

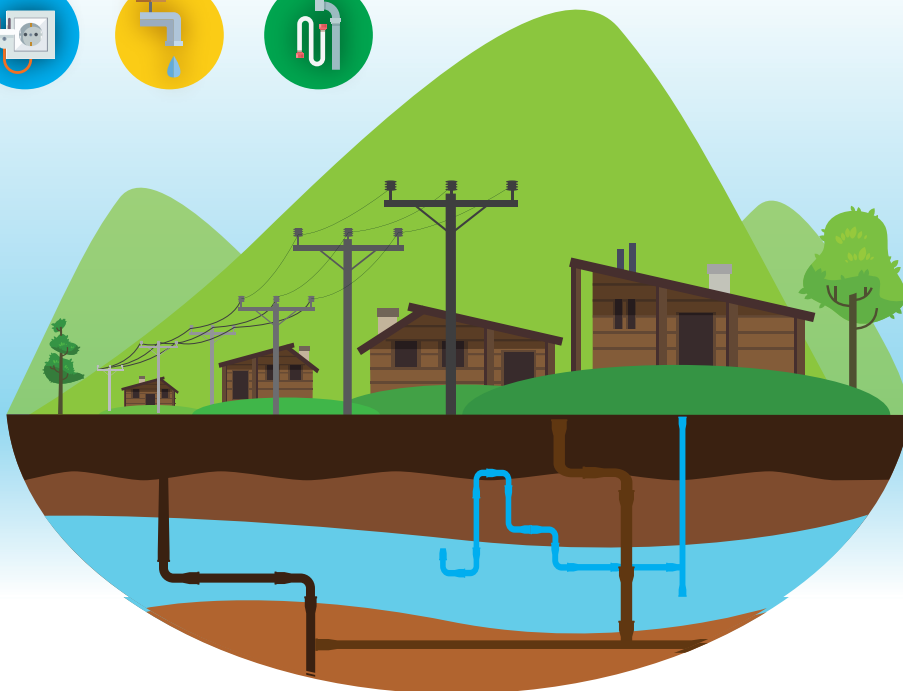


Влада Републике Србије



TIM
ZA SOCIJALNO UKLJUČIVANJE I
SMANJENJE SIROMAŠTVA

Analiza održivih modela za obezbeđivanje pristupa čistoj pijaćoj vodi, kanalizaciji i električnoj energiji stanovnicima i stanovnicama podstandardnih romskih naselja u Republici Srbiji



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

**Analiza održivih modela za
obezbeđivanje pristupa čistoj
pijaćoj vodi, kanalizaciji i električnoj
energiji stanovnicima i stanovnicama
podstandardnih romskih naselja u
Republici Srbiji**

Izdavač:

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva
Vlade Republike Srbije

Autorka:

Zlata Vuksanović - Macura

Urednica:

Slavica Denić

Lektorka:

Jovana Jovanović

Dizajn i priprema:

Dragana Ilić

Godina izdanja:

Decembar 2021.

PODRŠKA: Izradu ove publikacije omogućila je Vlada Švajcarske u okviru projekta „Podrška unapređenju socijalnog uključivanja u Republici Srbiji“.

NAPOMENA: Ova publikacija ne predstavlja zvaničan stav Vlade Republike Srbije, kao ni Vlade Švajcarske. Svi pojmovi upotrebljeni u publikaciji u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

Analiza je pripremljena u saradnji sa Timom Ujedinjenih nacija za ljudska prava u Srbiji i odražava prvenstveno stavove autorke.

Sadržaj

Uvod	3
Poglavlje I. Analiza stanja, javno-politički i institucionalni okvir	7
1. Prikaz stanja	7
2. Pravni i strateški okvir.	17
2.1. Međunarodni standardi i osnovni principi	17
2.2. Nacionalni pravni i strateški okvir	19
2.3. Strateški okvir.	25
3. Ključni akteri: imaooci prava i nosioci obaveza.	29
3.1. Lokalni nivo	32
4. Osnovni uzroci nedostatka pristupa čistoj pijaćoj vodi, kanalizaciji i struji i negativni ishodi	35
Poglavlje II. Održivi modeli za obezbeđivanje pristupa čistoj vodi za piće, kanalizaciji i električnoj energiji.	41
1. Održivi modeli: opšti aspekti	41
2. Model - unapređenje pristupa čistoj vodi za piće	44
2.1. Snabdevanje vodom u naseljima bez infrastrukture i sa neregulisanim pravnim statusom	45
2.2. Snabdevanje vodom iz zajedničkih česmi u naselju.	46
2.3. Snabdevanje vodom iz bunara – individualnog ili zajedničkog. . .	47
3. Model – unapređenje pristupa kanalizaciji	50
3.1. Septičke jame – individualne ili zajedničke.	51
3.2. Vakuumski sistem kanalsanja	53
4. Model – unapređenje pristupa električnoj energiji	57
4.1. Solarni sistemi – solarni paneli.	59
4.1.1. Solarni sistemi za energetske nezavisne kuće	60
4.1.2. Solarni sistemi postavljeni radi uštede električne energije . .	60
Zaključak i preporuke	63

Skraćenice

GIS – Geografski informacioni sistem

GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Nemačka razvojna saradnja)

EPS – Elektroprivreda Srbije

EU – Evropska unija

EHO – Ekumenska humanitarna organizacija

IPA – Instrument za pretpristupnu pomoć EU

JLS – Jedinica lokalne samouprave

MGSI – Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Republike Srbije

SIPRU – Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije

HRBA – Human Rights-Based Approach (Pristup zasnovan na ljudskim pravima)

Uvod

Tokom 2020. godine, u cilju prikupljanja podataka o najugroženijim slojevima romskog stanovništva i adresiranjem uzroka njihovog isključivanja kao i pojave pojačanih ili novih oblika nejednakosti izazvanih pojavom koronavirusa, Tim Ujedinjenih nacija za ljudska prava (uz podršku Kancelarije Visoke komesarke za ljudska prava Ujedinjenih nacija-OHCHR), u saradnji sa Timom za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije (SIPRU) i Asociacijom koordinatora za romska pitanja, realizovao je „Mapiranje podstandardnih romskih naselja prema rizicima i pristupu pravima u Republici Srbiji, sa naročitim osvrtom na COVID-19 epidemiju“.¹ Mapiranjem su obuhvaćena 702 podstandardna romska naselja na teritoriji 94 jedinice lokalne samouprave, u kojima živi preko 167.975 osoba. Kriterijumi po kojima su prikupljeni podaci obuhvataju pristup stanovnika/-ica mapiranih podstandardnih romskih naselja čistoj pijaćoj vodi i kanalizaciji, električnoj energiji i održivoj egzistenciji. Mapiranje je takođe obuhvatilo i pretežne delatnosti kojima se bave žitelji/-ke ovih naselja, a naročito u kontekstu pojave dodatnih ili povećanja postojećih zdravstvenih rizika od zaraze koronavirusom.

Kao nastavak zajedničkog rada u okviru sprovedenog istraživanja, decembra 2020. godine održana je radionica „Preporuke za oporavak i prevenciju od budućih rizika stanovnika i stanovnica najugroženijih podstandardnih romskih naselja u Republici Srbiji“, na kojoj su učešće uzeli predstavnici 45 jedinica lokalnih samouprava, lokalni mehanizmi za inkluziju Roma i Romkinja, kao i predstavnici Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ministarstva energetike i rudarstva i Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog. Jedna od preporuka sa radionice, u vezi sa preduzimanjem urgentnih i sistemskih mera koje se tiču unapređenja pristupa osnovnoj infrastrukturi u podstandardnim romskim naseljima, odnosila se na „izradu i primenu održivih modela za obezbeđivanje pristupa čistoj vodi, kanalizaciji i struji stanovnika/-ica podstandardnih romskih naselja.“²

¹ Dostupno na:

http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/12/Mapiranje_podstandardnih_romskih_naselja_prema_rizicima_i_pristupu_pravima_sa_narocitim_osvrtom_na_COVID-19.pdf

² Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, Održana radionica „Izrada preporuka za oporavak i prevenciju od budućih rizika stanovnika i stanovnica najugroženijih podstandardnih romskih naselja u Republici Srbiji“; Dostupno na:

<http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/odrzana-radionica-izrada-preporuka-za-oporavak-i-prevenciju-od-buducih-rizika-stanovnika-i-stanovnica-najugrozenijih-podstandardnih-romskih-naselja-u-republici-srbiji/>

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije (SIPRU), u saradnji sa Timom za ljudska prava Ujedinjenih nacija, podržao je izradu „Analize održivih modela za obezbeđivanje pristupa čistoj pijaćoj vodi, kanalizaciji i električnoj energiji stanovnicima podstandardnih romskih naselja u Republici Srbiji“, koja je namenjena širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, lokalnim mehanizmima za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, razvojnim partnerima, donatorskim organizacijama i organizacijama civilnog društva kao i samim zajednicama.

Analiza ima za cilj da predstavi održive modele i načine obezbeđivanja pristupa čistoj vodi za piće, kanalizaciji i električnoj energiji stanovnicima i stanovnicama podstandardnih romskih naselja u Republici Srbiji. Publikaciju čine dva poglavlja. U prvom poglavlju data je analiza stanja, kao i javno-politički i institucionalni okvir, dok drugo poglavlje predstavlja održive modele za obezbeđivanje pristupa čistoj vodi za piće, kanalizaciji i električnoj energiji.

