



Izvještaj civilnog društva o provedbi  
Nacionalnog strateškog okvira za  
ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje  
Roma u Hrvatskoj





Izvještaj civilnog društva o provedbi Nacionalnog  
strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i  
sudjelovanje Roma u Hrvatskoj



Izveštaj pripremila Romska organizacija mladih Hrvatske (g. Siniša-Senad Musić, gđa Marina Horvat i gđa Elizabet Takač).

Izveštaj je pripremljen u okviru inicijative „**Pripremna akcija – Civilno praćenje Roma**“, koju provodi konzorcij predvođen **Institutom za demokraciju Sveučilišta u Srednjoj Europi (DI/CEU)**, uz sudjelovanje **ERGO Network, Fundación Secretariado Gitano (FSG) i Europskog centra za prava Roma (ERRC)**. Izveštaj ne odražava nužno stavove konzorcija.

inicijativa je financirana od strane Generalnog direktorata Europske komisije za pravosuđe i zaštitu potrošača (DG JUST) u okviru ugovora br. JUST/2020/RPAA/PR/EQUA/0095. Podrška Komisije ne znači odobravanje sadržaja, koji odražava isključivo stavove autora, te Komisija ne odgovara za bilo kakvu uporabu informacija iz ovog izvještaja..



# SADRŽAJ

<b>SADRŽAJ</b> .....	5
<b>POPIS KRATICA</b> .....	6
<b>SAŽETAK</b> .....	7
<b>PROVOĐENJE NOUR-a</b> .....	7
<b>PREGLED SITUACIJE U ZEMLJI PO PODRUČJIMA</b> .....	8
<b>USMJERENOST NA KLJUČNA PITANJA KOJA UTJEČU NA ROME</b> .....	10
<b>KORIŠTENJE INSTRUMENATA FINANCIRANJA EU-A</b> .....	11
<b>UVOD</b> .....	14
<b>1. PROVEDBA NOUR-A</b> .....	18
1.1. Glavni razvojni događaji i učinkovitost provedbe.....	18
1.2. Sinergija NOUR-a s nacionalnim i EU politikama .....	22
1.3. Sudjelovanje Roma u provedbi .....	25
<b>2. PREGLED PO TEMATSKIM PODRUČJIMA</b> .....	29
2.1. Suzbijanje anticiganizma i diskriminacije .....	29
2.2. Obrazovanje .....	31
2.3. Zapošljavanje .....	34
2.4. Stanovanje, osnovne usluge i ekološka pravda .....	37
<b>3. FOKUS NA KLJUČNE PROBLEME KOJI POGAĐAJU ROME</b> .....	39
3.1. Segregacija u obrazovanju .....	40
3.2. Segregacija u stanovanju i prostorna segregacija .....	43
<b>4. KORIŠTENJE INSTRUMENATA EU FONDOVA</b> .....	46
4.1. Uvjeti za provedbu EU fondova za ravnopravnost Roma .....	46
4.2. Uloga romskog civilnog društva u provedbi EU fondova .....	47
<b>ZAKLJUČCI I PREPORUKE</b> .....	48
<b>IZVORI</b> .....	51
<b>DODATAK: POPIS PROBLEMA I STANJA</b> .....	53

## POPIS KRATICA

<b>AP 2021-2022</b>	Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma, za razdoblje od 2021. do 2027., za 2021. i 2022. godinu
<b>AP 2023-2025</b>	Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma, za razdoblje od 2021. do 2027. godine, za 2023. – 2025. godinu
<b>AP NPUR</b>	Akcijski planovi za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma, za razdoblje od 2021. do 2027. godine
<b>EU</b>	Europska Unija
<b>HZZ</b>	Hrvatski zavod za zapošljavanje
<b>Kali Sara</b>	Savez Roma u RH „Kali Sara“
<b>MZOM</b>	Ministarstvo znanosti obrazovanja i mladih
<b>NOUR</b>	Nacionalni okvir za uključivanje Roma, adresira NPUR I AP NPRU
<b>NPUR</b>	Nacionalni plan za uključivanje Roma, za razdoblje od 2021. do 2027. godine
<b>NRKT</b>	Nacionalna romska kontakt točka (Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH)
<b>OP</b>	Operativni program za nacionalne manjine 2024.–2028
<b>RCM</b>	Roma Civil Monitoring
<b>RH</b>	Republika Hrvatska
<b>ROM HR</b>	Romska organizacija mladih Hrvatska

## SAŽETAK

Provođenje Nacionalnog strateškog okvira za uključivanje Roma (NOUR) u Hrvatskoj dovelo je do vidljivog napretka u promicanju romske kulture, poboljšanju životnih uvjeta i povećanju sudjelovanja Roma. Inicijative za podizanje svijesti, kulturni spomenici i medijski projekti ojačali su prepoznavanje romske povijesti, dok je Savez Roma u Republici Hrvatskoj "Kali Sara" (Kali Sara) dobio financijska sredstva za podršku kulturnim i obrazovnim aktivnostima. Investicije su također bile usmjerene na poboljšanje stanovanja i prikupljanje podataka.

Međutim, i dalje postoje značajni izazovi. Segregacija u obrazovanju ostaje raširena i, prema izvještajima, čak se povećava unatoč njezinom uključivanju u Akcijske planove NPUR-a. Mjere za njezino rješavanje ili su slabo provedene ili potpuno izostaju. Slično tome, iako se infrastruktura u romskim naseljima poboljšala, stambena segregacija i dalje traje. U zajednicama izgrađeni centri pružaju određenu podršku, ali ne rješavaju temeljne uzroke isključenosti....

### Provođenje NOUR-a

Ovi mješoviti rezultati posljedica su dubljih strukturnih i proceduralnih nedostataka. Iako postoje formalni okviri i mehanizmi koordinacije, oni često ne osiguravaju dosljednost između planiranja i provedbe. Akcijski planovi, osobito oni za razdoblje 2023.–2025., proširili su svoj opseg, ali i dalje uglavnom navode mjere bez konkretne razrade operativnih aktivnosti. Zbog toga su ključna pitanja poput desegregacije, socijalnih usluga i ciljnih zdravstvenih intervencija u velikoj mjeri neadresirana. Čak i kada su uključene mjere za Rome, njihova provedba često je odgođena, nedovoljno financirana ili zamijenjena općim programima koji ne zadovoljavaju specifične potrebe romske zajednice.

Sudjelovanje Roma i dalje je ograničeno, kako u planiranju tako i u provedbi. Iako im je zajamčena zastupljenost u procesima izrade i nadzornim tijelima, stvarno uključivanje opada, što odražava slabosti romskog civilnog društva. Nekoliko uključenih romskih organizacija (pretežno Kali Sara) nema širu sektorsku zastupljenost, dok većina ministarstava zadržava pravo da zanemari prijedloge Radne skupine osnovane za izradu Akcijskog plana 2023.–2025.

Strukture nadzora, posebno Odbor za praćenje NOUR-a, kompromitirane su sukobljenim odgovornostima. Nadgledanje često je zasjenjeno unutarnjim sporovima i fokusom na raspodjelu sredstava.

Prikupljanje podataka poboljšano je kroz osnovne studije i detaljna administrativna izvješća, no još uvijek nije dovoljno za procjenu učinkovitosti pojedinih intervencija. Većina pokazatelja prati aktivnosti ili broj korisnika, a ne stvarne ishode, što otežava procjenu stvarnog utjecaja. Na primjer, podaci o zapošljavanju pokazuju pozitivne trendove, ali oni su vjerojatnije rezultat opće dinamike tržišta rada, a ne uspjeha mjera usmjerenih na Rome.

Koordinacija s nacionalnim i europskim politikama postoji u načelu, ali je slabo operacionalizirana. Interesi Roma rijetko su prioritet u općim reformama, a pitanja poput zoniranja škola i segregacije stanovanja uglavnom se ne rješavaju unutar NOUR-a. Unatoč usklađenosti s ciljevima EU-a, hrvatske vlasti još nisu značajno odgovorile na europske preporuke o ukidanju stambene segregacije i njezine povezanosti sa školskom segregacijom.

Mehanizmi civilnog dijaloga, poput Nacionalne romske platforme, neaktivni su od 2017., što dodatno oslabljuje participativni nadzor. Raniji pokušaji mobilizacije romske mladeži i žena nisu održani, uglavnom zbog ograničenih institucionalnih kapaciteta. Iako NRKT

prepoznaje važnost ovih platformi, njihovu reaktivaciju stavlja u drugi plan, preferirajući veće projekte s vanjskim financiranjem.

## Pregled situacije u zemlji po područjima

### **Suzbijanje anticiganizma i diskriminacije:**

Suzbijanje anticiganizma i diskriminacije i dalje je jedno od najvažnijih pitanja za Rome u Hrvatskoj. Iako je NOUR proveo obrazovne programe, poput tečajeva za studente kriminalistike koji se fokusiraju na romsku djecu kao žrtve i počinitelje, te mjere do sada nisu adekvatno evaluirane. Njihov učinak nije samo nevidljiv, nego se zapravo povećao osjećaj diskriminacije prema Romima. Ovakav ishod predviđen je u komentarima Ureda pučke pravobraniteljice i Centra za mirovne studije tijekom izrade NOUR-a. Istovremeno, izvještaji Ureda pučke pravobraniteljice i najnovija istraživanja CMS-a, *Predstavljanje i indikatori stavova prema strancima i manjinama u hrvatskom društvu: Prijetnja, susret, suživot?*, također ističu ovaj problem. Diskriminacija u javnom i privatnom sektoru i dalje pogađa romske pojedince, posebno u obrazovanju, stanovanju i zapošljavanju. Nadalje, govor mržnje i negativni stereotipi o Romima široko su prisutni u medijima i društvu. Za rješavanje ovih izazova potrebne su snažnije mjere protiv diskriminacije, uz sveobuhvatne kampanje podizanja javne svijesti koje bi osporile i promijenile štetne stereotipe o romskim zajednicama.

### **Obrazovanje:**

Provođenje NOUR-a u području obrazovanja suočilo se sa značajnim izazovima, osobito u vezi sa segregacijom romskih učenika. Unatoč postojećim mjerama, sustav i dalje segregira romsku djecu u odvojene razrede. Iako su poduzeti određeni pokušaji za rješavanje ovog problema, poput aktivnosti usmjerenih na integraciju romskih učenika u redovno obrazovanje, neprovedba tih mjera desegregacije ostaje kritičan problem. Dodatno, specifične aktivnosti definirane u okviru NOUR-a, uključujući ciljanje mjera za romske učenike, ne rješavaju u potpunosti temeljni problem obrazovne nejednakosti. To dovodi do razlika u obrazovnim rezultatima i ograničava mogućnosti za romsku mladež. Stoga je potrebno posvetiti veću pažnju i ulaganje u mjere desegregacije.

Istovremeno, sektor obrazovanja primjenjuje ciljanu strategiju prema romskoj zajednici, s godišnjim ulaganjem od 2,9 milijuna eura, što je rezultiralo vidljivim povećanjem broja Roma koji pohađaju srednje škole i sveučilišta. Obrazovanje se ističe kao sektor koji dosljedno ulaže u romsku zajednicu i postiže trajne, opipljive rezultate. Ipak, i dalje ostaje izazov smanjivanja razlike u obrazovnim rezultatima između Roma i opće populacije.

### **Zapošljavanje:**

U području zapošljavanja, NOUR je proveo inicijative za poticanje sudjelovanja Roma na tržištu rada, uključujući obrazovne i edukacijske programe namijenjene povećanju zapošljivosti. Ipak, Romi i dalje nailaze na značajne prepreke u zapošljavanju, uključujući diskriminaciju, nedostatak pristupa kvalitetnom obrazovanju i ograničene mogućnosti zapošljavanja. Unatoč provedbi mjera protiv diskriminacije na radnom mjestu, Romi su i dalje nedovoljno zastupljeni na tržištu rada, a jaz u zaposlenosti ostaje značajan. Za postizanje stvarnog napretka potrebne su ciljanje politike koje rješavaju diskriminaciju i osiguravaju Romima jednaki pristup mogućnostima zapošljavanja. Nadalje, potrebna je snažnija podrška romskom poduzetništvu i inicijativama samozapošljavanja kako bi se potaknulo ekonomsko osnaživanje unutar ovih zajednica. Postojeći financijski resursi Hrvatske službe za zapošljavanje trebali bi se preusmjeriti s javnih radova na ciljana osposobljavanja i programe zapošljavanja za Rome.

## Stanovanje, osnovne usluge i socijalna pravda:

NOUR je dodijelio značajna sredstva za poboljšanje životnih uvjeta romskih zajednica; međutim, segregacija je potpuno zanemarena, bez aktivnosti ili mjera koje bi je adresirale u Akcijskim planovima, unatoč njenom prepoznavanju kao značajnog problema u NOUR-u. Aktivnosti poput financiranja izgradnje društvenih centara u segregiranim romskim naseljima imale su pozitivan utjecaj pružajući kulturne i društvene prostore za romske pojedince. Ipak, ukupno pitanje stambene nejednakosti i dalje predstavlja značajnu prepreku integraciji Roma u društvo u cjelini. Iako izgradnja društvenih centara, igrališta i slično pruža određenu podršku, te aktivnosti ne rješavaju u potpunosti širi problem segregiranog stanovanja, koji i dalje ograničava društvenu mobilnost i punu participaciju romskih obitelji u hrvatskom društvu. Nastavljena ulaganja i ciljane aktivnosti potrebne su za rješavanje ovog duboko ukorijenjenog problema i poticanje integriranih stambenih rješenja za romske zajednice.

## Usmjerenost na ključna pitanja koja utječu na Rome

**Obrazovanje:** Obrazovanje se široko prepoznaje kao ključno područje za uključivanje Roma u hrvatsko društvo, no segregacija unutar sustava i dalje predstavlja ozbiljan problem. Od predškolskog obrazovanja do predmetne nastave u osnovnim školama, mnoga romska djeca smještena su u pretežno ili u potpunosti romske razrede, što je često povezano s reduciranom nastavom i slabijim obrazovnim ishodima. Iako ne postoje službeni podaci koji potvrđuju nižu kvalitetu obrazovanja u segregiranim okruženjima, organizacije romskog civilnog društva dosljedno ukazuju na uočene razlike u obrazovnim rezultatima. Unatoč tome, NOUR ne rješava pitanje kvalitete obrazovanja, već se usredotočuje na suzbijanje segregacije kroz ciljane aktivnosti.

Sektor obrazovanja unutar NOUR-a primjenjuje ciljanu romsku perspektivu i uključuje više aktivnosti nego bilo koje drugo područje. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih godišnje iz nacionalnog proračuna izdvaja više od 2 milijuna eura za podršku romskom obrazovanju. Afirmativne mjere obuhvaćaju sve razine obrazovanja, od predškolskog do obrazovanja odraslih, a zabilježen je nominalni porast sudjelovanja romske djece u sustavu. Međutim, stopa napuštanja školovanja ostaje visoka, a ukupni rezultati i dalje zaostaju za rezultatima većinskog stanovništva, pri čemu je tek 30 % romske mladeži u dobi od 15 do 18 godina trenutno upisano u obrazovni sustav.

**Stanovanje i stambena segregacija:** Iako su poduzeti značajni naponi za poboljšanje životnih uvjeta Roma, uključujući financiranje izgradnje društvenih centara u segregiranim romskim naseljima, stambena segregacija i dalje predstavlja glavni problem. Romske zajednice i dalje se suočavaju s neadekvatnim stambenim uvjetima, često izolirane u odvojenim naseljima koja pojačavaju društvenu isključenost i doprinose lošim životnim uvjetima.

Trenutne mjere nisu dovoljno adresirale temeljne uzroke stambene segregacije. Iako društveni centri pružaju socijalne i kulturne mogućnosti, oni ne rješavaju osnovnu stambenu nejednakost i segregaciju s kojima se romske zajednice suočavaju.

NOUR bi trebao dati prioritet inicijativama usmjerenima na poboljšanje stambenih uvjeta za romske obitelji, uključujući integrirana stambena rješenja koja potiču uključivanje i sprječavaju daljnju segregaciju. Ulaganja u izgradnju miješanih zajednica i osiguravanje jednakog pristupa stambenim prilikama ključna su za dugoročno društveno uključivanje romske populacije.

## **Korištenje instrumenata financiranja EU-a**

Europsko financiranje se u Akcijskim planovima prepoznaje i pozdravlja; međutim, većina aktivnosti koje se zapravo provode financira se iz nacionalnih izvora, dok se one planirane za financiranje iz sredstava EU-a obično odgađaju. Glavni razlog tome je ograničena ljudska kapaciteta NRKT-a, koja je ključna za pripremu i provedbu projekata. To je posebno problematično jer NOUR predviđa da NRKT ima središnju ulogu u provedbi EU sredstava, uključujući i to da bude korisnik brojnih ključnih projekata. Ova situacija ima značajan utjecaj na pojedinačne sektore, poput zdravstva i zapošljavanja.





# UVOD

## Nacionalni okvir za uključivanje Roma

Hrvatska vlada usvojila je novi Nacionalni strateški okvir za Rome, službeno nazvan „Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje 2021.–2027.“<sup>1</sup>, u lipnju 2021. godine. Do sada su izrađena dva Akcijska plana u okviru tog strateškog dokumenta: prvi za razdoblje 2021.–2022. (AP 2021.–2022.)<sup>2</sup>, i drugi za razdoblje 2023.–2025. (AP 2023.–2025.)<sup>3</sup>; oba su usvojena nakon kašnjenja (u lipnju 2021. odnosno u srpnju 2023.).

Nacionalni okvir za uključivanje Roma (NOUR) je usklađen sa svim područjima politika definiranim u „EU Strateškom okviru za Rome“, ali Akcijski planovi ne obrađuju sve sektore na sveobuhvatan način. Dok AP 2021.–2022. i AP 2023.–2025. dijele nekoliko sektorskih i horizontalnih ciljeva, potonji sadrži više aktivnosti i financijskih sredstava. Oba plana kombiniraju „mainstream“ mjere i ciljne mjere za Rome. Područja zdravstva i zapošljavanja uglavnom se oslanjaju na opće aktivnosti, dok obrazovanje uključuje najviše ciljanih aktivnosti za Rome. Zapošljavanje koristi hibridni pristup, sa značajnim sredstvima namijenjenim Romima, ali s malo specifičnih mjera usmjerenih na Rome. Neke redovne institucionalne aktivnosti, osobito one povezane s kulturom, uključene su kao mjere za Rome, dok socijalne usluge ostaju neizravno obrađene.

Drugi strateški dokumenti, uključujući „Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina“ i „Operativni program za nacionalne manjine 2024.–2028.“ (OP), također podupiru uključivanje Roma. OP je financijski snažniji od oba Akcijska plana pojedinačno. Neke mjere iz OP-a integrirane su u AP 2023.–2025.

Izrada NOUR-a slijedila je participativni proces, uključujući javne pozive upućene akademskoj zajednici, Romima, pro-romskim organizacijama civilnog društva i drugim dionicima. Unatoč tome što je proces bio transparentan i uključiv, sudjelovanje Roma ostalo je ograničeno zbog niskih kapaciteta i interesa unutar romskog civilnog sektora.

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, koji djeluje kao Nacionalna kontakt točka za Rome (NRKT), konsolidira godišnja izvješća o provedbi NOUR-a na temelju podnesaka drugih tijela uključenih u provedbu. Izvješća odobrava Odbor za praćenje NOUR-a, podnose se Saboru i usvaja ih Vlada. Izvješća su javno dostupna.

