očekivanja članova zajednice. Organizaciju radionica i pripremu materijala za radionice sprovodi Grad Beograd u saradnji sa drugim relevantnim akterima i organizacijama civilnog društva.

Redovni sastanci

- Grad Beograd zajedno sa ostalim akterima treba neprestano da radi na suzbijanju svih oblika diskriminacije, rasističkog ponašanja i nasilja. U tom smislu, od izuzetnog je značaja održavanje redovnih sastanaka na tu temu sa primajućom zajednicom uz učešće ostalih aktera, naročito Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, ali i organizacija civilnog društva koje bi sa svoje strane mogle da utiču na podizanje opšte svesti lokalnog stanovništva o značaju, potrebi i prednostima zajedničkog života sa pripadnicima romske nacionalne manjine.

Obaveštavanje građana o informativnim sastancima, razgovorima i radionicama ostvaruje se na prvom mestu direktnom komunikacijom sa zajednicom, a pored toga i preko lokalnih sredstava komunikacije (televizija, radio, novine, sajt) i postavljanjem informacija na oglasne table u sedištu mesnih zajednica.

Informisanje građana o pojmu i značaju zabrane diskriminacije ostvaruje se i dostavljanjem letaka, brošura i drugih pisanih materijala na adrese članova zajednice kao i postavljanjem odgovarajućih tekstova na zvanični sajt lokalne samouprave.

Identifikovanje i rešavanje infrastrukturnih problema

Akteri: Grad Beograd, Opština, Direkcija za gradsko građevinsko zemljište (Beoland), nadležna komunalna preduzeća.

Od posebnog je značaja da lokalne vlasti prepoznaju i uvažavaju legitimne zahteve lokalne zajednice vezano za unapređenje postojeće infrastrukture, posebno ako dolazak novih porodica može dodatno da optereti istu.

U tom smislu, akteri će organizovati konsultacije sa primajućom zajednicom radi:

- Identifikovanja problema u vezi sa pratećom infrastrukturom (nedostatak odgovarajućih saobraćajnica, kapaciteti vodovodne i kanalizacione mreže, školski i sportski kapaciteti i drugo)
- Upoznavanja zajednice sa tehničkim mogućnostima i raspoloživim sredstvima za rešavanje identifikovanih infrastrukturnih problema (izgradnja saobraćajnica, škola i sportskih centara, povećanje kapaciteta vodovodne i kanalizacione mreže i dr.)

Metode konsultacija

Informativni sastanci

- Informativni sastanci treba da omoguće prisustvo većeg broja članova primajuće zajednice i organizuje ih Grad Beograd u saradnji sa ostalim relevantnim akterima. Sastanci treba da budu koncipirani tako da ostave prostora građanima da ukažu na probleme i izraze svoja mišljenja i stavove u vezi sa lokalnom infrastrukturom. Pored toga, potrebno je zainteresovane građane informisati o tehničkim mogućnostima i raspoloživim sredstvima za rešavanje identifikovanih infrastrukturnih problema.

Razgovori u okviru fokus grupa

- Razgovori treba da obezbede učešće tačno određenih struktura lokalnog stanovništva koji se na informativnim sastancima identifikuju kao ključni. Npr. razgovori sa roditeljima dece školskog uzrasta o mogućnostima proširenja školskih i zdravstvenih kapaciteta i sl. Razgovore organizuje Grad Beograd uz učešće ostalih relevantnih aktera.

Definisanje projekata za unapređenja lokalne zajednice

Akteri: Grad Beograd- Sekretarijat za socijalnu zaštitu, Direkcija za gradsko građevinsko zemljište (Beoland), UNOPS, civilni sektor.

Akteri će organizovati konsultacije sa primajućom zajednicom radi:

- Identifikovanja problema sa kojima se susreću žitelji primajuće zajednice
- Uspostavljanja bliske saradnje sa lokalnom zajednicom u cilju definisanja projekata kojima bi moglo da se utiče na unapređenje lokalne zajednice
- Motivisanja članova primajuće zajednice na određene akcije.

Za konsultacije o ovoj tematici veoma je važno da se obezbedi da svi segmenti lokalne zajednice (žene, deca, omladina, stari) budu jednako zastupljeni kako na informativnim sastancima tako i u okviru radionica.

Metode konsultacija

Informativni sastanci

- Informativne sastanke organizuje Grad Beograd sa ostalim relevantnim akterima i zamišljeni su tako da obuhvate veći broj članova primajuće zajednice. Ovi sastanci treba da posluže akterima da identifikuju ključne probleme lokalne zajednice i za razmenu stavova u pogledu mogućih rešenja za njeno unapređenje.

Radionice

- Radionice treba da doprinesu dubljem razumevanju problema i pomognu učesnicima da definišu projekte kojima bi se moglo doprineti unapređenju njihove lokalne zajednice. Radionice su zamišljene tako da obuhvate najviše 15 ljudi, a njihovu organizaciju i pripremu materijala za rad sprovodi Grad Beograd u saradnji sa drugim relevantnim akterima i predstavnicima civilnog sektora.