Na osnovu detaljnog pregleda većeg broja izvora, podataka iz istraživanja realizovanih poslednjih nekoliko godina, kao i na osnovu sprovedenih konsultacija sa relevantnim akterima, u prvom poglavlju je prikazano stanje i prepoznati su ključni problemi (od kojih neki postoje dugi niz decenija), koji se tiču pristupa čistoj vodi, kanalizaciji i struji stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja. Takođe su predstavljene postojeće nacionalne i lokalne inicijative usmerene na unapređenje infrastrukture u podstandardnim romskim naseljima. Zatim su razmatrani pravni i institucionalni okvir u oblasti pružanja komunalnih usluga i komunalnih delatnosti, planiranja i izgradnje, energetike, ozakonjenja objekata, stanovanja, inkluzije Roma i Romkinja, sprečavanja diskriminacije i drugim relevantnim oblastima. Posebno je data uzročna analiza u vezi sa pristupom stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja čistoj pijaćoj vodi, kanalizaciji i električnoj energiji, za koju je Tim za ljudska prava Ujedinjenih nacija dao ključne uzroke problema. Metodologija primenjena u izradi situacione i uzročne analize oslonjena je na pristup zasnovan na ljudskim pravima (HRBA) i princip „da niko ne bude izostavljen.“

Drugo poglavlje sadrži detaljno prikazane održive modele za obezbeđivanje pristupa čistoj vodi, kanalizaciji i električnoj energiji stanovnicima podstandardnih romskih naselja u Republici Srbiji. Pri formulisanju modela krenulo se od postojećeg stanja, problema i izazova prepoznatih u praksi i lekcija naučenih iz dosadašnjih projekata realizovanih radi unapređenja infrastrukture u podstandardnim romskim naseljima. Modeli se zasnivaju na postojećem pravnom i strateškom (nacionalnom i

lokalnom) okviru, ali sadrže i elemente i predloge za unapređenje ovog okvira u cilju poboljšanja pristupa osnovnim pravima, komunalnim uslugama i električnoj energiji za pripadnike osetljivih grupa, kao što su stanovnici i stanovnice podstandardnih romskih naselja.

Poglavlje I.

Analiza stanja, javno-politički i institucionalni okvir

1. Prikaz stanja

Ranija istraživanja i izveštaji različitih institucija ukazuju da se Romi i Romkinje, stanovnici i stanovnice podstandardnih romskih naselja, u svakodnevnom životu suočavaju sa izraženim nedostatkom pristupa osnovnoj infrastrukturi i komunalnim uslugama (struja, čista pijaća voda i kanalizacija). Prema izjavama zvaničnika, u 583 podstandardna romska naselja, koliko ih je u Srbiji evidentirano istraživanjem iz 2015. godine, „više od 41.000 Romkinja i Roma živi u stanovima bez kupatila, a preko 33.000 u stanovima bez adekvatnih toaleta.” Prema istom izvoru, u objektima bez tekuće vode živi 17.000 romskih stanovnika.³ Mada istraživanja ne daju odvojene podatke za urbana i ostala naselja (prigradska i seoska), stanje na terenu i iskustva iz prakse pokazuju da postoje važne razlike između nivoa i kvaliteta infrastrukturne opremljenosti podstandardnih romskih naselja u urbanim i onih koja se nalaze u ruralnim sredinama, posebno imajući u vidu generalno veliku nejednačenost u pokrivenošću gradskih i seoskih sredina u Srbiji javnom vodovodnom, kanalizacionom i elektroenergetskom mrežom.

Najnoviji dostupni podaci o pristupu stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja čistoj pijaćoj vodi, kanalizaciji i električnoj energiji potiču iz istraživanja „Mapiranje podstandardnih romskih naselja prema rizicima i pristupu pravima u Republici Srbiji, sa naročitim osvrtom na COVID-19 epidemiju“, koje je sprovedeno od kraja marta do septembra 2020. godine.⁴ Mapiranje su sproveli Tim Ujedinjenih nacija za ljudska prava, Tim za socijalno uključivanje

3 Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava Evropske unije, Vesti, EU podrška inkluziji Roma i Romkinja 10. septembar 2019. Dostupno na:

<http://www.cfcu.gov.rs/vest.php?id=596>

4 UNOHCR i SIPRU (2020) Mapiranje podstandardnih romskih naselja prema rizicima i pristupu pravima u Republici Srbiji, sa naročitim osvrtom na COVID-19 epidemiju. Beograd; Dostupno na:

http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/12/Mapiranje_podstandardnih_romskih_naselja_prema_rizicima_i_pristupu_pravima_sa_narocitim_osvrtom_na_COVID-19.pdf

i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije i Asocijacija koordinatora za romska pitanja, u sklopu procesa mapiranja rizika kojima su usled pojave koronavirusa bili izloženi žitelji i žiteljke najugroženijih podstandardnih romskih naselja, kao i kršenja njihovih osnovnih ljudskih prava, pojave dodatnih rizika od izostavljanja i još veće isključenosti i siromaštva. Mapiranjem su prikupljeni podaci za ukupno 702 romska naselja koja se nalaze na teritoriji 94 jedinice lokalne samouprave i u kojima je evidentirano 167.975 osoba.

Najsloženija situacija mapirana je u 44 naselja koja se nalaze na teritoriji 13 jedinica lokalne samouprave (oko 6% od ukupnog broja mapiranih naselja), čiji stanovnici i stanovnice nemaju pristup ni čistoj pijaćoj vodi, ni kanalizaciji, niti struji ili je pak taj pristup neregularan. Bez pristupa ili sa neregularnim pristupom struji⁵ evidentirano je oko 14% stanovnica i stanovnika, odnosno 24.104 osobe, koje žive u 64 mapirana podstandardna romska naselja. Evidentirano je 35 lokalnih samouprava u kojima se nalaze podstandardna romska naselja gde ne postoji elektroenergetska mreža ili snabdevanje stanovnika i stanovnica strujom nije regularno.

Kada je reč o pristupu čistoj pijaćoj vodi⁶, ovo mapiranje je pokazalo da 32.843 stanovnika i stanovnica (što je oko 20% od ukupno evidentiranog stanovništva), nema pristup čistoj vodi ili je taj pristup neregularan. Posmatrano na nivou naselja, stanovnici i stanovnice u 159 podstandardnih romskih naselja (oko 23% od ukupnog broja naselja) koja se nalaze na teritoriji 51 lokalne samouprave (oko 54% lokalnih samouprava obuhvaćenih mapiranjem) nemaju pristup čistoj vodi ili je taj pristup neregularan. Pored toga, u 9 lokalnih samouprava nijedno romsko naselje mapirano na njihovoj teritoriji nema pristup čistoj pijaćoj vodi.

Približno 55% evidentiranih stanovnica i stanovnika, što je 93.050 osoba, živi u 457 naselja, što je približno 65% naselja bez pristupa kanalizacionoj mreži ili sa

5 Za potrebe ovog mapiranja pod pristupom struji podrazumevan je regularan priključak na distributivni sistem električne energije, u skladu sa važećim propisima.

6 Za potrebe ovog mapiranja pod pristupom čistoj vodi podrazumevano je postojanje regularnog priključka na javnu vodovodnu mrežu, koji ne obuhvata pristup bunarima sa tehničkom vodom, kao ni onima koji su izgrađeni bez odgovarajuće tehničke dokumentacije i dozvole za izgradnju i/ili koji nisu održavani u skladu sa važećim propisima, kao ni pristup zajedničkim česmama u dvorištu i sl.

neregularnim pristupom.⁷ U 85 lokalnih samouprava, odnosno u 87% od ukupno mapiranih lokalnih samouprava, nalaze se podstandardna romska naselja u kojima kanalizaciona mreža ne postoji ili nije regularna. Takođe, u 22 mapirana podstandardna romska naselja (3% mapiranih naselja) postoji samo delimičan pristup kanalizacionoj mreži, što znači da jedan deo stanovnika i stanovnica istog naselja ima pristup, a ostali su bez pristupa kanalizacionoj mreži ili je taj pristup neregularan.

Kada je u pitanju pristup čistoj pijaćoj vodi, kanalizaciji i struji, značajna razlika postoji između romske nacionalne manjine i opšte populacije. Regionalno istraživanje sprovedeno 2017. godine na području Zapadnog Balkana donelo je podatke i poredilo uslove života Roma i Romkinja i opšte populacije koja živi u njihovom neposrednom okruženju.⁸ Istraživanje je pokazalo da je pristup Roma i Romkinja osnovnoj infrastrukturi znatno nepovoljniji u odnosu na opštu populaciju Zapadnog Balkana. Prema nalazima tog istraživanja, u Srbiji, pristup struji nije imalo 12% Roma i Romkinja, naspram 2% opšte populacije, što čini jaz od 10 procentnih poena između ove dve grupe stanovnika. Struju kao energent za zagrevanje stambenog prostora koristilo je 6% Roma i Romkinja, naspram 9% opšte populacije, dok se na čvrsta goriva (ugalj i drva) grejalo 90% Roma i Romkinja i 80% pripadnika opšte populacije. Istraživanje je pokazalo da 21% anketiranih Roma i Romkinja nije imalo vodu za piće u stambenoj jedinici u kojoj je živelo, odnosno da nisu postojale potrebne instalacije, u poređenju sa 8% pripadnika opšte populacije koji su živeli u prostoru bez instalacija za vodu. U objektima koji nisu bili priključeni na kanalizacionu mrežu ili septičku jamu stanovalo je 38% Roma i Romkinja, prema 24% domaćinstava opšte populacije. Toalet u prostoru u kome su živeli nije imalo 31% Roma i Romkinja, naspram 6% njihovih suseda iz opšte populacije.

Prethodno izneti podaci ukazuju da oko 10% Roma i Romkinja živi u stambenoj jedinici koja ima instalacije za vodu, ali da u istoj stambenoj jedinici ne postoji i toalet. Takođe, Romi i Romkinje žive u 17% stambenih jedinica u kojima postoje vodovodne instalacije, kao i u 7% stambenih jedinica u kojima postoji toalet, a u kojima istovremeno ne postoji i priključak na kanalizacionu

⁷ Za potrebe ovog mapiranja pod pristupom kanalizacionoj mreži podrazumevan je regularan priključak na javnu kanalizacionu mrežu, koji ne obuhvata priključke na septičke jame koje su izgrađene bez odgovarajuće tehničke dokumentacije i dozvole za izgradnju i/ili koje nisu održavane u skladu sa važećim propisima.

⁸ UNDP and WB (2018) *Regional Roma Survey 2017: Roma at a Glance, Serbia*

Dostupno na: <https://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/library/roma/regional-roma-survey-2017-country-fact-sheets.html>

mrežu ili septičku jamu. To ukazuje da se otpadna voda iz domaćinstva, bez prethodnog prečišćavanja, upušta direktno u zemlju ili neposredno okruženje, što zagađuje životnu sredinu naselja i stvara ambijent potencijalno veoma opasan po zdravlje stanovnika. Ne navodeći konkretne podatke, istraživanje iz 2017. godine konstatuje da iznošenje otpada predstavlja problem u većini podstandardnih romskih naselja u Srbiji.