## O izvještaju

Ovo izvješće usmjereno je na provedbu NOUR-a i strukturirano je u nekoliko poglavlja. Prvo se fokusira na razvoj i napredak u vezi s dokumentom te na njegovu sinergiju s drugim politikama i sudjelovanje Roma. Drugo poglavlje daje pregled provedbe u područjima gdje su identificirani kritični ili značajni izazovi (vidi izvješće RCM-a o Hrvatskoj iz 2022.)<sup>4</sup> koje NPUR adresira: borba protiv anticiganizma i diskriminacije, obrazovanje,

<sup>1</sup> Dostupan na : <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/National%20Plan%20for%20Roma%20Inclusion%202021-2027.pdf>

<sup>2</sup> Dostupan na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/Akcijski%20plan%20za%20provedbu%20NPUR-a%20za%202021.%20i%202022..pdf>

<sup>3</sup> Dostupan na: <https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/AP%20NPUR%202023-2025.pdf%09>

<sup>4</sup> Roma Civil Monitoring report, ROM HR, 2022, available at: <https://www.romhr.hr/uploads/document/doc/26/RCM2-2022-C3-Croatia.pdf>

zapošljavanje i stanovanje, osnovne usluge i ekološka pravda. Treće poglavlje donosi analizu dvaju ključnih problema: segregacije u obrazovanju i stanovanju. Četvrto poglavlje analizira provedbu fondova EU u odnosu na NOUR. Završno poglavlje donosi preporuke organizacija civilnog društva.

Na početku je važno pojasniti da inicijativa RCM-a nije namijenjena neovisnom prikupljanju kvantitativnih podataka o provedbi NOUR-a. Ova odgovornost leži isključivo na vladi države članice koja, za razliku od civilnog društva, posjeduje potrebne alate i ovlasti da to ispuni. Cilj RCM-a je pružiti neovisnu, kritičku kvalitativnu procjenu provedbe NOUR-a, služeći kao komplementarna perspektiva službenom izvještavanju vlade. Iako su kvantitativni podaci korisni (posebno za ilustraciju opsega pojedinih mjera u Poglavlju 2), ovo se izvješće primarno oslanja na javno dostupne vladine brojke. U trenutku pisanja, najnoviji dostupni podaci bili su iz 2023. godine. Ovo ograničenje treba imati na umu prilikom interpretacije kvantitativnih referenci. Međutim, kvalitativna procjena izvješća, utemeljena na intervjuima i drugim metodama prikupljanja podataka (vidi dolje), nije tim ograničena i odražava stanje zaključno s 1. siječnjem 2024.

Za izradu ovog izvješća korištene su metode dokumentarne analize, institucionalnih doprinosa, perspektiva civilnog društva i životnih iskustava Roma, kako bi se ponudilo uravnoteženo i sveobuhvatno izvješće o provedbi NOUR-a. Time se daje glas romskim akterima izvan dominantnih institucionalnih struktura, osiguravajući da analiza odražava širi spektar briga i stvarnosti.

Proces je bio vođen pristupom kombiniranih metoda, uključujući sekundarno istraživanje, intervju sa dionicima, ciljane terenske konzultacije i verifikaciju kroz promatranje i anonimna testiranja. Sekundarno istraživanje se usredotočio na ključne političke dokumente, NPUR, AP 2021–2022 i AP 2023–2025, uz podršku izvješća NRKT-a o provedbi za 2022. i 2023. te Godišnjeg izvješća pučke pravobraniteljice za 2023. Autorski dubok angažman u zajednici kroz ROM HR i druge inicijative s lokalne razine dodao je kontekstualne uvide i kritičku interpretaciju.

S obzirom na politički utjecaj romskog saborskog zastupnika na sastav NOUR-ove Komisije za praćenje, u kojoj su svi romski članovi povezani s državnim sredstvima financiranom krovnom organizacijom Roma Saveza Udruga Roma „Kali Sara“ (Kali Sara)<sup>5</sup>, ovo izvješće imalo je cilj uključiti podzastupljene glasove civilnog društva. Prijašnja RCM izvješća isticala su dominaciju Kali Sare u formalnim procesima; ovo izvješće ponovno uspostavlja ravnotežu uključivanjem šireg doprinosa civilnog društva ali i Kali Sare..

Provedeno je osamnaest intervjua (detaljno u Referencama) s institucionalnim i civilnim akterima. Institucionalni intervjui održani su s NRCP-om, Ministarstvom znanosti, obrazovanja i mladih (MZOM) te Hrvatskim zavodom za zapošljavanje (HZZ), koji su podijelili vrijedne ne-javne uvide. Neki planirani intervjui nisu ostvareni zbog institucionalne nezainteresiranosti – što odražava nedostatak vlasništva nad provedbom Akcijskog plana. Predstavnici lokalne vlasti iz Zagreba i Međimurja također su dali svoj doprinos.

Doprinos civilnog društva došao je od devet romskih organizacija civilnog društva, dvije na nacionalnoj razini i ostale iz Brodsko-posavske, Osječko-baranjske, Međimurske, Primorsko-goranske i Zagreba. Među ispitanicima bila su dva predsjednika županijskih vijeća romske nacionalne manjine i predstavnici Kali Sare. Okrugli stol s sudionicima iz Kali Sare, MZOM-a, NRKT-a, Ureda pravobraniteljice, Međimurske županije i jednog sveučilišnog stručnjaka pomogao je validirati nalaze i produbiti razumijevanje obrazovnih nejednakosti.

---

<sup>5</sup> Više u procesima odabiru članova Povjerenstva za praćenje provedbe NOUR-a pronađite u RCM report 2022: <https://www.romhr.hr/uploads/document/doc/26/RCM2-2022-C3-Croatia.pdf>

Tim je također održao ciljane rasprave s 34 člana romske zajednice, uključujući mlade, žene i lokalne aktiviste iz četiri regije (Grad Zagreb, Međimurska županija, Primorsko-goranska županija i Osječko-baranjska županija). Ove razmjene, uravnotežene po dobi, spolu i obrazovanju, pružile su uvid u svakodnevna iskustva i otkrile jaz između službene dokumentacije i stvarnog života – osobito oko diskriminacije i školske segregacije.

Dodatne informacije dobivene su sudjelovanjem na četiri relevantna javna događaja: dva sastanka koje je vodio NRKt o provedbi NOUR-a, događaj pravobraniteljice o diskriminaciji te konferenciju Centra za mirovne studije (detalji u Referencama). Ovi skupovi ponudili su dodatni doprinos institucionalnih aktera i organizacija civilnog društva.

Terenski posjeti školama u Međimurju i Zagrebu uključivali su sastanke s učiteljima, učenicima i nastavnicima na Učiteljskom fakultetu u Čakovcu. Ovi su potvrdili postojanu segregaciju, unatoč nacionalnim obvezama desegregacije. Dva anonimna intervjua s profesionalcima u ustanovama za zaštitu djece dodala su osjetljive, ali ključne uvide.

Mjere verifikacije uključivale su dva anonimna testa: jedan o romskim kvotama na privatnom Edward Bernays sveučilištu i drugi o dodjeli građevinskog materijala u sklopu aktivnosti „Poboljšanje životnih uvjeta” koju vodi Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje (vidi Poglavlje 2.4.1). Internetska konzultacija o segregaciji romskih učenika u obrazovnom sustavu i mogućoj međunarodnoj parnici u vezi s tim, provedena u suradnji s Europskim centrom za prava Roma (ERRC), dala je regionalni i politički kontekst nalazima o desegregaciji.

Zahtjevi za intervju upućeni romskom saborskom zastupniku i Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine nisu urodili plodom. Iako je Ministarstvo unutarnjih poslova u početku pristalo sudjelovati, dogovaranje termina nije uspjelo. Međutim, prezentacija Ministarstva na zasebnom događaju uključena je u analizu. Vijeća romske nacionalne manjine Zagreba i Međimurja odbila su formalne intervjue, ali su dobiveni doprinosi od pojedinih članova, uključujući predsjednika zagrebačkog Vijeća.

Priprema izvješća podijeljena je između Siniše-Senada Musića, koordinatora RCM izvješća, Marine Horvat, neovisne stručnjakinje, i Elizabet Takač iz partnerske organizacije članice koalicije, Roma Resource Center. Gospođa Takač vodila je intervjue u Osječko-baranjskoj županiji; gospodin Musić i gospođa Horvat obavili su ostatak. Gospodin Musić proveo je analizu podataka i testiranja, dok se gospođa Horvat fokusirala na angažman zajednice i konzultacije u školama. Konačni nacrt pregledali su vanjski stručnjaci Aleksa Đokić (NRKT) i Josipa Lulić, čije su povratne informacije poboljšale jasnoću i doprinijeli sažetku izvješća.

Koordinator izvješća, gospodin Siniša-Senad Musić, također je sudjelovao u izradi NPUR-a i AP-a 2021–2022 kao član radne skupine za izradu navedenih dokumenata.



# 1. PROVEDBA NOUR-A

## 1.1. Glavni razvojni događaji i učinkovitost provedbe

Provedba NOUR-a pokazuje mješovite rezultate, s napretkom u nekim područjima, ali i s trajnim nedostacima. Iako usvajanje AP 2023–2025 označava kontinuitet i proširenje aktivnosti u odnosu na AP 2021.–2022., i dalje postoje kritične praznine u područjima poput stanovanja, zdravstva i socijalnih usluga. Neki problemi, poput segregacije u stanovanju, priznati su u NOUR-u, ali izostavljeni iz Akcijskih planova, dok drugi pate od neskladnosti između ciljeva i konkretnih aktivnosti. Na primjer, iako AP 2023.–2025. uključuje mjeru o obrazovnoj desegregaciji, nijedna od pripadajućih aktivnosti još nije provedena. Strukturni problemi i dalje postoje, uključujući nedostatak ciljnih pristupa u ključnim sektorima poput zapošljavanja i zdravstva, te nesklad između mjera i planiranih akcija. Unatoč povećanom financiranju, zabrinutost zbog nedovoljne provedbe i slabog operativnog planiranja ostaje. Dvostruka uloga Povjerenstva za praćenje provedbe NOUR-a, nadzor provedbe i upravljanje fondovima – dodatno komplicira strateški fokus.

Sistemske izazovi također ograničavaju učinkovitost. Praznine u disagregiranim podacima otežavaju evaluaciju, unatoč dostupnosti osnovnih podataka i alata za praćenje. Zabilježena su poboljšanja u kulturnoj participaciji i nekim obrazovnim ishodima, no zabrinutost oko segregacije i kvalitete ostaje. Povećanje diskriminacije prema Romima <sup>6</sup>naglašava potrebu za snažnijim mjerama. Iako institucionalni okviri za praćenje postoje, provođenje planova u stvarna poboljšanja zahtijeva bolju koordinaciju, odgovornost te fokus na isporuku i utjecaj.

### 1.1.1. Promjene u NOUR-u

**NOUR** sastoji se od dugoročnog strateškog dokumenta – *Nacionalnog plana za uključivanje Roma 2021.–2027.*, koji donosi detaljan pregled politika i na horizontalnoj i na sektorskoj razini, te od kratkoročnih provedbenih instrumenata u obliku Akcijskih planova. Strateški dokument ostaje nepromijenjen do 2027., dok se Akcijskim planovima njegova provedba operacionalizira u kraćim razdobljima. Važno je naglasiti da Akcijske planove formalno usvaja nacionalni parlament. NPUR je usklađen sa svim područjima politika iz EU okvira za Rome, no opseg i kvaliteta provedbe u velikoj mjeri ovise o sadržaju i provedbi samih akcijskih planova.

Provedbu i koordinaciju NPUR-a i AP-ova vodi **NRKT**, koji ujedno pokreće i proces formiranja Radne skupine. U listopadu 2022. NRKT je objavio javni poziv za nominacije organizacija civilnog društva i akademske zajednice za Radnu skupinu za izradu AP-a 2023.–2025.<sup>8</sup> Zbog slabog odaziva uslijedio je i drugi poziv.<sup>9</sup> Za predstavnike romskih organizacija civilnog društva bilo je predviđeno čak 20 mjesta, no prijavila su se samo dva

---

<sup>6</sup> Procjena temeljena na intervjuiima, okruglom stolu organiziranom od strane CMS-a i izvješćima Pravobraniteljice.

<sup>7</sup> Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. godine, Vlada RH. (2021): <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/Nacionalni%20plan%20za%20uklju%C4%8Divanje%20Roma.pdf>

<sup>8</sup> Javni poziv dostupan na: <https://ljudskaprava.gov.hr/javni-poziv-rok-prijave-19-listopada-2022-godine/1098>

<sup>9</sup> Javni poziv dostupan na: <https://ljudskaprava.gov.hr/drugi-javni-poziv-rok-prijave-do-8-studenog-2022-godine/1110>

predstavnik, oba iz udruge Kali Sara<sup>10</sup>, što ukazuje na daljnji pad sudjelovanja u odnosu na prethodni ciklus, kada su pristigle četiri prijave (dvije iz Kali Sare i dvije iz ROM HR-a). Ovaj ponavljajući problem uglavnom se povezuje s ograničenim kapacitetima romskog civilnog društva za kvalitetno uključivanje u ovakve procese.<sup>11</sup>

Pad sudjelovanja nije posljedica isključivanja od strane NRKT-a, već odražava dugotrajne strukturne slabosti unutar romskog civilnog društva. Romi s višom razinom obrazovanja rijetko se uključuju u rad civilnog sektora ili se odlučuju da se ne prijave na takve procese. Oni koji su aktivni često nemaju formalne kvalifikacije ili dovoljno samopouzdanja za značajniji doprinos. Kao rezultat, konzultacije su u praksi uglavnom simbolične, s vrlo ograničenim sudjelovanjem Roma.

Tijekom izrade AP-a 2023.–2025. samo je jedna Romkinja, Lea Oršoš iz Kali Sare, sudjelovala na sva tri sastanka Radne skupine, dok je drugi predstavnik Roma, Stanko Borić, sudjelovao samo jednom. Zamjenski članovi nisu bili imenovani. U Radnoj skupini sudjelovali su predstavnici deset ministarstava, dva središnja državna ureda, četiri ureda pučkih pravobranitelja, Savjeta za nacionalne manjine, Ureda za udruge Vlade RH, dvije organizacije civilnog društva (Médecins du Monde i Centar za mirovne studije) te NRCP, koji je imao ulogu predsjednika, zamjenika predsjednika, tajnika i zamjenika tajnika. Procesom je predsjedao ravnatelj NRKT-a, pripadnik romske manjine.<sup>12</sup>

Sam proces izrade bio je brži nego u prethodnim ciklusima jer je AP 2023.–2025. nadograđen na prethodni plan. Mnoge aktivnosti prenesene su s minimalnim izmjenama. No, konačne odluke o aktivnostima koje će biti uključene donose provedbene institucije. Ministarstva nisu obvezna uvažiti prijedloge Radne skupine, pa uključenost određenih pitanja često ovisi više o institucionalnom zagovaranju ili političkoj volji nego o postignutom konsenzusu. Primjerice, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih (MZOM) redovito unosi nove mjere u svaki ciklus AP-a, dok drugi sektori daju vrlo mali doprinos ili ga uopće nema.

Kao što je već istaknuto, drugi Akcijski plan 2023.–2025. proširio je broj aktivnosti i proračun, ali nije adekvatno obradio ključne skupine (žene, mlade i LGBTQ+) niti važne sektore (primjerice, mjere protiv stambene segregacije).

Ni jedan Akcijski plan nije obuhvatio posebna područja poput socijalnih usluga, zaštite djece ili socijalne skrbi. Prikupljanje podataka u tim područjima također je nedostatno, budući da institucije ne vode razdvojene podatke posebno za romske zajednice. Unatoč tome, neke aktivnosti povezane s tim područjima ugrađene su u horizontalne ciljeve, koji značajno utječu na navedene sektore. Preklapanje aktivnosti redovita je pojava: neke inicijative istodobno utječu na više ciljeva. Horizontalni ciljevi često se povezuju s pitanjima stanovanja i socijalnih usluga, dok se preklapanja uočavaju i u obrazovanju odraslih te cjeloživotnom učenju, koje se proteže na područja obrazovanja i zapošljavanja. Zapošljavanje, kao hibridno područje, uključuje proračunsku stavku namijenjenu Romima,

---

<sup>10</sup> ROM HR se nije prijavio jer nijedan predstavnik ROM HR-a nije bio uključen u Odbor za praćenje provedbe NOUR-a. Odluka da se ne prijavi bila je zamišljena kao oblik protesta. Kasnije je ROM HR zatražio da se priključi i doprinese svojim stručnim znanjem, ali je NRCP odbio zahtjev.

<sup>11</sup> Podaci o temi dostupni u RCM report 2022: <https://www.romhr.hr/uploads/document/doc/26/RCM2-2022-C3-Croatia.pdf>

<sup>12</sup> Odluka o osnivanju Radne skupine za izradu Nacrta Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma, za razdoblje od 2021. do 2027. godine, za 2023.–2025.: [https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/IMG\\_0001.pdf](https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/IMG_0001.pdf)

no mjere nisu posebno oblikovane za njih, već su dio općih aktivnih politika zapošljavanja dostupnih svim građanima Hrvatske.

### 1.1.2. Provedbeni napredak

**AP 2023.–2025. izrađen je prema istom okviru kao i njegov prethodnik.** Jedan od ciljeva bio je uključiti širi krug dionika u proces provedbe. Međutim, neki od novozaduženih dionika, kako je definirano u Akcijskom planu, pokazali su nevoljkost u preuzimanju odgovornosti. U pojedinim slučajevima, poput Ministarstva zdravstva, nisu razvili vlastite mjere, već su zadatak prenijeli na NRKT. S druge strane, pojedine institucije, poput Ministarstva unutarnjih poslova, jednostavno su svoje redovne aktivnosti uključile u Akcijski plan.

Pojedine mjere iz AP-a 2021.–2022. prenesene su u AP 2023.–2025., iako nisu imale prateće aktivnosti ni u jednom razdoblju. To dovodi u pitanje svrhovitost njihova uvrštavanja, jer mjere bez pripadajućih aktivnosti ili konkretnih provedbenih strategija gube smisao. Održavanje mjera koje samo opisuju željene ishode, bez provedivih koraka, potkopava stratešku namjeru Akcijskog plana i dovodi u pitanje učinkovitost samog procesa planiranja.

**Općenito gledano, provedba NPUR-a značajno odstupa od planova i preuzetih obveza.** Iako Akcijski planovi predviđaju velik broj aktivnosti, mnoge nisu provedene kako je zamišljeno. U ključnim područjima, poput borbe protiv anticiganizma, desegregacije i zapošljavanja Roma, česta su kašnjenja i potpuna neprovedba. Primjerice, u 2023. nije provedena nijedna aktivnost usmjerena na suzbijanje diskriminacije, unatoč porastu zločina iz mržnje i segregacije. U području obrazovanja uvedene su nove aktivnosti, ali osnovne mjere – smanjenje segregacije i osiguravanje pristupa predškolskom obrazovanju – ostale su neprovedene: subvencije za prijevoz nisu iskorištene, a ključne analize nisu napravljene. U području zapošljavanja više od 90 % sredstava utrošeno je na javne radove koji uopće nisu bili predviđeni Akcijskim planom, dok ciljane aktivnosti za mlade Rome i žene nisu postojale. U području stanovanja provedene mjere bavile su se simptomima, a ne strukturnom segregacijom, te su dodatno bile obilježene nedostatkom transparentnosti. Kašnjenja se često povezuju s nedostatkom financijskih sredstava, izostankom institucionalne dosljednosti i neuspjehom u operacionalizaciji afirmativnih mjera.

