

**SMERNICE
ZA INTEGRISANJE PITANJA
ROMA I SINTA U RAD
NACIONALNIH INSTITUCIJA ZA
LJUDSKA PRAVA I NACIONALNIH
TELA ZA RAVNOPRAVNOST**



SMERNICE
ZA INTEGRISANJE PITANJA
ROMA I SINTA U RAD
NACIONALNIH INSTITUCIJA ZA
LJUDSKA PRAVA I NACIONALNIH
TELA ZA RAVNOPRAVNOST



Zahvalnost

Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) želi da izrazi svoju zahvalnost nacionalnim institucijama za ljudska prava i nacionalnim telima za ravnopravnost, stručnjacima i organizacijama građanskog društva iz celog regiona OEBS-a koji su doprineli ovim smernicama. ODIHR takođe izražava posebnu zahvalnost Romaniti Jordake, Katerini Simonovoj i Teodorosu Aleksandridisu na njihovim ključnim ulogama u izradi ove publikacije, kao i Sekciji za prevodjenje Misije OEBS-a na Kosovu, na prevodu ove publikacije na srpski jezik.

Integrisanje pitanja Roma i Sinta u rad nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost — Smernice

Varšava, 2025. OEBS/ODIHR

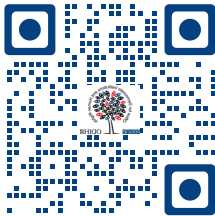
Objavila Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije
i ljudska prava (ODIHR)
ul. Miodowa 10,
00-251 Warsaw,
Poland
www.osce.org/odihr

© OEBS/ODIHR 2026

Sadržaj ove publikacije se može slobodno koristiti i umnožavati u obrazovne i druge nekomercijalne svrhe, pod uslovom da svaka takva reprodukcija bude praćena navođenjem OEBS-a/ODIHR-a kao izvora.

ISBN: 978-92-9271-494-9

Dizajnirao Dejan Kuzmanovski



Sadržaj

Akronimi i skraćenice	5
Predgovor	6
Uvod	8
1. Institucionalne strategije i planovi relevantni za Rome i Sinte	16
1.1 Razmatranje pitanja Roma i Sinta u nacionalnim strategijama i akcionim planovima	18
2. Zapošljavanje i kontinuirano profesionalno obrazovanje koje odražava zabrinutosti Roma i Sinta	22
2.1 Sprovođenje revizija raznolikosti zaposlenih	22
2.2 Promovisanje zapošljavanja i unapređenja kvalifikovanih kandidata romskog i sintskog etničkog porekla i kandidata upoznatih sa izazovima sa kojima se Romi i Sinti suočavaju	23
2.3 Uvođenje odredaba o dužnosti poštovanja ravnopravnosti i nediskriminacije u kodekse ponašanja koje posebno pominju pitanja Roma i Sinta	28
2.4 Pružanje kontinuiranog stručnog usavršavanja o pitanjima Roma i Sinta	29
3. Dijalog sa drugim zainteresovanim stranama	32
3.1 Uspostavljanje saradnje sa domaćim i međunarodnim zainteresovanim stranama	32
3.2 Omogućavanje praćenja i pritužbi Roma i Sinta u slučajevima diskriminacije i prikupljanje povratnih informacija o radu NILJP i NTR po pitanjima Roma i Sinta	35
3.3 Izrada i usvajanje skupa zajedničkih smernica i protokola o sprečavanju kršenja ljudskih prava Roma i Sinta	38
3.4 Delotvorno suzbijanje „govora mržnje“ usmerenog protiv Roma i Sinta	41
3.5 Jačanje zaštite od diskriminacije, retorike i govora mržnje uperenih protiv zajednica Roma i Sinta u onlajn prostoru	44

4. Pravna zaštita prava žrtava diskriminacije iz reda romske i sinti zajednice	46
<hr/>	
4.1 Pokretanje ili sprovođenje intervencije u slučajevima diskriminacije Roma i Sinta pred domaćim i međunarodnim sudovima	46
4.2 Podržavanje delotvornog sprovođenja međunarodnih i domaćih sudskih presuda	49
4.3 Osmišljavanje usluga podrške za žrtve diskriminacije i stavljanje istih na raspolaganje pripadnicima zajednica Roma i Sinta	53
4.4 Usvajanje protokola za vršenje strateškog praćenja (situaciono testiranje) pristupa i učešća Roma i Sinta u javnim i privatnim uslugama	55
4.5 Stavljanje većeg naglaska na podnošenje izveštaja međunarodnim i regionalnim telima i mehanizmima za ljudska prava	56
<hr/>	
Aneks 1: Dodatni resursi za NILJP i NTR	60
<hr/>	

Akronimi i skraćenice

CNCDH	Nacionalna konsultativna komisija za ljudska prava
ECRI	Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije
EKVINET	Evropska mreža tela za ravnopravnost
ENNHRI	Evropska mreža nacionalnih institucija za ljudska prava
FRA	Agencija Evropske unije za osnovna prava
GNCHR	Grčka nacionalna komisija za ljudska prava
IRDO	Institut za ljudska prava
NCCD	Nacionalni savet za borbu protiv diskriminacije
NTR	Nacionalno telo za ravnopravnost
NILJP	Nacionalne institucije za ljudska prava
MYRIA	Belgijski federalni migracioni centar
UNIA	Međufederalni centar za jednake mogućnosti i borbu protiv rasizma

Predgovor

Rasizam prema Romima i diskriminacija prema zajednicama Roma i Sinta i dalje su prisutni u različitim oblicima širom regiona OEBS-a. Često smo svedoci kršenja ljudskih prava, kao i rasističkih i diskriminatorских praksi koje otežavaju učešće Roma i Sinta u svim sferama života.

Države učesnice OEBS-a su 2003. godine usvojile **Akcioni plan OEBS-a za unapređivanje položaja Roma i Sinta**. Ovaj dokument stavlja snažan naglasak na borbu protiv rasizma i diskriminacije, oslanjajući se na postojeći okvir međunarodnog i regionalnog prava o ljudskim pravima. Akcioni plan ima za cilj da ojača delovanje država učesnica, kao i institucija i struktura OEBS-a, kako bi se obezbedilo da Romi i Sinti ostvaruju punu i ravnopravnu ulogu u društvu, uz dosledno suzbijanje i iskorenjivanje svih oblika diskriminacije prema njima.

Najnoviji izveštaj ODIHR-a, ***Izveštaj o statusu sprovođenja Akcionog plana*** ukazuje na porast rasističkog i diskriminatornog ponašanja i praksi prema Romima i Sintima poslednjih godina, od kršenja ljudskih prava do predrasuda i stereotipa, a rasizam prema Romima i dalje je najistaknutiji pristup za animiranje grupa vođenih mržnjom, ogorčenošću i predrasudama prema Romima i dalje predstavlja snažan instrument za mobilizaciju biračkih tela podstaknutih mržnjom, ogorčenošću i predrasudama. Istovremeno, beleži se sužavanje prostora za delovanje građanskog društva, kao i značajan pad podrške i finansiranja organizacija za ljudska prava i nadzornih tela usmerenih na praćenje, procenu i izveštavanje o stanju ljudskih prava Roma i Sinta. Kao posledica toga, brojne organizacije koje su ranije bile aktivne u ovoj oblasti smanjile su obim rada ili su u potpunosti prestale sa delovanjem. Sličnim pritiscima izložene su i nacionalne institucije za ljudska prava i tela za ravnopravnost. Nedostatak kvalifikovanog osoblja, smanjenje budžetskih sredstava, kampanje diskreditovanja i druge vrste pritisaka usmerene ka ovim državnim telima imaju kumulativno negativan uticaj na unapređenje i zaštitu ljudskih prava.

U cilju odgovora na ova pitanja u izazovnim okolnostima, ODIHR nastavlja da pruža podršku braniocima ljudskih prava Roma kroz obuke, mentorsku podršku i omogućavanje njihovog aktivnog učešća na događajima posvećenim ljudskoj dimenziji. Naši događaji predstavljaju važnu platformu za redovan dijalog između organizacija građanskog društva, istovremeno doprinoseći naporima država učesnica u unapređenju položaja i ostvarivanju prava zajednica Roma i Sinta.

Ove smernice imaju za cilj da pruže podršku nacionalnim institucijama za ljudska prava i nacionalnim telima za ravnopravnost u zaštiti i unapređenju ljudskih prava i ravnopravnosti Roma i Sinta. Ove institucije imaju ključnu ulogu u obezbeđivanju da se prema zajednicama Roma i Sinta pravedno postupa i da uživaju zaštitu u skladu sa nacionalnim i međunarodnim pravom. Njihov rad može značajno doprineti suzbijanju diskriminacije, blagovremenom reagovanju na kršenja ljudskih prava i osnaživanju onih kojima je podrška najpotrebnija. Kroz efikasan rad sa zajednicama Roma i Sinta, ove institucije mogu doprineti uklanjanju prepreka, stvaranju jednakih mogućnosti i izgradnji temelja za ostvarivanje istinske ravnopravnosti.

Maria Telalian, direktorka ODIHR

Uvod

Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) dobila je mandat koji su joj poverile države učesnice OEBS-a da prati sprovođenje obaveza OEBS-a koje se odnose na Rome i Sinte.¹ U oblasti borbe protiv rasizma i diskriminacije, **Akcioni plan OEBS-a za unapređenje položaja Roma i Sinta u regionu OEBS-a** (Akcioni plan) preporučuje državama učesnicama uspostavljanje specijalizovanih institucija radi obezbeđivanja primene antidiskriminacionog zakonodavstva, uključujući i domaće mehanizme za praćenje i izveštavanje o napretku u sprovođenju antidiskriminacionog zakonodavstva. Akcioni plan takođe naglašava potrebu podsticanja učešća predstavnika Roma i Sinta u radu takvih tela.² U tom kontekstu, obaveze OEBS-a takođe ohrabruju države učesnice da uspostave odgovarajuće institucionalne okvire i vladine organe na relevantnim nivoima, sa ciljem sprovođenja konkretnih politika i programa usmerenih na unapređenje položaja Roma i Sinta.³

U Akcionom planu navodi se da ODIHR treba da pomogne državama učesnicama, na njihov zahtev, u razvoju antidiskriminacionog zakonodavstva, kao i u osnivanju antidiskriminacionih tela, i da ODIHR može dati stručne savete o tome kako postojeći nacionalni mehanizmi — kao što su kancelarije ombudsmana, komisije za borbu protiv diskriminacije, disciplinske komisije policije — mogu ublažiti tenzije između zajednica Roma i Sinta i neromskih zajednica. Istovremeno, Akcioni plan poverava ODIHR-u „proaktivnu ulogu u analizi mera koje preduzimaju države učesnice, kao i u razmatranju konkretnih situacija i incidenata koji se odnose na Rome i Sinte“ i u tom cilju da uspostavlja i razvija neposredne kontakte sa državama učesnicama, nudeći savete i preporuke za delovanje radi prevazilaženja identifikovanih

1 Odluka br. 3/03 (MC dec 3/03), „Akcioni plan za unapređivanje položaja Roma i Sinta u području OEBS-a“, Maastricht, 3. decembar 2003, stavovi: 24, 102, 125, 126 i 129

2 *Ibid.*

3 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 6/08 (MC dec 6/08.) „Jačanje napora OEBS-a na sprovođenju Akcionog plana OEBS-a za unapređivanje položaja Roma i Sinta u okviru područja koje pokriva OEBS“, Kijev, 9. decembar 2008.

izazova.⁴ Pored toga, ODIHR je zadužen da „podrži izgradnju kapaciteta romskih i sintskih nevladinih organizacija“, kao i da „deluje kao katalizator za razmenu informacija i najboljih praksi između država učesnica i drugih međunarodnih organizacija“.⁵

Ove smernice nadovezuju se na interni izveštaj o proceni potreba iz 2021. godine koji je pripremio ODIHR, a kojim su identifikovane i analizirane potrebe za izgradnjom kapaciteta NILJP i NTR u cilju efikasnijeg odgovora na pitanja koja se tiču Roma i Sinta. Polazna pretpostavka bila je da NILJP i NTR imaju suštinsku ulogu u unapređenju i zaštiti ljudskih prava Roma i Sinta, pri čemu obe vrste tela raspolažu komplementarnim mandatima i ovlašćenjima koja se međusobno dopunjuju.

Nacionalne institucije za ljudska prava su nezavisno tela ustanovljena zakonom ili ustavom, sa mandatom da unapređuju i štite ljudska prava na nacionalnom nivou. One su specifične po tome što, iako su deo državnog sistema, deluju nezavisno od izvršne vlasti i od građanskog društva. Na taj način, NILJP-ovi funkcionišu kao most između države i građana, povezujući obaveze države sa ostvarivanjem i zaštitom prava svojih građana. U skladu sa Principima Ujedinjenih nacija o statusu nacionalnih institucija (Pariski principi)⁶, njihov mandat treba da bude što širi⁷ i da obuhvata sva ljudska prava, uključujući građanska, politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava.

4 OEBS, Akcioni plan za Rome i Sinte.

5 *Ibid*, stavovi 102, 127.

6 UN Rezolucija 48/143 (Rezolucija 48/143 Generalne skupštine UN) „Principi koji se odnose na status nacionalnih institucija“ (Pariski principi), Generalna skupština UN, 20. decembar 1993. Pariski principi sadrže međunarodno priznata pravila o mandatima i nadležnostima NILJP-a. Pariski principi takođe utvrđuju minimalne standarde o uspostavljanju i funkcionisanju NILJP-a i promovišu ključne principe pluralizma, transparentnosti i garancije funkcionalne i institucionalne nezavisnosti i efikasnosti NILJP-a. Sprovođenje Pariskih principa i evaluaciju nacionalnih institucija za ljudska prava u odnosu na ove principe vrši Potkomitet za akreditaciju (SCA) Globalne alijanse nacionalnih institucija za ljudska prava (GANHRI). SCA dodatno donosi „Opšta zapažanja“, koja razjašnjavaju i dalje objašnjavaju Pariske principe. Videti, *Opšta zapažanja*, GANHRI SCA, 21. februar 2018.

7 Savet Evrope (SE) i Generalna skupština UN (GS UN) i druga tela su doneli nekoliko preporuka ili rezolucija relevantnih za NILJP, uključujući rezoluciju GS UN 48/134 podržavajući Pariske principe; Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope Preporuka (97)14, Savet Evrope, Strazbur, 30. septembar 1997; Komitet ministara Saveta Evrope, Preporuka CM/Rec (2021)1 „O razvoju i jačanju efikasnih, pluralističkih i nezavisnih nacionalnih institucija za ljudska prava“ Savet Evrope, Strazbur, 31. mart 2021; i mnoge druge rezolucije UN o NILJP-u dostupne [ovde](#).

Nacionalna tela za ravnopravnost su državna tela, od kojih je većina uspostavljena nakon usvajanja Direktive o rasnoj ravnopravnosti (2000/43/EZ), kojom se od država članica EU, zemalja u procesu pristupanja i država Evropskog ekonomskog prostora (EEA) zahteva imenovanje tela nadležnog za promociju jednakog postupanja. Nakon ove direktive usvojeni su i drugi pravni akti Evropske unije u oblasti ravnopravnosti („Direktive EU o jednakom postupanju“).⁸ Za razliku od NILJP, mandat NTR ograničen je prvenstveno na unapređenje ravnopravnosti i suzbijanje diskriminacije. Ova tela svoju ulogu ostvaruju pružanjem nezavisne pomoći žrtvama u postupcima po pritužbama zbog diskriminacije, sprovođenjem nezavisnih istraživanja o diskriminaciji, kao i objavljivanjem izveštaja i davanjem preporuka.⁹

NTR se razlikuju od NILJP ne samo po svom užem mandatu, već i po tome što u praksi, „promovisanje pune jednakosti prevazilazi isključivo pravni okvir“.¹⁰ NTR imaju ključnu ulogu jer, pored pružanja podrške pojedincima koji su izloženi diskriminaciji, istovremeno kombinuju regulatorne funkcije i aktivnosti izgradnje kapaciteta u okviru svog mandata. Time postaju značajna i relevantna tela čak i u državama koje raspolažu potpuno nezavisnim i efikasnim nacionalnim institucijama za ljudska prava. I NILJP i NTR stoga mogu imati presudnu ulogu u rešavanju pitanja Roma i Sinta na nacionalnom nivou. Međutim, od suštinskog je značaja da sarađuju i koordinišu svoje aktivnosti. Takva saradnja ne samo da sprečava preklapanje nadležnosti i nepotrebno trošenje ograničenih resursa, već i doprinosi jačanju i povećanju njihovih aktivnosti.

8 Savet Evropske unije, Direktiva 2000/43/EC „Sprovođenje načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na rasno ili etničko poreklo“, Evropska unija, Luksemburg, 29. jun 2000; Direktiva 2000/78/EC „O uspostavljanju opšteg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja“, Evropska unija, Brisel, 27. novembar 2000; Direktiva 2004/113/EC „Sprovođenje načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pogledu pristupa dobrima i uslugama“, Evropska unija, Brisel, 13. decembar 2004; Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta, 2006/54/EC „O sprovođenju načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja (preinačena)“, Evropska unija, Strazbur, 5. jul 2006.