Pristup Roma i Romkinja čistoj vodi, kanalizaciji i struji, odnosno izostanak komunalne infrastrukture ili stepen opremljenosti podstandardnih romskih naselja njome,⁹ kao i pitanje kvaliteta i održavanja postojeće infrastrukture, povezani su i sa pokrivenošću urbanističkim planovima teritorije na kojoj se nalaze naselja. Istraživanja pokazuju da su romska naselja u Srbiji slabo obuhvaćena urbanističkim planovima. Prema podacima iz 2015. godine¹⁰, za samo 10% romskih naselja postojao je plan detaljne regulacije¹¹, dok je 21% naselja bilo obuhvaćeno planom generalne regulacije.¹² Nedostatak urbanističkih planova otežava i izradu projektno-tehničke dokumentacije za izvođenje konkretnih infrastrukturnih radova i realizaciju investicija (izgradnja kanalizacione, vodovodne i elektroenergetske mreže i dr.). Dodatni problem predstavlja i primerenost i kvalitet postojećih planova. Naime, urbanistički planovi za pojedina romska naselja urađeni su na način da ne uvažavaju stanje na terenu, što sve za posledicu ima sprečavanje razvoja naselja (na primer: umesto postojećeg stanovanja predviđene su druge namene: komercijalne, saobraćajne ili zelene površine i dr.; preko postojećih ulica i kuća planirana je potpuno drugačije ulična matrica i fizička struktura i sl). Srodne probleme čini

9 Komunalna infrastruktura jesu svi objekti infrastrukture za koje rešenje za izvođenje radova, odnosno građevinsku dozvolu izdaje jedinica lokalne samouprave (Zakon o planiranju i izgradnji, „Službeni glasnik RS“, 6p. 72/2009, 81/2009 – ispr., 64/2010 – odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – odluka US, 50/2013 – odluka US, 98/2013 – odluka US, 132/2014 i 145/2014, član 2).

10 Živković, Lj., Đorđević, A. (2015) Osnovne karakteristike podstandardnih romskih naselja u Srbiji i predlog budućih razvojnih inicijativa za unapređenje uslova života romske zajednice, Misija OEBS-a u Srbiji, str. 29.

11 Plan detaljne regulacije se donosi za delove naseljenog mesta, uređenje neformalnih naselja, zone urbane obnove, infrastrukturne koridore i objekte i područja za koja je obaveza njegove izrade određena prethodno donetim planskim dokumentom. (Zakon o planiranju i izgradnji „Službeni glasnik RS“, 6p. 72/2009, 81/2009 – ispr., 64/2010 – odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – odluka US, 50/2013 – odluka US, 98/2013 – odluka US, 132/2014 i 145/2014, član 27).

12 Plan generalne regulacije je osnovni plan regulacije, koji se direktno sprovodi primenom pravila uređenja i građenja na celom obuhvatu planskog dokumenta (Zakon o planiranju i izgradnji, „Službeni glasnik RS“, 6p. 72/2009, 81/2009 – ispr., 64/2010 – odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – odluka US, 50/2013 – odluka US, 98/2013 – odluka US, 132/2014 i 145/2014, član 25).

i nepostojanje odgovarajućih planova preparcelacije, kako na zemljištu javnih tako i privatnih titulara (odvajanje javnog od ostalog zemljišta).

Postojanje, odnosno nivo opremljenosti romskih naselja komunalnom infrastrukturom i elektroenergetskom mrežom povezano je sa legalnim statusom naselja i pojedinačnih objekata u njemu. U tom kontekstu, kao dodatni problem pojavljuje se i činjenica da je mali broj vlasnika objekata u podstandardnim romskim naseljima podneo zahtev za legalizaciju/ozakonjenje. Česti su slučajevi da lokalne samouprave nisu po službenoj dužnosti pokrenule proces evidentiranja nelegalno izgrađenih objekata u podstandardnim romskim naseljima, čime se dodatno komplikuje mogućnost njihovog priključenja na komunalnu i elektromrežu. Nakon stupanja na snagu Zakona o ozakonjenju¹³ 2015. godine, ukinuta je praksa izdavanja privremenih priključaka na komunalnu infrastrukturu i elektromrežu za objekte koji su u postupku ozakonjenja. Ipak, u pojedinim lokalnim samoupravama i dalje postoji mogućnost dobijanja privremenog priključka na vodovodnu i kanizacionu mrežu objekta koji se nalazi u procesu ozakonjenja. Privremeni priključak objekta na infrastrukturu se omogućava na osnovu pravilnika o poslovanju javnog preduzeća koji donosi skupština lokalne samouprave. Međutim, potpuno je stopirana mogućnost priključenja na elektroenergetsku mrežu objekata koji se nalaze u procesu ozakonjenja, tako da za njih više nije moguće dobiti privremene priključke na struju.¹⁴ Poslovi u vezi sa elektroenergetskom mrežom i priključenje objekata na struju su centralizovani i ne nalaze se u nadležnosti lokalne samouprave. Nemogućnost priključka na komunalnu i elektroenergetsku mrežu objekata koji su u postupku ozakonjenja, a u slučaju kada se radi o jedinom objektu za stanovanje, ostavlja vlasnika predmetnog objekta i članove njegove porodice bez pristupa čistoj pijaćoj vodi, kao i kanalizaciji i struji.

Izgradnja sekundarne mreže komunalne infrastrukture i električne energije, odnosno izgradnja mreže u samom naselju, povezana je i sa postojanjem mreže višeg reda, primarnih koridora, linija i objekata. Usled prostorne izolovanosti nekih podstandardnih romskih naselja, koja se nalaze na gradskoj periferiji, u rudnim zonama između grada i sela ili u seoskim područjima, ova naselja su udaljena od glavnih infrastrukturnih koridora, što utiče i na postojanje i buduću izgradnju infrastrukture u naselju. Treba takođe imati u vidu i generalno lošu infrastrukturnu opremljenost pojedinih naselja u Srbiji. To se posebno odnosi

13 Zakon o ozakonjenju objekata, „Službeni glasnik RS“, broj 96/2015, 83/2018 i 81/2020 – odluka US.

14 Dostupno na: <https://www.novosti.rs/vesti/beograd.74.html:752407-Nema-struje-i-vode-za-divlju-gradnju>

na izuzetno slabu opremljenost kanalizacionom mrežom, kako u urbanim, tako i naročito u ruralnim sredinama. Takođe je često prisutan problem da se, u okviru aktivnosti za unapređenje uslova u nekom podstandardnom romskim naselju, izgradi vodovod ili instalira zajednička česma ali bez rešenog odvođenja iskorišćene vode, što dovodi do njenog nekontrolisanog izlivanja i stvaranja nezdravog okruženja, a u krajnjem slučaju i do obustave snabdevanja vodom.

Uočeni su i problemi koji potiču od nerešenih imovinsko-pravnih odnosa nad zemljištem u podstandardnim romskim naseljima, pa je za izgradnju infrastrukturne mreže neophodno i rešavanje ovih pitanja.¹⁵ Za potrebne izgradnje infrastrukture moguće je izvršiti eksproprijaciju zemljišta, budući da je reč o objektima/strukturama javne namene. Međutim, lokalne samouprave često ne pokreću postupke rešavanja imovinsko-pravnih pitanja u romskim naseljima, niti postupak eksproprijacije. Kao razlozi često se navode prateći troškovi koji idu na teret lokalne samouprave (izrada urbanističkog plana sa planom preparcelacije i njeno sprovođenje kroz katastar, kao i visina nadoknade za zemljište i sl.).

Visine cena priključaka objekta na komunalnu i elektroenergetsku mrežu, a koje idu na teret vlasnika objekta, za siromašne stanovnike i stanovnice podstandardnih romskih naselja finansijski su nedostižni ili teško dostižni. Na primer, u Beogradu za stambeni objekat površine do 100 m², cena priključenja na vodovodnu mrežu iznosi oko 70.000 dinara za objekat koji je dobio rešenje o ozakonjenju, odnosno 75.000 dinara za priključenje novog objekta u sklopu objedinjene procedure. Priključak na kanalizaciju ozakonjenog objekta iste površine od 100 m² iznosi oko 80.000 dinara, a oko 85.000 dinara za novi objekat u postupku objedinjene procedure.¹⁶ U drugim, manjim mestima, cene priključaka su uobičajeno nešto niže. Za vodovod se kreće između 40.000 i 60.000 dinara, koliko iznosi i visina cene priključka na kanalizacionu mrežu. Bez obzira na nešto niže cene priključka, ovi izdaci su i dalje previsoki za većinu romskih porodica sa niskim i najnižim prihodima, a posebno za one koji imaju samo socijalna primanja.

Treba imati u vidu i druge troškove koji idu na teret vlasnika, a koji su povezani sa priključenjem objekta na mrežu. Naime, vlasnik je u obavezi da izgradi šaht propisanih dimenzija i obrade, kao i da za njega obezbedi odgovarajući poklopac. U pojedinim slučajevima, posebno ukoliko je niža cena priključka

15 Divjak, L. (2017) Izrada tehničke dokumentacije za unapređenje romskih naselja. Misija OEBS-a u Srbiji.

16 Dostupno na: <https://www.bvk.rs/prikljucenje-na-mrezu/>

na mrežu, vlasnik je u obavezi da kupi vodomer i potrebne ventile koji se postavljaju u šaht. To sve predstavlja dodatni trošak na samu cenu priključka koji vlasnik mora da plati da bi svoj objekat priključio na komunalnu mrežu. Cena priključka stambenog objekta na elektroenergetsku mrežu u načelu je ujednačena na nivou Srbije i kreće se oko 90.000 dinara.¹⁷ Osim sa izuzetno visokom cenom priključka za domaćinstva sa niskim prihodima, stanovnici i stanovnice podstandardnih romskih naselja se suočavaju i sa teškoćama pri plaćanju računa za struju koji su, takođe, često izvan njihovih platežnih mogućnosti. To za posledicu ima nagomilavanje višemesečnih dugova, a kao ishod dolazi do isključenja, odnosno prestanka dobavljanja struje od strane nadležnog preduzeća, čak i većem broju domaćinstava, pa i celom naselja. Da bi objekat koji je bio isključen sa elektromreže usled dugovanja tj. neovlašćene potrošnje struje ponovno dobio priključenje, potrebno je da vlasnik objekta, odnosno podnosilac zahteva za ponovno priključenje objekta priloži dokaz o pravu korišćenja objekta u vidu izvoda iz lista nepokretnosti i kopiju plana ne stariju od šest meseci.¹⁸ To u praksi znači da, u slučaju nelegalno izgrađenog stambenog objekta, kao i objekta u procesu ozakonjenja, nije moguće priložiti traženu dokumentaciju, a time ni dobiti ponovni priključak, iako je taj objekat prethodno bio priključen na elektromrežu. Takođe, da bi objekat bio ponovo priključen na struju, potrebno je da vlasnik prethodno izmiri sva dugovanja, koja usled izuzetno visokih pripisanih zatezних kamata (zbog visoke kamatne stope) mogu biti i preko više stotina hiljada dinara, što je novac koji ova lica po pravilu nemaju. Štaviše, dešava se da vlasnik objekta koji nema novca da plati dugovanje, nakon sprovedenog sudskog postupka, bude osuđen na izdržavanje zatvorske kazne za učinjeni prekršaj, što se može desiti i više puta.