### 1.1.3. Djelotvornost mehanizama praćenje provedbe NOUR-a

**Povjerenstvo za praćenje provedbe NOUR-a** ima središnju ulogu u nadzoru provedbe NPUR-a i APova. Odbor djeluje putem radnih skupina koje se sastaju redovito. Od usvajanja NPUR-a do izrade ovog izvještaja održane su 24 sjednice Povjerenstva.<sup>13</sup> Međutim, fokus tih sastanaka često nadilazi samo praćenje provedbe, jer su u velikoj mjeri oblikovani pritiskom romskih dionika. Razlog tomu djelomično leži u dvostrukoj ulozi Povjerenstva: osim što nadzire provedbu NOUR-a, on odlučuje i o raspodjeli financijskih

---

<sup>13</sup> Izvještaji s sjednice Povjerenstva dostupni na : <https://pravamanjina.gov.hr/nacionalne-manjine/ostvarivanje-prava-romske-nacionalne-manjine/povjerenstvo-za-pracenje-provedbe-nacionalnog-plana-za-ukljucivanje-roma-za-razdoblje-od-2021-do-2027-godine/1031>

sredstava iz namjenskog proračuna. Štoviše, kriterije<sup>14</sup> za dodjelu sredstava utvrđuju sami članovi Povjerenstva.

Kako je istaknuto u RCM izvještaju za Hrvatsku iz 2022., izbor predstavnika romske manjine u Povjerenstvu povijesno je bio povezan s političkom orijentacijom, odnosno s podrškom aktualnom saborskom zastupniku romske nacionalne manjine.<sup>15</sup> U razdoblju između dvaju izvještaja neki romski članovi Odbora postali su politički protivnici sadašnjeg saborskog zastupnika, što je dovelo do vidljivih sukoba članova Povjerenstva iz reda romske zajednice.<sup>16</sup> No ti su sukobi najčešće vezani uz odluke o raspodjeli sredstava, a ne uz samo praćenje provedbe NOUR-a.

Iako je postojanje Povjerenstva načelno vrijedno i važno, njegova temeljna svrha – osiguravanje učinkovite provedbe NOUR-a – uvelike je zasjenjena njegovom ulogom u upravljanju financijama. Naglasak na raspodjeli sredstava, često nauštrb strateškog nadzora i praćenja, potkopava osnovnu zadaću Povjerenstva i ograničava njegovu sposobnost da doprinese stvarnom napretku u uključivanju Roma.

Članovi Povjerenstva koji su intervjuirani, a predstavljaju pravne osobe Povjerenstva, zalažu se za razdvajanje te dvije uloge.<sup>17</sup> Posebno su predstavnici Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) naglasili potrebu za takvim razdvajanjem.

#### 1.1.4. Prikupljanje podataka

Prikupljanje podataka o Romima u Hrvatskoj posebno je detaljno, a najznačajnija inicijativa u tom području jest projekt prikupljanja početnih podataka<sup>18</sup> koji služi kao referentna točka za mnoge pokazatelje ishoda u aktualnom NOUR-u. Razne institucije, uključujući MZOM, HZZ i sustav socijalne skrbi, pružaju podatke specifične za Rome. Uz to, Ministarstvo unutarnjih poslova (MUP) doprinosi procesu izvještavanja dostavljanjem relevantnih informacija. Ciljane mjere za Rome prate se s visokim stupnjem preciznosti – dokumentira se tko ih je koristio, kada su provedene i kolika su sredstva za njih izdvojena.

Za područja u kojima trenutno nedostaje prikupljenih podataka, NRKT planira provesti novo istraživanje početnog stanja po završetku NPUR-a.<sup>19</sup> To istraživanje neće poslužiti samo kao završna evaluacija učinkovitosti mjera, već i kao temeljni skup podataka za izradu nove strategije za Rome. Međutim, trajni je izazov nedostatak podataka koji bi precizno ocijenili učinkovitost pojedinih aktivnosti. Većina pokazatelja fokusira se na

---

<sup>14</sup> Kriteriji za raspodjelu dostupni na : <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti//Kriteriji%20za%20utr%C4%91ivanje%20financijske%20pomo%C4%87i%20od%2030.10.2023.pdf>

<sup>15</sup> Tema posebno obrađena u RCM report 20222: <https://www.romhr.hr/uploads/document/doc/26/RCM2-2022-C3-Croatia.pdf>

<sup>16</sup> Rasprave i optužbe odvijale su se javno, putem društvenih mreža i televizije. Konačni ishod bio je taj da je jedan od najistaknutijih saveznika saborskog zastupnika iz Međimurske županije postao njegov protukandidat na parlamentarnim izborima u Hrvatskoj.

<sup>17</sup> Informacije prikupljenje tmeeljem intervuiranja predstavnika pravnih osoba zastupljenih u Povejrenstvu.

<sup>18</sup> Kunac, S., Klasnić, K. & Lalić, S. (2012). *Inclusion of Roma in Croatian Society: A Baseline Data Study*, dostupno na linku: [https://www.cms.hr/wp-content/uploads/Uklju\\_ivanje\\_Roma\\_u\\_hrvatsko\\_dru\\_tvo\\_istra\\_ivanje\\_baznih\\_podataka.pdf](https://www.cms.hr/wp-content/uploads/Uklju_ivanje_Roma_u_hrvatsko_dru_tvo_istra_ivanje_baznih_podataka.pdf)

<sup>19</sup> Informacija dobivena od intervuiranog predstavnika NRKT-a.

nominalne brojke, umjesto na mjerenje stvarne djelotvornosti. Primjerice, iako HZZ ne provodi ciljane mjere zapošljavanja Roma, broj zaposlenih Roma se povećao. Taj se porast prvenstveno povezuje s emigracijom opće populacije u Hrvatskoj, što je stvorilo manjak radne snage, a ne s uspjehom specifičnih aktivnosti usmjerenih na zapošljavanje Roma. Posljedično, iako rezultati mogu izgledati povoljno, ostaje teško pouzdano procijeniti stvarnu učinkovitost tih aktivnosti.

## 1.2. Sinergija NOUR-a s nacionalnim i EU politikama

NOUR je u potpunosti usklađen s europskim politikama, uključujući EURSF<sup>20</sup>, te nadopunjuje nacionalne politike u više područja. Iako NOUR predviđa određene politike koje se provode neovisno o nacionalnom okviru, on također uključuje niz ciljano usmjerenih mjera koje provode državne institucije i ministarstva. Te mjere, često opisane kao afirmativne akcije ili pozitivna diskriminacija, usmjerene su isključivo na romsku manjinu.

Međutim, glavne javne politike i njihove reforme – koje mogu imati pozitivan ili negativan učinak na romske zajednice – često ostaju izvan fokusa romskog civilnog društva i vijeća romske manjine. Mnoge od tih politika, poput onih vezanih uz zajamčenu minimalnu naknadu, dolaze na dnevni red tek nakon značajnih političkih intervencija, koje u pravilu predvodi saborski zastupnik romske nacionalne manjine. Primjerice, aktualne zakonodavne izmjene kojima se novim dionicima dodjeljuje nadležnost za određivanje upisnih područja škola privukle su vrlo ograničen interes romskih organizacija – aktivno su ih otvorile tek ROM HR i Kali Sara – dok šira rasprava unutar romske zajednice izostaje. Ovakva ključna pitanja najčešće rješavaju neromske institucije, poput Ureda pučke pravobraniteljice, umjesto da budu prioritet u okviru romskog zagovaranja.

Pitanje segregacije, na koje je i ranije ukazivano u izvještajima, i dalje predstavlja ozbiljan problem. Iako europske politike zagovaraju desegregaciju u području stanovanja, Hrvatska pokazuje vrlo malo, gotovo nikakvo, opredjeljenje prema takvim mjerama. Umjesto toga, naponi su uglavnom usmjereni na poboljšanje životnih uvjeta i infrastrukture unutar postojećih romskih naselja, uključujući osiguravanje socijalnih i javnih usluga. Iako su takve mjere dobrodošle kao privremena rješenja, one više održavaju nego uklanjaju segregaciju. Ulaganja u romska naselja, često uvjetovana financijskim mehanizmima navedenim u akcijskim planovima, dodatno učvršćuju ovaj pristup. Zabrinjavajuće je da takve mjere podupiru i romski politički lideri te da su one široko prihvaćene unutar romskih zajednica, unatoč izostanku dugoročnih strategija za desegregaciju.

### 1.2.1. Komplementarne politike

Između 2022. i 2024. predložene zakonske izmjene vezane uz upisna područja osnovnih škola, kojima se određuju zone koje pojedine škole pokrivaju, mogle bi dodatno pojačati diskriminaciju i produbiti segregaciju u obrazovanju. Međutim, u razgovoru s predstavnikom Međimurske županije istaknuto je kako postoji mogućnost da se ovim zakonodavnim okvirom djeluje upravo protiv segregacije, ovisno o njegovoj provedbi.

---

<sup>20</sup> Roma Civil Monitor (2022). *Civil society monitoring report on the quality of the national strategic framework for Roma equality, inclusion, and participation in Croatia*. Publication Office of the European Union, available at: <https://romacivilmonitoring.eu/wp-content/uploads/2023/08/RCM2-2022-C3-Croatia-CATALOGUE.pdf>

Pozitivan pomak u prethodnom razdoblju predstavlja donošenje zakona o obveznom predškolskom odgoju, koji je olakšao pristup programima ranog obrazovanja za romsku djecu – mjeri za koju su se snažno zalagale brojne romske organizacije.

Nadalje, nekoliko politika temeljenih na Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina, koje Hrvatska provodi, izravno utječe na romsku manjinu. Savjet za nacionalne manjine povećao je sredstva za romske organizacije civilnog društva putem svojih natječaja. Politička participacija Roma osigurana je na svim razinama – od nacionalne do općinske. Prije donošenja aktualnog NOUR-a, u sklopu sveobuhvatne kurikularne reforme uveden je i tzv. *C model* kurikuluma za Rome. Također, nakon višegodišnje primjene koja je imala nerazmjerno negativne posljedice na romske zajednice, uspješno su donesene izmjene zakona o zajamčenoj minimalnoj naknadi.

Osim toga, *Operativni programi za nacionalne manjine za razdoblje 2024.–2028.* (OP) uključuju znatna ulaganja u romsku zajednicu. Riječ je o pregovaračkom političkom okviru između Vlade i predstavnika nacionalnih manjina koji definira konkretne mjere i financijske obveze u različitim sektorima – obrazovanju, kulturi, zapošljavanju i medijima – radi podrške pravima i uključivanju manjina. Iako ne čine dio AP-a, ovi programi djeluju paralelno s njim te imaju obvezujući karakter za državne institucije. Za Rome, OP za manjine često uključuje specifične kulturne, obrazovne ili infrastrukturne mjere dogovorene s političkim predstavnikom Roma. Prema podacima NRKT-a, njegova je financijska alokacija čak i veća od one u AP-ova, premda se određene aktivnosti preklapaju u oba okvira.

### 1.2.2. Usklađenost s EU politikama

Usklađenost NOUR-a detaljno je opisana u prethodnom RCM izvještaju za Hrvatsku iz 2022. NOUR je u potpunosti usklađen sa svim europskim politikama i mjerama, uključujući EURSF. On odgovara svim horizontalnim i sektorskim ciljevima te pokriva gotovo sve izazove.

Međutim, Akcijski planovi ne obuhvaćaju sva područja, jer su neke mjere usmjerene na određene ciljeve unutar specifičnih sektora, dok za neke konkretne mjere nedostaju aktivnosti. Promatrajući aktivnosti sadržane u akcijskim planovima, one u potpunosti ne odgovaraju sveobuhvatnoj situaciji prikazanoj u temeljnom dokumentu, tj. NOUR-u.

### 1.2.3. Posljedice evaluacija / procjena

Prethodni RCM izvještaj ponudio je niz ciljanih preporuka za unapređenje provedbe NOUR-a. Međutim, većina tih preporuka nije adresirana ili je i dalje izostala iz aktualnog planiranja. Nedostatak praćenja signalizira i političku i institucionalnu nevoljnost da se djeluje prema vanjskim procjenama.

Jedna od ključnih preporuka – rješavanje načina pristupa između općih i ciljano usmjerenih pristupa – nije obrađena. Nije održana nijedna javna rasprava, a provedbena tijela nemaju obvezu uvesti ijednu aktivnost ciljanu za Rome. U sektorima poput zapošljavanja i zdravstva, aktivnosti usmjerene isključivo na opću populaciju i dalje dominiraju, dok su komponente specifične za Rome uglavnom izostale.

Problem stambene segregacije, koji je višekratno prepoznat kao ključna prepreka, također ostaje neadresiran. NOUR priznaje njegovu prisutnost, ali nijedan od usvojenih Akcijskih planova ne uključuje konkretne mjere za njegovo prevladavanje. Slično tome, situacija romske djece u sustavu socijalne zaštite – osobito djece smještene u neromske udomiteljske obitelji ili usvojene od neromskih roditelja – i dalje nije odražena u NOUR-u.

Preporuke usmjerene na jačanje dijaloga između romskog civilnog društva i NRKT-a također nisu ostvarene. Sustavni sastanci u okviru Nacionalne romske platforme prestali

su, a sama platforma nije aktivirana niti prevedena kao dosljedan alat za uključivanje. U tom kontekstu, preporuka bi trebala biti preoblikovana s naglaskom na revitalizaciju strukturiranih alata za civilni dijalog i razmjenu informacija.

Povezano pitanje, istaknuto u prethodnom izvještaju, odnosi se na restriktivnu definiciju ciljne skupine Roma, koja i dalje nije riješena. Afirmativne aktivnosti AP-ova se primjenjuje samo na pripadnike romske nacionalne manjine, isključujući osobe s povezanim identitetima poput Aškalija, Egipćana ili Bajaša, kao i osobe bez državljanstva a koje se identificiraju kao Romi. Europske institucije još uvijek nisu zauzele jasnu poziciju o tome je li takvo ograničeno ciljanje u skladu s opsegom EU okvira za Rome.

Unatoč tome, postignut je napredak na nekoliko područja. Novi AP 2023–2025 uključuje širi spektar aktivnosti ciljano usmjerenih na Rome u više sektora. Iako neka područja, poput zapošljavanja i zdravstva, i dalje nedovoljno pokrivaju specifične mjere, ciljane aktivnosti sada su integrirane u nekoliko horizontalnih ciljeva.

Obrazovanje je još jedno područje u kojem je provedba napredovala. AP 2023–2025 uključuje dvije aktivnosti usmjerene na rješavanje segregacije u školama – problem koji je ranije izostao. Iako rezultati još nisu vidljivi, raste pritisak na MZOM da procijeni kvalitetu obrazovanja u segregiranim romskim razredima, uključujući usporedna istraživanja miješanim razredima.

Socijalna zaštita također bilježi određena strukturalna poboljšanja. Iako preporuka o preraspodjeli socijalnih radnika prema opterećenju slučajevima, a ne prema geografiji, još nije provedena, EU-financirani projekti podržavaju stvaranje društvenih centara i mobilnih timova u romskim naseljima radi poboljšanja pristupa socijalnim uslugama i smanjenja administrativnih prepreka.

Mobilni timovi uspostavljeni su u sedam općina Međimurske županije kao dio pilot-projekta kojeg provodi UNICEF u okviru *EU Child Guarantee* u Hrvatskoj. Projekt uključuje intervencije u tri ključna područja: integrirane usluge zaštite djece i podrške obiteljima, usluge rane intervencije te pristup kvalitetnom predškolskom odgoju i obrazovanju. Svrha mobilnih timova je posjećivanje romskih kućanstava radi procjene okruženja u kojem djeca odrastaju, identificiranja rizika za razvoj djeteta, razumijevanja uzroka izazova te podrške obiteljima u pristupu zdravstvenoj skrbi i pravima djece.<sup>21</sup>

U sklopu istog projekta, u romskim naseljima Podturen, Škarije, Orehovica i Nedelišće izgrađena su četiri Centra za djecu i obitelji, dok je postojeći centar u romskom naselju Pribislavec obnovljen. Izgradnju je koordinirao UNICEF, u suradnji s 11 partnerskih organizacija i uz podršku lokalnih vlasti.<sup>22</sup>

Što se tiče institucionalnog planiranja, ministarstva su povećala uključivanje aktivnosti ciljano usmjerenih na Rome, iako su one i dalje neujednačene među sektorima. Opći smjer, međutim, pokazuje pozitivan trend u usklađivanju sektorskih odgovornosti s ciljevima NOUR-a.

Na međunarodnoj razini, Vijeće Europe jasno je istaknulo da se stambena segregacija ne smije koristiti kao opravdanje za obrazovnu segregaciju. Iako je nejasno koliko europske

---

<sup>21</sup> Više informacija potražite na linku <https://magazin.hrt.hr/price-iz-hrvatske/mobilni-strucni-timovi-pomazu-romskoj-djeci-u-medimurju-8737837>

<sup>22</sup> Više informacija potražite na linku: <https://zupan.hr/vijesti/medimurska-zupanija-završena-i-treća-faza-eu-pilot-projekta-usmjerena-na-osiguravanje-jednakih-uvjeta-za-svako-dijete/>

institucije vrše pritisak na Hrvatsku, ovakve izjave su značajne i trebaju se koristiti za jačanje zagovaračkih aktivnosti.

Napredak je ograničen i na lokalnoj razini. ROM HR izradio je prijedloge nekoliko lokalnih i regionalnih akcijskih planova, uključujući za Zagreb, Rijeku, Delnice i Primorje-Gorski Kotar. Međutim, nijedan nije službeno usvojen, uglavnom zbog nevoljkosti lokalnih vlasti da osiguraju financiranje. Do objave ovog izvještaja Grad Zagreb je usvojio plan za provedbu NOUR-a.

Konačno, preporuka za pojašnjenje pravnog i operativnog statusa Kali Sare izazvala je određeni odgovor. Po prvi put, njezin predstavnik izjavio je da je organizacija redovna civilna udruga – a ne upravljačko tijelo – te da njezino financiranje dolazi iz strateškog partnerstva s Vladom RH. Iako nije došlo do strukturnih promjena, ovo označava pomak u diskursu i otvara prostor za budući dijalog o ulozi i statusu manjinskih organizacija u Hrvatskoj.

### 1.3. Sudjelovanje Roma u provedbi

Romska zajednica sudjeluje u provedbi NOUR-a kroz različite mehanizme, no s ograničenim učinkom. Povjerenstvo za praćenje provedbe NOUR-a ima središnju ulogu, a romski predstavnici sudjeluju u određivanju kriterija za raspodjelu sredstava i odabiru projekata koji odgovaraju potrebama romske zajednice. Međutim, kombinacija dvostruke uloge Povjerenstva – nadzor provedbe i raspodjela sredstava – te ograničenih kapaciteta romskih predstavnika smanjuje njegovu stvarnu učinkovitost.

Radne skupine za izradu akcijskih planova imaju zajamčena mjesta za romske predstavnike, no njihovo sudjelovanje je i dalje ograničeno zbog slabog interesa unutar zajednice, što je potvrđeno i u prethodnim alternativnim izvještajima.

Ključni romski dionici, poput organizacije Kali Sara, koriste državna financijska sredstva iz Operativnog programa za manjine i aktivno sudjeluju u kulturnim projektima, inicijativama protiv diskriminacije i poboljšanju životnih uvjeta. Romski predstavnici prisutni su i u institucijama, primjerice na čelu NRKT-a i u savjetodavnim tijelima poput Savjeta za nacionalne manjine.