9 Treba napomenuti da direktive EU o jednakom postupanju pružaju samo minimalne standarde za nadležnosti i ograničenu funkcionalnu nezavisnost tela za ravnopravnost. Za razliku od Pariskih principa, direktive o ravnopravnosti donedavno nisu garantovale potpunu nezavisnost, efikasnost, dovoljna ovlašćenja i odgovarajuće resurse za tela za ravnopravnost. Međutim, 7. maja 2024. godine, nakon prethodnog odobrenja u Evropskom parlamentu, Savet Evropske unije usvojio je dve direktive kojima se postavljaju obavezujući standardi za tela za ravnopravnost: Savet Evropske unije, Direktiva Saveta (EU) 2024/1499 od 7. maja 2024. o standardima za tela za ravnopravnost u oblasti jednakog postupanja bez obzira na rasno ili etničko poreklo, veru ili uverenje, invaliditet, starost ili seksualnu orijentaciju, kao i u oblasti jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u socijalnoj sigurnosti i pristupu dobrima i uslugama, i o izmeni direktiva 2000/43/EZ i 2004/113/EZ, Evropska unija, Brisel, 29. maj 2024. godine; i Evropski parlament i Savet Evropske unije, Direktiva (EU) 2024/1500 od 14. maja 2024. godine o standardima za tela za ravnopravnost u oblasti jednakog postupanja prema ženama i muškarcima i njihovih jednakih mogućnosti u pitanjima zapošljavanja i rada i o izmeni direktiva 2006/54/EU i 2010/41/EU, Evropska unija, Brisel, 29. maj 2024. godine

10 Donošenje standarda za tela za ravnopravnost, EKVINET, novembar 2016.

Ova publikacija ima za cilj da istakne značajnu ulogu, kapacitete i potencijal NILJP i NTR u zaštiti i unapređenju ljudskih prava i ravnopravnosti zajednica Roma i Sinta. Ona takođe predstavlja zbirku dobrih praksi, sa namerom da podstakne šire i bolje informisano angažovanje svih relevantnih aktera u jačanju uloge ovih institucija u rešavanju izazova sa kojima se suočavaju zajednice Roma i Sinta. Iako su smernice prvenstveno namenjene nacionalnim institucijama za ljudska prava i nacionalnim telima za ravnopravnost, one mogu poslužiti kao koristan resurs i nacionalnim vlastima, posebno kreatorima politika, zakonodavnim i pravosudnim telima, ministarstvima, kao i romskom i proromskom građanskom društvu i braniocima ljudskih prava.

Zašto su ove smernice neophodne?

NTR ima jedinstven položaj i stručnost u pružanju podrške Romima i Sintima

Uprkos brojnim strategijama za inkluziju Roma i Sinta usvojenim na nacionalnom i međunarodnom nivou, još uvek postoje „duboke razlike između okolnosti zajednica Roma i Sinta i opšte populacije [...]“. Posebno, diskriminacija i rasizam ostaju široko rasprostranjeni i uobičajeni u ekstremno desničarskoj političkoj retorici. Isto tako, Romi i Sinti i dalje nemaju pravu podršku u pristupu zdravstvenoj zaštiti, stanovanju i zapošljavanju, što su sve preduslovi za smanjenje jaza u širem smislu.¹¹ Ovo potvrđuju i rezultati anketa prema kojima je svaki četvrti Rom/Sint u EU naveo da je doživeo diskriminaciju u različitim oblastima svakodnevnog života (poput traženja posla ili pristupa zdravstvenoj zaštiti), dok je zaposleno svega 43% (u poređenju sa 72% među onima koji nisu Romi). Takođe, 80% Roma nalazi se u riziku od siromaštva, dok je tom riziku izloženo samo 17% neromskog stanovništva.¹² Stoga je jasno da je neophodno uložiti dodatne napore kako bi se ispunile sve obaveze u vezi sa pitanjima Roma i Sinta, ali i da su prepreke koje otežavaju unapređenje ravnopravnosti Roma i Sinta strukturne prirode.

11 Četvrti izveštaj o statusu: Sprovođenje Akcionog plana za unapređenje položaja Roma i Sinta u okviru područja koje pokriva OEBS, OEBS/ODIHR, 8. decembar 2023, str. 6.

12 80% Roma živi u siromaštvu, Agencija Evropske unije za osnovna prava, 25. oktobar 2022. Anкета je sprovedena u osam zemalja članica EU (Hrvatskoj, Češkoj, Grčkoj, Mađarskoj, Italiji, Portugaliji, Rumuniji i Španiji), kao i u Severnoj Makedoniji i Srbiji.

Zahvaljujući svom jedinstvenom položaju i stručnosti, NTR i NILjP mogu postati snažni pokretači promena i zagovornici u borbi protiv sistemske diskriminacije. Stoga je od ključnog značaja da NILjP i NTR prošire i osnaže postojeći rad vezan za pitanja Roma i Sinta. Podjednako je važno da NILjP i NTR razmatraju pitanja Roma i Sinta u svim oblastima svog rada kao odraz iskustva diskriminacije sa kojima se ove zajednice suočavaju.

NILjP i NTR imaju neiskorišćeni potencijal

Iako je izveštaj o proceni potreba iz 2021. godine prepoznao značajan i posvećen rad nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost, istovremeno je ukazao na nedovoljno iskorišćen potencijal ovih tela u obezbeđivanju prava Roma i Sinta i u efikasnom suzbijanju diskriminacije kojoj su izloženi. Identifikovane su i konkretne oblasti za dalju podršku, uključujući: integrisanje principa ravnopravnosti sa posebnim naglaskom na pitanja Roma i Sinta u interne smernice, kodekse ponašanja i politike upravljanja ljudskim resursima (što je relevantno i za NILjP i za NTR); izradu smernica o etničkom profilisanju; razvoj smernica za praćenje sprovođenja odluka, preporuka i mišljenja tela za ravnopravnost; kao i smernica za sprovođenje istraga na licu mesta (npr. u oblastima stanovanja i segregacije u obrazovanju).

Ove smernice usmerene su na četiri prioriteta koji proizilaze iz mandata i ključnih funkcija nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost:

1. Institucionalne strategije ili planovi posvećeni Romima i Sintima ili koji posebno pominju probleme Roma i Sinta;
2. Uzimanje u obzir problematike Roma i Sinta u odabiru zaposlenih i kontinuiranom stručnom obrazovanju;
3. Dijalog sa drugim zainteresovanim stranama; i
4. Pravna zaštita prava Roma i Sinta žrtava diskriminacije.

Ove smernice su opšte prirode i zasnovane su na međunarodnim standardima koji uređuju rad i mandate nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost, a koje su razvili i usvojili Ujedinjene nacije, Savet Evrope (posebno Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije - ECRI), kao i, u sve većoj meri, EU. Pojedine nacionalne institucije za ljudska prava i nezavisna tela za ravnopravnost, zajedno sa Evropskom mrežom nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNHRI) i Evropskom mrežom tela za ravnopravnost (EKVINET), već su razvile inicijative ili politike usmerene na rešavanje pitanja koja se odnose na Rome i Sinte. Primeri takvih inicijativa predstavljeni su kroz čitav tekst ove publikacije.

Raznolikost nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost u praksi odražava specifičnosti pravne kulture i institucionalnog okvira svake države učesnice. U tom smislu, pojedini predlozi iz ovih smernica biće manje ili više primenljivi, u zavisnosti od nacionalnog konteksta, dok će neki biti relevantniji za NILjP, NTR ili druga državna tela (na primer, u situacijama kada postupke zapošljavanja javnih službenika sprovode posebne državne agencije, a ne direktno NILjP ili NTR). Poželjno je da NILjP i NTR, kao i ENNHRI i EKVINET, podstiču sprovođenje relevantnih delova ovih smernica unutar sopstvenih struktura i rade na unapređenju svog odgovora na izazove sa kojima se suočavaju zajednice Roma i Sinta.

Metodologija

Informacije za izradu ovog dokumenta prikupljene su putem istraživanja i upitnika na koje su odgovorile organizacije građanskog društva (OGD) Roma i Sinta, kao i odabrane nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela za ravnopravnost iz regiona OEBS-a, kao i ENNHRI i EKVINET. Nacrt dokumenta je potom podeljen sa učesničkim NILjP i NTR, kao i sa ENNHRI-om i EKVINET-om, nakon čega su svi akteri učestvovali u završnoj radionici održanoj 5. avgusta 2024. godine sa ciljem finalizacije teksta.

Kome su namenjene ove smernice?

Rezultati procene potreba iz 2021. godine ukazali su na to da bi konkretne smernice za unapređenje integracije pitanja Roma i Sinta bile od značajne koristi za nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela za ravnopravnost, kao i za druge relevantne aktere, uključujući kreatore politika, romsko i proromsko građansko društvo i aktiviste ljudskih prava. Primeri obećavajućih praksi predstavljeni u ovom dokumentu nisu iscrpni, već odražavaju posvećenost i inovativna rešenja razvijena u različitim nacionalnim kontekstima.

Prvo poglavlje razmatra kako NILJP i NTR mogu da iskoriste svoje stručno znanje o pitanjima Roma i Sinta kako bi se sproveli akcioni planovi i strategije od značaja za Rome i Sinte. **Drugo poglavlje** istražuje kako produbiti internu stručnost nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost o pitanjima Roma i Sinta, uključujući imenovanje kvalifikovanih kandidata iz zajednica Roma i Sinta. **Treće poglavlje** ispituje kako NILJP i NTR mogu da se oslone na stručnost drugih zainteresovanih strana iz različitih oblasti. Takođe se razmatra kako ove institucije/tela mogu postati snažni akteri u suprotstavljanju antiromskoj i sintskoj retorici. **Četvrto poglavlje** predstavlja neke od načina na koje NILJP i NTR mogu efikasno doprineti zaštiti Roma i Sinta koji su žrtve diskriminacije.

DEO 1

INSTITUCIONALNE STRATEGIJE I PLANOVI RELEVANTNI ZA ROME I SINTE

Diskriminacija, nejednakost i kršenja ljudskih prava sa kojima se suočavaju Romi i Sinti zahtevaju specifične i ciljne intervencije, kao i sistematsko uključivanje romskih pitanja u javne politike i strateška dokumenta. U praksi, potreba za strateškim pristupom rešavanju pitanja Roma i Sinta dovela je do usvajanja više posebnih strategija i okvira na međunarodnom, evropskom i nacionalnom nivou, kao što su Okvir EU za nacionalne strategije integracije Roma do 2020. godine¹³, Strateški okvir EU za ravnopravnost, uključivanje i učestvovanje Roma¹⁴, kao i Strateški akcioni plan Saveta Evrope za inkluziju Roma i Putnika (2020–2025).¹⁵ Diskriminacija Roma i Sinta ima specifične karakteristike. Ovaj oblik diskriminacije, označen kao

13 Evropska komisija, *COM(2011) 173 final*, Komunikacija Komisije Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, Okvir EU za nacionalne strategije integracije Roma do 2020. godine, Evropska komisija, Brisel, 5. novembar 2011.

14 Evropska komisija, *COM(2020) 620, final*, Komunikacija Komisije Evropskom parlamentu, Savetu, Unija za ravnopravnost: Strateški okvir EU za ravnopravnost, inkluziju i učešće Roma (SWD(2020) 530 konačna verzija), Evropska unija, Brisel, 7. oktobar 2020.

15 *Strateški akcioni plan za inkluziju Roma i Putnika (2020-2025)*, Savet Evrope, Strazbur, 22. januar 2020.

„anticiganizam“,¹⁶ sve češće se prepoznaje kao poseban oblik rasizma, te brojni međunarodni i regionalni instrumenti i dokumenti pozivaju na njegovu izričito prepoznavanje i rešavanje u okviru nacionalnih strategija inkluzije.¹⁷

Rumunija i Španija su usvojile posebne zakone o „anticiganizmu“. Parlament Rumunije usvojio je predlog zakona romskog poslanika o sprečavanju i sankcionisanju „anticiganizma“. Ovim zakonom se uvode posebna krivična dela protiv Roma, odvojena od onih u postojećem zakonodavstvu koja sankcionišu „govor mržnje“ i zločine iz mržnje.¹⁸ U Španiji je 2022. godine stupio na snagu novi Zakon o jednakom postupanju i nediskriminaciji,¹⁹ u kojem se „anticiganizam“ prvi put prepoznaje kao otežavajuća okolnost u zločinima iz mržnje. To je dovelo do izmene Krivičnog zakonika, kojom je „anticiganizam“ klasifikovan kao zločin iz mržnje.^{20, 21}

16 Iako u OEBS-u ne postoji konsenzus o terminu „anticiganizam“, veliki broj država učesnica OEBS-a i međunarodnih organizacija je prepoznao ovaj termin i koristi ga da bi razradio rasizam protiv Roma. Preporuka o opštoj politici ECRI br. 13 definiše „anticiganizam“ kao „specifičan oblik rasizma, ideologiju zasnovanu na rasnoj superiornosti, oblik dehumanizacije i institucionalnog rasizma koji je podstaknut istorijskom diskriminacijom, a koja se, između ostalog, izražava nasiljem, govorom mržnje, eksploatacijom, stigmatizacijom i najočiglednijim oblikom diskriminacije“. Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, Preporuka o opštoj politici ECRI br. 13, usvojena 24. juna 2011. i izmenjena 1. decembra 2020. Za više informacija o ovom terminu videti: Savet Evrope, Anticiganizam/diskriminacija – Romi i Putnici; Evropska komisija, Anticiganizam: Povećanje njegovog pepoznavanja radi boljeg razumevanja i rešavanja pitanja njegovih manifestacija, novembar 2018; Međunarodni savez za sećanje na Holokaust, Šta je anticiganizam/diskriminacija protiv Roma? Savez protiv anticiganizma, Anticiganizam – referentni rad.

17 Evropski parlament, Rezolucija od 17. septembra 2020. o sprovođenju nacionalnih strategija integracije Roma: borba protiv negativnih stavova prema osobama romskog porekla u Evropi, 17. septembar 2020, stav 17. Borba protiv „anticiganizma“ i diskriminacije je jedan od (i, zapravo, prvi) ciljeva Strateškog okvira Evropske unije za ravnopravnost, inkluziju i učešće Roma za period 2020–2030, Brisel, 7. oktobar 2020, str. 4.

18 Za više informacija videti: ZAKON br. 2 od 4. januara 2021. o nekim merama za sprečavanje i borbu protiv anticiganizma.

19 Див.: Конгрес схвалює Проєкт органічного закону, що доповнює Комплексний закон про рівне ставлення та недискримінацію, і направляє його до Сенату – Конгрес депутатів.

20 OEBS/ODIHR, 4. Izveštaj o statusu, str. 27.

21 Nakon osnivanja Švedske komisije protiv anticiganizma 2016. godine, Nemačka je takođe osnovala Nezavisnu komisiju za anticiganizam i mesto poverenika za anticiganizam pri saveznoj vladi. Ova komisija je 2021. godine objavila izveštaj od 800 stranica koji je procenio istorijski ukorenjeni strukturni rasizam protiv Roma i Sinta u Nemačkoj, kao i postojeći rasizam u različitim oblastima društva, od proizvodnje znanja do sprovođenja zakona. Za više informacija o ovome, videti OEBS/ODIHR, 4. Izveštaj o statusu, str. 27.

1.1 Razmatranje pitanja Roma i Sinta u nacionalnim strategijama i akcionim planovima

Uvažavajući potrebu da se pitanjima Roma i Sinta pristupi kao prioritetu, NILJP i NTR treba da preuzmu **proaktivnu ulogu u izradi, sprovođenju i praćenju nacionalnih strategija za Rome**. Njihove konkretne nadležnosti u ovoj oblasti trebalo bi da budu jasno definisane, adekvatno resursno podržane i praćene, u skladu sa utvrđenim nacionalnim strateškim ciljevima. Strateški okvir EU za ravnopravnost, uključivanje i učestvovanje Roma, kao i Preporuka Saveta iz 2021. godine o ravnopravnosti, inkluziji i učešću Roma²², predviđaju uključivanje tela za ravnopravnost u strukture uspostavljene radi nadzora nad sprovođenjem, praćenjem i preispitivanjem nacionalnih strateških okvira za Rome.

Francuski zaštitnik ljudskih prava izvestio je da su doprineli razvoju nove francuske strategije za jednakost, inkluziju i učešće Roma.²³ Isto tako **francuska Nacionalna konsultativna komisija za ljudska prava** (*Commission nationale consultative des droits de l'homme – CNCDH*) napomenula je da je konsultovana tokom izrade novog Nacionalnog akcionog plana protiv rasizma i antisemitizma koji će imati odeljak o „anticiganizmu“ i trebalo bi da odražava neke od preporuka koje je CNCDH dao u prošlosti. Takođe, CNCDH ima obavezu da oceni Nacionalni akcioni plan svake tri godine.²⁴

Narodni advokat Albanije izvestio je da je bio intenzivno angažovan u procesu koji je doveo do usvajanja Nacionalnog akcionog plana za jednakost, inkluziju i učešće romske i sintske zajednice 2021-2025, i smatrao da su preporuke koje je dala ova institucija u određenoj meri odražene u akcionom planu.²⁵

22 Savet Evropske unije, Preporuka 2021/C 93/01 „O ravnopravnosti, inkluziji i učešću Roma“, Evropska unija, Brisel, 19. mart 2021.

23 Francuski zaštitnik ljudskih prava, odgovor na upitnik.

24 Francuski CNCDH, odgovor na upitnik.

25 Narodni advokat Albanije, odgovor na upitnik.

Španski savet za eliminaciju rasne ili etničke diskriminacije je učestvovao u izradi Nacionalne strategije za jednakost, inkluziju i učešće Roma (2021–2030), prenoseći potrebe koje je ovaj savet identifikovao; na primer, potrebu za pokretanjem debate o dobijanju podataka razvrstanih po etničkom poreklu u studijama, statistikama ili izveštajima, kao i za jačanje mehanizama za pažnju, podršku i zaštitu žrtava diskriminacije.²⁶

Priznavanje i davanje prioriteta pitanjima Roma i Sinta trebalo bi da podrazumeva **njihovo uključivanje u nacionalne strategije za ravnopravnost, nacionalne strategije za ljudska prava, kao i u institucionalne strategije i akcione planove nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost.** Usvajanje strateških dokumenata bilo u oblasti ravnopravnosti, ljudskih prava ili u okviru institucionalnih strategija predstavlja važan mehanizam za jačanje delotvornosti i održivosti rada nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost.²⁷ Odluka da li će država usvojiti nacionalnu strategiju ili plan za ljudska prava, strategiju za jednakost i nediskriminaciju, institucionalnu strategiju za NILjP i NTR ili poseban akcioni plan za Rome i Sinte, koji proizlazi iz opštih strateških okvira, zavisi od političkih prioriteta i institucionalnog uređenja svake države. Nacionalni kontekst će takođe opredeliti da li će se razvijati posebni ciljevi ili poglavlja posvećena Romima i Sintima, ili će se njihova pitanja integrisati u sve oblasti delovanja kroz šire, opšte strateške ciljeve.