Plaćanje komunalnih troškova, usled visokih cena usluge u odnosu na prihode, takođe predstavlja veliki izazov za siromašne romske porodice. Podaci koje je prikupila Asocijacija koordinatora za romska pitanja u više jedinica lokalne samouprave tokom 2018. godine, pokazuju da izuzetno veliki procenat romskih domaćinstava nije bio u mogućnosti da plati komunalne usluge. U izveštaju

17 Za uplaćeni iznos, potrošač dobija kompletnu opremu, odnosno orman, brojilo i zaštitnu opremu. EPS kao isporučilac struje odgovoran je za izgradnju priključka, tehničku ispravnost i održavanje. Potrošači ne mogu u sopstvenom aranžmanu da izvode radove za priključenje na mrežu i taj posao isključivo obavljaju radnici EPS-a ili licenciranih izvođača.

18 Po pravilu, pre priključenja podnosilac zahteva mora dostaviti i potvrdu o ispunjenosti propisanih tehničkih uslova za električne instalacije niskog napona i stručni nalaz – Atest o ispitivanju električne instalacije sa rezultatima merenja koja vrši ovlašćena organizacija. Izrada ovog atesta košta oko 4.000 dinara. Mada je propisno, traženje atesta u praksi nije uvek i primenjivano.

„Sistemske prepreke za socijalno uključivanje Roma i Romkinja na lokalnom nivou – Sistemska analiza“¹⁹, u kome su pomenuti podaci publikovani, navodi se da, na primer, u Subotici 30% romskih domaćinstava nije bilo u mogućnosti da plati komunalne troškove, u Vranju i Požarevcu je bilo 35% takvih domaćinstava, u Smederevu 40%, a u Prokuplju i Zaječaru 60%. U opštini Odžaci čak 70% romskih domaćinstava suočavalo se sa ovim problemom, kao i 75% romskih domaćinstava koja žive na teritoriji beogradske opštine Zvezdara. U Kragujevcu i Nišu procenat takvih domaćinstava iznosio je 80%, dok je najteža situacija u Vrnjačkoj Banji, gde gotovo sva romska domaćinstva, preciznije njih 98% nije moglo da plati cenu komunalnih troškova.

Obim i kvalitet komunalnih usluga i komunalne opremljenosti podstandardnih romskih naselja veoma zavisi od finansijskih mogućnosti lokalnih samouprava, raspoloživih kapaciteta i posebno njihove posvećenosti unapređenju životnih uslova u podstandardnim naseljima, kao i zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskih prava, konkretno – u sferi pristupa osnovnoj infrastrukturi (vodi za piće, kanalizaciji, iznošenju smeća i dr.). Tako je već duži niz godina činjenica da najveći deo ulaganja za projekte unapređenja i izgradnje komunalne infrastrukture u podstandardnim romskim naseljima, kao i uopšte za primene mera inkluzije Roma i Romkinja, potiče iz eksternih izvora finansiranja. U strukturi ukupnih izdvajanja dominiraju projekti koji se finansiraju sredstvima pretpriputne pomoći EU (IPA) i iz donacija stranih vlada.

U prethodnom periodu iz IPA fondova finansirani su sledeći projekti koji su bili usmereni na poboljšanje stambenih uslova Roma i Romkinja²⁰:

- IPA 2013 – projekat je obuhvatao izgradnju i rekonstrukciju stambenih jedinica u romskim naseljima, kao i izgradnju različitih infrastrukturnih rešenja (socijalni stanovi, komunalna i putna infrastruktura). Vrednost projekta je 7,5 miliona evra.
- IPA 2014 – obuhvata izgradnju projektno-tehničke dokumentacije i urbanističkih projekata za romska naselja, kao i ažuriranje GIS baze

19 Sekulović, I. (2020) Sistemske prepreke za socijalno uključivanje Roma i Romkinja na lokalnom nivou – Sistemska analiza. Programa ROMACTED,

<https://rm.coe.int/sistemske-prepreke-za-socijalno-ukljucivanje-roma-i-romkinja-na-lokaln/native/1680a0f237>
20 Izveštaj o sprovođenju operativnih zaključaka za period oktobar 2019 – oktobar 2021. godine sa Seminara o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u Srbiji; Dostupno na: http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/06/Izvestaj_o_sprovođenju_operativnih_zakljucaka_sa_seminara_Socijalno_ukljucivanje_Roma_i_Romkinja_oktobar_2019-oktobar_2021.pdf

podataka podstandardnih romskih naselja koja se nalazi u Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture. Vrednost projekta je 2,7 miliona evra.

- IPA 2016 – projekat pruža podršku lokalnim samoupravama u izradi lokalnih akcionih planova za inkluziju Roma i Romkinja, dodelu grantova za realizaciju mera predviđenih lokalnim akcionim planovima, kao i izradu urbanističkih planova, tehničke dokumentacije za infrastrukturne radove i podršku u legalizaciji objekata u romskim naseljima. Vrednost projekta je 4,2 miliona evra.
- IPA 2018 – projekat se odnosi na podršku socijalnom stanovanju i aktivnoj inkluziji, gde su Romi i Romkinje navedeni kao jedna od četiri ciljne grupe. Predviđeni budžet iznosi 14,2 miliona evra.

U ovim projektima, finansijska ulaganja lokalnih samouprava, odnosno sufinansiranje projektnih aktivnosti, po pravilu postoje samo ukoliko je to unapred postavljeno kao uslov za dobijanje sredstava iz donacije. Iskustva iz prakse takođe pokazuju da postoji generalno slaba zainteresovanost lokalnih samouprava da realizuju projekte koji se tiču unapređenja uslova stanovanja stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja, čak i u slučajevima kada se ovi projekti finansiraju donatorskim sredstvima. Tome najviše doprinosi nedostatak političke volje, kao i diskriminatorski stavovi donosilaca odluka i zaposlenih u upravi i njenim službama prema stanovnicima i stanovnicama romskih naselja. Takođe, jedna od prepreka u realizaciji infrastrukturnih projekata, jesu slabi, često nedovoljni organizacioni i kadrovski kapaciteti lokalnih samouprava da pripreme neophodnu dokumentaciju i konkurišu za donatorska sredstva, kao i da kasnije realizuju projekte.

Uprkos složenoj situaciji, sistemsko praćenje stanja i unapređenja životnih uslova u romskim naseljima, uključujući i komunalne usluge i infrastrukturu, ne postoji ni na nivou državne uprave ni na nivou lokalnih samouprava. Baza podataka za praćenje mera za inkluziju Roma i Romkinja²¹ na lokalnom nivou, u oblasti stanovanja daje samo delimične podatke, koji uglavnom prikazuju aktivnosti

21 Baza podataka za praćenje mera za inkluziju Roma i Romkinja je važno sredstvo za efikasno sprovođenje politika na nacionalnom i lokalnom nivou. Ovom bazom se obezbeđuje skladištenje, čuvanje i čitanje podataka na jednom mestu. Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, zadužen je za tehničko održavanje i razvoj baze podataka.

Dostupno na: <http://www.inkluzijaroma.stat.gov.rs>

realizovane u okviru donatorskih projekata. GIS (geografski informacioni sistem)²² baza podstandardnih romskih naselja, koja je u nadležnosti Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, duže vremena nije dopunjavana podacima ni o stanju ni sprovedenim merama. Već je pomenuto da je ažuriranje GIS baze planirano u okviru aktivnosti finansiranih iz IPA 2014 projekta.

Zbog toga je važno da se obezbedi sistemsko skupljanje podataka o stanju na nivou naselja, kao i podataka o potrebama na nivou domaćinstva, kako bi se što bolje planirale, budžetirale i sprovodile mere usmerene na poboljšanje pristupa stanovnicima i stanovnicima podstandardnih romskih naselja čistoj vodi, kanalizaciji i struji. Pored toga, na ranije pomenutoj radionici „Preporuke za oporavak i prevenciju od budućih rizika stanovnika i stanovnica najugroženijih podstandardnih romskih naselja u Republici Srbiji“²³, istaknuto je da je potrebno da se obezbedi pristup ovim podacima svim zainteresovanim akterima (predstavnicima državnih institucija, organizacijama civilnog društva, međunarodnim organizacijama, donatorima, romskim aktivistima i aktivistkinjama i dr.).

22 GIS baza sadrži podatke o 583 (podstandardna) romska naselja na teritoriji Srbije, koja su mapirana 2015. godine. Formirana je kako bi resornom Ministarstvu, kao i lokalnim samoupravama, omogućila praćenje ključnih pokazatelja o uslovima života i razvijenosti romskih naselja, kao i analize podataka u cilju planiranja i primene mera za unapređenje naselja i uslova stanovanja stanovnika. Predviđeno je da GIS baza bude redovno ažurirana podacima o stanju, promenama i realizovanim projektima i aktivnostima. GIS baza se nalazi se u nadležnosti Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture.