Unatoč tome, uključivanje Roma u javne institucije i ministarstva zadužena za provedbu akcijskih planova i dalje je ograničeno. Predstojeća evaluacija učinkovitosti NOUR-a, temeljena na participativnom istraživanju početnog stanja u romskoj zajednici, predstavlja važnu priliku za jačanje njihove uključenosti i za praćenje stvarnog napretka.

#### 1.3.1. Sudjelovanje romskih civilnih organizacija u provedbi

Romske organizacije civilnog društva uključene su u provedbu NOUR-a, i to na nekoliko načina. Prije svega, organizacija **Kali Sara** prima zajamčena sredstva od nacionalne vlade te, prema vlastitom planu i programu, odlučuje u kojim će područjima provedbe sudjelovati. Njihove aktivnosti posebno su vidljive u područjima kulturnog razvoja, borbe protiv diskriminacije Roma, zagovaranja prava te poboljšanja životnih uvjeta.

Savjet za nacionalne manjine također ima značajnu ulogu u okviru akcijskih planova, s proračunom posebno namijenjenim romskim udrugama. Ove organizacije dobivaju financijska sredstva za provedbu različitih aktivnosti, koje su u prvom redu usmjerene na kulturu. Važno je istaknuti da je romski zastupnik u Hrvatskom saboru, po svojoj funkciji, član Savjeta za nacionalne manjine, a drugi Romi se mogu prijaviti za članstvo putem javnog natječaja.

Povjerenstvo za praćenje provedbe NOUR-a ima proračun raspodijeljen pojedincima i pravnim osobama prema definiranim kriterijima. Nekoliko romskih organizacija prijavilo

se i uspješno provelo projekte usklađene s potrebama romske zajednice<sup>23</sup>. Romski pojedinci također sudjeluju u radu Odbora i imaju značajan, ponekad odlučujući, utjecaj na oblikovanje kriterija i odabir projekata koji će biti financirani.

Akcijski planovi uključuju romske organizacije i kao partnere u provedbi određenih aktivnosti. Kako AP 2021–2022, tako i AP 2023–2025, istaknuli su **ROM HR** i **Kali Sara** kao partnere, jer druge organizacije nisu imale kapacitet ni za sudjelovanje u izradi akcijskog plana.

Što se tiče kapaciteta, vrlo je mali broj Roma koji posjeduje potrebne vještine za pisanje i provedbu projekata, uključujući administrativno i financijsko izvještavanje. Romi s višim obrazovanjem gotovo nisu zaposleni u organizacijama civilnog društva. Čak i u Kali Sari, većinu projekata vode neromi ili osobe koje se deklariraju kao Romi, ali nisu romskog porijekla.

Veći broj romskih udruga provodi projekte financirane iz nacionalnih ili lokalnih izvora, poput javnih radova ili kulturnih projekata koje financira Savjet za nacionalne manjine. Ipak, u ovim manjim i jednostavnijim projektima sudjeluje tek oko desetak udruga, a često su u provedbi uključeni i neromi.

Osim Kali Sare, ne postoji nijedna romska organizacija koja djeluje kao nositeljica EU projekata. Čak i kada sudjeluju kao partneri, uglavnom su u situaciji da imaju romskog predstavnika, dok projekt vodi i upravlja neromski zaposlenik.

### 1.3.2. Romi u javnim institucijama zaduženim za provedbu NOUR-a

Unatoč činjenici da je ravnatelj NRKT-a Rom, te da romski zastupnik u Hrvatskom saboru zauzima pozicije u institucijama poput Savjeta za nacionalne manjine i Povjerenstva za praćenje provedbe Nacionalne strategije za uključivanje Roma (NOUR), koji nadziru i provode aktivnosti usmjerene na romsku zajednicu, Romi i dalje nisu adekvatno zastupljeni u javnim institucijama, ministarstvima niti u provedbenim tijelima odgovornima za aktivnosti iz akcijskih planova.

Ipak, s obzirom na ulogu Odbora za praćenje provedbe NOUR-a kao javnog tijela koje raspodjeljuje sredstva i postavlja kriterije za prijavitelje, može se pretpostaviti da Romi u toj sferi imaju određeno sudjelovanje.

### 1.3.3. Sudjelovanje Roma u praćenju i evaluaciji

Uključenost Roma u praćenje NOUR-a detaljno je opisana u poglavlju **1.1.3. Učinkovitost praćenja**.

Evaluacija NOUR-a provest će se nakon provedbe početne studije među Romima, koja je ključna za mjerenje učinkovitosti mjera i aktivnosti predviđenih akcijskim planovima. Početna studija postigla je visoku razinu sudjelovanja romske zajednice u različitim oblicima. Ako i sljedeća studija bude provedena na sličan participativan način, to će se smatrati izrazito pozitivnim razvojem.

<sup>23</sup> Informacije o odobravanju financijskih sredstava od strane Odbora za praćenje provedbe NOUR-a javno su dostupne na mrežnoj stranici NRCP-a. Za više detalja, slijedite poveznicu: <https://pravamanjina.gov.hr/nacionalne-manjine/ostvarivanje-prava-romske-nacionalne-manjine/povjerenstvo-za-pracenje-provedbe-nacionalnog-plana-za-ukljucivanje-roma-za-razdoblje-od-2021-do-2027-godine/1031>

### 1.3.4. Doprinos Nacionalne romske platforme provedbi NOUR-u

Nacionalna romska platforma (NRP) posljednji put je provedena od strane NRKT-a kroz projekt „**Živjeti jednakost**“ 2016. i 2017. godine, financiran od strane Europske komisije (Grant Agreement JUST/2015/RDIS/AG/NRp2/8813). Glavni ciljevi projekta bili su povećati uključenost svih relevantnih dionika u provedbu prethodne Nacionalne strategije za uključivanje Roma (NRIS), ojačati odgovornost lokalnih i regionalnih dionika, uključujući sudjelovanje i vlasništvo Roma, te podići svijest o prazninama i izazovima u provedbi NRIS-a. Poseban naglasak stavljen je na osnaživanje romske mladeži i žena te na poticanje suradnje između romskih i neromskih mladih i žena. Osim toga, uspostavljena je nacionalna mreža dionika kako bi se olakšala suradnja u praćenju NRIS-a.

Aktivnosti su uključivale nacionalne i regionalne rasprave o postignućima i budućim izazovima u provedbi NRIS-a, kao i identificiranje lokalnih praznina u ključnim područjima poput obrazovanja, zapošljavanja, zdravstva i stanovanja. Održane su dvije dvodnevne fokus grupe s romskom mladima i ženama kako bi se obradila ova pitanja. Također, dvodnevni sastanci mladih i žena istraživali su odnose između romskih i neromskih grupa, s ciljem identifikacije praktičnih, zajedničkih aktivnosti za provedbu. Dodatno, održane su dvije fokus grupe s romskim ženama u Sisku (21. rujna 2016.) i Kuršancu (5. prosinca 2016.), s ukupno 19 sudionica, radi procjene potreba romskih žena i djece.

Kako bi se olakšala razmjena znanja, predstavnici Slovenije pozvani su da predstavljaju svoja postignuća i izazove u provedbi NRIS-a, dok su lokalni predstavnici integriranih inicijativa iz Peča (Mađarska) sudjelovali u raspravama u Belom Manastiru. Predstavnik DG JUST-a prisustvovao je konferenciji za početak projekta, a predstavnik FRA-e sudjelovao je i na početnoj i na završnoj konferenciji. Predstavnik Odbora za mlade Vijeća Europe, gospodin Denis Durmis, također je sudjelovao na sastanku romske mladeži i žena, naglašavajući važnost uključivanja romske mladeži u NRIS, ali i u šire politike za mlade.

NRKT nakon toga nije provodio NRP zbog ograničenih kapaciteta, uključujući raspoloživost ljudskih resursa, kao i zahtjeve za dizajniranjem i upravljanjem većim strateškim projektima financiranim iz IPA 2012. i ESF-a od 2017. godine nadalje. Relativno slabi kapacitet romskih organizacija i izazovi prelaska s političkih na geografska pitanja dodatno su otežali organizaciju događanja.

Iako NRKT cijeni povoljne uvjete koje nudi DG JUST, poput 100% financiranja, ambiciozni planovi za projekte sufinancirane iz ESF+ čine malo vjerojatnim da će NRKT u budućnosti imati kapacitet za prijavu na NRP natječaje.

NRKT je vrlo zadovoljan rezultatima postignutim tijekom provedbe NRP-a, posebno u podizanju svijesti o prazninama i izazovima u provedbi NRIS-a. Postignuća, zajedno s projektom praćenja u suradnji s UNICEF-om, značajno su doprinijela razvoju Akcijskog plana za provedbu NRIS-a za 2018.–2019. te su postavila temelje za NOUR. Aktivnosti usmjerene na osnaživanje romske mladeži i žena bile su izuzetno cijenjene od strane ciljnih skupina, jer je to prvi put da su ove skupine bile uključene u procese koji se tiču njihovih vlastitih percepcija o provedbi NRIS-a. Iako su pojedini mladi i aktivistice već bili uključeni u procese NRIS-a, nikada nisu bili okupljeni kao zajednička grupa romskih i neromskih žena ili mladih s zajedničkim interesima. Uključenost Odbora za mlade Vijeća Europe i njegovog Roma Youth Action Plana pružila je tim skupinama i širu europsku perspektivu.



## 2. PREGLED PO TEMATSKIM PODRUČJIMA

### 2.1. Suzbijanje anticiganizma i diskriminacije

Unatoč formalnom priznanju postojanja strukturne diskriminacije prema Romima u NOUR-u, **anticiganizam** i dalje je duboko ukorijenjen u Hrvatskoj. Izvještaj Povjerenice za ljudska prava za 2023. potvrđuje da Romi ostaju najdiskriminiranija skupina, pri čemu su zapošljavanje i pristup socijalnoj skrbi najčešće spominjana područja.<sup>24</sup> Povećanje broja kaznenih djela iz mržnje te stalna obrazovna i stambena segregacija dodatno naglašavaju opseg izazova<sup>25</sup>. Primjeri sustavne diskriminacije u stanovanju na lokalnoj razini, u kombinaciji s negativnim javnim stavovima<sup>26</sup>, ilustriraju normalizaciju isključenosti.

Akcijski plan 2021.–2022. predvidio je pet aktivnosti u ovom području: četiri u okviru mjere za smanjenje diskriminacije i kaznenih djela iz mržnje, te jednu u okviru mjere za jačanje društvene kohezije. Ograničen opseg ovih aktivnosti, koji je već kritiziran u prethodnom RCM izvještaju, doveo je do njihovog značajnog proširenja u akcijskom planu 2023.–2025., koji sada uključuje deset aktivnosti.

Međutim, ovaj porast odražava više institucionalno priznanje ranijih nedostataka nego stvarni napredak. Iako je ciklus 2023.–2025. uveo nove inicijative, vlada u vrijeme pisanja ovog izvještaja nije izvijestila o provedbi niti jedne aktivnosti. Ključne aktivnosti iz ranijeg plana također nisu provedene jer sredstva iz EU fondova nisu osigurana. Kao rezultat toga, nije došlo do opipljivog poboljšanja. U nekim područjima, posebno u vezi sa školskom segregacijom, situacija se dodatno pogoršala<sup>27</sup>.

#### 2.1.1. Učinkovitost NOUR-a u rješavanju problema

U okviru mjere koja je trebala smanjiti broj Roma koji doživljavaju diskriminaciju i kaznena djela iz mržnje, aktivnost „**Jačanje i promicanje sigurnosti zajednice**“ formalno je premašila zadane kvantitativne ciljeve. Međutim, većina pet temeljnih projekata pratila je **mainstream pristup**, pri čemu su glavni ciljevi bili rodna ravnopravnost ili prevencija nasilja. Fokus na Rome prisutan je bio samo u intervencijama koje je vodila Policijska uprava, a koje su bile usmjerene na suradnju s romskim udrugama u Međimurskoj županiji.

Ministarstvo unutarnjih poslova također je započelo prikupljanje detaljnih podataka o kaznenim i prekršajnim djelima koja uključuju Rome, kategoriziranih u tri skupine: kaznena djela počinjena od Roma protiv neroma, kaznena djela Roma protiv Roma i kaznena djela neroma protiv Roma.

Unatoč tim naporima, nema dokaza o smanjenju učestalosti prijavljenih djela protiv Roma.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> Izvještaj dostupan na:

[https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce\\_pucke\\_pravobraniteljice\\_za\\_2023\\_godinu/?wpdmdl=18399&refresh=6768af9395fc11734913939](https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce_pucke_pravobraniteljice_za_2023_godinu/?wpdmdl=18399&refresh=6768af9395fc11734913939)

<sup>25</sup> Izvor: podaci Ureda pučke pravobraniteljice i MZOM-a.

<sup>26</sup> Medijski članak o ovom slučaju, dostupan na: <https://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/mjestani-hlebina-natjerali-romsku-obitelj-da-se-iseli-ovo-ce-eskalirati-do-neslucenih-razmjera---799750.html>

<sup>27</sup> Dodatni podaci dobiveni od MZOM-a pokazuju da je broj Roma koji pohađaju segregirano obrazovanje veći nego u prethodnom razdoblju.

<sup>28</sup> Podaci Ministarstva unutarnjih poslova.

Aktivnost „**Unapređenje provedbe međunarodnih okvira**“, nadzirana od strane Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, bila je jedina koja je prenesena u novi AP 2023.–2025. Međutim, okvir za praćenje i ocjenu učinkovitosti ove mjere problematičan je, jer je povezan pokazatelj uspješnosti usmjeren na sudjelovanje NRKT-a na nacionalnim i međunarodnim sastancima – što ne daje informacije o učinku na ostvarivanje zaštite prava Roma.

Slično tome, aktivnost „**Koordinacija nacionalnih izvještaja prema međunarodnim okvirima**“ rezultirala je s tri podneska u 2022., iako nijedan nije bio planiran. Među njima je bio i Četvrti periodični izvještaj Hrvatske prema Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima. Ipak, ove aktivnosti čine redovan rad javne uprave i ne dodaju nikakvu dodatnu vrijednost NOUR-u.

Aktivnost „**Podrška i promicanje romske kulturne baštine**“, jedna od rijetkih s potencijalno izravnim utjecajem, nije provedena. NRKT je naveo smanjenu sposobnost apsorpcije romskih udruga nakon krize uzrokovane COVID-19. Aktivnost je kasnije izostavljena iz AP 2023.–2025., čime je propuštena prilika za podršku romskom identitetu i vidljivosti.

U okviru druge mjere usmjerene na promicanje društvene kohezije, jedina provedena aktivnost bila je „**JUPI I**“, fokusirana na integraciju. Iako je NRKT održao osam konzultativnih sastanaka, nije izrađen jasan plan provedbe niti smjernice za prijavitelje. Aktivnost nije zadržana u novom AP 2023.–2025., što dodatno potvrđuje ranije zabrinutosti oko preširoke generalizacije i nedostatka ciljanosti. Aktivnosti unutar ovog stupa uglavnom su odražavale rutinski institucionalni rad i nisu izazvale strukturne promjene.

Autori ovog izvještaja i nekoliko intervjuiranih osoba navode da je jedan od glavnih nedostataka učinkovitosti NOUR-a u borbi protiv diskriminacije fokus na aktivnosti na nacionalnoj razini, umjesto na lokalnoj razini gdje većina diskriminacije zapravo nastaje.

Važno je istaknuti da provedba NOUR-a nije pridonijela rješavanju najtežih oblika **anticiganizma** i diskriminacije Roma. Podaci Ureda Povjerenice za ljudska prava i Ministarstva znanosti i obrazovanja pokazuju trend intenziviranja segregacije u obrazovanju i stanovanju<sup>29</sup>. Udruge civilnog društva i aktivisti intervjuirani za ovaj izvještaj identificirali su više slučajeva kada je Romima uskraćen pristup uslugama (uglavnom ugostiteljskim objektima) zbog njihove etničke pripadnosti; takvi slučajevi zabilježeni su u Međimurskoj, Primorsko-goranskoj i Osječko-baranjskoj županiji te u Gradu Zagrebu.

Najdramatičniji incidenti **anticiganizma** dogodili su se u kolovozu 2023., kada je nepoznati počinitelj rušio kuće sedam romskih obitelji s 17 djece u Općini Drnje bagerima<sup>30</sup>. Istraga je započela tek nakon što je podnesena kaznena prijava predsjednika lokalne romske udruge, ali počinitelj i dalje nije identificiran. Nadalje, lokalna vlast odbila je preuzeti stambene jedinice ponuđene od strane središnje vlade, koje bi žrtvama omogućile privremeni smještaj.

Na nacionalnoj razini, značajne bi bile zakonodavne reforme, snažnije kampanje protiv diskriminacije Roma, sustavno pružanje pravne pomoći romskim žrtvama diskriminacije te izravni rad s poslodavcima na suzbijanju diskriminacije. Međutim, ovakve aktivnosti izostaju iz NOUR-a i pripadajućih akcijskih planova.

<sup>29</sup> Dodatni podaci dobiveni od MZOM-a pokazuju da se broj Roma koji pohađaju segregirano obrazovanje povećao u usporedbi s prethodnim razdobljima.

<sup>30</sup> Ovaj je slučaj obrađen u medijima, ali je također opisan u Izvješću pučke pravobraniteljice za 2023., koje je dostupno na: [https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce\\_pucke\\_pravobraniteljice\\_za\\_2023\\_godinu/](https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce_pucke_pravobraniteljice_za_2023_godinu/)

### 2.1.2. Rješavanje problema izvan okvira NOUR-a

Nekoliko relevantnih aktivnosti nastavlja se i izvan okvira NOUR-a, potaknuto širim pravnim obvezama Hrvatske. Godišnji izvještaji Povjerenice za ljudska prava ostaju najdosljedniji nacionalni mehanizam za praćenje situacije Roma. Ti izvještaji redovito analiziraju obrasce diskriminacije, prate segregaciju u obrazovanju i procjenjuju ishode.<sup>31</sup> Uključivanje Roma kao zasebnog tematskog područja povećava njihovu vidljivost i pruža ključnu bazu dokaza.

Paralelne inicijative nevladinih organizacija koje nisu romske, poput **Instituta za mir i sukobe (IPC)**, **Centra za mirovne studije (CMS)**, **Kuće ljudskih prava Zagreb**, **Status M**, **Restart**, **POKAZ**, **Otvorene umjetničke radionice** i mnogih drugih, također su dobile na značaju.<sup>32</sup> Mnogi projekti izričito se bave antircizmom, prikupljaju podatke o društvenim percepcijama, pružaju besplatnu pravnu pomoć romskim žrtvama diskriminacije i promiču uključivanje. Iako fragmentirani i bez institucionalne potpore, ti naponi nadopunjuju ograničen angažman države.

Škole su se posebno pokazale kao važna mjesta podizanja svijesti<sup>33</sup>. Postoje dokazi o rastućem broju srednjoškolaca koji iskazuju solidarnost s romskim vršnjacima i spremnost da se izjasne protiv diskriminacije. Pohvalni su i naponi Udruge **Kali Sara**, čiji programi okupljaju romsku i neromsku djecu u zajedničkim prostorima u Zagrebu, radeći na podizanju svijesti o pitanjima koja se tiču Roma<sup>34</sup>.