Podjednako je važno obezbediti **koordinaciju** ovih strategija **sa nacionalnim strategijama za Rome i Sinte, kroz međusobno povezivanje strateških ciljeva, jasno definisanu podelu i sinergiju odgovornosti, kao i racionalno objedinjavanje resursa.** Ovakav pristup treba da bude praćen **redovnim evaluacijama i nezavisnim procenama,** kako bi se obezbedilo ostvarivanje postavljenih ciljeva. Ovo bi trebalo da poboljša rad i doprinese budućim strategijama.

26 Odgovor na upitnik Španskog saveta za eliminaciju rasne i etničke diskriminacije.

27 Evropska komisija, [COM/2022/689 final](#), predlog direktive Saveta o standardima za tela za ravnopravnost u oblasti jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko poreklo, ravnopravnog postupanja u oblasti zapošljavanja i zanimanja osoba bez obzira na njihovu veroispovest ili uverenje, invaliditet, starosnu dob ili seksualnu orijentaciju, ravnopravnog postupanja žena i muškaraca u pitanjima socijalnog osiguranja i u pristupu i snabdevanju dobrima i uslugama, i o brisanju člana 13. Direktive 2000/43/EC i člana 12 Direktive 2004/113/EC, Evropska unija, Brisel, 7. decembar 2022.

Godišnji izveštaji **ombudsmana Španije** uključuju poseban odeljak o njegovim aktivnostima u vezi sa pitanjima Roma u poglavlju o ravnopravnosti.²⁸

Kao deo usvajanja njegove nove Strategije za ravnopravnost, inkluziju i učešće Roma, **francuski Zaštitnik prava** je izradio dve studije o radu Zaštitnika prava u vezi sa Putnicima i romskim migrantima,²⁹ koje obuhvataju konsultacije sa državnim institucijama i organizacijama građanskog društva i radionice za procenu poteškoća sa kojima se suočavaju Putnici u pristupu i uživanju svojih osnovnih prava.

Slično tome, **Irska komisija za ljudska prava i ravnopravnost** sastala se sa irskom Nacionalnom mrežom Roma kako bi poverenici i osoblje mogli da saznaju više iz prve ruke od predstavnika Roma i zastupnika ove zajednice o ključnim pitanjima i preporukama za promene, kao i informacije koje bi im dalje poslužile u izradi narednog Strateškog dokumenta komisije.

Posebnu pažnju potrebno je posvetiti specifičnim potrebama Romkinja i Sinti žena kao i mladim Romima i Sintima. Nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela za ravnopravnost trebalo bi da obezbede da se intersekcionalni pristup³⁰ na odgovarajući način uzme u obzir.³¹

NILJP i NTR trebalo bi da u svojim godišnjim izveštajima uključe pregled aktivnosti koje se odnose na pitanja Roma i Sinta, obuhvate ranije date preporuke i stepen primene, kao i analizu prepreka za njihovo sprovođenje.

28 Odgovor španskog ombudsmana.

29 Izveštaj – *Travellers: breaking down barriers to rights*, Defender of Rights, 6 October 2021 for travellers, and Report – For effective protection on the rights of Roma, Defender of Rights, December 2021.

30 Intersekcionalnost je koncept koji je skovala pravna naučnica Kimberli Krenšo, a koji ističe kako se različiti aspekti nečijeg identiteta - kao što su „rasa“, pol, klasa, seksualnost, sposobnosti - presecaju i međusobno deluju, često stvarajući jedinstvena iskustva diskriminacije ili privilegija. Prepoznaje da pojedinci mogu istovremeno iskusiti više oblika ugnjetavanja ili privilegija i da se ovi aspekti identiteta ne mogu odvojiti ili razumeti izolovano. U suštini, intersekcionalnost naglašava međusobno povezanu prirodu društvenih kategorizacija i potrebu da se razmotri kako se one presecaju kako bi oblikovale iskustva i mogućnosti ljudi.

31 Videti po analogiji, *Priručnik za nacionalne institucije za ljudska prava o pravima žena i rodnoj ravnopravnosti*, OEBS/ODIHR, Varšava, 4. decembar 2012. str. 50. Za posebne izazove sa kojima se suočavaju Romkinje i žene Sinti, videti Ministarski savet OEBS-a, *Odluka br. 4/13* (MC dec. 4/13), „Jačanje napora OEBS-a na sprovođenju Akcionog plana za unapređivanje položaja Roma i Sinta u području OEBS-a, sa posebnim fokusom na žene, mlade i decu Roma i Sinta“, OEBS, Kijev, 6. decembar 2013.

DEO 2

ZAPOŠLJAVANJE I KONTINUIRANO PROFESIONALNO OBRAZOVANJE KOJE ODRAŽAVA ZABRINUTOSTI ROMA I SINTA

NILJP i NTR imaju vodeću ulogu u efikasnom suzbijanju diskriminacije i nejednakosti na nacionalnom nivou. Njihov uticaj može biti dodatno osnažen time što će sopstvenim delovanjem predstavljati primer dobre prakse za druge javne i privatne institucije. Kredibilitet i efikasnost nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost mogu biti dovedeni u pitanje ukoliko njihovi zaposleni ispoljavaju predrasude ili pristrasnost prema Romima. Izbegavanje ovakvih situacija počinje od procesa zapošljavanja, uspostavljanja bezbednog radnog okruženja za sve, kao i obezbeđivanja da zaposleni mogu da razumeju, prepoznaju i na odgovarajući način reaguju na diskriminaciju ili kršenja ljudskih prava koja pogađaju Rome i Sinte.

2.1 Sprovođenje revizija raznolikosti zaposlenih

Prvi korak podrazumeva sveobuhvatno sagledavanje postojeće kadrovske strukture, uz nastojanje da ona odražava raznolikost društva, uključujući Rome i Sinte, a posebno Romkinje i Sinti žene, koje su često izložene intersekcijskoj diskriminaciji (npr. po osnovu pola, etničkog porekla i socioekonomskog statusa). NILJP i NTR trebalo bi da **sprovedu analizu raznolikosti zaposlenih**, kako bi stekli uvid u etničku ili rasnu pripadnost, pol i druge relevantne aspekte različitosti unutar sopstvenog kadra. Rezultati takve analize mogu poslužiti kao osnova za prilagođavanje politika zapošljavanja, postavljanje ciljeva u pogledu raznolikosti zaposlenih, unapređenje kriterijuma i literature za postupke zapošljavanja ili periodične provere znanja, kao i za razvoj sistema kontinuiranog stručnog usavršavanja.

Ove institucije bi takođe trebalo da sprovode redovne **ankete o stavovima i percepcijama** zaposlenih prema različitim ranjivim grupama. Anegdotski podaci ukazuju na to da predrasude prema Romima i Sintima mogu postojati čak i među zaposlenima u NILJP i NTR. Rezultati takvih anketa trebalo bi da posluže kao osnova za definisanje prioriteta u programima kontinuiranog stručnog usavršavanja. Posebno je važno obezbediti da zaposleni koji dolaze u neposredan kontakt sa žrtvama diskriminacije budu svesni sopstvenih pristrasnosti i predrasuda i da ne postupaju na način koji može da dovode do ponovljene viktimizacije.³²

2.2 Promovisanje zapošljavanja i unapređenja kvalifikovanih kandidata romskog i sintskog etničkog porekla i kandidata upoznatih sa izazovima sa kojima se Romi i Sinti suočavaju

NILJP i NTR mogu preduzimati proaktivne mere interno i širom javnog sektora radi podsticanja zapošljavanja i unapređenja kvalifikovanih kandidata romskog i sintskog porekla ili onih koji su upoznati sa zabrinutostima Roma i Sinta. Stručno usavršavanje i specijalizacija zaposlenih doprinose boljem razumevanju izazova, politika i dobrih praksi u ovoj oblasti. Kontinuirani profesionalni razvoj može obuhvatati prilagođene radionice, međusektorsku saradnju i angažovanje sa romskim i sintskim OGD-ima i stručnjacima, s ciljem jačanja kulturne kompetencije i svesti o sistemskim preprekama. Specijalizacija u oblastima kao što su antidiskriminaciono pravo, strategije socijalne inkluzije i participativno kreiranje javnih politika omogućava zaposlenima da osmišljavaju i sprovode delotvorne, inkluzivne i na pravima zasnovane intervencije. Zaposleni bi trebalo da steknu dublje razumevanje o pitanjima intersekcionalnosti, pružajući NILJP i NTR alate da odgovore dinamično na nove potrebe i trendove.

32 Da biste saznali više o tome kako da intervjuišete žrtve diskriminacije, ali i drugih kršenja ljudskih prava, videti FreedomLab, [Trauma-Informed Interviewing: Skills and Techniques for Monitors](#): (onlajn obuka), 13. januar 2023

Institucije mogu preduzeti pozitivne mere u cilju unapređenja raznolikosti svojih baza kandidata, uključujući uvođenje posebnih podsticajnih mehanizama ili kvota, u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i nalazima sprovedenih analiza raznolikosti. Pojedine države učesnice već su preduzele konkretne korake kako bi obezbedile imenovanje pripadnika romske i sintske zajednice u nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela za ravnopravnost, prepoznajući značaj njihovog stručnog znanja i životnog iskustva u unapređenju institucionalnog odgovora na izazove sa kojima se ove zajednice suočavaju.³³

Ovaj pristup se nadovezuje na Preporuku ECRI o opštoj politici br. 13 o borbi protiv anticiganizma i diskriminacije Roma³⁴, kao i o drugim standardima koje je predložio Savet Evrope.³⁵ U skorije vreme, Savet Evrope je istakao važnost takvih privremenih posebnih mera za zapošljavanje Romkinja i Sinti žena, posebno u javnom sektoru.³⁶

Osnovna preporuka jeste da se **sva otvorena radna mesta oglašavaju putem što većeg broja različitih kanala**, uključujući e-grupe i veb-stranice zajednica Roma i Sinta. Takav pristup može doprineti povećanju broja i raznolikosti kandidata koji se prijavljuju, uključujući i za rukovodeće pozicije. Sveobuhvatna i široko rasprostranjena kampanja zapošljavanja treba da omogući privlačenje adekvatno kvalifikovanih kandidata romskog i sintskog porekla. Dodatno, **u oglase za posao** mogu se uključiti **ključne poruke koje naglašavaju posvećenost institucije inkluzivnom radnom okruženju** čime se podstiču kandidati različitih profila da se prijave.

33 OEBS/ODIHR, 4. Izveštaj o statusu.

34 ECRI, Preporuka o opštoj politici br. 13 o borbi protiv anticiganizma i diskriminacije Roma, CRI(2011)37 rec, izmenjena 1. decembra 2020, princip 5.d.

35 Komitet ministara, Preporuka Rec(2001)17 „O poboljšanju ekonomskog položaja i zapošljavanja Roma/Cigana i Putnika u Evropi“, Savet Evrope, Strazbur, 27. novembar 2001, Princip 15: „stoga treba promovisati zapošljavanje Roma/Cigana na svim nivoima javnog sektora i uspostaviti partnerstva sa lokalnim Romima/Ciganima, kako bi im se obezbedila obuka na radnom mestu.“ Ako je potrebno, treba razviti strategije za poboljšanje potencijala zapošljavanja Roma/Cigana kroz obuku o opštim veštinama.

36 Komitet ministara, Preporuka CM/Rec(2024)1 „O ravnopravnosti žena i devojčica zajednica Roma i putnika“, Savet Evrope, Strazbur, 5. april 2024, stav 36.

Standardna referenca **EKVINET**-a u ponudama za posao glasi:

„Sekretarijat EKVINET-a je poslodavac koji pruža jednake mogućnosti i posvećen je jednakim mogućnostima za sve, bez obzira na pol, seksualnu orijentaciju, veroispovest ili uverenje, rasu ili etničko poreklo, starosno doba ili invaliditet.“ Isti primenjuje mere pozitivne akcije, sa ciljem da doprinese punoj ravnopravnosti u praksi i prevazilaženju postojećih nepovoljnosti. Imajući u vidu sastav tima sekretarijata EKVINET-a, u slučaju da su kandidati podjednako kvalifikovani i ispunjavaju uslove, prednost će imati osoba koja pripada etničkoj manjini i/ili sa invaliditetom, osim ukoliko postoje drugi razlozi koji opravdavaju davanje prednosti drugom kandidatu odnosno kandidatima.“

U slučaju izbora i imenovanja rukovodstva nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost, jedno rešenje je **podsticanje nominovanja kandidata manjinskog porekla ili da se traži da kandidati imaju dokazano iskustvo u radu na pitanju ljudskih prava i ravnopravnosti.**

Za Rumunski nacionalni savet za borbu protiv diskriminacije (NCCD) parlament ima zakonsku obavezu da proceni akreditivne onih koji se prijavljuju za članove Upravnog odbora i mora uzeti u obzir njihovo učešće u aktivnostima zaštite ljudskih prava. U teoriji, ovo može uključivati iskustvo u radu na pitanjima Roma i Sinta. Godine 2022. izmenjen je Zakon o borbi protiv diskriminacije kako bi se broj članova Upravnog odbora NCCD povećao sa devet na jedanaest i kako bi se obezbedila zastupljenost predstavnika nacionalnih manjina. Od svog osnivanja, Upravni odbor rumunskog tela za ravnopravnost uključivao je one sa javno priznatim romskim poreklom ili sa bogatim iskustvom u podržavanju prava Roma.³⁷

Još jedan način da se obezbedi da zaposleni nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost razumeju specifičnosti Roma i Sinta jeste da se **u spisak literature za postupke zapošljavanja uključe relevantni materijali**, na primer, zakonske i političke odredbe i sudska praksa usvojena na nacionalnom ili međunarodnom nivou, uključujući presude Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) i odluke ugovornih tela UN kao što su Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije (CERD), Komitet za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW), Komitet za prava deteta (CRC) i

37 NCCD Rumunije, odgovor na upitnik.

Komiteta za prava osoba sa invaliditetom (CRPD). Posebno, tamo gde proces selekcije ne sprovode direktno NILjP i NTR, **osnovni materijali konkursa za zapošljavanje javnih službenika trebalo bi da obuhvata zakone o borbi protiv diskriminacije i ključne presude u slučajevima Roma i Sinta**. Nacionalna tela za ravnopravnost su neophodna za odabir literature, ali i za podršku nacionalnim službama za zapošljavanje kako bi se obezbedilo da su poruke o raznolikosti i inkluziji, uključujući i o nesvesnim predrasudama, uključene u **revidirani plan i program za obuku za intervjue** i da su same konkursne komisije raznovrsne i nepristrasne. Komitet ministara Saveta Evrope izdao je posebno korisnu preporuku u kojoj se navodi potreba za „obukom o borbi protiv diskriminacije osoba uključenih u odluke o zapošljavanju u privatnom i javnom sektoru i u nacionalnim službama za zapošljavanje“.³⁸

Procesi selekcije **Institucije ombudsmana Grčke** sprovode se preko Nacionalnog saveta za zapošljavanje u javnom sektoru. Kandidati se biraju i ocenjuju na osnovu toga da li ispunjavaju zakonske uslove za zapošljavanje na određenim radnim mestima i njihove prikladnosti za dato radno mesto. Ukoliko ispunjavaju tražene uslove, iskustvo/znanje kandidata o pitanjima Roma i Sinta ili o pitanjima ravnopravnosti i nediskriminacije uzima se u obzir u postupku procene. Grčki ombudsman je pomenuo davanje prednosti romskim kandidatima, kao i kandidatima iz drugih ranjivih grupa na pozicijama za stručno osposobljavanje u Kancelariji ombudsmana.³⁹

Još jedna delotvorna mera u oblasti ljudskih resursa unutar NILjP i NTR jeste mogućnost ponude **programa obuke, stručnog usavršavanja i razvoja liderstva namenjenih kandidatima iz romske zajednice**, uključujući mogućnosti stažiranja/pripravničkih programa. Takve inicijative mogu doprineti njihovoj uspešnijoj integraciji u rad ovih institucija. Ovi programi ne samo da omogućavaju zaposlenim Romima i Sintima sticanje dragocenih znanja i veština, već i pružaju priliku nacionalnim institucijama za ljudska prava i nacionalnim telima za ravnopravnost da se osnaže uvidima i iskustvima iz prve ruke o izazovima sa kojima se suočavaju romske i sintske zajednice.

38 Komitet ministara, *Preporuka Rec (2001)17*, stav 34.

39 Ombudsman Grčke, odgovor na upitnik.

Agencija Evropske unije za osnovna prava pokrenula je 2017. godine Program stažiranja, koji uključuje Program stažiranja Roma, koji je bio namenjen prevashodno nedavno svršenim studentima koji su dolazili iz romske zajednice. Program ima za cilj, između ostalog, da upozna romske polaznike sa mandatom i ulogom Agencije, kao i da im pruži priliku da u praksi primene znanje koje su stekli tokom studija.⁴⁰ „Pripravnik /stažista za inkluziju Roma“ je sličan program koji se nudi svršenim univerzitetskim studentima iz zajednica Roma i Sinta u okviru **Grantova Evropskog ekonomskog prostora** (grantovi EEA).⁴¹ **Socijalisti i demokrate** (S&D), politička grupa u Evropskom parlamentu, takođe su pustili u funkciju šest petomesečnih programa osposobljavanja. S&D je utemeljio poseban fond za mlade ljude romskog porekla (kandidat mora biti pripadnik romske zajednice) kako bi omogućio mladim Romima pristup programu.⁴²

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Srbije, u saradnji sa Evropskim centrom za prava Roma, organizovao je program stažiranja za romske studente. Jedan od učesnika, mladi Rom student prava, kasnije je zaposlen u kancelariji poverenika i trenutno radi kao savetnik, razmatrajući pritužbe po osnovu diskriminacije.⁴³

40 FRA, Decision CS/024/2017, *Rules governing the Roma Traineeship Programme at FRA* (Odluka o pravilima koja uređuju Program stažiranja za Rome pri FRA), Beč, 2017.