23 Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, Održana radionica „Izrada preporuka za oporavak i prevenciju od budućih rizika stanovnika i stanovnica najugroženijih podstandardnih romskih naselja u Republici Srbiji“; Dostupno na:

<http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/odrzana-radionica-izrada-preporuka-za-oporavak-i-prevenciju-od-buducih-rizika-stanovnika-i-stanovnica-najugrozenijih-podstandardnih-romskih-naselja-u-republici-srbiji/>

2. Pravni i strateški okvir

2.1. Međunarodni standardi i osnovni principi²⁴

Pravo na pristup čistoj pijaćoj vodi,²⁵ kanalizaciji i drugim sanitarnim i higijenskim uslovima²⁶, kao i struji²⁷ – garantovano je različitim instrumentima ljudskih prava. Pored toga, čista voda i sanitarni uslovi predmet su cilja održivog razvoja 6, a posebno podcilja 6.1, koji se tiče postizanja univerzalnog i jednakog pristupa bezbednoj i priuštivoj pijaćoj vodi za sve, kao i podcilj 6.2, koji se tiče postizanja adekvatnog i jednakog pristupa sanitarnim i higijenskim uslovima za sve, okončanja prakse obavljanja defekacije na otvorenom, uz obraćanje posebne pažnje na potrebe žena i devojčica, odnosno onih u stanjima

24 Prikaz međunarodnih standarda i principa preuzeta je, uz prerade formalne prirode, iz publikacije: Mapiranje podstandardnih romskih naselja prema rizicima i pristupu pravima u Republici Srbiji, sa naročitim osvrtom na COVID-19 epidemiju, OHCHR i SIPRU (2020), Beograd. Dostupno na: https://serbia.un.org/sites/default/files/2021-02/Mapiranje_podstandardnih_romskih_naselja_SRB_web.pdf

25 Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (Član 11, stav 1 i sa njim povezane odredbe Člana 12, stava 1 i Člana 2. stav 2); Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (Član 14, stav 2); Konvencija o pravima deteta (Član 24, stav 2); Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, Opšti komentar broj 15: Pravo na vodu, Opšti komentar broj 14: Pravo na najviši mogući standard zdravlja, Opšti komentar broj 4: Pravo na odgovarajuće stanovanje; Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih nacija o ljudskom pravu na vodu (64/292) iz 2010. godine.

26 Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (Član 11, stav 1 Pakta), Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava u svom Opštem komentaru broj 4: Pravo na odgovarajuće stanovanje navodi da pravo na adekvatno stanovanje pripada svima i da, između ostalog, obavezno podrazumeva i odgovarajući pristup kanalizaciji; Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (Član 12) Opšti komentar broj 14: Pravo na najviši mogući standard zdravlja, istog Komiteta, prepoznaje kao važne elemente pravo na zdravlje i pravo na adekvatno stanovanje i, s tim u vezi, i pristup čistoj vodi, kanalizaciji i drugim sanitarnim uslovima.

27 Konvencija o eliminisanju diskriminacije žena u Članu 14, stav 2(h) garantuje adekvatne životne uslove ženama u ruralnim područjima, posebno u pogledu stanovanja, električne energije i dr. Na značaj obezbeđivanja pristupa ukazuje Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava u svom Opštem komentaru broj 4: Pravo na odgovarajuće stanovanje (Član 11, stav 1 Pakta), navodeći da pravo na adekvatno stanovanje pripada svima i da između ostalog obavezno podrazumeva i odgovarajući pristup struji za kuvanje, grejanje i osvetljenje. Opšti komentar broj 14: Pravo na najviši mogući standard zdravlja, istog Komiteta, prepoznaje kao važne elemente pravo na zdravlje i pravo na adekvatno stanovanje i, s tim u vezi, i pristup čistoj vodi, kanalizaciji i drugim sanitarnim uslovima.

ranjivosti.²⁸ Problem nedostatka pristupa struji predstavljao je predmet zaključnih razmatranja i preporuka brojnih relevantnih mehanizama Ujedinjenih nacija za ljudska prava, a naročito u odnosu na najsiromašnije slojeve romske zajednice iz podstandardnih naselja. Univerzalni pristup cenovno priuštivim, pouzdanim i modernim energetskekim uslugama takođe predstavlja globalnu razvojnu obavezu u okviru cilja održivog razvoja 7 i njegovog podcilja 7.1.²⁹

U vezi sa ispunjenjem ovih garancija, Republici Srbiji su upućene brojne preporuke mehanizama Ujedinjenih nacija za ljudska prava³⁰ koje nedvosmisleno ukazuju da nedostatak pristupa čistoj pijaćoj vodi, pripremanje hrane i održavanje lične higijene predstavljaju veoma ozbiljne probleme za žitelje i žiteljke brojnih romskih naselja.³¹ U prethodnom periodu u Srbiji su zabeleženi i brojni slučajevi neregularnog pristupa izvorima električne energije, kao i problem njihove cenovne nepriuštivosti³², ali i diskriminatorna rešenja u pogledu distribucije električne energije.³³

2.2. Nacionalni pravni i strateški okvir

Pravni i javno-politički okvir za obezbeđivanje adekvatnog pristupa **čistoj** vodi, kanalizaciji i električnoj energiji stanovnicima podstandardnih romskih naselja u Republici Srbiji čine propisi iz oblasti komunalnih delatnosti, planiranja i

28 Ciljevi održivog razvoja, SDG 6 – Čista voda i sanitarni uslovi. Dostupno na: <http://sdg.indikatori.rs/sr-latn/area/clean-water-and-sanitation/>.

29 Ciljevi održivog razvoja, SDG 7, podcilj 7.1 – Do 2030. obezbediti univerzalni pristup cenovno priuštivim, pouzdanim i modernim energetskekim uslugama. Dostupno na: <http://sdg.indikatori.rs/sr-latn/area/affordable-and-cleanenergy/>.

30 Zaključna zapažanja Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava u vezi sa Drugim periodičnim izveštajem Srbije, paragraf 31–32; Zaključna zapažanja Komiteta o pravima deteta u vezi sa Drugim i Trećim periodičnim izveštajem Srbije, paragraf 51–52; Izveštaj specijalne izvestiteljke za adekvatno stanovanje, paragraf 42, 95, 100(b)(V).

31 Saopštenje UN eksperata za ljudska prava o značaju pristupa čistoj vodi i sanitarnoj infrastrukturi i uslugama. Dostupno na:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25738&LangID=E>

Leilani Farha, Specijalna izvestiteljka za adekvatno stanovanje; Dostupno na:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25727&LangID=E>

32 Izveštaj specijalne izvestiteljke za adekvatno stanovanje kao sastavni deo prava na adekvatan životni standard i prava na nediskriminaciju u ovom kontekstu o poseti Srbiji, paragraf 32.

33 Pogledati Mišljenje poverenice za zaštitu ravnopravnosti doneto po pritužbi žitelja i žiteljki naselja Crvena zvezda iz Niša, dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/pritužba-grupe-gradana-protiv-p-d-j-zbog-diskriminacije-po-osnovu-nacionalne-pripadnosti-u-oblasti-pruzanja-usluga>.

izgradnje, zakonska rešenja o nadležnosti ministarstava, lokalnih samouprava i javnih preduzeća, zatim odgovarajući pravilnici i uredbе, kao i nacionalna Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine i akcioni plan za njeno sprovođenje, kao i akcioni planovi lokalnih samouprava za socijalno uključivanje Roma i Romkinja (posebno u oblasti stanovanja).

Obezbeđivanje osnovnih komunalnih usluga stanovnicima neke teritorije nalazi se u nadležnosti lokalnih samouprava. Nadležnosti, odgovornost i ovlašćenja jedinica lokalne samouprave, prema **Zakonu o lokalnoj samoupravi**³⁴, između ostalog obuhvataju: donošenje sopstvenog budžeta, prostornih i urbanističkih planova i program razvoja opštine; obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti i korišćenje građevinskog zemljišta; staranje o izgradnji, rekonstrukciji, održavanju i korišćenju ulica i drugih javnih objekata od opštinskog značaja; upravljanje opštinskom imovinom i utvrđivanje visine lokalnih такси; kao i staranje o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskiх prava i rodnoj ravnopravnosti.

Kada je reč o dostupnosti i ažurnosti podataka o stanju u podstandardnim romskim naseljima, **Zakon o stanovanju i održavanju zgrada**³⁵ predviđa obavezu lokalnih samouprava da na godišnjem nivou izveštavaju Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture o stambenim potrebama na lokalnom nivou, uključujući i stanje infrastrukturne opremljenosti i realizovaniх radova u podstandardnim romskim naseljima. Podaci u vezi sa stanjem i realizovanim merama u romskim naseljima, predviđeno je da se unose u GIS bazu podataka (GIS – Geografski informacioni sistem). Podaci prikupljeni na ovaj način mogu da budu od izuzetnog značaja za planiranje budućih projekata i intervencija na unapređenju uslova stanovanja Roma i Romkinja, kao i povećanje pristupa osnovnoj infrastrukturi. Međutim, izveštavanje lokalnih samouprava, kako o opštem stanju stambenih potreba na njihovoj teritoriji, tako i potrebama stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja, nedosledno je i nedovoljno transparentno, a GIS baza podataka o podstandardnim romskim naseljima nije redovno ažurirana, niti je operativna.

Oblast komunalne delatnosti regulisana je Zakonom o komunalnim delatnostima, Zakonom o javnim preduzećima i nizom sektorskih zakona koji uređuju

34 Zakon o lokalnoj samoupravi „Sl. glasnik RS“, br. 129/2007, 83/2014 – dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon i 47/2018.

35 Zakon o stanovanju i održavanju zgrada „Sl. glasnik RS“, br. 104/2016 i 9/2020

pojedine delatnosti koje su zakonom definisane kao komunalne. Opšti uslovi i način obavljanja komunalnih delatnosti određeni su **Zakonom o komunalnim delatnostima**³⁶, koji propisuje da su komunalne delatnosti usluge od opšteg interesa. U nadležnost lokalne samouprave, između ostalog, spadaju sledeće komunalne delatnosti: snabdevanje vodom za piće; prečišćavanje i odvođenje atmosferskih i otpadnih voda; upravljanje komunalnim otpadom; obezbeđivanje javnog osvetljenja; održavanje puteva i ulica i dr. Jedinica lokalne samouprave, u skladu sa Zakonom, obezbeđuje organizacione, materijalne i druge uslove za: izgradnju, održavanje i funkcionisanje komunalnih objekata,³⁷ tehničko i tehnološko jedinstvo sistema i uređuje i obezbeđuje obavljanje komunalnih delatnosti i njihov razvoj.