Na nacionalnoj razini, mediji također imaju značajnu ulogu u suzbijanju diskriminacije Roma. Aktivno prate tri ključna datuma povezana s Romima: **Svjetski dan romskog jezika**, **Međunarodni dan Roma** i **Dan sjećanja na romske žrtve tijekom Drugog svjetskog rata**. Ti datumi često se obilježavaju kroz aktivnosti raznih romskih organizacija i vijeća nacionalnih manjina, uz sudjelovanje lokalnih i regionalnih čelnika te visokih dužnosnika hrvatske Vlade.

## 2.2. Obrazovanje

Jednak i učinkovit pristup kvalitetnom obrazovanju i dalje predstavlja središnji, a ne riješen izazov za Rome u Hrvatskoj. Unatoč tome što je ovo područje prioritet na svim razinama vlasti i što apsorbira najveći dio sredstava NOUR-a, strukturne nejednakosti i dalje postoje. Visoka stopa ranog napuštanja škole, raširena obrazovna segregacija, prekomjerna zastupljenost Roma u posebnim programima i niska uključenost u predškolski odgoj i obrazovanje i dalje usporavaju napredak. Romska civilna društva i neovisne institucije više puta su ukazivali na dugoročne posljedice tih sistemskih nedostataka na uključivanje i jednakost.

---

<sup>31</sup> Ove podatke predstavili su predstavnici Ureda pučke pravobraniteljice tijekom okruglog stola koji je organizirao ROM HR.

<sup>32</sup> Programi i projekti svih navedenih organizacija imaju određenu razinu vidljivosti, a članovi ROM HR-a izravno su sudjelovali u mnogima od njih.

<sup>33</sup> Temeljeno na izravnim iskustvima tima RCM-a tijekom aktivnosti u školama, kao i na svjedočanstvima ispitanika Roma i ne-Roma.

<sup>34</sup> Informacije prikupljene tijekom intervjua vidljive su i na njihovim stranicama na društvenim mrežama.

Akcijski plan AP 2021-2022 predviđao je pet mjera kroz 23 aktivnosti; taj je broj u ciklusu AP 2023-2025 neznatno povećan na 25. Značajna novost je izrada analize i akcijskog plana za smanjenje segregacije u osnovnim školama. Druga promjena uključivala je razdvajanje ranije kombiniranih aktivnosti u dvije: jedna usmjerena na promicanje predškolskog odgoja, a druga na prevenciju napuštanja srednje škole.

U AP 2023-2025 Ministarstvo znanosti i obrazovanja (MZOM) uvelo je novu aktivnost pod nazivom: **„Su-financiranje namjenskog prijevoza od kuće do vrtića/škole za djecu i učenike pripadnike romske nacionalne manjine koji žive u izoliranim, segregiranim naseljima“**, s ciljem smanjenja segregacije. Iako su sredstva za ovu aktivnost osigurana, njezina provedba još nije započela u trenutku izrade ovog izvještaja, jer to također ovisi o volji roditelja Roma, koji je do sada nisu iskoristili. Čak je inicijativa za financiranje prijevoza romske djece do udaljenijih obrazovnih ustanova kako bi se izbjegla segregacija odbijena u romskom naselju „Josip Rimac“ u Slavonskom Brodu.

MZOM godišnje izdvaja oko 2,9 milijuna eura za obrazovno uključivanje u okviru NOUR-a, iako širi Operativni program Hrvatske nudi značajno veća sredstva.

Unatoč znatnim institucionalnim naporima, ključna pitanja kao što su rastuća segregacija, rano napuštanje škole<sup>35</sup>, upućivanje u posebne škole<sup>36</sup> i sudjelovanje u obrazovanju odraslih<sup>37</sup> i dalje nisu riješena.

### 2.2.1. Učinkovitost NOUR-a u rješavanju problema

#### **Smanjenje udjela romske djece u obaveznom predškolskom i osnovnoškolskom obrazovanju u grupama u kojima većinu ili sve djecu čine Romi**

Glavna aktivnost usmjerena na smanjenje obrazovne segregacije jest sufinanciranje prijevoza romske djece iz segregiranih naselja do integriranih vrtića i škola. Iako je konceptualno obećavajuća, ova mjera nije iskorištena u razdoblju 2022.-2024.; nisu podneseni novi zahtjevi. Prema riječima ispitanika<sup>38</sup>, niski odaziv odražava zabrinutost roditelja zbog moguće diskriminacije u integriranim školama i ograničeno razumijevanje koristi desegregacije<sup>39</sup>. Provedba ovisi o pristupu zajednici i izgradnji povjerenja, no nitko nije imenovan odgovornim za ove pripreme aktivnosti.

Druga aktivnost, sufinanciranje roditeljskih doprinosa za romsku djecu u integriranim predškolskim ustanovama, također je imala ograničen učinak. Iako se nastavila u aktualnom Akcijskom planu, ova intervencija pati od niske vidljivosti i korištenja. Mnogi romski roditelji ne traže aktivno upis u vrtiće, često podcjenjujući važnost ranog odgoja<sup>40</sup>.

<sup>35</sup> Prema Uredu pučke pravobraniteljice. Vidi također: Kunac, S., Klasnić, K. & Lalić, S. (2012). *Inclusion of Roma in Croatian Society: A Baseline Data Study*, dostupno na: [https://www.cms.hr/wp-content/uploads/Uklju\\_ivanje\\_Roma\\_u\\_hrvatsko\\_dru\\_tvo\\_istra\\_ivanje\\_baznih\\_podataka.pdf](https://www.cms.hr/wp-content/uploads/Uklju_ivanje_Roma_u_hrvatsko_dru_tvo_istra_ivanje_baznih_podataka.pdf)

<sup>36</sup> Izvješće pučke pravobraniteljice, 2023. Dostupno na: [https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce\\_pucke\\_pravobraniteljice\\_za\\_2023\\_godinu/?wpdmdl=18399&refresh=6768af9395fc11734913939](https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce_pucke_pravobraniteljice_za_2023_godinu/?wpdmdl=18399&refresh=6768af9395fc11734913939)

<sup>37</sup> Roma Civil Monitor, „Civil society monitoring report on the quality of the national strategic framework for Roma equality, inclusion, and participation in Croatia“, 2022. Dostupno na: <https://romacivilmonitoring.eu/wp-content/uploads/2023/08/RCM2-2022-C3-Croatia-CATALOGUE.pdf>

<sup>38</sup> Tijekom dvaju odvojenih razgovora s dva člana romske nacionalne manjine iz grada Slavonskog Broda.

<sup>39</sup> Podaci prikupljeni tijekom intervjua s predstavnicima Kali Sare.

<sup>40</sup> Provedeno istraživanje od strane Filozofskog fakulteta u Zagrebu, pod vodstvom profesorice Vedrane Vrkaš Spajić, zajedno s osobnim iskustvima romskih udruga i našim zapažanjima.

Ograničeni kapaciteti vrtića i politike upisa koje preferiraju zaposlene roditelje dodatno otežavaju pristup. Iako se sufinanciranje proširuje i na privatne vrtiće, učinak ostaje minimalan bez šire kampanje informiranja.

U 2023. godini uvedena je nova aktivnost: izrada analize i plana za smanjenje udjela romske djece u segregiranim razredima osnovnih škola. Unatoč brojnim sastancima dionika, do sredine 2024. godine analiza još nije provedena.

Mjere za promicanje ranog obrazovanja i dalje su ključne. Predškolski programi za Rome u potpunosti su financirani od strane MZOM-a, dok su pripremni programi univerzalno besplatni. Iako je NRKT zadužen za promotivne aktivnosti, samo je 23% romske djece u dobi od tri do šest godina upisano u vrtić u 2023. godini. Cilj za 2025. je 30%<sup>41</sup>. Unatoč rastućem broju upisa, tempo napretka i dalje je spor i neujednačen po županijama.

### **Smanjenje jaza u završetku srednjeg obrazovanja između romske mladosti i opće populacije**

Stope napuštanja škole među Romima i dalje su iznimno visoke: devet od deset mladih koji rano napuste školu su Romi. Samo 30% romske mladosti u dobi od 15 do 18 godina ostaje u obrazovanju. NOUR se ovom problematikom bavi kroz stipendije, romske asistente, podršku u internatima i produžene školske programe. Romski dionici potvrđuju relevantnost ovih intervencija i izvještavaju o stalnom porastu upisa u srednje škole od 2013. godine<sup>42</sup>. Međutim, taj trend odražava demografski rast, a ne povećanje stope završetka školovanja.

Romski asistenti imaju ključnu ulogu, no njihovo zapošljavanje nije sistematizirano<sup>43</sup> i značajno varira među školama. Bez formalnog radnog profila ili jedinstvene edukacije, njihov doprinos ostaje neujednačen. MZOM trenutno nema ovlasti za formalizaciju tih pozicija, što otežava njihovo širenje i standardizaciju.

### **Povećanje sudjelovanja mladih Roma u visokom obrazovanju**

Hrvatska osigurava relativno izdašne stipendije za romske učenike i studente. Studenti koji ponavljaju godinu i dalje primaju financijsku potporu, a dodatni poticaji dostupni su nakon završetka studija. Iako ove mjere olakšavaju financijski teret, neki romski studenti namjerno produžuju studij kako bi zadržali smještaj i stipendije – problem koji proizlazi iz visokih troškova života u sveučilišnim centrima. Iako pristup smještaju nije sustavno zajamčen, MZOM je na vrijeme rješavao sve zahtjeve za studentski smještaj. Međutim, ne postoji strukturna reforma koja bi institucionalizirala ova prava.

### **Povećanje sudjelovanja odraslih Roma u stručnom osposobljavanju i programima nadogradnje vještina**

Obrazovanje odraslih Roma uglavnom se temelji na mainstream prilikama. MZOM podržava programe osnovnog obrazovanja i stručnog osposobljavanja, dok promotivne aktivnosti vodi Agencija za strukovno obrazovanje. Ove mjere su aktivne, no sudjelovanje je nisko

---

<sup>41</sup> Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje 2021.–2027. Dostupno na: <https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/AP%20NPUR%202023-2025.pdf>

<sup>42</sup> Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih, neobjavljeni podaci (e-MATICA), 2022.–2023.

<sup>43</sup> Temeljeno na osobnim iskustvima članova koalicije RCM.

zbog ograničene informiranosti i motivacijskih barijera. Potrebna je snažnija promocija i mobilizacija unutar zajednice kako bi se povećalo sudjelovanje.

Unatoč postupnom napretku, ključni strukturni izazovi ostaju neriješeni. Prekomjerna zastupljenost Roma u posebnim programima nije ciljana ni jednom mjerom. Gotovo polovica romske djece pohađa posebne programe – pet puta više nego njihovi vršnjaci koji nisu Romi. Također, iako je segregacija prepoznata, kvaliteta obrazovanja u segregiranim razredima još nije procijenjena. Izvještaji Pravobraniteljice i romskih organizacija sugeriraju da ovi razredi često pružaju nižu kvalitetu obrazovanja.

Sistematski odgovor je potreban. Prvo, Ministarstvo bi trebalo provesti reviziju kvalitete u razredima s većinskim brojem Roma. Drugo, uzroci i kriteriji upućivanja u posebne škole moraju se detaljno analizirati. Treće, stipendije bi trebale biti strateški usmjerene kako bi romski učenici ulazili u prioritetna zanimanja, poput obrazovanja, gdje nedostatak romskih učitelja otežava implementaciju Modela C. Ovaj kurikulum, iako razvijen, ostaje neadresiran u Akcijskim planovima zbog nedostatka kvalificiranog romskog osoblja.

### 2.2.2. Rješavanje problema izvan NOUR-a

Izvan okvira NOUR-a, nekoliko inicijativa nadopunjuje nacionalne napore. Grad Zagreb nudi stipendije za romske učenike temeljem uspjeha, iako pravila o podobnosti sprječavaju kombiniranje ove potpore s MZOM stipendijama. Međimurska županija osigurava jednokratne potpore romskim učenicima za troškove vezane uz školovanje. Osim toga, privatne institucije, poput Edward Bernays College-a, nude oslobođenje od školarina romskim studentima koje preporuča Kali Sara.

Civilno društvo također ima aktivnu ulogu. Romske i pro-Romske organizacije provode mentorske programe, često financirane iz EU programa, privatnih zaklada ili međunarodnih donatora. Ove inicijative popunjavaju ključne praznine koje NOUR ostavlja i često se fokusiraju na pristup zajednici, individualnu podršku i angažman roditelja.

Potencijalno regresivni razvoj politike je u raspravi: zakonska promjena prenijela bi punu odgovornost za određivanje školskih upisnih područja na lokalne vlasti, uklanjajući zaštitu od segregacije. Međutim, lokalni dionici u Međimurju istaknuli su da se ova promjena može i proaktivno koristiti kako bi se romska naselja raspodijelila na više škola i smanjila njihova koncentracija.

## 2.3. Zapošljavanje

Unatoč dugogodišnjim strukturnim preprekama, područje zapošljavanja Roma i dalje je pretežno obuhvaćeno općim politikama, s minimalnim prilagodbama specifičnim izazovima romske zajednice. Trajni jaz u zapošljavanju između Roma i većinske populacije, dodatno pogoršan rodnim razlikama, diskriminacijom<sup>44</sup>, visokim udjelom mladih koji nisu u obrazovanju, zapošljavanju ili osposobljavanju (NEET) te ograničenim pristupom programima nadogradnje vještina, naglašava potrebu za ciljanom i dobro financiranom strategijom. Ipak, i AP 2021.-2022. i AP 2023.-2025. odražavaju ograničenu ambiciju i obuhvat. Većina mjera usmjerenih na Rome uključena je u opće mjere zapošljavanja koje provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ), dok ključni programi, poput javnih radova, koji troše najveći dio sredstava, nisu ni spomenuti u NOUR-u.

NOUR definira tri cilja vezana uz zapošljavanje: (1) smanjenje ukupnog jaza u zapošljavanju, (2) rješavanje rodnih nejednakosti i (3) poboljšanje situacije romske mladosti koja nije u obrazovanju, zapošljavanju ili osposobljavanju (NEET). Međutim, posljednja dva cilja ostaju uglavnom neadresirana. Nijedna aktivnost nikada nije planirana

---

<sup>44</sup> Prema izvješću pučke pravobraniteljice

pod mjerom usmjerenom na rodnu ravnopravnost. Za NEET mlade predviđena je samo jedna aktivnost, koja nikada nije provedena.

Mjere koje se provode u vezi s prvim ciljem u velikoj mjeri prate opće programe HZZ-a, s ograničenim prilagodbama za specifične potrebe, motivacije ili strukturne ranjivosti romskih tražitelja posla.

Mjere specifične za Rome, planirane u AP 2021.-2022. i koje je NRKT trebao provesti, nikada nisu realizirane i nisu prenesene u AP 2023.-2025. Slično tome, aktivnost koja je bila u nadležnosti Ministarstva obrane / Oružanih snaga RH nije prenesena u aktualni Akcijski plan.

### 2.3.1. Učinkovitost NOUR-a u rješavanju problema

#### **Smanjenje rodnog jaza u zapošljavanju**

Iako je ova mjera bila uključena u oba Akcijska plana, pod njom nisu bile predviđene niti provedene nikakve aktivnosti. Sustavno isključivanje Romkinja s tržišta rada ostaje neriješen problem. Njihova nedovoljna zastupljenost jasno je vidljiva u podacima: u prosincu 2023. godine, od ukupno 3.484 nezaposlenih Roma prijavljenih pri HZZ-u, 53,5 % bile su žene<sup>45</sup>. Bez ciljanih intervencija ovakve će razlike vjerojatno ostati ili se dodatno produžiti.

#### **Smanjenje jaza među mladima u NEET statusu**

Iako je priznata kao prioritet, mjera usmjerena na mlade u NEET statusu sastoji se od samo jedne aktivnosti koja nije operacionalizirana ni u jednom izvještajnom razdoblju. Broj Roma u dobi od 15 do 29 godina registriranih kao nezaposlenih iznosi 987. Prema početnim podacima NOUR-a, 63,3 % romske mladeži nalazi se u NEET statusu, u usporedbi s 14,2 % u općoj populaciji. Izostanak aktivnosti potkopava ne samo zapošljivost, nego i dugoročnu društvenu uključenost.

#### **Smanjenje jaza u zapošljavanju između Roma i opće populacije**

U okviru ove mjere provedeno je nekoliko aktivnosti, ali s ograničenim dosegom i učinkom:

- Profesionalno usmjeravanje i prevencija ranog napuštanja školovanja: Iako dio standardne prakse HZZ-a, ova aktivnost nije bila prilagođena romskoj mladeži te nije postigla očekivane rezultate.
- Osobni i profesionalni razvoj nezaposlene romske mladeži: Konceptualno primjereno za skupinu NEET, no provedba je imala slab doseg i nisku uključenost.
- Obuke i prekvalifikacije: Sudionicima se u cijelosti financira obrazovanje (osim osnovnog), uključujući obrazovanje odraslih, učenje na radnom mjestu i hibridne modele. Iako je riječ o relevantnoj intervenciji, sudjelovanje ostaje nisko. U 2022. godini 44 Roma završila su programe osnovnog obrazovanja, a 51 je sudjelovao u dodatnom osposobljavanju. U 2023. godini 50 Roma završilo je osnovno obrazovanje, a 21 sudjelovao u daljnjem obrazovanju. Nakon toga brojke su pale unatoč očitom potražnji, a ciljevi za 2023. neopravdano su smanjeni na samo 26 sudionika. Povratne informacije s terena upućuju na neusklađenost između

---

<sup>45</sup> Podaci dobiveni od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) na zahtjev. Podaci nisu javno dostupni.

ponuđenih obuka i interesa Roma, pri čemu su vozačke kvalifikacije najčešće tražene.

- Subvencionirano zapošljavanje: Ova mjera pokazuje relativno pozitivne rezultate. HZZ podupire zapošljavanje sufinanciranjem plaća i pripravnštva, čime se omogućava stjecanje prvog radnog iskustva. Ciljevi su ispunjeni ili premašeni.
- Potpora samozapošljavanju: Iako raste interes među Romima, odaziv je i dalje nizak zbog nedostatka informacija i usmjeravanja. Program je ciljao na deset korisnika godišnje, a dodijeljeno je devet potpora 2022. i sedam u 2023. godini.

U 2022. uvedene su još dvije aktivnosti:

- Izravan kontakt s poslodavcima u područjima s većom koncentracijom Roma: Cilj je bio smanjiti diskriminatorne prakse zapošljavanja, no aktivnost nikada nije provela NRKP i izbačena je iz Akcijskog plana 2023.–2025.
- Promocija vojne službe: Ova općenita informativna aktivnost nije imala posebnu relevantnost za Rome te je opravdano izostavljena iz važećeg Akcijskog plana.

Važno je naglasiti da ove planirane intervencije predstavljaju manje od 10 % ukupnog proračuna koji HZZ navodno izdvaja za mjere zapošljavanja usmjerene na Rome.

Iako javni radovi osiguravaju kratkoročne prihode, nema dokaza da poboljšavaju zapošljivost te se široko doživljavaju kao oblik socijalne pomoći<sup>46</sup>, a ne instrument integracije na tržištu rada. Njihovo izostavljanje iz strateškog okvira dodatno potvrđuje jaz između prakse i planiranja.

HZZ se i dalje suočava s kritikama u vezi s aktivnostima javnih radova, uključujući anonimne pritužbe na nepotizam i korupciju. Iako su unutarne provjere pokazale da nema nepravilnosti u dokumentaciji, povjerenje Roma u pravednost provedbe i dalje je nisko.