Materijali za konsultacije (informativni sastanci, razgovori, fokus grupe, radionice) moraju biti pripremljeni unapred. Spiskovi prisutnih i zapisnici odnosno beleške sa konsultacija obavezni su deo redovnih izveštaja koji će biti korišćeni za monitoring i evaluaciju.

Bitno je napomenuti da predloženi koraci predstavljaju minimum koraka koje treba preduzeti u vezi sa svakom od prethodno navedenih tema.

U cilju postizanja sporazuma o svim relevantnim pitanjima, potrebno je konstantno održavanje dijaloga između lokalne samouprave i primajućih zajednica. To pre svega podrazumeva redovno informisanje lokalne zajednice o svim pripremnim aktivnostima koje Grad Beograd ima nameru da preduzme u odnosu na stambeno zbrinjavanje pripadnika romske nacionalne manjine, kao i svim budućim koracima koji će biti preduzeti u cilju poboljšanja i unapređenja postojeće lokalne infrastrukture. To se primarno postiže direktnom komunikacijom sa članovima zajednice, kao i njihovom redovnom izveštavanju preko lokalnih medija (televizija, radio, novine), štampanjem i dostavljanjem letaka, brošura i drugih pisanih materijala, postavljanjem informacija na zvaničan sajt lokalne samouprave i na oglasne table u sedištu mesnih zajednica i sl. Pored toga, potrebno je da gradske vlasti odrede najmanje jednu osobu koja će ispred lokalne samouprave biti nadležna za svakodnevnu komunikaciju sa primajućom zajednicom.

Konsultacije sa primajućom zajednicom moraju biti organizovane i sprovedene tako da ne dovode do ugrožavanja niti uskraćivanja prava drugih.

Primajuće zajednice nemaju mogućnost stavljanja veta na odluke gradskih vlasti, niti imaju pravo da odlože ili na bilo koji drugi način ometaju preseljenje, već mogućnost da izraze svoje stavove i ponude rešenja o tome kako najbolje sprovesti preseljenje u datim okolnostima, bez diskriminacije.

Predviđeni rizici

- Odbijanje značajnog dela zajednice da učestvuje u konsultacijama
- Nepostojanje saglasnosti o vitalnim pitanjima
- Neprijateljski stav primajuće zajednice

U slučaju da se sporazum u vezi sa planiranjem ili sprovođenjem preseljenja u dogledno vreme ne može postići, kao jedan od mogućih koraka preporučuje se pokretanje odgovarajućeg postupka medijacije. Medijacija je postupak alternativnog načina rešavanja sporova, u kome se sporni odnos rešava mirnim putem uz pomoć jednog ili više medijatora, koji kroz dogovaranje i pregovaranje pomažu strankama da postignu obostrano prihvatljivo i zajedničko rešenje. Medijaciju sa predstavnicima primajuće zajednice pokreće i sprovodi Grad Beograd u saradnji sa nekim od relevantnih aktera (Nacionalno udruženje medijatora Srbije, Asocijacija medijatora Srbije i dr.) Broj predstavnika primajuće zajednice kojima će biti omogućeno da učestvuju u procesu medijacije biće određen u dogovoru sa izabranim medijatorom/ima kao i mesto i vreme održavanja zajedničkih sastanaka. Prilikom formiranja grupe predstavnika primajuće zajednice potrebno je voditi računa o podjednako zastupljenosti muškaraca i žena, kao i različitih struktura lokalnog stanovništva (omladina, stara lica i sl.).

Zaključak

Država Srbija ima međunarodnu obavezu da osigura adekvatnu zaštitu od diskriminacije svim osobama koje se nalaze na njenoj teritoriji.

Uzevši u obzir dosadašnja iskustva, lokalna samouprava, zajedno sa drugim nadležnim organima i organizacijama treba neprestano da radi na suzbijanju svih oblika diskriminacije, rasističkog ponašanja i nasilja. U tom smislu, od izuzetnog značaja je učešće Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, ali i organizacija civilnog društva koji bi sa svoje strane mogli da utiču na podizanje opšte svesti lokalnog stanovništva o značaju, potrebi i prednostima zajedničkog života sa pripadnicima romske nacionalne manjine.

Projekat „Poboljšanje životnih uslova za najugroženije romske porodice u Beogradu“ jedan je od koraka koje država Srbija preduzima u cilju ispunjenja druge međunarodne obaveze, a to je obezbeđivanje punog pristupa pravu na adekvatan standard života, u okviru koga i pravo na adekvatno stanovanje.

Tako je radi postizanja prethodnog, neophodno puno sprovođenje načela punog učešća kao i zabrane diskriminacije.

Ovaj dokument daje predlog mogućih načina za prevazilaženje prepreka na koje su lokalne vlasti do sada nailazile u svojim naporima da ispune sve gore navedene međunarodne obaveze.