Jedinica lokalne samouprave takođe uređuje uslove obavljanja komunalnih delatnosti, kao i opšta i posebna prava i obaveze vršilaca komunalne delatnosti i korisnika usluga na svojoj teritoriji, uključujući i način plaćanja cene komunalne usluge, način vršenja kontrole korišćenja i naplate komunalne usluge. Zakon takođe propisuje da lokalna samouprava može utvrditi kategorije korisnika koji plaćaju subvencionisanu cenu komunalne usluge, kao i iznos subvencije za svaku kategoriju. Lokalna samouprava je dužna da dostavi spisak subvencionisanih korisnika vršiocu komunalne delatnosti, kao i da nadoknadi subvencionisani deo cene vršiocu komunalne delatnosti, a ugovorom se može predvideti i deo cene za određene kategorije korisnika koji se neće nadoknađivati vršiocu komunalne delatnosti. Pored toga, ovaj Zakon sadrži ovlašćenje na osnovu koga vršilac komunalne delatnosti može da pribavi od policije lične podatke građana, kada je to potrebno radi izvršavanja poslova iz svoje nadležnosti, naplate naknade za izvršenu komunalnu uslugu nakon isteka roka utvrđenog za plaćanje ili pokretanja postupka pred nadležnim prekršajnim, sudskim ili upravnim organima zbog neizvršenja zakonom utvrđenih obaveza od strane korisnika usluga.³⁸ Ova odredba često se primenjuje prilikom pokretanja tužbi i izvršnog postupaka za naplatu dugovanja za komunalne usluge.

36 Sl. glasnik RS, br. 88/11, 104/16 i 95/2018.

37 Komunalnim objektima smatraju se građevinski objekti sa uređajima, instalacijama i opremom, sama postrojenja, uređaji i instalacije i drugi objekti koji služe za pružanje komunalnih usluga korisnicima, kao i uređeno građevinsko zemljište i dobra u opštoj upotrebi koja se koriste za obavljanje komunalne delatnosti.

38 Prema tumačenju dostupnom na internet stranici Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Dostupno na: <https://www.poverenik.rs/sr/>

Zakon o planiranju i izgradnji³⁹ predstavlja krovni zakon za pitanja uređenja i komunalnog opremanja građevinskog zemljišta i definiše procedure njene izgradnje, od prostornog i urbanističkog planiranja, preko upravljanja građevinskim zemljištem, konverzije vlasništva na građevinskom zemljištu, do izdavanja građevinskih i upotrebnih dozvola. Zakon utvrđuje obavezu lokalnih samouprava da za celokupno građevinsko područje izrade plansku i urbanističku dokumentaciju (planovi generalne regulacije⁴⁰ i/ili plan detaljne regulacije⁴¹). Na ovom nivou planiranja neophodno je definisati i kapacitete potrebne infrastrukture i nivo komunalnog uređenja za svaki urbanistički blok u obuhvatu građevinskog područja.⁴² Zakon takođe, u okviru postupaka objedinjene procedure, predviđa uslove za projektovanje i priključenje objekata koji se prvi put priključuju na komunalnu infrastrukturu i elektroenergetsku mrežu.

Saglasno odredbama **Zakona o javnoj svojini**⁴³ komunalna mreža je dobro od opšteg interesa i nalazi se u javnoj svojini. Zakon o planiranju i izgradnji omogućio je da cenu izgradnje infrastrukture mogu platiti i fizička i druga pravna lica, koja se pojavljuju kao finansijeri, dok se kao investitor po pravilu pojavljuje lokalna samouprava kao nosilac prava svojine na javnom zemljištu. Tako izgrađena infrastruktura ostaje u javnoj svojini, a u slučaju Grada Beograda (po osnovu odredaba Zakona o glavnom gradu) može biti i u svojini vršioca komunalne delatnosti, odnosno javnog preduzeća. Kada je reč o podstandardnim romskim naseljima, a imajući u vidu socio-ekonomski status i siromaštvo njihovih stanovnika, nerealno je očekivati da će oni biti u mogućnosti da se pojave kao finansijeri izvođenja infrastrukturnih radova u naseljima u kojima žive. Slično je i sa mogućnostima o kombinovanom ulaganju, koje nudi Zakon o

39 Sl. glasnik RS, br. br. 72/2009, 81/2009 – ispr., 64/2010 – odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – odluka US, 50/2013 – odluka US, 98/2013 – odluka US, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 – dr. zakon, 9/2020 i 52/2021.

40 Plan generalne regulacije je osnovni plan regulacije koji se direktno sprovodi primenom pravila uređenja i građenja na celom obuhvatu planskog dokumenta.

41 Plan detaljne regulacije se donosi za delove naseljenog mesta, uređenje neformalnih naselja, zone urbane obnove, infrastrukturne koridore i objekte i područja za koja je obaveza njegove izrade određena prethodno donetim planskim dokumentom.

42 Mišćević, I. (2013) Analiza postojećeg sistema naknade za uređenje građevinskog zemljišta u Srbiji, u: Danilović, K. (ur.) Finansiranje komunalnog opremanja građevinskog zemljišta u lokalnim samoupravama Hrvatske, Slovenije, Crne Gore i Nemačke – iskustva i preporuke za Srbiju. SKGO, Beograd.

43 „Sl. glasnik RS”, br. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 - dr. zakon, 108/2016, 113/2017, 95/2018 i 153/2020

javno-privatnom partnerstvu i koncesijama.⁴⁴ Naime, u Srbiji još nije realizovan nijedan projekat javno-privatnog partnerstva u oblasti infrastrukturnog opremanja podstandardnih romskih naselja.

Imajući u vidu pretpostavljeni obim nelegalne gradnje u podstandardnim romskim naseljima, **Zakon o ozakonjenju objekata**⁴⁵ je od posebnog značaja i za obezbeđivanje pristupa osnovnoj infrastrukturi vlasnika nelegalno podignutih objekata. Ozakonjenjem objekta stvara se mogućnost i njegovog legalnog priključenja na komunalnu infrastrukturu i elektromrežu. Treba naglastiti da je usvajanjem Zakona o ozakonjenju objekata 2015. godine suspendovana ranija mogućnost privremenog priključenja na komunalnu infrastrukturu i elektromrežu objekta za koji je podnet zahtev za legalizaciju/ozakonjenje. Zakon predviđa novčane kazne od 1.500.000 do 3.000.000 dinara za javno preduzeće, javno komunalno preduzeće, privredno društvo ili drugo pravno lice koje objekat u postupku ozakonjenja priključi na mrežu, odnosno infrastrukturu. Za ovaj privredni prestup Zakon predviđa i kaznu od 100.000 do 200.000 dinara, za odgovorno lice u javnom preduzeću, javnom komunalnom preduzeću, privrednom društvu ili drugom pravnom licu. Uvođenjem zabrane privremenih priključaka na infrastrukturu, ovim propisom nije prepoznata suštinska razlika između nelegalno podignutih komercijalnih objekata i stambenih objekata koji se koriste kao jedina nepokretnost za stanovanje ugroženih domaćinstva.

Zakon o energetici⁴⁶ i Zakon o planiranju i izgradnji postavljaju uslove za izgradnju i proširenje elektroenergetske mreže, kao i uslove za priključenje objekata na elektroenergetsku mrežu, odnosno na distributivni sistem električne energije. Na osnovu odredbi ovih zakona, priključenje na distributivni sistem električne energije vrši se u postupku objedinjene procedure, propisane zakonom kojim se uređuje izgradnja objekata. U postupku objedinjene procedure, zahtev za izdavanje uslova za projektovanje i priključenje objekata koji se prvi put priključuje podnosi lokalna samouprava (organ za izdavanje građevinske dozvole) javnom preduzeću ili privrednom društvu nadležnom za isporuku električne energije. Za slučajeve za koje se ne ishoduje građevinska dozvola proces se inicira dolaskom stranke ili ovlašćenog zastupnika (podnosioca zahteva) u prijemnu kancelariju ogranaka i podnošenjem zahteva za izdavanje rešenja o odobrenju za priključenje objekta na distributivnu mrežu sa svom potrebnom, propisanom i važećom dokumentacijom. Zakon o energetici ne navodi zabranu

44 „Sl. glasnik RS”, br. 88/2011, 15/2016 i 104/2016

45 „Sl. glasnik RS”, br. 96/2015, 83/2018 i 81/2020 – odluka US

46 „Sl. glasnik RS”, br. 145/2014, 95/2018 – dr. zakon i 40/2021

privremenog priključivanja objekata koji su u procesu ozakonjenja. S druge strane, zakon ovakve objekte ne navodi ni među objektima i strukturama (kao što su objekti na vodi, kontejneri, kamp-prikolice, bunari i sl.), koji se priključuju na distributivni sistem, trajno ili privremeno, na osnovu odobrenja za priključenje operatora distributivnog sistema (za koje se ne ishoduje građevinska dozvola).

Imajući u vidu visinu cene potrošnje struje, a radi subvencionisanja troškova potrošača koji su prepoznati kao ugroženi, doneta je **Uredba o energetske ugroženom kupcu**.⁴⁷ Prema ovoj uredbi, pravo na umanjeње mesečnih računa mogu ostvariti ugrožena domaćinstva u zavisnosti od mesečnih prihoda, broja članova i imovnog stanja u nepokretnostima. Korisnici novčane socijalne pomoći, odnosno dečjeg dodatka dobijaju status zaštićenog kupca, bez ponovnog podnošenja dokumentacije kojom dokazuju ugroženost. Ukupan mesečni prihod domaćinstva obuhvata sva primanja i prihode koji su od uticaja na ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć, u smislu zakona kojim se uređuje oblast socijalne zaštite i propisa donetih na osnovu tog zakona. Visina ukupnog mesečnog prihoda domaćinstva utvrđuje se u skladu sa zakonom i propisima iz oblasti socijalne zaštite.⁴⁸ Ugroženi kupac stiče pravo na umanjeње mesečne obaveze za određene količine električne energije za sve mesece u godini, na sledeći način: 1) za domaćinstvo sa jednim članom od 120 kWh mesečno; 2) za domaćinstvo sa dva i tri člana od 160 kWh mesečno; 3) za domaćinstva sa četiri i pet članova od 200 kWh mesečno; i 4) za domaćinstva sa šest i više članova od 250 kWh mesečno. Treba imati u vidu da prosečna mesečna potrošnja električne energije domaćinstva u Srbiji iznosi 450–500 kWh⁴⁹.

Nedavno donet **Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije**⁵⁰ (usvojen aprila 2021. godine) omogućio je građanima da samostalno (nezavisno od elektroenergetskog sistema) proizvode i prodaju električnu energiju iz obnovljivih izvora kao što su solarna energija, vetar, biomasa, biogas i sl. U svakom slučaju, ova zakonska regulativa favorizuje korišćenje solarne energije.