### 2.3.2. Rješavanje problema izvan NOUR-a

Izvan okvira NOUR-a postoji vrlo malo inicijativa usmjerenih posebno na Rome. HZZ raspolaže posebnim proračunom za Rome u iznosu od 1,7 milijuna eura u 2023. i 2,2 milijuna eura u 2024. godini<sup>47</sup>. Ogromna većina sredstava (preko 90%) troši se na javne radove – mjeru koja nije uključena ni u jedan Akcijski plan. Većina poslodavaca koji koriste ovu mjeru su jedinice lokalne samouprave, iako su javni radovi dostupni i udrugama te vijećima romske nacionalne manjine. Predstavnici HZZ-a priznali su da vijeća u početku nisu bila zamišljena kao poslodavci u javnim radovima, budući da se njihovi članovi biraju na javnim izborima i već primaju naknadu za svoj rad u vijećima. Međutim, predstavnici HZZ-a također su naveli politički pritisak kao razlog zbog kojeg je dopušteno vijećima Roma da koriste javne radove. Isti pritisak utjecao je i na raspodjelu kvota (broja zaposlenih) po županijama.

Sugovornici (koji su željeli ostati anonimni) otkrili su slučajeve u kojima su se javni radovi koristili za nepotizam, omogućujući poslodavcima da zaposle rodbinu ili da od radnika uzimaju dio njihove neto plaće. Poslodavci dobivaju sredstva od HZZ-a za pokrivanje ukupnog troška plaće radnika na šest mjeseci. Iako radnici primaju punu plaću, često su prisiljeni vraćati dio iznosa poslodavcu. To se temelji na dogovoru poslodavca i radnika, pri čemu poslodavci koriste neetične, ali ne i nezakonite metode kako bi ostvarili financijsku korist. Neki radnici ne odrađuju standardni radni tjedan od 40 sati, a ipak primaju plaću. Za radnike je djelomičan prihod ipak bolji nego nikakav, posebno ako ne rade punih 40 sati, dok poslodavci ovakve aranžmane opravdavaju administrativnim troškovima, poput

<sup>46</sup> Podaci dobiveni od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) na zahtjev. Podaci nisu javno dostupni.

<sup>47</sup> Podaci dobiveni od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) na zahtjev. Podaci nisu javno dostupni.

knjigovodstva. U mnogim slučajevima radnici to neće prijaviti jer im se isplati akumulirati barem dio novca, no čak i kada prijave takve prakse, nemaju realne mogućnosti ništa učiniti jer dokumentacija pokazuje da je sve provedeno prema pravilima. Takve prakse podrivaju osnovne ciljeve mjere i ne doprinose zapošljivosti Roma. Mnogi sudionici nakon završetka javnih radova ponovno se prijavljuju na burzu rada, čekajući novu priliku za ulazak u program.

Diskriminacija poslodavaca jedan je od sistemskih problema u zapošljavanju Roma (drugi je nizak stupanj obrazovne postignutosti)<sup>48</sup>, ali taj se problem u velikoj mjeri zanemaruje i u NOUR-u i u osmišljavanju te provedbi politika zapošljavanja. Istodobno, uključenost civilnog društva u ovo područje je minimalna. Jedina značajnija intervencija dolazi iz Ureda pučke pravobraniteljice, koji provodi obvezne antidiskriminacijske obuke za odabrane javne institucije i državne tvrtke. Ove edukacije pridonose podizanju svijesti, ali same po sebi nisu dovoljne za suzbijanje raširene strukturne isključenosti.

## 2.4. Stanovanje, osnovne usluge i ekološka pravda

**strajne strukturalne nejednakosti i dalje obilježavaju pristup Roma adekvatnom, desegregiranom stanovanju i osnovnim uslugama u Hrvatskoj.** Najveći problemi – segregacija, neadekvatni stambeni uvjeti, nedostatak pristupa pitkoj vodi, sanitarijama i osnovnoj infrastrukturi – ostaju neriješeni unatoč kontinuiranim ulaganjima. Štoviše, strateški smjer i NOUR-a i šireg operativnog programa stavlja naglasak na pružanje usluga unutar romskih naselja, umjesto na strukturne promjene kroz desegregaciju. Time se učvršćuje prostorna segregacija i normalizira diskriminacija, koja više nije percipirana ni u javnosti ni od strane vlasti kao kršenje prava.

Akcijski planovi NOUR-a 2021.–2022. i 2023.–2025. zadržavaju četiri identične mjere u području stanovanja. Ipak, samo su dvije od tih mjera povezane s konkretnim aktivnostima. Premda se prenapučenost i nedostatak pristupa pitkoj vodi prepoznaju kao ključni problemi, nijedan od Akcijskih planova ne predviđa konkretne korake za njihovo rješavanje. Tamo gdje su aktivnosti definirane – osobito u okviru poboljšanja stanovanja i lokalne infrastrukture – one često funkcioniraju kao socijalna pomoć, bez transformativnog ili na pravima utemeljenog pristupa.

### 2.4.1. Učinkovitost NOUR-a u rješavanju problema

#### **Stambena deprivacija**

U okviru mjere „*Smanjenje jaza u stambenoj deprivaciji između Roma i opće populacije*“ provedene su dvije aktivnosti.

Prva se odnosi na poboljšanje stambenih uvjeta i osiguravanje smještaja za Rome, a provodi je Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje. Od 2022. godine ovaj se program provodi kroz četiri modela: distribucija kućanskih aparata (Model 1), zamjena vanjske stolarije (Model 2), opremanje kupaonica ili sanitarija (Model 3) te obnova podova (Model 4). Iako ove intervencije pružaju konkretnu podršku, njihova provedba pati od nedostatka transparentnosti i slabog socijalnog usmjerenja. Prihvatljivost nije vezana uz imovinski cenzus, što znači da resursi nisu usmjereni na one u najtežim uvjetima. Nadalje, postupci javne nabave i administrativna kašnjenja otežavaju praćenje i godišnje planiranje. Prema izvješćima, mjera, iako je mnogi Romi cijene, stvara napetosti unutar zajednice zbog percipirane nepravednosti i loše komunikacije. Uz to, službeni izvještaji pokazuju nisku iskorištenost odobrenih sredstava (59% u 2022. i samo 17% u 2023.).

---

<sup>48</sup> Podaci dobiveni od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) na zahtjev. Podaci nisu javno dostupni.

Druga aktivnost odnosi se na pružanje financijske pomoći pripadnicima romske nacionalne manjine, a koordinira ju NOUR. Ova aktivnost uključuje različite oblike podrške, no njezini rezultati nisu jasni. Nema poveznicu s dugoročnim ciljevima stambene politike, već nalikuje općoj socijalnoj mjeri koja ne odgovara jasno definiranoj svrsi smanjenja stambene deprivacije.

Ove intervencije poboljšavaju pojedinačne stambene uvjete, ali ne rješavaju strukturne uzroke stambene deprivacije ili segregacije. Najvažnije, one učvršćuju status quo jer ciljaju isključivo poboljšanja unutar segregiranih romskih naselja, bez omogućavanja mobilnosti ili pristupa nestegregiranim stambenim opcijama.

### **Ekološke i infrastrukturne nejednakosti**

Mjera „Smanjenje ekoloških i infrastrukturnih nejednakosti u romskim zajednicama u odnosu na većinsko stanovništvo“ uključuje jednu aktivnost: infrastrukturna poboljšanja u područjima u kojima žive pripadnici manjina, financirana iz državnog proračuna i provedena od strane Ministarstva regionalnog razvoja. Program trenutačno ima osiguran proračun do 2026. godine, s predviđenom godišnjom proračunskom linijom od oko 800.000 eura.

Lokalne vlasti mogu aplicirati za financiranje razvoja komunalne, okolišne i javne infrastrukture, uključujući javne zgrade, ulice i usluge odvoza otpada. Romska zajednica široko podržava ova poboljšanja, a neka naselja sada imaju društvene centre, asfaltirane ceste, javnu rasvjetu i prometnu infrastrukturu.

Međutim, ovakav razvoj nije riješio temeljnu isključenost. Čak i u naseljima s poboljšanom infrastrukturom, problemi poput nesigurnosti, siromaštva i stigme i dalje postoje. Ključno je da su ulaganja ograničena na područja s većinskim romskim stanovništvom, čime se učvršćuje segregacija umjesto integracije Roma u šire urbane i ruralne zajednice. Ove mjere podižu lokalne životne standarde, ali segregaciju ostavljaju netaknutom.

#### **2.4.2. Rješavanje problema izvan NOUR-a**

Jedan od rijetkih primjera pozitivne prakse jest prijašnji uspjeh Grada Zagreba u uklanjanju naselja Plinarsko i preseljenju stanovnika u integrirano stanovanje<sup>49</sup>. Međutim, napredak je zaustavljen pod novom gradskom upravom. Pokušaji provedbe desegregacije u naselju Struge dali su vrlo ograničene rezultate. Drugdje, nijedna općina trenutačno ne provodi strategije desegregacije, a nacionalna politika takve aktivnosti niti potiče niti zahtijeva.

<sup>49</sup> For more details, see: Musić, S. (2024). ‘Croatia: Desegregation is the permanent solution.’ In: Roma Civil Monitor. *Examples of successful housing desegregation as a precondition of Roma integration*. (edited by Marek Hojsík). Publication Office of the European Union. Available at: [https://romacivilmonitoring.eu/wp-content/uploads/2024/07/RCM\\_2023\\_Thematic-report-desegregation\\_FINAL-ISBN.pdf](https://romacivilmonitoring.eu/wp-content/uploads/2024/07/RCM_2023_Thematic-report-desegregation_FINAL-ISBN.pdf)



### **3. FOKUS NA KLJUČNE PROBLEME KOJI POGAĐAJU ROME**

Segregacija u obrazovanju i stanovanju predstavljaju ključne izazove za uključivanje, jednakost i sudjelovanje Roma u Hrvatskoj, a oni su duboko povezani. Oni stvaraju ciklus koji dovodi do ranog napuštanja škole i formiranja obitelji u mladim godinama.

To se očituje u podacima koji pokazuju da Romkinje u prosjeku rađaju prvo dijete s 18 godina, dok samo 30 % romske djece u dobi od 15 do 18 godina ostaje u obrazovnom sustavu. Nakon osnivanja obitelji, mnogi se oslanjaju na socijalnu pomoć i suočavaju se s ograničenim pristupom zaposlenju i drugim uslugama. Njihovi životi obilježeni su siromaštvom, a njihova djeca često nastavljaju taj ciklus, ponavljajući iste obrasce.

### 3.1. Segregacija u obrazovanju

Segregacija u obrazovanju je široko rasprostranjen problem. Iako je segregacija u stanovanju značajan doprinositelj, ona nije jedini uzrok ovog sustavnog izazova. Unatoč pravnom priznanju<sup>50</sup>, zakonodavnom okviru i mjerama politike (uvedenim od 2003. godine), situacija ostaje uglavnom nepromijenjena. Prvi akcijski plan koji uključuje mjere protiv desegregacije ili smanjenja segregacije Roma je AP 2021.–2022.

Prema službenim podacima Ministarstva znanosti, obrazovanja i medija (MZOM) za akademsku godinu 2022./2023., 19 % (977 od 5.216) romske djece upisane u osnovnu školu pohađalo je segregirane razrede, pri čemu je problem bio najizraženiji u Međimurskoj i Brodsko-posavskoj županiji. U akademskoj godini 2023./2024., 22,5 % (1.178 od 5.230) romske djece upisane u osnovne škole pohađalo je segregirane razrede. Ove statistike pokazuju rastući trend prema etničkoj segregaciji u obrazovanju.

Iako je segregacija u predškolskom obrazovanju manje rasprostranjena u neobaveznim predškolskim programima, ona ostaje značajna u obveznim predškolskim programima. U Hrvatskoj trenutno postoji 20 potpuno romskih predškolskih grupa, od kojih se 16 nalazi u Međimurskoj županiji.

Unatoč nacionalnim politikama i međunarodnim preporukama<sup>51</sup> koje se protive segregaciji, lokalne vlasti i dalje opravdavaju segregirane obrazovne okoline na temelju stambene koncentracije romskih zajednica. Lokalni dužnosnici često tvrde da je segregirano školovanje potrebno kako bi se zadovoljile potrebe i romske i neromske populacije u određenim područjima.

Segregacija romske djece ima dubok utjecaj ne samo na njihove obrazovne rezultate, već i na njihovu sposobnost integracije u društveno okruženje i uspjeh u širem društvu: „Studije pokazuju da segregirana okruženja često koreliraju s nižim akademskim postignućima, slabijom socijalnom integracijom i ograničenim mogućnostima za romske učenike da razviju vještine potrebne za uspjeh u širem društvu.” (Profesorica Vedrana Vrkaš Spajić, na okruglom stolu o obrazovanju)

U segregiranim školama i razredima, romska djeca suočavaju se s obrazovnim sadržajem koji možda ne zadovoljava njihove potrebe ili nije dovoljno diferenciran da bi se uzele u obzir njihova različita iskustva i izazovi.<sup>52</sup> Svi ovi čimbenici doprinose održavanju ciklusa isključenosti i marginalizacije.<sup>53</sup>

Rješavanje problema obrazovne segregacije Roma složeno je, jer uključuje ne samo lokalne prakse, već i duboko ukorijenjene društvene stavove prema romskim zajednicama. Dok se nacionalne vlasti općenito protive formalnoj segregaciji, lokalna provedba ostaje nedosljedna i često se temelji na nevažnim čimbenicima.

Osim toga, predložene potencijalne i druge pilot inicijative često nailaze na skepticizam ili daju mješovite rezultate.

#### 3.1.1. Učinkovitost NOUR-a u rješavanju problema

---

<sup>50</sup> Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Oršoš i ostali protiv Hrvatske iz 2010. godine

<sup>51</sup> Vijeće Europe, *Strateški akcijski plan za uključivanje Roma i putnika (2020.–2025.)*. Dostupno na: <https://edoc.coe.int/en/roma-and-travellers/8508-council-of-europe-strategic-action-plan-for-roma-and-traveller-inclusion-2020-2025.html>

Izvješće pučke pravobraniteljice, 2023. Dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/diskriminacija-temeljem-rasnog-ili-etnickog-podrijetla-2023/>

Obrazovanje u okviru NOUR-a definirano je temom „učinkovit i jednak pristup kvalitetnom i inkluzivnom obrazovanju za Rome“. Upravo ono što romska djeca nemaju kada pohađaju segregirane obrazovne okoline. Ministarstvo znanosti i obrazovanja (MZOM) aktivno radi na poboljšanju obrazovnih ishoda romske zajednice. Kao rezultat toga, po prvi put u Akcijskom planu 2021.–2022., u okviru mjere „Smanjenje udjela romske djece koja pohađaju obavezno predškolsko i osnovno obrazovanje u skupinama u kojima je većina ili sva djeca romske nacionalne manjine“, uvedena je konkretna i izravna aktivnost pod nazivom „Su-financiranje ciljane prijevozne usluge od kuće do vrtića/škole za djecu pripadnike romske nacionalne manjine koja žive u izoliranim, segregiranim naseljima“.

---

Agencija za temeljna prava, *Roma u 10 europskih zemalja — Glavni rezultati*, 2022. Dostupno na: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2022-roma-survey-2021-main-results2\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-roma-survey-2021-main-results2_en.pdf)

<sup>52</sup> Intervju s Vedranom Vrkaš Spajić, autoricom istraživanja koje je također predstavljeno na okruglom stolu, ali još nije objavljeno.

<sup>53</sup> Intervju s Vedranom Vrkaš Spajić, autoricom istraživanja koje je također predstavljeno na okruglom stolu, ali još nije objavljeno.

Očekuje se da će ova aktivnost imati značajan utjecaj na smanjenje segregacije. Međutim, unatoč uključivanju u Akcijski plan 2021.–2022., aktivnost nije provedena zbog nedostatka potražnje. Nijedno romsko naselje niti lokalna vlast nisu zatražili njezinu provedbu.

Na temelju prikupljenih informacija, zaključujemo sljedeće: iako aktivnost još nije iskorištena, ona bi trebala ostati dio plana, jer je jasno da samo uvođenje aktivnosti i raspodjela sredstava nije dovoljno. Potrebno je također uzeti u obzir prepreke i izazove u provedbi takve aktivnosti. Neki od ključnih čimbenika koji sprječavaju korištenje ove aktivnosti su:

- Lokalna vlast oklijeva iskoristiti aktivnost zbog straha od negativnih reakcija većinske populacije.
- Romsko civilno društvo bilo je previše slabo da bi učinkovito pripremi romsku zajednicu za takvu aktivnost.
- Romska zajednica je toliko dugo segregirana, i stambeno i obrazovno, da ne prepoznaje probleme i posljedice segregiranog obrazovanja.
- Zbog straha od diskriminacije, i djeca i njihovi roditelji ne žele da im djeca budu prevožena u druge škole.

Mogući izazovi koji se mogu pojaviti uključuju pripremu učitelja, djece iz većinske populacije i romske djece. U sljedećem razdoblju provedbe trebale bi se razviti aktivnosti koje će se usmjeriti na prevladavanje ovih specifičnih izazova i prepreka.

Izvještaj Pučke pravobraniteljice za 2023. identificirao je segregaciju kao glavnu prepreku pristupu romske djece kvalitetnom obrazovanju i preporučio da MZOM pripremi analizu ovog problema<sup>54</sup>. Nadalje, NOUR naglašava potrebu za ukidanjem obrazovne segregacije.

U tom smislu, Akcijski plan 2023.–2025. proširio je mjeru „Smanjenje udjela romske djece koja pohađaju obavezno predškolsko i osnovno obrazovanje u skupinama u kojima je većina ili sva djeca romske nacionalne manjine” uvođenjem aktivnosti „Izrada analize i plana za smanjenje udjela romske djece koja pohađaju osnovno obrazovanje u skupinama u kojima je većina ili sva djeca romske nacionalne manjine”. Ova aktivnost mogla bi poslužiti kao temelj za dobro osmišljene inicijative koje bi značajno pridonijele ostvarivanju navedenog cilja.

Međutim, ova aktivnost ne smije ostati samo na papiru; analiza bi trebala identificirati potrebne aktivnosti i osigurati njihovu provedbu. Također je nužno pratiti provedbu ovih aktivnosti.

### 3.1.2. Sinergija s drugim aktivnostima

Po našem mišljenju, sinergija s drugim aktivnostima ne postoji u pozitivnom smislu. Aktivnosti povezane s drugim sektorima, u većini slučajeva, zapravo potiču segregaciju.

Investicije u romska naselja često dovode do otvaranja različitih predškolskih programa unutar samih naselja, što dodatno produbljuje segregaciju.

Dugogodišnje se zagovara obavezno predškolsko obrazovanje, a nakon što je država uvela jednu godinu obaveznog predškolskog obrazovanja prije upisa u osnovnu školu, poznatog kao „Predškolski program”, broj romske djece upisane u takve programe značajno je

---

<sup>54</sup> Dostupno na:

[https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce\\_pucke\\_pravobraniteljice\\_za\\_2023\\_godinu/?wpdmdl=18399&refresh=6768af9395fc11734913939](https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce_pucke_pravobraniteljice_za_2023_godinu/?wpdmdl=18399&refresh=6768af9395fc11734913939)

porastao. Međutim, njihova segregacija postala je još vidljivija jer su mnogi predškolski programi uspostavljeni u blizini romskih naselja i pohađala su ih isključivo romska djeca.