41 Grantovi EEA Grants, Ref. 22-184, Opis FMO [Kancelarije za finansijske mehanizme] Struktura organizacija i srodni troškovi stažiranja 2022-2023"; Grantovi EEA, [VA 02/2022](#), Stažiranje u FMO-EEA i norveški grantovi 2022-2023.

42 [Fond namenjen mladima romskog porekla](#), Internet stranica političke grupe Socijalista i demokrata u Evropskom parlamentu.

43 Odgovor Poverenika za zaštitu ravnopravnosti Srbije.

2.3 Uvođenje odredaba o dužnosti poštovanja ravnopravnosti i nediskriminacije u kodekse ponašanja koje posebno pominju pitanja Roma i Sinta

Kao dobrovoljni instrumenti koji odražavaju minimalne standarde prihvatljivog ponašanja i temeljne vrednosti institucije, uključujući poštovanje različitosti zaposlenih, korisnika, klijenata i partnera, **kodeksi ponašanja** imaju ključnu ulogu u oblikovanju profesionalnog, bezbednog i inkluzivnog radnog okruženja.⁴⁴ Svaki kodeks ponašanja trebalo bi da sadrži najmanje sledeće elemente:

- Izjava da su ravnopravnost i nediskriminacija osnovne vrednosti institucije
- Izričita politika nulte tolerancije prema diskriminaciji na nivou institucije
- Spisak ranjivih grupa koje su posebno izložene riziku od diskriminacije u određenoj državi učesnici
- Definicija „prestupa“
- Bezbedan, poverljiv i delotvoran unutrašnji žalbeni mehanizam sa jasnim sankcijama za prekršaje
- Sistem procene i evaluacije

EKVINET ima „**politiku bezbednijih prostora**“ za sopstvene događaje, koja podrazumeva sve osnove diskriminacije i uznemiravanja. Takođe postoje unutrašnje politike za sprečavanje i odgovor na uznemiravanje u sklopu Sekretarijata EKVINET-a.

Poverenik za zaštitu od diskriminacije Albanije je izvestio da imaju interne smernice usmerene na ravnopravnost i nediskriminaciju po svim zaštićenim osnovima.⁴⁵

44 Łukasz Bojarski, Isabelle Chopin, Barbara Cohen, Uyen Do, Lilla Farkas and Romanița Iordache, *Awareness raising seminars of non-discrimination and equality targeted at CSOs in 32 European countries – Training Manual on Discrimination*, Human European Consultancy – Migration Policy Group, maj 2012.

45 Odgovor na upitnik albanskog poverenika za zaštitu od diskriminacije.

Nacionalna tela za ravnopravnost su u najboljem položaju da **distribuiraju modele kodeksa ponašanja usklađene sa važećim propisima o zaštiti od diskriminacije i unapređenju ravnopravnosti**. Na taj način mogu pružiti podršku drugim poslodavcima i zaposlenima u razumevanju njihovih zakonskih obaveza, kao i ponuditi jasne smernice o merama koje poslodavci i pružaoci usluga treba da preduzmu radi usklađivanja sa antidiskriminacionim zakonodavstvom.

Ombudsman Grčke je 2014. godine objavio izveštaj pod nazivom „Respect makes the difference“ (Poštovanje pravi razliku)⁴⁶ vodič o jednakom postupanju i nediskriminaciji, namenjen svim državnim službenicima, uključujući i osoblje same institucije. Izmenjeno izdanje je objavljeno 2017. godine.

2.4 Pružanje kontinuiranog stručnog usavršavanja o pitanjima Roma i Sinta

Nakon zapošljavanja, od podjednakog je značaja obezbediti **kontinuiranu stručnu obuku zaposlenih o istoriji, kulturi i jeziku Roma i Sinta, kao i o njihovim pravima**. ECRI i Komitet ministara Saveta Evrope preporučili su državama članicama EU da obezbede obuku za sudije, tužioce i advokate, kao i za druge relevantne državne i javne službenike (npr. nastavnike, službenike za sprovođenje zakona, zdravstvene i socijalne radnike) u oblasti zaštite od diskriminacije i ravnopravnosti, rasizma i „anticiganizma“.⁴⁷ Ova preporuka odnosi se i na osoblje NILJP i NTR, ali istovremeno pruža priliku ovim institucijama da preuzmu vodeću ulogu u edukaciji drugih državnih službenika. Redovne ankete o stavovima i percepcijama opšte javnosti prema ranjivim grupama, kao i interne ankete usmerene na prepoznavanje eventualnih predrasuda među zaposlenima, mogu poslužiti kao osnova za procenu potreba i obima kontinuirane stručne obuke.

46 Συνήγορος του Πολίτη, *Οδηγός Ίσης Μεταχείρισης – Εγχειρίδιο για Δημόσιους Υπαλλήλους – Ο Σεβασμός κάνει τη διαφορά* (Vodič o jednakom postupanju i nediskriminaciji namenjen svim državnim službenicima — Poštovanje pravi razliku), Atina, 2017.

47 Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI), *CRI(2012)48*, Preporuka o opštoj politici br. 14 o suzbijanju rasizma i rasne diskriminacije u zapošljavanju, Savet Evrope, Strazbur, 25. septembar 2012. Videti takođe, Komitet ministara, Preporuka *CM/ Rec(2008)5* "On policies for Roma and/or Travellers in Europe" (O praktičnim politikama za Rome i/ili Putnike u Evropi), Savet Evrope, Strazbur, 20. februar 2008.

U najmanjoj meri, trebalo bi organizovati redovne kurseve obuke sa OGD-ima iz romske i sintske zajednice. Takve obuke trebalo bi da objasne specifičnosti romske i sintske zajednice, razmatraju prepreke za njihovo učešće i delotvorno ostvarivanje ljudskih prava. Aktivnosti koje su interaktivne i/ili prate model „Žive biblioteke“⁴⁸, doprinose stvaranju pozitivnog priznavanja kulture i identiteta Roma i Sinta. Obuke bi, takođe, trebalo da upoznaju učesnike sa najnovijim međunarodnim dokumentima i sudskom praksom, naročito sa najnovijom sudskom praksom ESLJP-a.

Kada su resursi nedovoljni za održavanje odvojenih kurseva o pravima zajednica Roma i Sinti, institucije mogu organizovati kurseve sa tutorom preko **Onlajn platforme HELP Saveta Evrope**,⁴⁹ koja je dostupna besplatno na engleskom i drugim jezicima. Kursevi uključuju teme poput: Zaštita od diskriminacije, borba protiv rasizma, ksenofobije, homofobije i transfobije ili zločini iz mržnje i govor mržnje.⁵⁰

Francuski CNCDH je napomenuo da je posebna obuka (najmanje jednom godišnje) obavezna za njegovo osoblje.⁵¹

Uprkos veoma ograničenim finansijskim resursima, **EKVINET** je naveo proaktivan pristup obuci i kontinuiranom stručnom usavršavanju; oni podstiču svoje osoblje da tokom radnog vremena pohađaju brojne besplatne kurseve obuke i događaje koji su dostupni o pitanjima ravnopravnosti (uključujući i pitanja Roma i Sinta), bilo da ih organizuje EKVINET ili spoljne strane.

48 Za više informacija o konceptu Žive biblioteke videti [Savet Evrope - Living Library](#).

49 [HELP kursevi](#).

50 Pored obrazovanja o istoriji, kulturi i jeziku Roma, kao i o pravima Roma, za zaposlene u NHRI i NTR može biti relevantno da unaprede svoje znanje i veštine u oblasti uključivanja rodne perspektive, Pariskih principa, različitosti, pluralizma i saradnje sa OGD-ima, savetovanja donosilaca politike, saradnje sa gradovima i regionima, kao i opštih veština komunikacije i zagovaranja. Za više pojedinosti, posetite seriju vebinara o ovim temama, ODIHR/ENNHRI, [Communication skills and tools for National Human Rights Institutions](#).

51 Francuski CNCDH, odgovor na upitnik.

Rumunski NCCD je izvestio da je 2019. godine, u kontekstu programa JUSTROM koji je Savet Evrope realizovao u Rumuniji, organizovan kurs obuke kako bi se zaposleni u **NCCD** upoznali sa poslednjim dešavanjima na polju borbe protiv diskriminacije, posebno sa sudskom praksom ESLJP i Suda pravde Evropske unije (CJEU), kao i sa najrelevantnijim standardima kada je reč o pitanjima Roma, slobodi govora i „govoru mržnje“, kao i radi razmene gledišta o praksama koje se tiču pitanja Roma i nediskriminacije.⁵²

52 Rumunski NCCD, odgovor na upitnik.

DEO 3

DIJALOG SA DRUGIM ZAINTERESOVANIM STRANAMA

3.1 Uspostavljanje saradnje sa domaćim i međunarodnim zainteresovanim stranama

Nacionalne institucije za ljudska i prava i nacionalna tela za ravnopravnost već raspolazu značajnim informacijama i stručnim znanjem o pitanjima od posebnog značaja za Rome i Sinte. Ipak, u praksi izgleda da postoji ograničen broj adekvatno strukturiranih kanala i procedura za istinsko dvosmerno angažovanje (ne samo komunikaciju) između zainteresovanih strana, u rasponu od domaćih organizacija građanskog društva do međunarodnih organizacija. Dodatno, bez umanjivanja značaja postojećeg učešća, formalna uloga NILjP i NTR često se svodi na doprinos u fazi izrade i oblikovanja politika za Rome i Sinte. Međutim, njihov potencijal je znatno širi, posebno u oblastima sprovođenja politika, kao i u praćenju i proceni njihovog uticaja, segmentima u kojima ove institucije mogu pružiti naročito vredan doprinos.

Ovakva situacija otvara tri ključna pitanja. Prvo, druge zainteresovane strane možda nisu u dovoljnoj meri upoznate sa nalazima i preporukama nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost, te ih ne uzimaju u obzir u svom radu, što može negativno uticati na kvalitet i delotvornost njihovih aktivnosti. Drugo, nedovoljna informisanost o već sprovedenim aktivnostima NILjP i NTR može dovesti do nepotrebnog preklapanja rada drugih zainteresovanih strana, čime se rasipaju dragoceno vreme i resursi. Treće, izostanak formalnog uključivanja NILjP i NTR u procese preispitivanja i evaluacije politika koje se odnose na Rome i Sinte nosi rizik da se nedostaci u sprovođenju, kao i eventualna uska grla, ne identifikuju i ne otklone na vreme.

Evropska komisija je izrazila slične zabrinutosti, ističući da su nacionalna tela za ravnopravnost u brojnim slučajevima ostvarivala saradnju sa nedržavnim akterima (poput organizacija građanskog društva i predstavnika akademske zajednice) uglavnom na neformalan i ad hoc način, umesto kroz strukturirani i institucionalizovani dijalog. Osim toga, javne vlasti često nisu formalno uključivale nacionalna tela za ravnopravnost u procese osmišljavanja i sprovođenja nacionalnih strategija za integraciju Roma. Kao posledica toga, saradnja NTR sa vladinim i nevladinim zainteresovanim stranama pretežno je ostajala na neformalnom nivou, što je ograničavalo njihov stvarni uticaj na oblikovanje javnih politika.⁵³ U cilju odgovora na ove izazove, Evropska komisija je u predlogu Preporuke Saveta o ravnopravnosti, inkluziji i učešću Roma uvela poseban član koji se odnosi na ulogu nacionalnih tela za ravnopravnost u unapređivanju socijalne integracije Roma i Sintina.⁵⁴ Takođe se ukazuje da se, u skladu sa Uredbom (EU) 2021/1060, od NTR očekuje da u saradnji sa organizacijama građanskog društva učestvuju u osmišljavanju, sprovođenju i praćenju nacionalnih strateških okvira za rodnu ravnopravnost.⁵⁵ Istovremeno, putem mreža ENNHRI i EKVINET, NILJP i NTR već su započeli aktivnosti usmerene na razmenu informacija, izazova i rešenja. Takve inicijative potrebno je dodatno ojačati (na primer, uspostavljanjem tematskih platformi ili organizovanjem redovnih događaja za razmenu iskustava), ali i razviti neposredne kanale komunikacije i saradnje između nacionalnih institucija za ljudska prava/nacionalnih tela za ravnopravnost koje se suočavaju sa sličnim izazovima. Na primer, NILJP i NTR u susednim državama, koja se bave suzbijanjem trgovine ljudima u romskim i sintskim zajednicama, mogle bi koristiti takve platforme za razmenu ciljanih informacija što bi omogućilo delotvorniji rad.

53 Evropska komisija, [COM/2021/139 final](#), Radni dokument osoblja Komisije: Izveštaj Komisije Evropskom parlamentu i Savetu o sprovođenju Direktive Saveta 2000/43/EC kojom se sprovodi načelo jednakog postupanja prema osobama bez obzira na rasno ili etničko poreklo („Direktiva o rasnoj ravnopravnosti“) i Direktive Saveta 2000/78/EC o opštem okviru jednakog postupanja prilikom zapošljavanja i na radu (Direktiva o ravnopravnosti u zapošljavanju), Evropska unija, Brisel, 19. februar 2021, st. 4.3.

54 Evropska komisija, [COM\(2020\) 621 Final](#), Predlog preporuke Saveta o ravnopravnosti, inkluziji i učešću Roma, Evropska unija, Brisel, 7. oktobar 2020, preporuke 14-15. Preporuke je na kraju usvojio Svet Evropske unije u svojoj [Preporuci 2021/C93/01](#), "O ravnopravnosti, inkluziji i učešću Roma", Evropska unija, Brisel, 12. mart 2021.

55 Evropski parlament i Svet Evropske unije, [Uredba \(EU\) 2021/1060](#) Evropskog parlamenta i Saveta od 24. juna 2021. godine o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu plus, Kohezionom fondu, Fondu za pravедnu tranziciju i Evropskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu i finansijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutrašnju bezbednost i Instrument za finansijsku podršku upravljanju granicama i viznoj politici, Evropska unija, Brisel, 30. jun 2021, Aneks 4.

Iako bi druge zainteresovane strane (naročito vladini akteri), trebalo da preuzmu inicijativu i uspostave bližu saradnju sa nacionalnim institucijama za ljudska prava i nacionalnim telima za ravnopravnost, u praksi se to često ne dešava, bilo usled birokratske inercije, bilo zbog nedovoljnog razumevanja njihove uloge i mandata. Stoga NILJP i NTR treba proaktivno da teže uspostavljanju saradnje sa širokim spektrom zainteresovanih strana.⁵⁶ Od suštinskog je značaja da NILJP i NTR **identifikuju ključne državne i nedržavne aktere i iniciraju strukturirane mehanizme saradnje, koordinacije i razmene informacija o pitanjima Roma i Sinta**, vodeći računa da ne ugroze svoju nezavisnost. Takođe je važno da NILJP i NTR mogu da preuzmu **aktivniju ulogu u proceni uticaja nacionalnih strategija za Rome i Sinte, identifikovanju nedostataka u njihovoj primeni i davanju konkretnih preporuka za njihovo prevazilaženje**. U tom smislu, posebno je važno da nacionalna tela za ravnopravnost daju veći prioritet pitanjima Roma i Sinta kada preispituju sprovođenje nacionalnih okvira za rodnu ravnopravnost, u oblastima u kojima već imaju izričit mandat.

EKVINET je već ostvario napredak u obezbeđivanju da se znanje i stručnost njegovih članova o pitanjima Roma i Sinta objedine i stave na raspolaganje Evropskoj komisiji. Njegova Radna grupa za izradu politike pripremila je izveštaj pod nazivom „Perspektiva“, koji iznosi brojna pitanja sa kojima se suočavaju Romi i Sinti, preporuke za njihovo rešavanje i dobre prakse koje su usvojili njeni članovi.⁵⁷

ENNHRI se bavi relevantnim pitanjima Roma i Sinta kroz svoju **Radnu grupu za ekonomska, socijalna i kulturna prava**. Radna grupa deluje kao centar za stručnjake i platforma za razmenu informacija, dobrih praksi i izazova sa kojima se NILJP suočava u ovoj oblasti. Radna grupa takođe koordiniše rad sa regionalnim akterima u EU i Savetu Evrope, i u određenoj meri u UN.⁵⁸

56 Za više informacija o tome kako saradivati sa zainteresovanim stranama i graditi saveze, videti *Strengthening the Resilience of National Human Rights Institutions Guidance Tool*, OSCE/ODIHR, 26. avgust 2022, str. 21-22.

57 *Roma and Traveller Inclusion: Towards a New EU Framework. Learning from the Work of the Equality Bodies*, (Uključivanje Roma i Putnika: Ka novom okviru Evropske unije – Učenje iz rada tela za ravnopravnost) EKVINET, 23. jul 2020.