47 „Sl. glasnik RS“, br. 113/2015, 48/2016 – dr. pravilnik, 88/2016 – dr. pravilnik, 49/2017 – dr. pravilnik, 104/2017 – dr. pravilnik, 36/2018 – dr. pravilnik, 59/2018, 88/2018 – dr. pravilnik, 34/2019 – dr. pravilnik, 82/2019 – dr. pravilnik, 76/2020 – dr. pravilnik, 144/2020 – dr. pravilnik i 51/2021 – dr. pravilnik

48 U skladu sa Uredbom, u oktobru 2021. godine, uslov za sticanje statusa ugroženog kupca bio je ostvaren sledeći ukupan mesečni prihod domaćinstva: 1) do 15.115,87 dinara za domaćinstva sa jednim članom; 2) do 22.008,40 dinara za domaćinstva sa dva i tri člana; 3) do 28.896,39 dinara za domaćinstva sa četiri i pet članova; 4) do 36.338,83 dinara za domaćinstva sa šest i više članova.

49 Dostupno na: <https://www.gradjevinarstvo.rs/vesti/19155/810/kako-postati-kupac-proizvodjac-elektricne-energije>

50 Zakon o obnovljivim izvorima energije „Sl. glasnik RS“, br. 40/2021.

Kada je reč o proizvodnji struje za sopstvene potrebe domaćinstva, zakonom je uspostavljena mogućnost da domaćinstva na svojim stambenim objektima (kućama ili stanovima/zgradama) postavljaju solarne panele, kolektore i srodne uređaje radi samostalne proizvodnje struje, zagrevanja vode i slično.

Imajući u vidu brojne slučajeve u praksi koji ukazuju na postojanje različitih vidova diskriminacije i diskriminatorskog postupanja u pogledu ostvarivanja prava stanovnika i stanovnica romskih naselja na pristup električnoj energiji i komunalnim uslugama, od posebne važnosti su odredbe **Zakona o zabrani diskriminacije**.⁵¹ Zakon uređuje opštu zabranu diskriminacije, definiše oblike i slučajeve diskriminacije, kao i postupke zaštite od diskriminacije. Prema zakonu, diskriminacija i diskriminatorsko postupanje predstavljaju svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lica, grupe i članove njihovih porodica ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koji se, između ostalog, zasniva na rasi, boji kože, državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, polu, rodnom identitetu, imovnom stanju i drugim stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima. Oblici diskriminacije su neposredna i posredna diskriminacija, kao i povreda načela jednakih prava i obaveza, udruživanje radi vršenja diskriminacije, govor mržnje i uznemiravanje i ponižavajuće postupanje. Posebno treba naglasiti da Zakon propisuje da se diskriminacijom ne smatraju posebne mere uvedene radi postizanja pune ravnopravnosti, zaštite i napretka lica, odnosno grupe lica koja se nalaze u nejednakom položaju.

Izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije iz 2021. godine kao poseban oblik diskriminacije prepoznata je diskriminacija u oblasti stanovanja.⁵² Zakon propisuje sledeće: „diskriminacija u oblasti stanovanja postoji ako se na osnovnu ličnog svojstva lica ili grupe lica uskraćuje ili otežava pristup programima stambene podrške, odbije ostvarivanje prava iz oblasti stanovanja, za omogućavanje pristupa programima stambene podrške traži ispunjenje uslova koji se ne postavljaju drugim licima ili grupi lica, odnosno ako se u pristupu programima stambene podrške neopravdano omogućiti prvenstvo drugom licu ili grupi lica. Diskriminacija u oblasti stanovanja postoji i kada pravno ili fizičko lice na osnovu stvarnog, odnosno pretpostavljenog ličnog svojstva [...] odbije zaključenje ugovora o zakupu, odnosno korišćenju stambene jedinice.”

51 Zakon o zabrani diskriminacije „Sl. glasnik RS“, br. 22/2009 i 52/2021.

52 Zakon o zabrani diskriminacije, član 27a.

2.3. Strateški okvir

Strateški prioritet javne politike Srbije jeste agenda pristupanja Evropskoj uniji i evropskih integracija, a prateći akcioni planovi u pregovorima o pristupanju EU neposredno su povezani sa pravima Roma i Romkinja. Treba naglasiti da je Evropska unija donela novi strateški okvir za podršku inkluziji Roma i Romkinja do 2030. godine, uključujući i desetogodišnji plan koji se fokusira na sedam ključnih oblasti, a to su: jednakost, inkluzija, participacija, obrazovanje, zapošljavanje, zdravlje i stanovanje.⁵³ Za svaku od pomenutih oblasti postavljeni su minimalni ciljevi za 2030, poput smanjenja jaza u pogledu stambenog zbrinjavanja Roma i Romkinja za najmanje jednu trećinu, zatim osiguravanje da najmanje 95% Roma ima priključak na vodovodnu mrežu.

Pored toga, Republika Srbija je potpisnica Agende 2030 za održivi razvoj⁵⁴, kao veoma značajnog globalnog koncenzusa koje su 2015. godine postigle države članice Ujedinjenih nacija u cilju stvaranja boljeg, prosperitetnijega, bezbednijeg i stabilnijeg sveta u kome niko neće biti izostavljen. Ovaj strateški okvir se zasniva na međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava i sastoji se od 17 ciljeva i 169 potciljeva za čiju se realizaciju do 2030. godine od država potpisnica očekuje da mobiliju sve raspoložive resurse, naročito vodeći računa o položaju i pravima najugroženijih društvenih grupa, primenom principa da niko ne bude izostavljen.

Takođe, Srbija je jedna od potpisnica Deklaracije partnera sa Zapadnog Balkana o integraciji Roma i Romkinja u okviru procesa proširenja Evropske unije (nazvana Poznanska deklaracija), koja je usvojena 5. jula 2019. godine u Poznanu.⁵⁵ Deklaracija precizira ciljeve u integraciji Roma i Romkinja koji će se postići do trenutka kada svaka od zemalja Zapadnog Balkana postane država članica Evropske unije. Ciljevi su postavljeni radi postizanja konkretnih rezultata u oblastima zapošljavanja, stanovanja, obrazovanja, zdravstva, registracije građana i nediskriminacije.

53 A Union of Equality: EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation. Dostupno na:

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu_roma_strategic_framework_for_equality_inclusion_and_participation_for_2020_-_2030_0.pdf

54 Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Dostupno na:

https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf

55 Dostupno na: <https://www.rcc.int/docs/464/declaration-of-western-balkans-partners-on-roma-integration-within-the-eu-enlargement-process>

Strateški prioriteti Republike Srbije u oblastima zaštite i prava Roma i Romkinja, sadrže i mere koje se odnose na unapređenje životnih uslova i obezbeđivanje pristupa osnovnoj infrastrukturi za stanovnike i stanovnice podstandardnih romskih naselja. Krovni nacionalni dokument je druga po redu **Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja** za period 2016–2025,⁵⁶ koja navodi oblast stanovanja među pet ključnih oblasti u okviru kojih definiše operativne ciljeve radi opšteg poboljšanja socijalno-ekonomskog statusa ove nacionalne manjine. U oblasti stanovanja, Strategijom postavljeni ciljevi i mere usmereni su na poboljšanje uslova stanovanja, poboljšanje infrastrukture i stambenih standarda, izradu urbanističko-planske dokumentacije za romska naselja, regulisanje imovinsko-pravnih pitanja, ozakonjenje objekata i dr. Kao ključne ishode planiranih mera, Strategija je postavila uređenje, infrastrukturno opremanje i obezbeđivanje dostupnosti komunalnih usluga u 60% naselja, od 583 romska naselja koja su evidentirana u GIS bazi, kao i obezbeđenje finansijske podrške lokalnim samoupravama za planirano uređenje komunalne infrastrukture u romskim naseljima.

Mere koje predviđa Strategija u okviru operativnog cilja usmerenog na unapređenje komunalne infrastrukture u romskim naseljima su sledeće:

- opremanje komunalnom infrastrukturom romskih naselja, uključeno u lokalni akcioni plan za inkluziju Roma i Romkinja i osigurana budžetska sredstva za realizaciju;
- izgradnja komunalne mreže u romskim naseljima i priključenje objekata, uz pribavljanje adekvatnih dozvola za gradnju i upotrebu, obezbeđeno redovno održavanje, popravke i dogradnje od strane nadležnih komunalnih preduzeća;
- finansiranje organizacija civilnog društva od strane lokalne samouprave radi sprovođenja aktivnosti na jačanju svesti i informisanju stanovnika romskih naselja o mogućnostima da ostvaruju prava u vezi sa boljom dostupnošću komunalnih usluga, o značaju komunalnog uređenja naselja, uređenja i očuvanja životne sredine, o obavezi redovnog plaćanja računa i mogućnostima i načinima ostvarivanja subvencija za plaćanje komunalnih troškova;

⁵⁶ Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine „Sl. glasnik RS“, br. 26/2016.

- finansiranje ili sufinansiranje, od strane resornog ministarstva, izgradnje infrastrukturne mreže i priključaka za objekte u romskim naseljima u lokalnim samoupravama koje su pripremile potrebnu tehničku dokumentaciju.

Pored navedenih, Strategija predviđa i druge mere koje su usko povezane sa izgradnjom i unapređenjem infrastrukture u romskim naseljima, kao i sa priključkom pojedinačnih objekata na komunalnu i elektroenergetsku mrežu. Te mere obuhvataju izradu lokalnih akcionih planova za inkluziju Roma (uključujući oblast stanovanja); izradu urbanističkih planova za romska naselja; obezbeđivanje finansijske podrške lokalnim samoupravama od strane državne uprave za realizaciju mera predviđenih Strategijom; tehničku i materijalnu podršku stanovnicima za unapređenje postojećih stambenih objekata; podršku Romima i Romkinjama pri ozakonjenju stambenih objekata i rešavanju imovinsko-pravnih pitanja.

Jedna od prepreka u primeni mera predviđenih Strategijom, jeste činjenica da Vlada nije usvojila ažuran Akcioni plan za njeno sprovođenje. Budući da je 2018. godine istekao period važenja prvog Akcionog plana za sprovođenje Strategije, a da se novi nije nadovezao na prethodni, odnosno da nije usvojen, to dovodi do zastoja u sprovođenju donetih mera i negativno se odražava na planiranje novih aktivnosti i projekata. Na taj način nisu opredeljena ni sredstva iz budžeta za realizaciju određenih planiranih mera.⁵⁷ Takođe, istraživanja i evaluacija rezultata ostvarenih tokom sprovođenja obe, prethodne i važeće Strategije, kao i iskustva u praksi organizacija civilnog društva, ukazuju da su lokalne samouprave veoma loše informisane o sadržini Strategije i planiranim merama čija realizacija se nalazi u njihovoj direktnoj nadležnosti.⁵⁸

Pojedine lokalne samouprave prepoznale su potrebu za izradom lokalnih akcionih planova za socijalnu inkluziju Roma i Romkinja. Izrada ovih planova u većem broju gradova i opština bila je podržana kroz donatorske projekte.⁵⁹ Uprkos tome, često se dešava da lokalna samouprava izradi i usvoji akcioni plan, ali ne preduzima konkretne aktivnosti, niti opredeli potrebna sredstva za njegovu realizaciju.