Nedavno predloženi zakon prepustio bi određivanje područja upisa u školu isključivo osnivačima škola. Postoji značajan rizik da će to povećati ili učvrstiti segregaciju, iako bi takva promjena teoretski mogla imati pozitivne učinke. Smatramo da će vjerojatno dovesti do razvoja događaja u negativnom smjeru.

### 3.1.3. Sudjelovanje Roma

S obzirom na to da su mnogi Romi dugo živjeli u segregiranim naseljima i sami pohađali segregirano obrazovanje, ovaj fenomen im nije potpuno stran. Mnogi roditelji nisu svjesni negativnih učinaka segregiranog obrazovanja i ne prepoznaju problem svoje djece koja pohađaju segregirane škole. Često im je jedina želja da više romske i neromske djece pohađa školu zajedno, no te želje ostaju samo želje, bez konkretnih akcija.

S druge strane, romsko civilno društvo je nedovoljno razvijeno i često ga vode romski politički aktivni lideri. Značajan izazov je činjenica da područja s najvećom segregacijom, poput Međimurske županije, imaju najmanje aktivnih organizacija. Kapaciteti tih organizacija su ograničeni i uglavnom provode projekte, umjesto da sudjeluju u osmišljavanju aktivnosti, strategija i razvoja politika.

Na kraju, ne postoje učinkovite platforme ili mehanizmi osmišljeni za sudjelovanje Roma u borbi protiv obrazovne segregacije. Trenutno postoji samo jedan okrugli stol koji se bavi tim pitanjem, dok njegov utjecaj nije proporcionalan opsegu problema. U tijeku je i snimanje filma o problemu obrazovne segregacije koji će biti emitiran na nacionalnoj televiziji. Međutim, među producentima filma i uključenima u produkciju, sudjeluje samo jedna romska osoba.

## 3.2. Segregacija u stanovanju i prostorna segregacija

Prema Popisu stanovništva iz 2021. godine, u Hrvatskoj živi približno 18.000 Roma, dok neslužbene procjene sugeriraju da ih može biti oko 25.000. S obzirom na to da Međimurska županija sama ima 12 romskih naselja, s prosječno procijenjenom populacijom od 1.000 stanovnika po naselju, te uzimajući u obzir da gotovo svaka županija s značajnom romskom populacijom ima barem jedno romsko naselje – a neka i više – očito je da većina Roma u Hrvatskoj živi u segregiranim romskim naseljima.

Segregirana romska naselja u Hrvatskoj znatno se razlikuju po veličini, od malih naselja s 40–50 stanovnika do većih s do 2.000 stanovnika. Ta naselja također variraju po životnim uvjetima; neka nemaju električnu energiju, vodu, asfaltirane ceste ili pitku vodu, dok su druga relativno dobro organizirana ili imaju uređene dijelove naselja.

Mnoge romske zajednice već imaju ili su u procesu izgradnje kulturnih i društvenih centara ili dječjih igrališta. Također, kao što pokazuju sektorski izvještaji, uložena su sredstva u infrastrukturu, a neka naselja su i legalizirana. Unatoč višegodišnjim raspravama, još uvijek nije razvijen plan desegregacije.

Segregacija u stanovanju značajno utječe na cjelokupnu integraciju Roma u hrvatsko društvo. Autori ovog izvještaja smatraju ovo problematičnim jer prostorna segregacija fizički izolira Rome, doprinosi obrazovnoj segregaciji, a ljudi koji žive u tim naseljima suočavaju se s diskriminacijom i predrasudama, uključujući pretjerano nadziranje od strane policije. Ovi problemi prepoznati su unutar same romske zajednice. Zanimljivo je da su mnogi romski studenti koji studiraju u većim gradovima izjavili da se ne bi, ili se nisu, vratili živjeti u romska naselja. Slično tome, stariji ispitanici često su isticali da je život u takvim naseljima težak zbog nedostatka usluga i stalne buke, a mnogi su žalili što nisu otišli dok su bili mlađi.

Međutim, kao što je navedeno u ranijim dijelovima, primjeri diskriminacije Roma koji se presele u neromska naselja također pokazuju izazove desegregacije. Ipak, to nije uvijek

slučaj, jer mnogi Romi koji postignu financijsku stabilnost napuštaju naselja. Konkretno, imućniji romski lideri obično napuštaju ta naselja, iako postoje iznimke od ovog trenda.

Iako je desegregacija krajnji cilj, trenutne politike i aktivnosti političara i donositelja odluka, kako romskih tako i neromskih, čini se da su usmjerene na poboljšanje životnih uvjeta unutar naselja, što nenamjerno učvršćuje segregaciju. Ovakav pristup nerazmjerno pogađa najranjivije skupine – najsiromašnije osobe koje nemaju izbora nego ostati u naseljima, njihovu djecu koja pohađaju segregirane škole i često ne završavaju srednje obrazovanje, te one koji se suočavaju s višestrukim oblicima diskriminacije.

Stanovnici Roma često pozdravljaju ulaganja u naselja, što je razumljivo jer teže životnom standardu primjerenom 21. stoljeću. Međutim, političari i donositelji politika to iskorištavaju kako bi osigurali podršku za svoje programe. Broj Roma koji žive u naseljima i dalje raste, a djeca odrastaju u okruženju koje nedostaje motivacije i obiluje primjerima ranog napuštanja škole i ranog osnivanja obitelji. To perpetuira stereotipe o Romima.

### 3.2.1. Učinkovitost NOUR-a u rješavanju problema

Iako odjeljak NOUR-a pod nazivom „Učinkovit i jednak pristup Roma prikladnom, desegregiranom stanovanju i osnovnim uslugama“ izričito spominje „desegregirano stanovanje“ u svom naslovu, od samog početka inicijative za uključivanje Roma, akcijski planovi nisu uključivali nijednu aktivnost ili napor usmjeren na otvaranje mogućnosti za preseljenje ljudi iz segregiranih romskih naselja.

NOUR uopće ne adresira desegregaciju stanovanja, čime postaje jedno od ključnih neriješenih pitanja.

### 3.2.2. Sinergija s drugim aktivnostima

Nažalost, procesi desegregacije nemaju sinergiju s drugim aktivnostima, jer se ostale mjere prvenstveno usmjeravaju na poboljšanje životnih uvjeta u romskim naseljima.

Ipak, gradovi koji provode politike socijalnog stanovanja uključuju Rome među svojim korisnicima. Najrazvijeniji programi socijalnog stanovanja nalaze se u velikim gradovima, dok se romska naselja često nalaze u ruralnijim područjima i manjim općinama.

Grad Zagreb ima politiku socijalnog stanovanja, a mnogi Romi su korisnici socijalnog ili gradskog stanovanja.

### 3.2.3. Sudjelovanje Roma

Prostorna segregacija u romskim naseljima predstavlja značajan problem, a njeno rješavanje zahtijeva uključivanje političkih predstavnika Roma. Promjena stava prema stambenoj segregaciji može doći jedino od parlamentarnih predstavnika romske nacionalne manjine i/ili Kali Sare. Do sada su političari favorizirali ulaganja u romska naselja, jer su takva sredstva lakše dostupna, a učinak brži i vidljiviji cijeloj romskoj zajednici. Na primjer, ako se uspije integrirati dvije obitelji u mainstream stanovanje, vidljivost učinka ograničena je na te dvije obitelji. Nasuprot tome, izgradnja kulturnog centra u zajednici koristi cijelom naselju, a učinak je vidljiv i osjetan svakodnevno.



## 4. KORIŠTENJE INSTRUMENATA EU FONDOVA

### 4.1. Uvjeti za provedbu EU fondova za ravnopravnost Roma

U određenim slučajevima aktivnosti koje nisu provedene u 2022. godini ovisile su o EU sredstvima koja nisu dodijeljena. Međutim, sljedeće aktivnosti iz Akcijskog plana financirane su iz EU fondova u 2022. godini:

1. **„Osiguranje školskih obroka“**

Provoditelj aktivnosti bilo je Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, u suradnji s jedinicama lokalne i regionalne samouprave. Aktivnost je financirana iz Fonda europske pomoći za najpotrebitije (FEAD) u iznosu od 484.759,23 HRK (približno 64.380 EUR).

2. **„Jačanje horizontalne i vertikalne koordinacije te kapaciteta praćenja za provedbu Nacionalnog plana uključivanja Roma“**

Provoditelj aktivnosti bilo je Ured Vlade za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (NRKT). U Zagrebu je organiziran sastanak, djelomično financiran iz Europskog socijalnog fonda (ESF) u iznosu od 2.227,85 HRK (približno 296 EUR) za troškove puta i logistike.

3. **„Promocija ranog obrazovanja i prevencija napuštanja srednjih škola“**

Provoditelj aktivnosti bio je Ured Vlade za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (NRKT). Riječ je o nacionalnoj kampanji usmjerenoj na povećanje upisa romske djece u predškolske programe i prevenciju napuštanja škole na srednjoškolskoj razini. Kampanja, koja je započela 2020. godine, uključivala je aktivnosti poput medijske kampanje na NRKT Facebook stranici koja je trajala do siječnja 2022.

Financirano iz Europskog socijalnog fonda (ESF) u iznosu od 302.561,68 HRK (približno 40.187,61 EUR).

Ukupni iznos EU sredstava utrošenih u 2022. godini, prema najnovijim dostupnim podacima u trenutku izrade ovog izvještaja, iznosio je približno 104.867,16 EUR.

Akcijski plan 2023.–2025. također predviđa financiranje iz EU fondova. Međutim, izvještaj za 2023. godinu pokazuje da nije utrošena nijedna sredstva iz EU fondova za provedbu aktivnosti navedenih u AP 2023.–2025.

Uz navedeno, neke institucije provode EU projekte namijenjene svim građanima, pri čemu se ne prati koliko je Roma moglo imati koristi od tih aktivnosti.

Prema informacijama prikupljenim od predstavnika Nacionalne kontakt-točke za Rome (NRKT), programiranje je u nadležnosti relevantnih tijela, koja često nemaju specifičan fokus na Rome. Iako neki projekti mogu neizravno utjecati na romske zajednice – na primjer, regionalne inicijative za razvoj komunalne infrastrukture mogu uključivati romska naselja iako nisu izričito ciljane – postoje primjeri isključenja. Jedan takav primjer je dodjela sredstava velikim urbanim područjima, što ne uključuje nužno intervencije u romskim naseljima. Konkretno, grad Čakovec i romsko naselje Kuršanec, koje je administrativno dio Čakovca, nisu bili uključeni u planirana ulaganja.

Zbog takvih okolnosti, NRKT intervenira i razvija projekte koji su izravno usmjereni na Rome, pri čemu je NRKT imenovan glavnim korisnikom. Iako službeni mandat NRKT-a fokusira se na prikupljanje podataka, on se uključuje u aktivnosti programiranja kako bi osigurao prioritizaciju Roma, što tehnički izlazi iz okvira njegovih osnovnih odgovornosti. Kao posljedica toga, NRKT se pojavljuje kao vodeća institucija za brojne aktivnosti u okviru Akcijskih planova za provedbu Nacionalnog plana uključivanja Roma, uključujući područja koja formalno nisu u njegovoj nadležnosti – poput zapošljavanja, zdravstva i drugih sektora – gdje se očekuje financiranje iz Europskog socijalnog fonda (ESF). Međutim, čak i u tim slučajevima, uloga NRKT-a može se zanemariti tijekom procesa odlučivanja, jer konačna odgovornost za programiranje ostaje kod nadležnih tijela.

S druge strane, NRKT ne intervenira u projektima financiranim iz Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF), prvenstveno zbog tehničke i strukturne prirode tih ulaganja te ograničenih kapaciteta NRKT-a u pogledu specijaliziranog znanja. Unatoč nastojanjima NRKT-a da usmjeri ESF-projekte prema uključivanju Roma, napredak je spor, uglavnom zbog nedostatka institucionalnih kapaciteta i ograničenog broja osoblja sposobnog za upravljanje tako složenim procesima. Važno je istaknuti da su prethodni izvještaji Roma Civil Monitor (RCM) preporučili jačanje NRKT-a povećanjem broja zaposlenika. Međutim, od travnja 2025. NRKT djeluje s još manjim brojem zaposlenika nego prije, unatoč trenutno otvorenim javnim natjecajima za zapošljavanje.

Relevantni primjeri obećavajućih praksi uključuju projekte poput „**Child Guarantee**”, „**Zaželi**” (program podrške zapošljavanju) i **društvene centre u Međimurju**, koji su ili izravno usmjereni na Rome ili uključuju značajan broj Roma kao korisnika. Ishodi tih projekata usklađeni su s ciljevima Nacionalnog strateškog okvira za Rome (NOUR).

## 4.2. Uloga romskog civilnog društva u provedbi EU fondova

Romsko civilno društvo nema kapaciteta za provedbu EU projekata, osobito kao vodeći korisnik. Među svim anketiranim romskim udrugama, samo **Kali Sara** djelovala je kao vodeći korisnik projekata financiranih iz EU fondova. Projekti koje provode institucije i ministarstva u okviru NOUR-a ciljaju Rome; međutim, Romi nisu u mogućnosti sudjelovati u osmišljavanju projekata niti u donošenju odluka o tome za koje projekte se prijaviti. U provedbi takvih projekata, Romi se tretiraju kao subjekti ili ciljna skupina.

Na primjer, u kampanji opisanoj u prethodnom odjeljku pod Mjerom 3, Romi su prikazani kao akteri u videozapisima i fotografijama.

Što se tiče formalnih struktura praćenja EU fondova, nema romskih organizacija uključenih u te mehanizme. Ne postoji interes niti volja nadležnih tijela da uključe romske organizacije u te procese.

Postoji mehanizam u NRKT-u pod nazivom „**Komisija za praćenje provedbe NOUR-a**”. Putem javnog natječaja mogu se prijaviti romske osobe, a Vlada imenuje odgovarajuće članove. Unutar Komisije organiziraju se tematski sastanci na kojima romski članovi također mogu sudjelovati. Ti sastanci pružaju priliku članovima da postavljaju pitanja ili iznesu komentare vezane uz praćenje korištenja EU fondova. Međutim, prema iskustvu autora ovog izvještaja, ograničeni kapaciteti romskih članova ne omogućuju im da na značajan način prate ili interveniraju u pitanjima praćenja.

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

NOUR je usklađen s europskim okvirima i nacionalnim politikama, s značajnim financijskim sredstvima usmjerenim na romsku zajednicu, kako kroz NOUR, tako i kroz druge izvore financiranja. Ipak, ključna pitanja poput obrazovne i stambene segregacije nisu dovoljno adresirana. Iako su vidljiva ulaganja u romsku zajednicu, fizička integracija ostaje izazov. Ograničeni kapacitet romskog civilnog društva, često pod utjecajem političkih čimbenika, dodatno otežava napore. Unatoč tome, strategija se oslanja na solidne početne podatke, snažna nacionalna ulaganja i jasnu predanost poboljšanju položaja Roma, no potrebno je veće fokusiranje na sustavnu inkluziju i integraciju u društvo.

### Snage:

1. **Sveobuhvatni okvir:** NOUR i povezani akcijski planovi pružaju širok, dobro strukturiran okvir za uključivanje Roma.
2. **Financijska ulaganja:** Značajna dodjela sredstava pokazuje snažnu predanost vlade rješavanju pitanja Roma, osobito kroz nacionalne proračune.
3. **Inkluzivne politike:** Sudjelovanje predstavnika Roma u konzultacijama i provedbi projekata jača inkluzivnost aktivnosti.
4. **Dugoročni ciljevi:** NOUR se fokusira na održiva rješenja u mnogim područjima, s ciljem dugoročnog učinka umjesto kratkoročnih popravaka.

### Slabosti:

1. **Nedovoljno sudjelovanje Roma:** Romsko civilno društvo nema kapaciteta za vođenje i provedbu projekata financiranih iz EU fondova, što ograničava njihovo sudjelovanje u procesima donošenja odluka.
2. **Izazovi u provedbi:** Iako su sredstva dodijeljena, učinkovitost mjera otežavaju birokratske neefikasnosti, nedostatak ciljnih aktivnosti i nedosljedno praćenje.
3. **Nedostatak ciljane komunikacije:** Neki projekti nisu izričito usmjereni na romske zajednice, što ograničava doseg inicijativa.
4. **Nedovoljna pažnja stambenoj i obrazovnoj segregaciji te zanemarivanje zdravstvenog sektora:** Nedostaju ciljane aktivnosti za rješavanje duboko ukorijenjene stambene i obrazovne segregacije Roma. Također, zdravstvene nejednakosti i izazovi unutar romske populacije nisu dovoljno adresirani.
5. **Nedostatak fokusa na višestruko diskriminirane skupine:** Napori za uključivanje nedovoljno ciljaju skupine unutar romske populacije koje se suočavaju s višestrukom diskriminacijom, poput žena, djece i starijih osoba, što ograničava ukupnu učinkovitost strategije.
6. **Nedovoljno korištenje EU fondova i ograničeno sudjelovanje Roma u programiranju:** Unatoč dostupnosti EU sredstava, državne vlasti nedovoljno koriste te resurse za uključivanje Roma. Osim toga, romske zajednice nisu adekvatno uključene u planiranje i programiranje EU projekata, što smanjuje relevantnost i održivost mjera.

### Preporuke nacionalnim vlastima

1. **Prioritetno rješavanje segregacije:** Provoditi ciljane mjere za smanjenje stambene i obrazovne segregacije romskih zajednica, osiguravajući jednak pristup kvalitetnom obrazovanju i stanovanju.

2. **Unaprijediti podršku zdravstvenom sektoru:** Ojačati zdravstvene inicijative usmjerene na romske zajednice, rješavajući fizičke i mentalne zdravstvene nejednakosti.
3. **Fokus na višestruku diskriminaciju:** Razviti strategije koje odgovaraju na potrebe romskih skupina koje se suočavaju s višestrukim oblicima diskriminacije, poput žena, djece i starijih osoba.
4. **Osnažiti romsko civilno društvo:** Ulagati u jačanje kapaciteta romskih organizacija civilnog društva kako bi mogle učinkovitije voditi i provoditi programe.
5. **Povećati korištenje EU fondova:** Maksimalno koristiti EU fondove pojednostavljenjem procedura i povećanjem učinkovitosti financiranih projekata kako bi oni izravno odgovarali potrebama romske zajednice.
6. **Osnažiti Komisiju za praćenje provedbe NOUR-a:** NRKT bi trebao razdvojiti funkcije Komisije za praćenje NOUR-a i ojačati ulogu romskih dionika kako bi Komisija bila fokusirana na svoju osnovnu funkciju praćenja provedbe NOUR-a.
7. **Osnažiti NRKT:** Vlada bi trebala osigurati sredstva NRKT-u za jačanje ljudskih resursa kako bi mogao učinkovito provoditi i koristiti EU fondove.
8. **Jamčiti provedbu aktivnosti:** Ako je mjera uključena u akcijski plan, barem jedna aktivnost trebala bi biti financirana iz domaćih sredstava kako bi se izbjegle situacije u kojima se nijedna aktivnost unutar mjera ne provodi zbog neprimanja ili kašnjenja europskih sredstava.