58 Odgovor ENNHRI-a.

Francuski CNCDH je dao doprinos nacrtu Nacionalnog akcionog plana protiv rasizma i antisemitizma, koji sadrži poseban odeljak o „anticiganizmu“. CNCDH ima mandat da sprovede procenu Nacionalnog akcionog plana svake tri godine, a samim tim i da proceni mere za borbu protiv „anticiganizma“. U svom izveštaju su takođe izneli da ostvaruju tesan radni odnos sa DIHAL-om (Međuministarskom delegacijom za smeštaj i pristup stanovanju, koja je takođe i francuska nacionalna kontaktna tačka za pitanja Roma) po pitanju čišćenja neformalnih naselja i upisa u škole, i sa DILCRAH-om (Međuministarskom delegacijom za borbu protiv rasizma, antisemitizma i mržnje prema LGBT osobama) po pitanju izrade i procene nacionalnog akcionog plana protiv rasizma i antisemitizma.⁵⁹

3.2 Omogućavanje praćenja i pritužbi Roma i Sinta u slučajevima diskriminacije i prikupljanje povratnih informacija o radu NILJP i NTR po pitanjima Roma i Sinta

Evropska komisija je još 2014. godine ukazala na nedovoljno prijavljivanje slučajeva diskriminacije, kao i na odsustvo svesti žrtava o njihovim pravima i dostupnim pravnim lekovima.⁶⁰ Evropska komisija je ponovila ove zabrinutosti u svom izveštaju za 2021. godinu.⁶¹ Ovo ukazuje na to da su razlozi za nedovoljno prijavljivanje strukturni i da razne mere i aktivnosti podizanja svesti usmerene na javnost nisu bile delotvorne da podstaknu one koji doživljavaju diskriminaciju da koriste različite procedure (uključujući podnošenje pritužbi nezavisnim telima za ravnopravnost).

59 Francuski CNCDH, odgovor na upitnik.

60 Evropska komisija, COM/2014/02 final, Izveštaj Komisije Evropskom parlamentu i Savetu – Zajednički izveštaj o sprovođenju Direktive Saveta 2000/43/EC od 29. juna 2000. godine kojom se sprovodi načelo jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko poreklo („Direktiva o rasnoj ravnopravnosti“) i Direktive Saveta 2000/78/EC od 27. novembra 2000. godine o opštem okviru jednakog postupanja prilikom zapošljavanja i na radu („Direktiva o ravnopravnosti u zapošljavanju“), Evropska unija, Brisel, 17. januar 2014, član 3.3.

61 Evropska komisija, COM/2021/139 final, Izveštaj Komisije Evropskom parlamentu i Savetu o primeni Direktive Saveta 2000/43/EC kojom se sprovodi princip jednakog postupanja prema osobama bez obzira na rasno ili etničko poreklo („Direktiva o rasnoj ravnopravnosti“) i Direktive Saveta 2000/78/EC o opštem okviru za jednako postupanje prilikom zapošljavanja i na radu („Direktiva o ravnopravnosti u zapošljavanju“), Evropska unija, Brisel, 19. mart 2021.

Stoga je od presudne važnosti ne samo sprovesti **mere podizanja svesti o položaju Roma i Sinta, već i identifikovati i osnažiti organizacije građanskog društva iz zajednica Roma i Sinta kroz odgovarajuće obuke, kako bi mogle delovati kao „kontakt tačke“** u slučajevima diskriminacije i posredovati u upućivanju slučajeva NILJP i NTR. Istovremeno, radi obezbeđivanja stvarnog učešća lokalnih zajednica i romskih i sintskih OGD, NILJP i NTR trebalo bi da održavaju direktne kontakte sa romskim i sintskim zajednicama, na primer, putem redovnih poseta radi utvrđivanja činjenica, bez pratnje članova OGD-a iz zajednice Roma i Sinta. Ohrabruje podatak da su mnogi anketirani NILJP i NTR već naveli da pružaju obuke OGD-ima iz romskih i sintskih zajednica, primarno u oblasti podizanja svesti i podnošenja pritužbi. U skladu sa nivoom znanja i kapaciteta tih organizacija, obuke bi trebalo da obuhvate teme kao što su različiti oblici diskriminacije (uključujući „govor mržnje“), prikupljanje podataka o navodima diskriminacije, dostupni pravni lekovi, i najnovija sudska praksa domaćih sudova/NTR u predmetima diskriminacije, podrške i pomoći žrtvama diskriminacije i o dostupnoj pravnoj pomoći.

Komisija za ravnopravnost Severne Irske vodi kliniku za ljudska prava koja pruža pravne savete i bliže informacije i koja žrtve diskriminacije upućuje na službe pravne pomoći.

NILJP i NTR trebalo bi aktivno i redovno da traže mišljenja romskih i sintskih OGD, kao i predstavnika ovih zajednica o njihovim prioritetima i preporukama za obogaćivanje svojih aktivnosti i delotvorniji odgovor na izazove sa kojima se suočavaju Romi i Sinti. U tom cilju, mogu razmotriti uspostavljanje **csavetodavnih odbora/komiteta**, uz pozivanje romskih i sintskih OGD-a ili nezavisnih stručnjaka da se pridruže, ili bi mogli da organizuju redovne i otvorene sastanke za specifične konsultacije.

U svim takvim projektima, potrebno je uložiti napor kako bi se doprelo do žena iz romskih i Sinti zajednica. Prema istraživanju o Romima iz 2021. godine koje je sprovedla Agencija Evropske unije za osnovna prava (FRA), više muškaraca nego žena iz zajednica Roma i Sinta upoznat je sa postojanjem makar jednog tela za ravnopravnost.⁶²

Narodni advokat Albanije pruža obuku o ljudskim pravima i ulozi nezavisnih institucija za ljudska prava mladima iz romske zajednice i planira da ostvari saradnju sa romskim organizacijama građanskog društva i pojedincima u uspostavljanju mreže posrednika.⁶³

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Srbije je usvojio širok spektar mera u odgovoru na nedovoljno prijavljivanje, uključujući: obuku nacionalnih saveta za manjine (uključujući i romsku nacionalnu manjinu); posete i kampanje podizanja svesti u neformalnim romskim naseljima; publikacije na romskom jeziku o prepoznavanju i prijavljivanju diskriminacije; saradnju sa organizacijama koje se bave pravima Roma; objavljivanje vodiča i obuku za organizacije građanskog društva o sprovođenju situacionog testiranja i parničenja; i strateškom parničenju.⁶⁴

62 FRA, *Roma in 10 European Countries: Main results – Roma Survey 2021*, (Romi u deset evropskih zemalja: Glavni rezultati – Istraživanje o Romima 2021) Beč, 2022, str. 32.

63 Albanski ombudsman, odgovor na upitnik.

64 Situaciono testiranje je metoda za otkrivanje diskriminacije upoređivanjem načina na koji se prema različitim pojedincima postupa u sličnim situacijama. Parničenje predstavlja pokretanje postupka pred sudom kako bi se zatražila pravda za žrtve diskriminacije/kršenja ljudskih prava. Strateško parničenje je ciljani pravni pristup gde se slučaj bira ne samo u nameri da pomogne pojedincu, već i kako bi se stvorile šire pravne ili političke promene – gde slučajevi služe kao precedenti. Za više informacija o situacionom testiranju videti: *Dokazivanje slučajeva diskriminacije – Uloga situacionog testiranja*, Evropski veb-sajt o integraciji, 27.mart 2007; Isabelle Rorive, *Proving Discrimination Cases, the Role of Situation Testing*, Centre for Equal Rights, 2009; Equinet Training Summary: Equality Bodies using Situation Testing, Equinet, Vilnius, 3-4 juna 2024; Equinet, *Roma and Traveller Inclusion*, str. 14.

Španski savet za eliminaciju rasne ili etničke diskriminacije podržava Službu pomoći žrtvama rasne ili etničke diskriminacije. Službu vodi *Fundación Secretariado Gitano* u saradnji sa sedam drugih nevladinih organizacija koje su specijalizovane za pitanja imigracije i borbu protiv rasizma i netolerancije. Njihovo tehničko osoblje je ostvarilo koristi od obuke koju je sproveo **Ombudsman Španije** o pitanjima diskriminacije, intervencija u slučajevima diskriminacije, kao i o ulozi Kancelarije španskog ombudsmana i podnošenju pritužbi. Usluga se pruža sa 87 lokacija, širom svih regiona Španije.^{65, 66}

Dve romske organizacije građanskog društva (*Romeeurope* and *La Voix des Roms*) nalaze se u članstvu odbora **francuskog CNCDH** i konsultuju se o aktivnostima vezanim za Rome i Sinte (npr. tokom izrade i izdavanja mišljenja).⁶⁷

Grčki romski OGD (*Ellan Passe*) koji ima svoja predstavnička udruženja širom Grčke je među 42 člana plenarnog zasedanja **Grčke nacionalne komisije za ljudska prava (GNCHR)**.⁶⁸

65 *Ibid.*

66 Odgovor španskog ombudsmana.

67 Francuski CNCDH, odgovor na upitnik.

68 Grčki GNCHR, odgovor na upitnik.

3.3 Izrada i usvajanje skupa zajedničkih smernica i protokola o sprečavanju kršenja ljudskih prava Roma i Sinta

Norme jednakosti su po svojoj prirodi pretežno reaktivne, jer pojedincima obezbeđuju pravni lek nakon što su već bili izloženi diskriminaciji.⁶⁹ Stoga je od posebnog značaja razmotriti na koji način nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela za ravnopravnost mogu doprineti prevenciji diskriminacije pre nego što do nje dođe.

Ovo se delimično može ostvariti kroz proaktivne mere, kao što su izrada kodeksa dobre prakse i praktičnih vodiča o nediskriminaciji (sa posebnim osvrtom na pitanja Roma i Sinta) koji bi bili distribuirani državnim službenicima.

Istovremeno, imajući u vidu izazove u prikupljanju pouzdanih kvantitativnih i kvalitativnih podataka razvrstanih prema različitim osnovama, od suštinskog je značaja da sve relevantne zainteresovane strane usaglaise **zajedničke metodologije prikupljanja podataka**. NILJP, a naročito NTR, trebalo bi da svim zainteresovanim stranama istaknu značaj kvalitetnih statističkih podataka u borbi protiv diskriminacije i u proceni antidiskriminacionih zakona i javnih politika. Takođe je važno da pruže jasne preporuke o načinima unapređenja prikupljanja podataka. U tom kontekstu, pojedini NTR već su uspostavili saradnju sa nacionalnim statističkim zavodima, dok drugi razmatraju usvajanje smernica o prikupljanju podataka koje je izradila **Podgrupa za podatke o ravnopravnosti u okviru Grupe EU na visokom nivou za nediskriminaciju, ravnopravnost i različitost**.⁷⁰

Slično tome, važno je razviti načine za procenu uticaja rada NILJP i NTR, kao i aktivnosti, mere i politike državnih vlasti o pitanja Roma i Sinta. Ovo bi moglo da uključi izradu i usvajanje ciljanih pokazatelja (poput portfolija pokazatelja koje je razvio FRA u okviru Strateškog okvira EU za Rome⁷¹) koje bi koristile sve zainteresovane strane koje se bave pitanjima Roma i Sinta.

69 Evropska komisija, COM/2022/689 final, str. 18.

70 Evropska komisija, COM/2021/139 final, član 2.2.2.1.

71 Evropska komisija, COM(2020) 620 final, Aneks na komunikaciju Evropske komisije Evropskom parlamentu i Savetu: Unija ravnopravnosti: Strateški okvir EU za ravnopravnost, uključivanje i učestovanje Roma, Evropska unija, Brisel, 7. oktobar 2020; Evropska komisija, COM(2020) 620 final, Prilog.

Grčki ombudsman je sastavio i podelio priručnik⁷² i vodič o pitanjima nediskriminacije za državne službenike.⁷³ Takođe je izradio i podelio praktičan vodič o pitanjima Roma namenjen lokalnim upravama, u kojima im je dao konkretne preporuke za rešavanje različitih problema sa kojima se Romi susreću.⁷⁴

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Srbije pripremio je edukativni materijal i publikacije namenjene različitim grupama kao što su lokalni vladini zvaničnici, službenici organa za sprovođenje zakona, državni službenici i nastavnici.⁷⁵

Da bi se olakšalo i unapredilo poštovanje Zakona o ravnopravnosti, **Komisija za ravnopravnost i ljudska prava** Velike Britanije⁷⁶ je sastavila i promovisala kodekse prakse o različitim temama, kao što su zapošljavanje, pružanje usluga i jednaka zarada. Ovi kodeksi sadrže detaljna objašnjenja zakonskih odredaba i načina primene pravnih koncepata iz Zakona o ravnopravnosti u svakodnevnim situacijama; uključujući poseban način izražavanja i primere o „*Ciganima*“ i Putnicima.⁷⁷

EKVINET je objavio izveštaj o prikupljanju i korišćenju podataka o pritužbama strane tela za ravnopravnost,⁷⁸ prepoznajući zajedničke izazove i upućivanjem preporuka za njihovo rešavanje. Takođe je osnovao Radnu grupu za istraživanje i prikupljanje podataka kako bi poboljšao i koordinisao prikupljanje podataka među svojim članovima.

72 Σύντομος του Πολίτη, Οδηγός Διαφορετικότητας για Δημοσίους Υπαλλήλους με Σκοπό την Καταπολέμηση των Διακρίσεων – Ποιόν έχω απέναντί μου, (Grčki ombudsman, Priručnik o različitosti državnih službenika, za borbu protiv diskriminacije – Ko stoji predamnom?), Grčki ombudsman, Atina.

73 Σύντομος του Πολίτη, Οδηγός Ίσης Μεταχείρισης – Εγχειρίδιο για Δημόσιους Υπαλλήλους – Ο Σεβασμός κάνει τη διαφορά (Vodič u jednakom postupanju i nediskriminaciji namenjen svim državnim službenicima — Poštovanje pravi razliku).

74 Σύντομος του Πολίτη, Πρακτικός Οδηγός για Δημοτικές Αρχές – Υπάρχουν σκηνίτες και κοινωνικά αποκλεισμένοι Τσιγγάνοι / Ρομά στο Δήμο μας – Τι μπορούμε να κάνουμε; (Grčki ombudsman, Praktični vodič za opštine – U našoj opštini postoje Cigani/Romi koji žive u šatorima i koji su društveno marginalizovani – Šta možemo da uradimo?), Grčki ombudsman, Atina.

75 Odgovor Poverenika za zaštitu ravnopravnosti Srbije.

76 NHRI Engleske, Škotske i Velsa u Ujedinjenom Kraljevstvu.

77 Equality Act 2010 Codes of Practice, (Kodeksi prakse doneti na osnovu Zakona o ravnopravnosti iz 2010) Komisija za ravnopravnost i ljudska prava, 2019.

78 Collection and use of complaint data by equality bodies, (Prikupljanje i korišćenje podataka o pritužbama od strane tela za ravnopravnost), EKVINET, 2021.

3.4 Delotvorno suzbijanje „govora mržnje“ usmerenog protiv Roma i Sinta

Primetan je ponovni naglasak na potrebu suzbijanja antiromskog „govora mržnje“ i stereotipa usmerenih protiv Roma. Preporuka Saveta Evropske unije o Romima poziva nacionalna tela za ravnopravnost da se aktivnije bave slučajevima „govora mržnje“, kao i problemom njegovog nedovoljnog prijavljivanja.⁷⁹ Evropska komisija je takođe predložila da se „govor mržnje“, zajedno sa zločinima iz mržnje, uvrsti među krivična dela Evropske unije, odnosno u kategoriju dela za koja bi Evropski parlament i Svet Evropske unije mogli zajednički da usvajaju minimalna pravila.⁸⁰ Slično, Komitet ministara Saveta Evrope usvojio je posebnu Preporuku o „govoru mržnje“, kojom se definišu različite kategorije „govora mržnje“ i predlaže širok spektar mera za njegovo rešavanje.⁸¹

NILJP i NTR mogu imati i preventivnu i reaktivnu ulogu u suzbijanju „govora mržnje“. Mogli bi idealno, u bliskoj saradnji sa novinarskim udruženjima i romskim OGD-ima da razviju praktične **vodiče o pitanjima Roma i Sinta koji bi predstavili ključne informacije o njihovim zajednicama, predstavljajući kontragovor⁸²/alternativne narative** i doprineli razbijanju uvreženih stereotipa i zabluda o Romima. Posebno je važno uključiti jasnu analizu razloga zbog kojih određene nacionalne politike nisu dovele do očekivanih poboljšanja položaja Roma i Sinta. U javnosti se često stvara pogrešan utisak da su takvi neuspesi posledica navodne nespremnosti Roma i Sinta da se integrišu u šire društvo.

Nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela za ravnopravnost trebalo bi da učestvuju u aktivnostima podizanja svesti, suzbijanja predrasuda i stereotipa, kao i u promociji kontranarativa kroz organizovanje kampanja na društvenim mrežama i drugim platformama, kao i kroz sprovođenje specijalizovanih obuka o nesvesnim predrasudama i stereotipima namenjenih novinarima i drugim zainteresovanim stranama.

79 Savet Evropske unije, *Preporuka 2021/C 93/01*.

80 Evropska komisija, *COM(2021) 777 final*, Komunikacija Komisije Evropskom parlamentu i Savetu: Evropa koja je više inkluzivna i zaštitnička: širenje liste krivičnih dela EU na polju govora mržnje i zločina iz mržnje, Evropska unija, Brisel, 9. decembar 2021.

81 Komitet ministara, *Preporuka CM/Rec(2022)16* o suzbijanju govora mržnje, Svet Evrope, Strazbur, 20. maj 2022.

82 „Kontragovor je praksa odgovora na govor koji deluje štetno ili uvredljivo. Može poprimiti različite oblike kao što su osporavanje, raskrinkavanje ili kritikovanje štetnog govora, pojačavanje alternativnih gledišta, pružanje tačnih informacija i negovanje empatije i razumevanja. Organizacije i istraživači koriste različite definicije kontragovora“, *The Future of Free Speech* veb-sajt, poslednji put pristupljeno 10. aprila 2025.

NILjP i NTR takođe mogu da sarađuju sa novinarima u cilju prepoznavanja i sprečavanja „govora mržnje“ bilo kroz **obuku ili izradom smernica koje jasno definišu granice slobode izražavanja** u skladu sa presudama ESLJP-a ili domaćih sudova i međunarodnim standardima. Pored toga, NILjP i NTR mogli bi da pruže **stručnu pravnu podršku samoregulatornim novinarskim telima u primeni njihovih kodeksa ponašanja**, posebno u disciplinskim postupcima koji se odnose na slučajeve učešća novinara u „govoru mržnje“.⁸³

NILjP i NTR takođe mogu uspostaviti saradnju sa policijom, tužilaštvima ili specijalizovanim jedinicama za zločine iz mržnje radi podrške adekvatnom odgovoru na incidente koji uključuju zločine motivisane mržnjom, kao i slučajeve „govora mržnje“ koji podstiču na nasilje i kriminal. U tom kontekstu, mogu podsticati praksu podnošenja savetodavnih mišljenja u prilog istragama. NILjP i NTR trebalo bi da **daju prioritet i istražuju slučajeve „govora mržnje“ koji ne dostižu prag krivičnog dela**. Standardne sankcije (npr. administrativne novčane kazne), često možda nisu dovoljne da spreče ponavljanje takvih incidenata. Zbog toga bi ove institucije trebalo da analiziraju takve slučajeve, i po potrebi, daju preporuke zakonodavnoj vlasti (npr. kroz poseban izveštaj) o uvođenju inovativnih mehanizama pravne zaštite. Propisi o zabrani diskriminacije mogli bi se unaprediti uvođenjem vaspitnih mera zasnovanih na principima restorativne pravde, poput obaveze odgovorne strane da pohađa seminare za podizanje svesti. Tamo gde to pravni okvir omogućava, NILjP i NTR **mogu naložiti počiniocima da objave javno izvinjenje i/ili rezultate istrage o diskriminatornom ponašanju**. Isto tako mogu delovati kao sistemi „ranog upozorenja“, ukazujući na primere stereotipnog izražavanja/„govora mržnje“ usmerenog protiv Roma, sa ciljem podizanja javne svesti o standardima u oblasti „govora mržnje“.

Komisija za ravnopravnost i ljudska prava Velike Britanije je osmislila skup medijskih resursa za „putujuće Cigane“ u Škotskoj. Vodič sadrži opšte informacije o istoriji i trenutnoj situaciji „putujućih Cigana“, ističući glavna politička i društvena pitanja sa kojima se suočavaju, kako bi se podstaklo uravnoteženo izveštavanje novinara.⁸⁴

83 Za više informacija o Romima i Sintima i masovnim medijima videti OEBS/ODIHR, 4. Izveštaj o statusu, str. 34-37.

84 *Gypsy Travellers in Scotland – a resource for the media*, Komisija za jednakost i ljudska prava – Škotska, 2013.

Komisija za ravnopravnost Severne Irske je sastavila izjavu o nejednakosti u postupanju prema putujućim zajednicama u Severnoj Irskoj. Ista daje pregled poteškoća sa kojima se Putnici i druge ranjive društvene grupe suočavaju u svojoj svakodnevici.⁸⁵

Komisija za zaštitu od diskriminacije Bugarske presudila je u prilog pritužbe da je jedan novinski članak narušio dostojanstvo romske etničke zajednice, promovisao snažnu negativnu sliku Roma kao organizovanih kriminalaca, sugerisao da su zlostavljači i lopovi i stvorio javni stav prezira i averzije prema Romima, time stvarajući ponižavajuće, degradirajuće i zlostavljačko okruženje za podnosioca predstave. Komisija je zaključila da su okrivljeni kumulativno i direktno promovisali diskriminaciju, što predstavlja podsticanje na diskriminaciju. Ista je izrekla novčanu kaznu i takođe je naložila autoru da se uzdrži od činjenja sličnih dela u budućnosti; takođe je naložila vlasniku medija da preduzme mere kako bi sprečio objavljivanje takvih članaka.⁸⁶

Savet za eliminaciju rasne ili etničke diskriminacije u Španiji je objavio vodič o predstavljanju Roma u medijima, sa preporukama koje je namenio medijskim radnicima, kompanijama za komunikaciju i javnim vlastima.⁸⁷

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Srbije primenjuje sistem „ranog upozorenja“ (koji ponekad uključuje i pristup „imenovanja i javnog prozivanja“) kroz brzo obaveštavanje javnosti o posebno ozbiljnim slučajevima diskriminacije, kao i o uvredljivom izražavanju i „govoru mržnje“ usmerenom protiv Roma, bilo da potiče od privatnih lica ili državnih zvaničnika. Ovakav pristup ne samo da doprinosi podizanju svesti o standardima u oblasti zabrane „govora mržnje“, već često podstiče aktere koji su se upustili u stereotipno izražavanje/ „govor mržnje“ da povuku svoje izjave i javno se izvine.⁸⁸ Kancelarija poverenika je, takođe razvila saradnju sa medijima, organizujući obuke za novinare i objavljujući priručnike o nediskriminatornom izveštavanju. Pored toga, svake godine raspisuje nagradni konkurs za medijske priloge koji promovišu toleranciju i ravnopravnost.

85 [Statement on Key Inequalities in Northern Ireland](#), Komisija za ravnopravnost Severne Irske, oktobar 2007.

86 [Ekvinet, Roma and Traveller Inclusion](#), (Inkluzija Roma i Putnika) str. 20.

87 *Ibid.*

88 Tako je 7. februara 2024. godine Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Srbije izdao upozorenje o nizu stereotipnih komentara uperenih protiv Roma koje je jedan poslanik upotrebio prilikom opisivanja događaja koji su se odigrali u Skupštini Srbije, naglašavajući potrebu da javni funkcioneri i ličnosti budu pažljiviji u svojim izjavama i pozivajući ga da se izvini.

U svom izveštaju iz 2018. godine, „Širenje agende: tela za ravnopravnost u rešavanju pitanja govora mržnje“,⁸⁹ **EKVINET** naglašava ulogu koju NTR mogu da odigraju u suzbijanju „govora mržnje“, pozivajući ta tela da usvoje sveobuhvatne strategije u tom cilju i promovišu narative kontragovora.

3.5 Jačanje zaštite od diskriminacije, retorike i govora mržnje uperenih protiv zajednica Roma i Sinta u onlajn prostoru

Pored prethodno navedenih mera, NILJP i NTR imaju značajnu ulogu u suzbijanju diskriminacije usmerene protiv Roma i Sinta, kao i „govora mržnje“ u onlajn prostoru, koji predstavlja problem zabrinjavajućih razmera.

NILJP i NTR trebalo bi da podstiču sve zainteresovane strane (npr. pružaoce internet usluga, platforme društvenih medija i onlajn posrednike) da usvoje odgovarajuće kodekse ponašanja. Takvi kodeksi trebalo bi da budu usklađeni sa **Kodeksom ponašanja Evropske komisije o suzbijanju nezakonitog govora mržnje na internetu Evropske komisije iz 2016. godine** i sa smernicama donetim u skladu sa članom 35(3) Zakona o digitalnim uslugama (DSA), koje su stupile na snagu u februaru 2024. godine.⁹⁰

NILJP i NTR treba da pomognu zainteresovanim stranama u izradi i sprovođenju odgovarajućih mera, sa posebnim fokusom na uspostavljanje delotvornih procedura za prijavljivanje „govora mržnje“.

Takođe bi trebalo razmotriti potencijal da NILJP i NTR deluju kao „proveravači činjenica“ u oblasti ljudskih prava. Komercijalne novinske portale trebalo bi obavezati da dosledno prate sadržaj trećih lica radi identifikovanja „govora mržnje“ i da preduzimaju odgovarajuće mere — slično obavezama koje već postoje u vezi sa komentarima koji sadrže klevetu ili podstiču na nasilje.⁹¹ Pored toga, NILJP i NTR, u saradnji sa samoregulatornim novinarskim

89 Extending the Agenda: Equality Bodies addressing Hate Speech, (Širenje agende:tela za ravnopravnost u rešavanju pitanja govora mržnje) EKVINET, 2018.

90 Uredba (EU) 2022/2065 Evropskog parlamenta i Saveta od 19. oktobra 2022. godine o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i o izmeni Direktive 2000/31/EZ (Zakon o digitalnim uslugama). Za kratak pregled DSA videti [What is the Digital Services Act & what does it mean for hate speech monitoring & responses? Key challenges in the implementation of the DSA](#), Facing Facts Network, 2024.

91 Delfi AS protiv Estonije [GC], Br. 64569/09, 16. jun 2015.

telima, mogu razmotriti organizovanje **obuka za medijske radnike i predstavnike OGD o prepoznavanju i prijavljivanju „govora mržnje“**, posebno imajući u vidu sve učestaliju upotrebu kodiranog jezika u onlajn prostoru među ekstremnijim grupama. NILJP i NTR mogli bi da saraduju sa medijskim kućama i/ili organizacijama građanskog društva u cilju podizanja svesti javnosti o rizicima „govora mržnje“, razjašnjavanja nedoumica u vezi s tim da li je „govor mržnje“ vid izražavanja zaštićen pravom slobode govora i promovisanja primera kontragovora i alternativnih narativa u vezi sa Romima i Sintima.

NILJP i NTR trebalo bi da **prate upotrebu najtežih oblika „govora mržnje“ i da ih prijavljuju nadležnim istražnim organima**, naročito u slučajevima kada su počinioci uticajne osobe ili subjekti, što može obeshrabriti pogođene osobe da same podnesu pritužbu.

Belgijski Međufederalni centar za jednake mogućnosti i borbu protiv rasizma (UNIA) je testirao medijaciju kao način za suzbijanje onlajn „govora mržnje“; isti nastoji da kontaktira autora poruka mržnje, direktno kada je to moguće, uzimajući u obzir profil autora. Takođe doprinosi praćenju Kodeksa ponašanja EU i ima status „pouzdanog uzbunjivača“ u odnosu na platforme društvenih medija koje su potpisale Kodeks. Međutim, istovremeno, on prosleđuje posebno zlonamerne vidove „govora mržnje“, ponekad i na sopstvenu inicijativu vlastima, sa kojima ima zaključene sporazume o saradnji.⁹²

92 Extending the Agenda: Equality Bodies addressing Hate Speech, (Širenje agende: tela za ravnopravnost u rešavanju pitanja govora mržnje) EKVINET, 2018.

DEO 4

PРАВНА ЗАŠTITA ПРАВА ŹРТАВА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ ИЗ РЕДА РОМСКЕ I SINTI ЗАЈЕДНИЦЕ

4.1 Pokretanje ili sprovođenje intervencije u slučajevima diskriminacije Roma i Sinta pred domaćim i međunarodnim sudovima

Prepoznajući značaj parničenja u borbi protiv diskriminacije, Savet Evropske unije pozvao je nacionalna tela za ravnopravnost da ne samo vode takve predmete, već i da se **uključe u strateško parničenje** u ovoj oblasti.⁹³ Jedan od razloga za aktivniji pristup parničenju od strane NILJP (gde je primenljivo) i NTR jeste relativno mali broj predmeta diskriminacije Roma i Sinta pred domaćim i međunarodnim sudovima (u poređenju sa predmetima kršenja ljudskih prava).⁹⁴ Ranije su privatni donatori podržavali OGD u pokretanju strateških parnica u vezi sa pravima Roma i Sinta. Međutim, promene u prioritetima finansiranja dovele su do toga da takva podrška više nije uvek dostupna. Prepuštanje vodeće uloge OGD-ima u vođenju parnica može stvoriti utisak da se pitanja nediskriminacije Roma i Sinta tiču isključivo jedne manjine, a ne društva u celini. Stoga bi NILJP (gde je primenljivo) i NTR trebalo da usvoje proaktivniju strategiju zasnovanu na parničenju ili pravnom zagovaranju. Ukoliko domaće zakonodavstvo ne omogućava njihovo učešće u sudskim postupcima ili pravnom zagovaranju, NILJP i NTR trebalo bi da se aktivno zalažu za proširenje svog mandata, u skladu sa međunarodnim standardima i dobrom praksom, uključujući objavljivanje posebnih izveštaja ili savetodavnih mišljenja uz podršku OGD-a.

93 Savet Evropske unije, *Preporuka 2021/C 93/01*, Preporuka 14(a).

94 Evropska komisija, Evropska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju, *Roma and the enforcement of anti-discrimination law* (Romi i sprovođenje antidiskriminacionog prava) Evropska unija, 2017, str. 8; Ujedinjene nacije A/HRC/29/24, *Report of the Special Rapporteur on Minority issues, Rita Izsák, Comprehensive study of the human rights situation of Roma worldwide, with a particular focus on the phenomenon of anti-Gypsyism* (Izveštaj specijalne izveštiteljke za pitanja manjina Rite Ižak: Sveobuhvatna studija o stanju ljudskih prava Roma širom sveta, sa posebnim osvrtom na fenomen anticiganizma) 11. maj 2015, st. 79.

Sveobuhvatna strategija parničenja trebalo bi da obuhvati različite oblike pravnog postupanja. Prema novim direktivama EU kojima se uspostavljaju obavezujući standardi za tela za ravnopravnost,⁹⁵ NTR bi trebalo da imaju pravo da učestvuju u sudskim postupcima u građanskim i upravnim stvarima koje se odnose na primenu načela jednakog postupanja.⁹⁶ Pravo NTR da postupaju pred sudovima podrazumeva i pravo da podnose „zapažanja sudu, kao i najmanje jedno od sledećih ovlašćenja: (a) pravo pokretanja sudskog postupka u ime jedne ili više žrtava; (b) pravo učešća u sudskom postupku kao podrška jednoj ili više žrtava; ili (c) pravo pokretanja sudskog postupka u sopstveno ime radi zaštite javnog interesa“.⁹⁷ Na kraju, ali ne manje važno, pravo tela za ravnopravnost da postupaju u sudskim postupcima obuhvata i pravo da budu stranka u postupcima izvršenja ili sudske revizije obavezujućih odluka kada su tela za ravnopravnost ovlašćena da takve odluke donose (...)“.⁹⁸

Pored tradicionalnog pristupa koji podrazumeva usvajanje mišljenja, bilo pravno obavezujućih ili neobavezujućih, kao i drugih oblika prethodno navedenog pravnog delovanja, NILJP i NTR trebalo bi da se zalažu za dobijanje nadležnosti za pokretanje postupaka *proprio motu* pred domaćim sudovima,⁹⁹ čak i u odsustvu pojedinačne žrtve. Ovakav oblik parničenja ima više prednosti. Kao prvo, nacionalnim institucijama za ljudska prava i nacionalnim telima za ravnopravnost je lakše da pokrenu postupak bez bojazni od odmazde prema pojedinačnim podnosiocima pritužbi i bez potrebe da im obezbeđuju zaštitu od viktimizacije. Kao drugo, imajući u vidu praksu ESLJP-a prema kojoj podnosioci predstavke mogu biti oslobođeni obaveze iscrpljivanja domaćih pravnih lekova ukoliko je drugi tužilac već pokrenuo postupak u vezi s istim pravnim pitanjem pred NTR,¹⁰⁰ parnice *proprio motu* koje pokreću NTR i NILJP mogle bi omogućiti potencijalnim podnosiocima predstavki da, u određenim okolnostima, zaobiđu domaću državu u kojoj se vodi postupak i direktno se obrate ESLJP-u. Ovo predstavlja značajnu prednost u pogledu uštede vremena i resursa za OGD i aktiviste za ljudska prava iz zajednica Roma i Sinta.

95 [Direktiva Saveta \(EU\) 2024/1499](#) od 7. maja 2024. i [Direktiva \(EU\) 2024/1500](#) od 14. maja 2024.

96 *Ibid.*, član 10.

97 *Ibid.*

98 *Ibid.*

99 Treba napomenuti da su dva ključna predmeta neposredne diskriminacije i govora mržnje pred SPEU i ESLJP-om zapravo poticala iz predmeta koje su pokrenula belgijska nacionalna tela za ravnopravnost: SPEU, [Predmet C-54/07](#), Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV, 10. juli 2008, i [Féret c. Belgique](#), br. [15615/07](#), 16. jul 2009.

100 X i drugi protiv Albanije, br. [73548/17](#) i br. [45521/19](#), 31. maj 2022, stav 64.

Na kraju, NILJP i NTR trebalo bi da razmotre i druge oblike pravnog zagovaranja, uključujući podnošenje podnesaka trećih strana u predmetima od značaja za ljudska prava koji su u toku pred domaćim ili međunarodnim sudovima.

Francuski zaštitnik prava podneo je podnesak u svojstvu treće strane pred ESLJP-om¹⁰¹ u predmetu koji se odnosio na prisilno iseljenje rumunskih romskih migranata sa parcele na kojoj su se bespravno nastanili. U središtu podneska bila su pitanja nedelotvornosti domaćih pravnih sredstava u osporavanju prisilnog iseljenja, nedostupnosti hitnog smeštaja, kao i nepoštovanja relevantnih načela koja proizlaze iz sudske prakse ESLJP-a u vezi sa prisilnim iseljenjima. Tokom domaćih postupaka, institucija je iznela slična zapažanja i pred sudijom nadležnim za odlučivanje o zahtevu podnosilaca predstavke za izricanje privremenih mera. Nedavno je ova institucija podnela i podnesak u svojstvu treće strane u predmetu protiv Španije koji se odnosio na rasno profilisanje, pitanje koje, iako se nije neposredno odnosilo na Rome i Sinte¹⁰², ima poseban značaj i za ove zajednice. Pored toga, uspostavljena je praksa prema kojoj, nakon identifikovanja složenog pravnog pitanja koje bi moglo dovesti do većeg broja sličnih predmeta, institucija sastavlja i objavljuje okvirnu odluku sa detaljno obrazloženim pravnim argumentima. Takvu odluku podnosioci predstavki mogu koristiti u sopstvenim postupcima, bez potrebe da institucija učestvuje u svakom pojedinačnom predmetu.¹⁰³

101 Hirtu et autres c. France, br. 24720/13, 14. maj 2020.

102 Muhammad protiv Španije, br. 34085/17, 18. oktobar 2022.

103 Sophie Latraverse, *Flash Report: France, Advocacy of the right of the victim to be afforded access to evidence in discrimination cases*, Evropska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju, 12. decembar 2022.