### *Preporuke europskim institucijama*

9. **Povećati podršku jačanju romskog civilnog društva u Hrvatskoj:** EU bi trebala pojačati financijsku i tehničku podršku romskim organizacijama civilnog društva u Hrvatskoj. To će im pomoći u jačanju kapaciteta za provedbu projekata usmjerenih na Rome, sudjelovanje u raspravama o politikama i osiguravanje da njihovi glasovi budu učinkovito zastupljeni u nacionalnim i lokalnim procesima donošenja odluka. Osnaživanje romskih organizacija posebno će poboljšati ukupnu učinkovitost Nacionalne strategije za uključivanje Roma i pripadajućih akcijskih planova.
10. **Olakšati sudjelovanje Roma u EU financiranju i donošenju politika:** EU bi trebala dati prioritet uključivanju predstavnika Roma u upravljanje i raspodjelu EU sredstava za uključivanje Roma. To bi osiguralo da potrebe romskih zajednica budu izravno adresirane u shemama financiranja, uz veće sudjelovanje u procesu donošenja odluka za relevantne EU inicijative. Nadalje, EU bi trebala poticati nacionalne vlade, uključujući Hrvatsku, da konzultiraju romske zajednice prilikom osmišljavanja programa ili politika koje ih izravno pogađaju.
11. **Europske institucije trebaju otvoriti kanale komunikacije i koristiti postojeće alate za rješavanje stambene i obrazovne segregacije u Hrvatskoj:** Europske institucije trebaju aktivno surađivati s hrvatskim vlastima kako bi se adresirali problemi stambene i obrazovne segregacije. To se može postići korištenjem postojećih EU mehanizama, poput Europskog semestra i EU fondova za uključivanje Roma, kako bi Hrvatska provodila ciljane politike i mjere za rješavanje ovih ključnih problema. Također, treba poticati transnacionalno učenje i razmjenu dobre prakse.

### *Preporuke civilnom društvu*

12. **Povećati suradnju s nacionalnim i lokalnim vlastima:** Romsko civilno društvo trebalo bi ojačati partnerstva s nacionalnim i lokalnim vlastima kako bi se osiguralo učinkovito uključivanje romskih zajednica u procese donošenja politika. Suradnjom s državnim institucijama, romske organizacije mogu osigurati da njihovi interesi i potrebe budu zastupljeni i adresirani u provedbi Nacionalne strategije za uključivanje Roma i pripadajućih akcijskih planova.
13. **Jačanje kapaciteta i profesionalni razvoj:** Romske organizacije trebale bi ulagati u razvoj svojih unutarnjih kapaciteta kroz programe obuke u područjima kao

što su upravljanje projektima, zagovaranje i analiza politika. Jačanjem organizacijskih vještina, organizacije će bolje upravljati projektima financiranim iz EU fondova i učinkovitije doprinosti nacionalnom dijalogu o uključivanju Roma.

14. **Fokus na zagovaranje pitanja segregacije:** Romsko civilno društvo trebalo bi pojačati svoje aktivnosti zagovaranja u vezi s ključnim pitanjima poput stambene i obrazovne segregacije. Podizanjem svijesti i zalaganjem za reforme u tim područjima, romske organizacije mogu pomoći u stvaranju inkluzivnijeg okruženja koje osigurava jednake prilike za sve Rome, osobito u obrazovanju i stanovanju.
15. **Poticanje međuzajedničke suradnje:** Romsko civilno društvo trebalo bi se uključiti u dijalog i suradnju s drugim marginaliziranim skupinama i organizacijama civilnog društva. Izgradnja koalicija može ojačati glas romskih zajednica, adresirati intersekcionalna pitanja poput diskriminacije romskih žena ili Roma s invaliditetom te stvoriti inkluzivnija, višedimenzionalna rješenja.

### *Preporuke ostalim dionicima*

16. **uključenost privatnog sektora u uključivanje Roma:** Privatni sektor, uključujući tvrtke i poslodavce, trebao bi aktivnije sudjelovati u promoviranju uključivanja Roma, osobito u području zapošljavanja. Tvrtke bi se trebale poticati na provođenje politika raznolikosti, pružanje ciljnih radnih mjesta za Rome te pružanje podrške romskom poduzetništvu. Javne i privatne partnerske inicijative mogu pridonijeti gospodarskom osnaživanju i smanjenju socijalne isključenosti.
17. **Uključiti lokalne zajednice u integraciju Roma:** Lokalna vlast i zajednice trebale bi biti aktivnije uključene u integraciju Roma kroz provođenje inkluzivnih politika na lokalnoj razini. Pristupi vođeni zajednicom koji uključuju Rome u procese donošenja odluka poticat će osjećaj vlasništva i promicati održivu socijalnu uključenost. Lokalna samouprava trebala bi ulagati u infrastrukturu i usluge prilagođene Romima, poput obrazovanja i zdravstvene skrbi.
18. **Promicati obrazovne i kampanje za podizanje svijesti:** Obrazovne institucije, mediji i civilno društvo trebali bi surađivati na podizanju svijesti o romskoj kulturi, pravima i izazovima integracije. Javne kampanje mogu suzbijati stereotipe, smanjiti diskriminaciju i potaknuti veće razumijevanje između romske i neromske populacije. Obrazovni kurikulumi također bi trebali uključivati sadržaje o romskoj povijesti i kulturi kako bi se promicala tolerancija i društvena kohezija.

## LITERATURA / IZVORI

### Popis intervjuja

- Intervjui s predstavnicima NRKT-a, dva predstavnika, osobno
- Intervju s predstavnikom Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih (MZOM), jedan predstavnik, osobno
- Intervjui s predstavnicima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ), dva predstavnika, osobno
- Intervju s predstavnikom Grada Zagreba, jedan predstavnik, osobno
- Intervju s predstavnikom Međimurske županije, jedan predstavnik, osobno
- Intervjui s predstavnicima udruge Kali Sara, dva predstavnika, osobno
- Intervju s predstavnikom romske udruge Bolja Budućnost, dva predstavnika, osobno
- Intervju s predstavnikom romske udruge Perspektiva, jedan predstavnik, osobno
- Intervju s predstavnikom romske udruge ROM, jedan predstavnik, online
- Intervju s predstavnikom romske udruge Romnja, dva predstavnika, osobno
- Intervju s predstavnikom romske udruge Međimurje, jedan predstavnik, telefonski
- Intervju s predstavnikom udruge Ludari, jedan predstavnik, telefonski
- Intervju s predstavnikom Romske katoličke crkve (RKC) Darda, dva predstavnika, osobno
- Intervju s predstavnikom udruge Romorčić, jedan predstavnik, telefonski
- Intervju s predstavnikom ERRC-a, jedan predstavnik, online
- Dva anonimna intervjuja s osobama iz usluga skrbi za djecu, dva predstavnika, osobno
- Dva anonimna intervjuja s osobama koje su koristile javne radove, telefonski
- Okrugli stol „Kvalitetna škola za sve“, fokusirana diskusija s predstavnicima NRKT-a, Ureda pravobranitelja, Kali Sara, MZOŠ, Međimurske županije i akademika Filozofskog fakulteta. Okrugli stol uključivao je 20 sudionika iz romskih i proromskih udruga, kao i romskih i proromskih aktivista.
- Okrugli stol i prezentacija istraživanja „Predstavljanje i indikatori stavova prema strancima i manjinama u hrvatskom društvu: prijatnija, susret, suživot?“, organizirano od strane CMS-a, fokusirana diskusija i prezentacija rezultata vezanih uz osjećaj diskriminacije. Osobno sudjelovanje pravobranitelja.
- Sudjelovanje na sastanku i prezentacijama o iskustvima provedbe, praćenja i evaluacije nacionalnih politika za uključivanje Roma, tematski posjet Stručnog odbora za Rome (ADI ROM) Vijeća Europe (Prezentacije: Ured pravobranitelja, NRKT, MZOM, Ministarstvo unutarnjih poslova, Hrvatski zavod za javno zdravstvo, prezentacija preliminarnih nalaza od strane RCM-a i prezentacija Kali Sare).
- Kratke fokusirane diskusije s romskim aktivistima, 34 sudionika, osobno i telefonski.

### Ključni dokumenti i izvještaji

- **Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje 2021.–2027., za godine 2021.–2022.**, na hrvatskom, dostupan na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/Akcijski%20plan%20za%20provedbu%20NPUR-a%20za%202021.%20i%202022..pdf>
- **Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje 2021.–2027., za godine 2023.–2025.**, na hrvatskom, dostupan na: <https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/AP%20NPUR%202023-2025.pdf>

- **Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina**, na hrvatskom, dostupan na: <https://www.zakon.hr/z/295/ustavni-zakon-o-pravima-nacionalnih-manjina>
- **Kriteriji za utvrđivanje financijske pomoći za poboljšanje životnih uvjeta i kvalitete života pripadnika romske nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj**, na hrvatskom, dostupan na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Kriteriji%20za%20utvrđivanje%20financijske%20pomoći%20od%2030.10.2023.pdf>
- Kunac, S., Klasnić, K. & Lalić, S. (2012). **Uključenost Roma u hrvatsko društvo: Studija osnovnih podataka**, na hrvatskom, dostupno na: [https://www.cms.hr/wp-content/uploads/Uklju\\_ivanje\\_Roma\\_u\\_hrvatsko\\_dru\\_tvo\\_istra\\_ivanje\\_baznih\\_podataka.pdf](https://www.cms.hr/wp-content/uploads/Uklju_ivanje_Roma_u_hrvatsko_dru_tvo_istra_ivanje_baznih_podataka.pdf)
- **Nacionalni plan za uključivanje Roma 2021.–2027. (NOUR)**, na engleskom, dostupan na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/National%20Plan%20for%20Roma%20Inclusion%202021-2027.pdf>
- **Operativni programi za nacionalne manjine za razdoblje 2024.–2028.**, na hrvatskom, dostupan na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Operativni%20programi%20nacionalnih%20manjina%20za%20razdoblje%202024.-%202028..pdf>
- **Izvještaj za 2022. o provedbi Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje 2021.–2027., za godine 2021. i 2022.**, na hrvatskom, dostupan na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/Usvojeno%20Izvjješće%20AP%20NPUR%202022.pdf>
- **Izvještaj pučke pravobraniteljice za 2023.**, na hrvatskom, dostupan na: [https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce\\_pucke\\_pravobraniteljice\\_za\\_2023\\_godinu/?wpdmdl=18399&refresh=6768af9395fc11734913939](https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce_pucke_pravobraniteljice_za_2023_godinu/?wpdmdl=18399&refresh=6768af9395fc11734913939)
- **Izvještaj o provedbi Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje 2021.–2027., za 2023. godinu**, na hrvatskom, dostupan na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Izvjješće%20za%202023.%20godinu%20o%20provođenju%20AP%20za%20provedbu%20NPUR,%202021.-%202027.pdf>
- Roma Civil Monitor. (2022). **Izvještaj civilnog društva o kvaliteti nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Hrvatskoj**, Publication Office of the European Union, dostupan na: <https://romacivilmonitoring.eu/wp-content/uploads/2023/08/RCM2-2022-C3-Croatia-CATALOGUE.pdf>

## PRILOG: POPIS PROBLEMA I UVJETA

### 1. Borba protiv anticiganizma i diskriminacije

<b>Problemi i uvjeti</b>	<b>Značaj</b>	<b>Prepoznato strategijom</b>	<b>Mjere za rješavanje</b>	<b>Definirani ciljevi</b>	<b>Detalji provedbe NOUR relevantni za problem</b>
Predrasude Romima	prema kritični problemi	razumljeno ograničenjima	s adekvatno, ali može bolje	adekvatno, ali može bolje	Nove aktivnosti prihvaćene u AP za 2023.–2025., ali se očekuje provedba 2025.
Govor mržnje prema Romima i protiv Roma (online i offline)	značajni problemi	prepoznato dovoljno analizirano	i adekvatno, ali može bolje	adekvatno, ali može bolje	Nove aktivnosti prihvaćene u AP za 2023.–2025., ali se očekuje provedba 2025.
Slaba učinkovitost zaštite od diskriminacije	značajni problemi	spomenuto, nedovoljno analizirano	ali izostalo	adekvatno, ali može bolje	Nema aktivnosti
Segregacija u obrazovanju, stanovanju ili pružanju javnih usluga	u kritični problemi	prepoznato dovoljno analizirano	i adekvatno, ali može bolje	relevantni ciljevi dobro definirani	Segregacija u obrazovanju prihvaćena kao aktivnost, ali još nije provedena; u stanovanju nema aktivnosti
Neprijemno ponašanje i diskriminatorno postupanje (nedovoljna prisutnost)	značajni policijska problemi	razumljeno ograničenjima	s prisutno, ali nedovoljno	neki ciljevi, ali ne relevantni	Unutar NOUR nema ni podataka o tome

### 2. Obrazovanje

<b>Problemi i uvjeti</b>	<b>Značaj</b>	<b>Prepoznato strategijom</b>	<b>Mjere za rješavanje</b>	<b>Definirani ciljevi</b>	<b>Detalji provedbe NOUR relevantni za problem</b>
Niža kvaliteta predškolskog obrazovanja i ECEC usluga za Rome	značajni problemi	irelevantno	izostalo	izostalo	Izostalo
Rano napuštanje srednjeg obrazovanja	značajni problemi	prepoznato dovoljno analizirano	i adekvatno	relevantni ciljevi dobro definirani	Mjere su učinkovite, doseg 100% kod nekih aktivnosti, dostupni specifični podaci

<b>Problemi i uvjeti</b>	<b>Značaj</b>	<b>Prepoznato strategijom</b>	<b>Mjere za rješavanje</b>	<b>Definirani ciljevi</b>	<b>Detalji provedbe NOUR relevantni za problem</b>
Pogrešno smještanje romskih učenika u specijalne škole	značajni u problemi	prepoznato dovoljno analizirano	i prisutno, ali nedovoljno	izostalo	Izostalo
Segregacija romskih učenika	kritični problemi	prepoznato dovoljno analizirano	i adekvatno, ali može bolje	relevantni ciljevi dobro definirani	Mjere su prihvaćene, ali još nisu provedene; podaci o obrazovnoj segregaciji su detaljno prikupljeni

### 3. Zapošljavanje

<b>Problemi i uvjeti</b>	<b>Značaj</b>	<b>Prepoznato strategijom</b>	<b>Mjere za rješavanje</b>	<b>Definirani ciljevi</b>	<b>Detalji provedbe NOUR relevantni za problem</b>
Mlade osobe koje nisu zaposlene, školuju se niti se osposobljavaju (NEET)	kritični problemi	prepoznato dovoljno analizirano	i adekvatno	relevantni ciljevi dobro definirani	Mjera nije provedena; podaci o NEET-u prikupljeni
Diskriminacija na tržištu rada od strane poslodavaca	na kritični problemi	razumljeno ograničenjima	s prisutno, ali nedovoljno	izostalo	Aktivnosti nisu provedene

### 4. Stanovanje, osnovne usluge i zaštita okoliša

<b>Problemi i uvjeti</b>	<b>Značaj</b>	<b>Prepoznato strategijom</b>	<b>Mjere za rješavanje</b>	<b>Definirani ciljevi</b>	<b>Detalji provedbe NOUR relevantni za problem</b>
Loša fizička sigurnost stanovanja (ruševine ili neuređeni objekti)	kritični problemi	prepoznato dovoljno analizirano	i prisutno, ali nedovoljno	adekvatno, ali može bolje	Prihvaćene aktivnosti učinkovite, detaljni podaci o dosegu
Nedostatak pristupa pitkoj vodi	značajni problemi	prepoznato dovoljno analizirano	i prisutno, ali nedovoljno	adekvatno, ali može bolje	Povezane aktivnosti nisu provedene
Nedostatak pristupa sanitarnim uvjetima	značajni problemi	prepoznato dovoljno analizirano	i izostalo	izostalo	Izostalo
Ograničeno ili prikupljanje otpada	izostalo značajni problemi	irelevantno	izostalo	izostalo	Izostalo

<b>Problemi i uvjeti</b>	<b>Značaj</b>	<b>Prepoznato strategijom</b>	<b>Mjere za rješavanje</b>	<b>za Definirani ciljevi</b>	<b>Detalji provedbe NOUR relevantni za problem</b>
Ograničen ili nedostupan pristup socijalnom stanovanju	značajni problem	razumljeno ograničenjima	s adekvatno, ali može bolje	izostalo	Izostalo
Prenapučenost (dostupni prostor/stan za obitelji)	kritični problem	prepoznato dovoljno analizirano	i adekvatno, ali može bolje	izostalo	Izostalo
Stanovanje segregiranim naseljima/naseljima	u kritični problem	prepoznato dovoljno analizirano	i izostalo	izostalo	Izostalo
Stanovanje neformalnim ili ilegalnim naseljima/naseljima	u kritični problem	prepoznato dovoljno analizirano	i izostalo	izostalo	Izostalo

## 5. Socijalna zaštita

<b>Problemi i uvjeti</b>	<b>Značaj</b>	<b>Prepoznato strategijom</b>	<b>Mjere za rješavanje</b>	<b>za Definirani ciljevi</b>	<b>Detalji provedbe NOUR relevantni za problem</b>
Visoka stopa rizika od siromaštva i materijalna socijalna deprivacija	i kritični problemi	prepoznato dovoljno analizirano	i adekvatno, ali može bolje	relevantni ciljevi dobro definirani	Prihvaćene mjere (u suradnji s drugim institucijama) učinkovite, podaci o doseg i broju Roma prikupljeni
Programi potpore dohotku ne garantiraju prihvatljivu minimalnu razinu za svako kućanstvo	kritični problemi	razumljeno ograničenjima	s prisutno, ali nedovoljno	adekvatno, ali može bolje	Prihvaćene mjere (od drugih institucija) učinkovite, podaci o doseg i broju Roma prikupljeni
Rizik od zloupotrebe potpore dohotku od strane općina kupnju glasova	značajni problemi	relevantno	izostalo	izostalo	Izostalo

## 6. Socijalne usluge

<b>Problemi i uvjeti</b>	<b>Značaj</b>	<b>Prepoznato strategijom</b>	<b>Mjere za rješavanje</b>	<b>za Definirani ciljevi</b>	<b>Detalji provedbe NOUR relevantni za problem</b>
Ograničena kapacitet sveobuhvatnost socijalnih službi	kvaliteta, i značajni pomoći problemi	spomenuto, nedovoljno analizirano	ali izostalo	izostalo	Izostalo

## 7. Zaštita djece

<b>Problemi i uvjeti</b>	<b>Značaj</b>	<b>Prepoznato strategijom</b>	<b>Mjere za rješavanje</b>	<b>za Definirani ciljevi</b>	<b>Detalji provedbe NOUR relevantni za problem</b>
Rana sklapanja brakova	značajno	razumljeno ograničenjima	<sup>S</sup> izostalo	izostalo	Izostalo

## 8. Promocija (svijest o) romskoj umjetnosti, kulturi i povijesti

<b>Problemi i uvjeti</b>	<b>Značaj</b>	<b>Prepoznato strategijom</b>	<b>Mjere za rješavanje</b>	<b>za Definirani ciljevi</b>	<b>Detalji provedbe NOUR relevantni za problem</b>
Isključenost zajednica iz nacionalnih kulturnih narativa	romskih značajni problemi	spomenuto, nedovoljno analizirano	ali prisutno, ali nedovoljno	ali neki relevantni	Trenutno nemamo ciljevi, specifične ne aktivnosti usmjerene na ovaj problem
Romska povijest i kultura nisu uključene u školske kurikulume i udžbenike za Rome i nerome	i značajni problemi	spomenuto, nedovoljno analizirano	ali prisutno, ali nedovoljno	ali neki relevantni	Trenutno nemamo ciljevi, specifične ne aktivnosti usmjerene na ovaj problem