U predmetu koji se odnosio na diskriminaciju mladog Roma u oblasti pristupa zapošljavanju, **Komiteo Ujedinjenih nacija za eliminaciju rasne diskriminacije** kritikovao je domaće sudove zbog toga što nisu uzeli u obzir savetodavno mišljenje Saveta za sprečavanje i eliminisanje diskriminacije i obezbeđivanje ravnopravnosti Moldavije.¹⁰⁴

U dva predmeta koja se tiču segregacije Roma u obrazovanju,¹⁰⁵ **ESLJP** je uzeo u obzir nalaze NTR-a (albanskog poverenika za zaštitu od diskriminacije i Komisije za sprečavanje i zaštitu od diskriminacije Severne Makedonije). Štaviše, u svojim smernicama, shodno članu 46 Evropske konvencije, u vezi sa opštim merama koje tužene vlade treba da primene, ESLJP je naveo da one treba da ispoštuju preporuke, između ostalog, odnosnih NTR.

EKVINET je, zajedno sa **Slovačkim nacionalnim centrom za ljudska prava**, nedavno podneo zajednički podnesak u svojstvu treće strane pred ESLJP-om u predmetu koji se tiče segregacije Roma u obrazovanju. Podnesak sadrži pregled nalaza međunarodnih tela i domaće i međunarodne sudske prakse, kao i informacije o različitim nacionalnim praksama.¹⁰⁶

4.2 Podržavanje delotvornog sprovođenja međunarodnih i domaćih sudskih presuda

NILJP i NTR trebalo bi da budu aktivno uključeni u procese izvršenja presuda, kako na domaćem, tako i na međunarodnom nivou. Kašnjenja ili neizvršenje odluka domaćih i međunarodnih sudova,¹⁰⁷ uključujući presude ESLJP-a, mogu imati ozbiljne posledice po zaštitu prava Roma i Sinta, ali i po šire okruženje zaštite ljudskih prava i vladavine prava. Zbog toga je od suštinskog značaja da NILJP i NTR učestvuju u praćenju i podršci sprovođenju sudskih odluka, naročito u predmetima koji se odnose na različite oblike diskriminacije Roma i Sinta.

104 CERD, *Komunikacija br. 60/2016*, Zapescu v Moldova, 31. maj 2021.

105 *X i drugi protiv Albanije*, br. 73548/17 i 45521/19, i *Elmazova i drugi protiv Severne Makedonije*, br. 11811/20 i br. 13550/20, 13. decembar 2022.

106 *Equality bodies for inclusive education: third party intervention to the European Court of Human Rights*, (Tela za ravnopravnost za inkluzivno obrazovanje: intervencija treće strane pred Evropskim sudom za ljudska prava) EKVINET, 28. mart 2024.

107 Na primer, u 2022, NILJP i NTR iz Belgije, Bosne i Hercegovine, Bugarske, Finske, Velike Britanije, Grčke, Kosova, Severne Irske i Poljske su prijavili zakašnjenja i neizvršenje presuda ESLJP-a, *Structural Human Rights Issues* (Strukturalna pitanja ljudskih prava), ENNHRI, 2022.

Postoje tri ključna koraka za ostvarivanje ove uloge. Prvo, NILJP i NTR trebalo bi da analiziraju presudu i identifikuju umere neophodne za njeno sprovođenje, uključujući eventualne izmene zakonodavstva, javnih politika ili prakse. Ove nalaze trebalo bi dostaviti organima odgovornim za izvršenje presude. U idealnim okolnostima, NILJP i NTR trebalo bi da budu neposredno uključeni u proces izvršenja presude.

Nakon presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *X i drugi protiv Albanije*¹⁰⁸ koji se odnosi na segregaciju Roma u obrazovanju, **poverenik za zaštitu od diskriminacije** je konsultovan tokom izrade akcionog plana za izvršenje presude.¹⁰⁹ (Domaće vlasti nisu odgovorile na poziv poverenika za desegregaciju škole podnosioca predstavke, pa je podnesena predstavka Evropskom sudu za ljudska prava, koji je potom podržao odluku poverenika.)

Drugo, ukoliko organi vlasti ne sprovedu presudu u potpunosti, NILJP i NTR trebalo bi da intenziviraju angažovanje sa relevantnim akterima, izvršnom i zakonodavnom vlašću, organizacijama građanskog društva i drugim nezavisnim državnim telima na smisleniji način. Takav angažman može imati različite oblike, u skladu sa ovlašćenjima NILJP i NTR, uključujući savetodavnu ulogu, praćenje, ispitivanje i izveštavanje, kao i postupanje po pojedinačnim pritužbama.¹¹⁰ NILJP i NTR takođe mogu sprovesti aktivnosti podizanja svesti i edukacije (npr. poput dodatnih istraživanja, događaja, medijskih i onlajn kampanja) kako bi doprineli boljem razumevanju povreda utvrđenih u presudi ESLJP-a i mera koje su potrebne radi njenog potpunog izvršenja.¹¹¹

Ukoliko navedene aktivnosti na domaćem nivou ne dovedu do potpunog izvršenja presude, NILJP i NTR mogu razmotriti pokretanje sudskog postupka ili postupanje u svojstvu *amicus curiae* (prijatelja suda) u sličnim predmetima u kojima se prava pojedinaca i dalje krše usled neadekvatnog sprovođenja presude Evropskog suda za ljudska prava. Na međunarodnom

108 *X i drugi protiv Albanije*, br. 73548/17 i 45521/19.

109 Republika Albanija, *Akcionni plan – Izvršenje presude Evropskog suda za ljudska prava, predstavke br. 73548/17 i 45521/19 "X i drugi protiv Albanije*, 30. maj 2023, str. 3.

110 Za više smernica o tačnim koracima koje NILJP i NTR mogu preduzeti prilikom saradnje sa gore navedenim akterima, videti, *Smernice za nacionalne institucije za ljudska prava će podržati primenu presude Evropskog suda za ljudska prava*, ENNHRI, 2016, str. 4-7.

111 Da biste saznali više o tome kako osmisliti komunikacionu kampanju pogledajte sledeće FreedomLab resurse: *Zagovaranje u oblasti ljudskih prava i komunikacija i Komunikacione veštine i alati za nacionalne institucije za ljudska prava*.

nivou, nadzor nad izvršenjem presuda ESLJP-a vrši Komitet ministara Saveta Evrope. NILJP i NTR mogu uputiti komunikaciju Komitetu ministara u skladu sa Pravilom 9 Pravila Komiteta o nadzoru izvršenja presuda i uslova sporazumnog rešenja.¹¹² Prema Pravilu 9(2), Komitet ministara može razmotriti svaku komunikaciju nacionalnih institucija za promociju i zaštitu ljudskih prava u vezi sa izvršenjem presuda donetih na osnovu člana 46(2) Konvencije, ukoliko se one odnose na njihovu državu.^{113, 114}

Oba pristupa na nacionalnom i međunarodnom nivou međusobno se dopunjuju i osnažuju. Rad NILJP i NTR na domaćem nivou (poput podnošenja podneska *amicus curiae*) mogu imati pozitivan odjek i na međunarodnom planu, i obrnuto. Ishodi na međunarodnom nivou (na primer, presuda ESLJP-a u pojedinačnom predmetu), mogu se koristiti za jačanje domaćih napora (primenom principa iz presude ESLJP u drugim domaćim postupcima.

Veliko veće ESLJP donelo je 2007. godine presudu u značajnom predmetu, *D.H. i drugi protiv Češke Republike*.¹¹⁵ Sud je utvrdio da nesrazmerno upućivanje romske dece u takozvane „specijalne škole“, zajedno sa decom sa invaliditetom, predstavlja oblik nezakonite diskriminacije. Sud je naložio češkoj vladi da prekine utvrđeno kršenje i otkloni njegove štetne posledice. Uprkos raznim akcionim planovima i strategijama koje je donela češka vlada, presuda do danas nije u potpunosti izvršena.

112 Komitet ministara, [Pravila Komiteta ministara za nadzor izvršenja presuda i uslova prijateljskih sporazuma](#) Savet Evrope, Strazbur, 10. maj 2006.

113 [Serija vebinara](#), Delotvorna primena presuda Evropskog suda za ljudska prava, ENNHRI, 2020.

114 Za više informacija o podnošenju komunikacija Komitetu ministara u skladu sa Pravilom 9 videti, [Informativna beleška](#) Nacionalne institucije za ljudska prava: Komunikacije upućene Komitetu ministara Saveta Evrope, ENNHRI, 2017, ili Odeljenju za izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava, [Komunikacije nacionalnih institucija za ljudska prava/organizacija građanskog društva](#), Savet Evrope.

115 *D.H. i drugi protiv Češke Republike* [GC], br. 57325/00, 13. novembar 2007.

Duž godina **češki javni pravobranilac** sproveo je niz aktivnosti u cilju podrške izvršenju ove značajne presude. Redovno je pratio primenu¹¹⁶ i upućivao konkretne preporuke¹¹⁷, pružajući savetodavnu podršku državnim organima radi obezbeđivanja potpunog sprovođenja presude. Takođe je organizovao radionicu posvećenu strateškom parničanju u predmetima diskriminacije¹¹⁸, kao i više drugih aktivnosti usmerenih na izgradnju kapaciteta¹¹⁹ i podizanje svesti, uključujući onlajn video kampanju¹²⁰ i podneo je dve komunikacije Komitetu ministara u skladu sa Pravilom 9.

Slično tome, **Kancelarija ombudsmana Slovenije** poseduje dugogodišnje iskustvo u praćenju izvršenja presuda Evropskog suda za ljudska prava, kao i u pružanju savetodavnih mišljenja i preporuka, između ostalog i putem svojih godišnjih izveštaja. Usled velikog broja neizvršenih presuda,¹²¹ slovenački parlament je 2014. godine usvojio izmene Zakona o javnoj upravi, kojima je Ministarstvo pravde zaduženo za koordinaciju sprovođenja presuda međunarodnih sudova. Godine 2015. osnovana je međuvladina radna grupa (MVRG) radi koordinacije izvršenja presuda ESLJP-a. U njen rad uključena su i dva predstavnika Kancelarije ombudsmana, čime je formalno ojačana uloga ove institucije u procesu sprovođenja presuda. Kao rezultat navedenih strukturnih reformi i izražene političke volje, broj neizvršenih presuda značajno je smanjen, sa 309 u 2015. godini na osam u 2020. godini.¹²²

116 Između 2011. i 2012. godine, Kancelarija javnog pravobranioca sprovela je istraživanje usmereno na zastupljenost romske dece u „specijalnim školama“ od donošenja odluke ESLJP u D.H. i drugi protiv Češke Republike. Videti Veřejný ochránce práv, *Výzkum potvrdil nepřímou diskriminaci romských žáků*, (Javni pravobranilac Češke Republike: Istraživanje je potvrdilo indirektnu diskriminaciju romske dece školskog uzrasta), Brno, 2012. U narednim godinama, Kancelarija javnog pravobranioca nastavila je svoj rad na praćenju i izradi nekoliko izveštaja koji sadrže konkretne preporuke. Videti, Javni pravobranilac, *Ostvarivanje prava na jednako postupanje i zaštitu od diskriminacije*, Brno, 2023.

117 Veřejný ochránce práv, *Doporučení veřejné ochránkyně práv ke společnému vzdělávání romských a neromských dětí*, (Javni pravobranilac Češke Republike: Preporuka Javnog pravobranioca za zajedničko obrazovanje romske i neromske dece), Brno, 2017.

118 Veřejný ochránce práv, *Seminář - Strategická litigace a boj proti diskriminaci* (Javni pravobranilac Češke Republike: Seminar - Strateško parničenje i borba protiv diskriminacije), Brno, 13. novembar 2017.

119 Za informacije o drugim seminarima, okruglim stolovima ili događajima usmerenim na diskriminaciju i jednako postupanje, posetite stranicu [događaji](#).

120 Videti takođe [video](#).

121 Do kraja 2015. godine, Slovenija je imala 309 neizvršenih presuda Evropskog suda za ljudska prava. Za više informacija: [podaci](#) (na slovenačkom).

122 Za više informacija, videtu [Kako je Slovenija uspeła da smanji broj neizvršenih presuda uspostavljanjem snažne strukture na domaćem nivou?](#), Zaštitnik ljudskih prava Republike Slovenije, poslednji pristup 10. aprila 2025.

4.3 Osmišljavanje usluga podrške za žrtve diskriminacije i stavljanje istih na raspolaganje pripadnicima zajednica Roma i Sinta

Uprkos značajnom radu koji sprovode NILjP i NTR, istraživanja pokazuju da je tek oko polovine Roma u dvanaest država članica EU poznato sa postojanjem tela za ravnopravnost u svojoj zemlji. Osim toga, broj pritužbi koje se tim telima podnose i dalje je izuzetno nizak.¹²³ Ovo ukazuje na to da, čak i kada su Romi i Sinti svesni mogućnosti podnošenja pritužbe NTR-u, često nisu dovoljno informisani o svojim pravima, o tome da li su ta prava povređena, niti o konkretnim koracima koje treba preduzeti. Istraživanje sprovedeno za potrebe ove publikacije potvrđuje takve nalaze: gotovo svi anketirani predstavnici NILjP i NTR saglasni su da je broj pritužbi koje primaju od Roma i Sinta nesrazmerno nizak u odnosu na razmere problema sa kojima se ove zajednice suočavaju. Kao razloge za nedovoljno prijavljivanje, ispitanici su naveli strukturne faktore, uključujući nepismenost među Romima i Sintima, potrebu da se vreme i finansijska sredstva usmere na hitnije egzistencijalne prioritete, kao i ograničene kapacitete romskih i sintskih organizacija građanskog društva.

Da bi Romi i Sinti mogli da se obrate NILjP i NTR, neophodno je da prethodno budu upoznati sa svojim pravima. Stoga bi NILjP i NTR, u saradnji sa drugim relevantnim akterima i romskim i sintskim organizacijama građanskog društva, trebalo da razviju delotvorne načine informisanja Roma o njihovim pravima, uključujući **pripremu informativnih materijala o pravima na romskom jeziku**. Posebno je važno izraditi **prilagođene, korisniku pristupačne materijale ili kratke video sadržaje koji na jasan i razumljiv način predstavljaju osnovne koncepte ljudskih prava i relevantne zakonske odredbe, kako na nacionalnom jeziku, tako i na lokalnim romskim dijalektima**.

Paralelno s tim, NILjP i NTR trebalo bi da **unaprede svoju pristupačnost**, na primer omogućavanjem podnošenja pritužbi putem interneta ili video konferencija, otvaranjem kancelarija u različitim delovima zemlje, uvođenjem fleksibilnijeg radnog vremena i intenziviranjem aktivnosti informisanja o

¹²³ Romi u deset evropskih zemalja – glavni rezultati, Anketa o Romima 2021, Agencija Evropske unije za osnovna prava (FRA), Beč, 2022, str. 31.

svom radu, kako među opštom populacijom, tako i posebno među Romima i Sintima. Takođe, mogu uspostaviti saradnju ili partnerstva sa romskim i sintskim organizacijama građanskog društva, mrežama romskih zdravstvenih medijatora ili medijatora u oblasti obrazovanja, radi sprovođenja zajedničkih aktivnosti podizanja svesti i poseta izolovanim zajednicama. Uz to, NILJP i NTR mogu obučiti romske i sintske OGD da deluju kao referentne tačke za Rome i Sinte koji žele da podnesu pritužbe.

Tamo gde je potrebna specijalizovanija podrška u slučajevima diskriminacije, NILJP i NTR bi trebalo da imaju slična ovlašćenja za upućivanje žrtava na odgovarajuće službe podrške kao i tela određena Direktivom 2012/29/EU.¹²⁴

Komisija za zaštitu od diskriminacije Bugarske ima regionalne predstavnike u 24 od 28 regija u Bugarskoj. Oni pružaju savete i informacije pojedincima o tome kako da podnesu pritužbe zbog diskriminacije Komisiji. Oni takođe pružaju Komisiji ključne informacije o lokalnom kontekstu.¹²⁵

Češki javni pravobranilac je izradio informativne letke na romskom jeziku za roditelje Rome o upisu u osnovnu školu i sprečavanju diskriminacije, seriju Jutjub videa o obrazovanju romske dece¹²⁶ i niz objava na Fejsbuku pod nazivom „Romi, naučite da se branite od diskriminacije!“ u kojima se objašnjava kako prepoznati diskriminaciju i kako se od nje braniti.¹²⁷

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Srbije objavio je na romskom jeziku vodič o identifikovanju i prijavljivanju diskriminacije.¹²⁸

Pored primanja pritužbi putem e-pošte, **španski ombudsman** je razvio niz alata, uključujući **onlajn upitnik**, kako bi se podržalo podnošenje pritužbi zbog diskriminacije.¹²⁹

124 Evropski parlament i Savet Evropske unije, *Direktiva 2012/29/EU* od 25. oktobra 2012. godine o utvrđivanju minimalnih standarda o pravima, podršci i zaštiti žrtava krivičnih dela kojom se menja Okvirna odluka Saveta 2001/220/PUP, Evropska unija, Brisel, 14. novembar 2012.

125 Odgovor bugarske Komisije za zaštitu od diskriminacije.

126 Ekvinet, *Roma and Traveller Inclusion*, (Inkluzija Roma i Putnika) str. 16.

127 Veřejný ochránce práv, *Romové, pojedte se naučit bránit diskriminaci!* (Javni pravobranilac Češke Republike: *Romi, naučite da se branite od diskriminacije*), Brno, Maj 2024.

128 *Ibid.*, str. 14.

129 Odgovor španskog ombudsmana.

4.4 Usvajanje protokola za vršenje strateškog praćenja (situaciono testiranje) pristupa i učešća Roma i Sinta u javnim i privatnim uslugama

Ispitivanje situacije predstavlja važan instrument, kako za utvrđivanje neposredne diskriminacije u konkretnim slučajevima¹³⁰, tako i kao pokazatelj rasprostranjenosti diskriminatornih praksi u različitim oblastima svakodnevnog života. Ono može dati značajan doprinos strategiji borbe protiv diskriminacije zasnovanoj na dokazima¹³¹, ali se čini da ga primenjuje mali broj NILJP i NTR. Razlozi za to mogu biti nedostatak resursa ili ograničenja koja proizlaze iz domaćeg zakonodavstva. Stoga bi NILJP i NTR, u saradnji sa romskim i sintskim OGD i drugim relevantnim akterima, trebalo da zagovaraju usvajanje sveobuhvatnog regulatornog okvira o situacionom testiranju, koji bi obezbedio da njegovi nalazi budu prihvatljivi kao dokaz u postupcima. Pred ESLJP-om je trenutno u toku predmet u kojem je organizacija građanskog društva koristila situaciono testiranje radi otkrivanja diskriminacije.¹³² Očekuje se da će presuda imati značajne implikacije na legitimnost i prihvatljivost situacionog testiranja, posebno u kontekstu restriktivnijeg pristupa Suda pravde EU.¹³³

NILJP i NTR mogu pružiti obuku o situacionom testiranju organizacijama građanskog društva Roma i Sinta, kao i podstaći njihovu primenu ovog instrumenta u okviru sopstvenih aktivnosti. Takođe mogu saradivati sa njima u izradi i koordinaciji planova testiranja, ukoliko im to mandat dozvoljava. Pri tome je od ključne važnosti obezbediti da se situaciono testiranje koje sprovode organizacije građanskog društva odvija isključivo u skladu sa važećim pravnim okvirom.

130 Isabelle Rorive, *Proving Discrimination Cases: the Role of Situation Testing*, (Dokazivanje slučajeva diskriminacije: uloga situacionog testiranja), Centar za jednaka prava/Grupa za migracionu politiku, Brisel, 2009.

131 ECRI, *CRI(2012)48*, str. 22.

132 *OCD Kham Delčev* i drugi protiv Severne Makedonije, br. 34791/17, saopšteno 2. septembra 2019.

133 Videti, međutim, Sud pravde Evropske unije (SPEU), *C-423/15*, Nils-Johannes Kratzer protiv R+V Allgemeine Versicherung AG, 28. jul 2016, u kojem je Sud pravde EU smatrao da se korišćenje situacionog testiranja od strane osobe koja nije imala nameru da prihvati posao čak i ako bi joj bio ponuđen, već je testiranje sprovodila isključivo radi potraživanja naknade, može smatrati zloupotrebom prava.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Srbije objavio je niz vodiča i održao obuku za organizacije građanskog društva o situacionom testiranju.¹³⁴

U junu 2024. godine, **EKVINET** je organizovao seminar za NTR koji već primenjuju ili razmatraju primenu situacionog testiranja. Cilj seminara bio je da se podstakne šira upotreba situacionog testiranja i unapredi njegova delotvornost u pravnom, političkom, istraživačkom smislu i rada na podizanju svesti. Seminar je takođe pružio priliku nacionalnim telima za ravnopravnost, kao što su UNIA (Belgija), Savezna agencija za borbu protiv diskriminacije (Nemačka), Ombudsman za jednak tretman (Austrija) i javni pravobranilac (Češka Republika), da razmene obećavajuće prakse.¹³⁵

4.5 Stavljanje većeg naglaska na podnošenje izveštaja međunarodnim i regionalnim telima i mehanizmima za ljudska prava

Izveštavanje o stanju ljudskih prava pred međunarodnim i regionalnim mehanizmima i telima za ljudska prava doprinosi razmeni znanja i podizanju svesti o nedostacima u poštovanju standarda ljudskih prava na nacionalnom nivou.¹³⁶ NILJP i NTR trebalo bi **da aktivno učestvuju u nacionalnim konsultacijama** obezbeđujući da se njihovo iskustvo i stručnost odraze u nacionalnom izveštaju. Takođe bi trebalo da se **sprovođe konsultacije sa građanskim društvom i formulišu SMART preporuke**. Međutim, oni bi takođe trebalo da teže podnošenju vlastitog, nezavisnog izveštaja i preporuka.¹³⁷

134 Ekvinet, *Roma and Traveller Inclusion* (Inkluzija Roma i Putnika) str. 14.

135 Sažetak obuke za Ekvinet.

136 Za više informacija videti, *International Human Rights Law and the International Human Rights System: A Manual for National Human Rights Institutions* (Međunarodno pravo ljudskih prava i međunarodni sistem ljudskih prava: Priručnik za nacionalne institucije za ljudska prava) Azijsko-pacifički forum nacionalnih institucija za ljudska prava, 2012.

137 Za više informacija o izveštavanju i formiranju SMART preporuka, videti, *Izveštavanje za nacionalne institucije za ljudska prava*, Danski institut za ljudska prava i *Praćenje i izveštavanje* (e-kurs za nacionalne institucije za ljudska prava), GANHRI.

Nezavisno izveštavanje zasnovano na dokazima trebalo bi da predstavlja početni korak u preduzimanju mera usmerenih na unapređenje stanja ljudskih prava u državi učesnici. Istovremeno, regionalno i međunarodno izveštavanje predstavlja delotvoran mehanizam za ukazivanje na nacionalne izazove u oblasti ljudskih prava na međunarodnom nivou i može doprineti jačanju pritiska na državu da unapredi zaštitu i ostvarivanje ljudskih prava.

NILJP i NTR mogu podnositi paralelne izveštaje telima **UN ustanovljenim na osnovu ugovora**, (kao što su CERD, CEDAW, CRC, CRPD i druga),¹³⁸ kao i **telima UN ustanovljenim na osnovu Povelje**, prvenstveno u okviru Univerzalnog periodičnog pregleda (UPR)¹³⁹ i pred **Savetom UN za ljudska prava**.¹⁴⁰ Sve nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela za ravnopravnost ne samo da mogu podnositi izveštaje telima UN za praćenje primene ugovora, već pružaju i druge relevantne informacije tokom svih faza procesa praćenja, uključujući dostavljanje analiza članovima tela za praćenje, formulisanje preporuka i učešće u interaktivnom dijalogu sa državom učesnicom.¹⁴¹

Slično tome, sve nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela za ravnopravnost mogu pružati „verodostojne i pouzdane informacije“¹⁴² u okviru Univerzalnog periodičnog pregleda (UPR). Štaviše, NILJP sa „A statusom“¹⁴³ imaju posebno široka prava učešća u ovom procesu. Mogu učestvovati u plenarnoj raspravi Saveta za ljudska prava o usvajanju izveštaja Radne grupe za UPR, pri čemu NILJP (države koja je predmet razmatranja) ima pravo da se obrati na plenarnoj sednici Saveta odmah nakon države koja je predmet razmatranja.¹⁴⁴ NILJP sa „A statusom“ generalno imaju pravo da prisustvuju i učestvuju na sednicama Saveta za ljudska prava, uključujući mogućnost davanja usmenih izjava, bilo lično ili putem video-konferencijske veze.¹⁴⁵ Konačno, sve nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela

138 Za više informacija videti, [Podnošenje izveštaja telima Ujedinjenih nacija za ljudska prava: Priručnik](#), Kancelarija visokog komesara za ljudska prava (OHCHR), 2017.

139 [Učešće nacionalnih institucija za ljudska prava u Univerzalnog periodičnog pregledu](#) (onlajn informativna beleška), OHCHR.

140 *Ibid.*

141 NILJP i NTR takođe mogu doprineti razvoju „opštih komentara“ i „opštih preporuka“ koje izdaju tela za praćenje primene ugovora.

142 Za više informacija videti, [Uloga tela za jednakost u UPR-u](#), EKVINET, 2020.

143 NILJP za koji se proceni da ispunjava pariske principe akreditovan je sa „A statusom“, dok je NILJP koji ih delimično ispunjava akreditovan „B statusom“. Nacionalne institucije za ljudska prava sa „A statusom“ imaju pravo nezavisnog učešća u Savetu za ljudska prava UN, njegovim pomoćnim telima i nekim telima i mehanizmima Generalne skupštine. Videti [Akreditacija](#), GANHRI.

144 [Odgovornosti nacionalnih institucija za ljudska prava: Angažman u međunarodnom sistemu ljudskih prava](#), GANHRI.

145 *Ibid.*

za ravnopravnost mogu saradivati u posebnim procedurama UN, na primer pružanjem informacija i podrške u planiranju i sprovođenju poseta zemlji.¹⁴⁶

Kada je reč o regionalnim mehanizmima za zaštitu ljudskih prava, NILjP i NTR trebalo bi da razmotre saradnju sa **ECRI-jem** Saveta Evrope, **Savetodavnim odborom za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina** i/ili **Evropskim komitetom za socijalna prava** (ECSR). NILjP i NTR mogu podržati nadzorni rad ECRI-ja dostavljanjem relevantnih informacija pre nadzornih poseta, učešćem na sastancima sa članovima ECRI-ja tokom posete radi detaljne razmene informacija o nacionalnoj situaciji, kao i promovisanjem nalaza i preporuka ECRI-ja nakon svakog ciklusa nadzora.¹⁴⁷ NILjP i NTR ne mogu samostalno podnositi kolektivne žalbe Evropskom komitetu za socijalna prava, ali mogu podsticati nadležne vlasti da pristupe Fakultativnom protokolu uz Revidiranu Evropsku socijalnu povelju i obaveste ECSR o svom interesu da podnesu zapažanja treće strane u nerešenoj kolektivno pritužbi. U okviru redovne procedure izveštavanja, mogu dostavljati komentare na nacionalne izveštaje ili dodatne informacije ECSR-u u vezi sa državom učesnicom koja je predmet razmatranja, kao i doprineti širenju zaključaka i preporuka ECSR-a.¹⁴⁸

S obzirom na to da su ovi procesi vremenski i resursno zahtevni, preporučuje se da NILjP i NTR pažljivo prate cikluse izveštavanja i, **pojedinačno ili zajednički, pripremaju i podnose paralelne izveštaje** o pitanjima koja su u okviru njihovog mandata i stručnosti. Takve izveštaje trebalo bi objavljivati na njihovim veb-stranicama i distribuirati (uključujući putem medija), zajedno sa nacionalnim godišnjim izveštajima, kako bi se podstakla šira javna rasprava o nalazima i preporukama. U okviru daljih aktivnosti, NILjP i NTR trebalo bi da prate sprovođenje preporuka i da kroz dijalog i saradnju sa vladom doprinesu njihovoj primeni, uključujući i doprinos u razvoju zakonodavstva, javnih politika, institucionalnih okvira i programa.

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ [Tela za ravnopravnost, ECRI.](#)

¹⁴⁸ [How can National Human Rights Institutions and National Equality Bodies engage with the European Committee of Social Rights](#) (Kako nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela za ravnopravnost mogu da saraduju sa Evropskim komitetom za socijalna prava), Savet Evrope, Strazbur, septembar 2021.

Brojne nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela za ravnopravnost redovno izrađuju i podnose paralelne izveštaje međunarodnim i regionalnim telima i mehanizmima za ljudska prava. Na primer, **belgijska UNIA** je zajedno sa belgijskim **Federalnim centrom za migracije (MYRIA)** podnela paralelne izveštaje Komitetu UN za eliminaciju diskriminacije žena i Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava.¹⁴⁹ **Francuski CNCDH** podneo je Francuskoj izveštaj o listi spornih pitanja kojima se bavio Komitet UN za prava deteta,¹⁵⁰ dok su **Komisija za jednakost i ljudska prava Velike Britanije i grčki GNCHR** podneli izveštaje koji sadrže njihova zapažanja o nacionalnim izveštajima Komitetu UN za eliminaciju rasne diskriminacije,¹⁵¹ a **španski ombudsman** je dao doprinos Komitetu UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava za pripremu liste spornih pitanja Komiteta pre izveštavanja.¹⁵² Slično tome, **irska Komisija za ljudska prava i jednakost** podnela je izveštaj ECRI-ju.¹⁵³ Ovi izveštaji, često kritični prema vladi, podnose se različitim međunarodnim i regionalnim telima. Zato je važno da NILJP i NTR podnesu nezavisne izveštaje i preporuke.

Savet Evrope (SE), FRA, ENNHRI i EKVINET su 2015. godine uspostavili platformu za saradnju o socijalnim i ekonomskim pravima.¹⁵⁴ Platforma ima za cilj da podrži nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalna tela za ravnopravnost u jačanju primene međunarodnih instrumenata koji se odnose na socijalna i ekonomska prava, uključujući i pronalaženje odgovora na izazove u vezi sa osnovnim pravima Roma i Sinta.

149 Paralelni izveštaj NILJP, UNIA i MYRIA, 2022.

150 Odgovor na upitnik francuskog CNCDH.

151 Podnesak Komitetu Ujedinjenih nacija za eliminaciju svih oblika rasne diskriminacije u Velikoj Britaniji, Komisija za jednakost i ljudska prava Velike Britanije, juli 2024; Zapažanja o kombinovanom 23. i 24. periodičnom izveštaju Grčke Komitetu za eliminaciju rasne diskriminacije (CERD) o primeni Međunarodne konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, GNCHR, jul 2021.

152 Odgovor španskog ombudsmana.

153 Irska i 6. ciklus praćenja u izveštaju Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije, Irska Komisija za ljudska prava i jednakost, juni 2024.

154 Za više informacija videti Savet Evrope, O platformi CoE-FRA-ENNHRI-EQUINET o socijalnim i ekonomskim pravima.

ANEKS 1: Dodatni resursi za NILJP i NTR¹⁵⁵

- Akademija evropskog prava, [Uvod u antidiskriminaciono pravo EU](#) (besplatan pristup).
- Program obrazovanja Saveta Evrope o ljudskim pravima za pravne stručnjake (HELP), [Kurs o antidiskriminaciji](#). Imajte na umu da HELP sadrži brojne druge kurseve, od kojih su neki specifični za određenu zemlju, o Romima i Sintima ili srodnim pitanjima.
- Savet Evrope, [Textbook on Anti-discrimination Law](#) (2024).
- Savet Evrope, [Empowerment of Roma and Traveller women: a change under construction - Towards a Roadmap for Advancing Gender Equality of Roma and Traveller Women in Council of Europe member states](#) (2021).
- Savet Evrope, [A Handbook for lawyers defending Roma and Travellers](#) (2016).
- Savet Evrope, [ROMED1 Trainer's Handbook - European training programme on intercultural mediation for Roma communities](#) (2016).
- Savet Evrope, [Mirrors - Manual on combating antigypsyism through human rights education](#) (2015).
- Savet Evrope, [DOSTA! Enough! Go beyond prejudice, meet the Roma! Toolkit against anti-Gypsyism](#) (2014).
- Evropski sud za ljudska prava, [Letak- Romi i putujući narod](#) (2024).

¹⁵⁵ Spisak dodatnih resursa za NILJP i NTR treba posmatrati kao neiscrpan pregled materijala koji mogu biti od koristi osoblju nacionalnih institucija za ljudska prava i nacionalnih tela za ravnopravnost u njihovom radu na pitanjima koja se tiču Roma i Sinta. Poseban naglasak stavljen je na rešavanje i suzbijanje rasprostranjene diskriminacije Roma i Sinta u regionu OEBS-a

- Evropski sud za ljudska prava / Agencija Evropske unije za osnovna prava, [Priručnik o antidiskriminacionom pravu](#) (2018).
- Evropska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju, [A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2023](#) (2024).
- Evropska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju, [Indirect discrimination under Directives 2000/43 and 2000/78](#) (2022).
- Evropska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju, [Racial discrimination in education and EU equality law](#) (2020).
- Evropska mreža tela za ravnopravnost, [Minimal Guidelines on Improving Complaints Data Collection by Equality Bodies](#) (2023).
- Evropska mreža tela za ravnopravnost, [Equality Bodies working on cases without an identifiable victim: Action popularis](#) (2022).
- Evropska mreža tela za ravnopravnost, [Tackling Institutional Racism. Realising the Potential of Equality Bodies](#) (2021).
- Evropska mreža tela za ravnopravnost, [Compendium of Good Practices on Equality Mainstreaming: The Use of Equality Duties and Equality Impact Assessments](#) (2021).
- Evropska mreža tela za ravnopravnost, [Roma and Traveller Inclusion: Towards a new EU Framework Learning from the Work of Equality Bodies](#) (2020).
- Evropska mreža tela za ravnopravnost, [Article 14 Cases from the European Court of Human Rights](#) (2020).
- Evropska mreža tela za ravnopravnost, [Compendium of Promising Practices on Ethnic Profiling](#) (2019).

- Evropska mreža tela za ravnopravnost, [Equality bodies addressing hate speech](#) (2018).
- Evropska mreža tela za ravnopravnost, [Making equality legislation work for Roma and Travellers](#) (2010).
- Evropska mreža institucija za ljudska prava, [Realising economic and social rights in Europe: Tips and tricks for NHRIs](#) (Webinar series).
- Evropska mreža institucija za ljudska prava, [Economic and Social Rights Practices of National Human Rights Institutions in Europe](#) (Online Tool) (2019).
- Evropska mreža institucija za ljudska prava, [Applying a Human Rights-Based Approach to Poverty Reduction and Measurement: A guide for NHRIs](#) (2019).
- Evropska mreža institucija za ljudska prava, [Migrants' Access to Economic and Social Rights: Good Practices and Challenges of NHRIs](#) (2019).
- Evropska mreža institucija za ljudska prava, [How can NHRIs address economic and social rights in \(post-\)conflict situations?](#) (2019).
- Agencija Evropske unije za osnovna prava, [Working with Roma: Participation and empowerment of local communities](#) (2018).
- Agencija Evropske unije za osnovna prava, [A persisting concern: anti-Gypsyism as a barrier to Roma inclusion](#) (2018).