57 Izveštaj sa Petog seminara za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, 23.10. 2019 .godine. Dostupno na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs>

58 Poseban izveštaj Zaštitnika građana o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja.

Dostupno na: <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/6394/Poseban%20izvestaj.pdf>

59 Dostupno na: <https://www.euzatebe.rs/rs/projekti/eu-za-inkluziju-roma->

Nedostatak koordinacije, horizontalne i vertikalne i na svim nivoima vlasti, veoma usporava sprovođenje mera donetih nacionalnom Strategijom, kao i lokalnim akcionim planovima za inkluziju Roma i Romkinja. To se neminovno odražava i na dugotrajan, tehnički složen i skup proces izgradnje i proširenja komunalne infrastrukture u romskim naseljima i obezbeđivanje trajnog pristupa **čistoj** vodi, kanalizaciji i struji stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja.

Da bi se postigla veća delotvornost, potrebna je veća, između ostalog, administrativna podrška postojećim intersektorskim telima, podrška resornom Ministarstvu, finansijska i administrativno-tehnička podrška jedinicama lokalne samouprave, kao i aktivno uključivanje Roma i Romkinja u svim koracima planiranja i sprovođenja mera. Takođe, neophodno je da se nacionalna Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja uskladi sa prethodno pomenutim novim strateškim okvirom Evropske unije do 2030. godine radi definisanja efikasnih mera i merljivih indikatora koji će omogućiti praćenje napretka i koji će osigurati da se ostvari veći progres u pružanju neophodne podrške Romima i Romkinjama.

3. Ključni akteri: imaoci prava i nosioci obaveza

Izveštaji koji proizlaze iz pregleda UN mehanizama za ljudska prava⁶⁰ i, sprovođenje Agende 2030 za održivi razvoj⁶¹ kao i drugi relevantni izvori⁶², kontinuirano ukazuju na veoma težak položaj romske nacionalne manjine u Republici Srbiji.

Romi i Romkinje koji žive u podstandardnim naseljima neretko se nalaze na ivici egzistencije, bez pristupa adekvatnom životnom standardu koji uključuje i pristup osnovnim uslugama kao što su čista voda za piće, kanalizacija i struja. Ovakvoj situaciji doprineli su brojni uzroci, među kojima su kao najuticajnije prepoznati diskriminacija, široko zastupljena društveno-ekonomska marginalizacija i socijalna isključenost, za koje nadalje postoji pretpostavka da su se još dodatno uvećali pojavom koronavirusa.

Višedecenijska isključenost romskog stanovništva iz gotovo svih društvenih oblasti doprinela je i nedostatku svesti i znanja žitelja podstandardnih naselja o njihovim ljudskim pravima, uključujući i pravo na pristup osnovnim uslugama i pravo na aktivno uključivanje u procese donošenja odluka koje se tiču njihovog života, te efektivnog uticaja na donosiocce odluka. Praksa je pokazala da ova kategorija stanovništva uglavnom ne učestvuje, bilo kao pojedinci bilo kao zajednica, u planiranju, sprovođenju i praćenju mera koje se direktno odnose na njih.

Primarnu ulogu u obezbeđivanju adekvatnog pristupa komunalnoj infrastrukturi (snabdevanje vodom, kanalizacija, odnošenje smeća i sl.) ima jedinica lokalne samouprave na čijoj se teritoriji nalazi određeno naselje. U oblasti energetike

60 Pregled Mehanizama Ujedinjenih nacija za ljudska prava. Dostupno na:

<https://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/RSIndex.aspx>.

61 U izveštaju MAPS misije o Srbiji Nacionalni razvoj i Agenda 2030: podrška politici za postizanje napretka, kao i u Dobrovoljnom nacionalnom izveštaju Republike Srbije o sprovođenju Agende 2030 za održivi razvoj navodi da su Romi i Romkinje kategorija stanovništva Srbije koja se suočava sa ograničenim pristupom šansama u praktično svim oblastima, kao što su osnovna prava, zdravlje, obrazovanje, stanovanje, zaposlenost i životni standard. Dostupno na:

<http://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/Dobrovoljni%20nacionalni%20izvestaj%20Republike%20Srbije%20o%20sprovedjenju%20Agende%202030%20za%20odrzivi%20razvoj.pdf>

http://sdg.indikatori.rs/media/1500/sdg_srbija_lat.pdf

62 Godišnji izveštaji Evropske komisije o napretku Srbije (2006-2021). Dostupno na:

<https://www.mei.gov.rs/srp/dokumenta/eu-dokumenta/godisnji-izvestaji-ek>; Četvrti periodični izveštaj o primeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u RS (2019). Dostupno na:

<https://rm.coe.int/4th-op-serbia-en/16809943b6>.

primarno su nadležne odgovarajuće republičke institucije (resorno ministarstvo) i javna preduzeća (Elektroprivreda Srbije i dr.). Ne treba, međutim, zanemariti činjenicu da u oba slučaja postoji direktna ili indirektna uloga i drugog nivoa vlasti (nacionalnog – za pristup vodi i kanalizaciji, odnosno lokalnog – za pristup struji) u obezbeđivanju komunalne infrastrukture i elektroenergetske mreže u naseljenim mestima, uključujući i podstandardna romska naselja.

Tako su, na nacionalnom nivou, nadležnosti u oblasti komunalne infrastrukture i komunalne delatnosti, u skladu sa Zakonom o ministarstvima,⁶³ poverene **Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture**. Ovo Ministarstvo nadležno je i u drugim oblastima od značaja za planiranje i sprovođenje komunalne infrastrukture i komunalnih delatnosti, kao što su: građevinarstvo, građevinsko zemljište, prostorno planiranje, urbanizam i inspeksijski nadzor u oblasti urbanizma i građevina.

U strukturi Ministarstva, za poslove stambene politike u najširem smislu, uključujući i aktivnosti od značaja za projekte komunalne infrastrukture na lokalnom nivou, nadležno je Odeljenje za stambenu i arhitektonsku politiku, komunalne delatnosti i energetska efikasnost.⁶⁴ U okviru njega je formirana posebna Grupa za pripremu i sprovođenje programa komunalne infrastrukture⁶⁵, u kojoj se, između ostalog, obavljaju poslovi koji se odnose na saradnju sa međunarodnim razvojnim organizacijama i finansijskim institucijama koje se bave finansiranjem lokalnih komunalnih projekata, kao i planiranje i izradu predloga programa lokalne komunalne infrastrukture. U okviru Ministarstva formirana je posebna jedinica u okviru koje se vrši koordinacija realizacije projekata finansiranih sredstvima pretpristupne pomoći EU (IPA), a koji obuhvataju i unapređenje stanovanja Roma i Romkinja.

U oblasti energetike nadležne su odgovarajuće republičke institucije (resorno Ministarstvo), kao i javna preduzeća i privredna društva. **Ministarstvo rudarstva i energetike** obavlja poslove državne uprave koji se odnose na: planiranje razvoja energetike u oblasti električne energije; pripremu predloga akata koja se odnose na rad i poslovanje javnih preduzeća i društava koja obavljaju delatnost proizvodnje, distribucije i snabdevanja električnom energijom, kao i koordinaciju poslova i realizaciju investicija u energetiku i inspeksijski nadzor u oblasti energetike.

63 Zakon o ministarstvima „Sl. glasnik RS“, br. 128/2020.

64 <https://www.mgsi.gov.rs/lat/sektori/sektor-za-stambenu-i-arhitektonsku-politiku-komunalne-delatnosti-i-energetsku-efikasnost-0>

65 <https://www.mgsi.gov.rs/lat/odsek/grupa-za-pripremu-i-sprovođenje-programa-komunalne-infrastrukture>

Elektroprivreda Srbije (EPS) je javno preduzeće koje električnom energijom snabdeva sva domaćinstva u Srbiji. Kao državno javno preduzeće, EPS domaćinstvima isporučuje električnu energiju po regulisanoj ceni. Od kraja 2020. godine, posao distribucije električne energije od prenosnog sistema do krajnjih korisnika, izgradnje i održavanja distributivne mreže, čiji deo su i merni uređaji, priključivanja na mrežu i očitavanja brojila, kao i prekidi u napajanju električnom energijom – u potpunosti je odgovornost novoformiranog Operatora distributivnog sistema Elektrodistribucije Srbije.

Pored navedenih nacionalnih institucija, značajna uloga u društvenoj inkluziji Roma i Romkinja dodeljena je **Koordinacionom telu za praćenje realizacije strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja**.⁶⁶ Ovo interesorno telo razmatra pitanja i koordinira rad organa državne uprave, organa lokalne samouprave, javnih preduzeća i drugih oblika organizovanja od strane Republike i lokalne samouprave u vezi sa socijalnim uključivanjem Roma i Romkinja. U njegovoj nadležnosti je i unapređenje međuresorne saradnje u oblasti socijalnog uključivanja, razmatranje i davanje preporuka za rešavanje urgentnih situacija čija posledica može biti dodatna ranjivost Roma i Romkinja, predlaganje načina za ostvarivanje propisanih, ali i dodatnih mera/aktivnosti koje doprinose većoj socijalnoj uključenosti ove nacionalne manjine, kao i procesu evropskih integracija. Konstitutivna sednica novog saziva Koordinacionog tela održana je 25. avgusta 2021. godine.

Stručnu i administrativno-tehničku podršku radu Koordinacionog tela pruža **Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog**.

Jednu od ključnih uloga takođe ima **Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (SIPRU)**⁶⁷, koji u cilju delotvornog razvoja i sprovođenja politika socijalnog uključivanja u svim organima javne uprave, radi na jačanju kapaciteta Vlade Srbije da razvija politike socijalnog uključivanja zasnovane na podacima, kao i da koordinira i prati njihovo sprovođenje u skladu sa međunarodnim standardima i primerima dobre prakse u Evropi. SIPRU takođe sprovodi projekte usmerene na povećanje društvene uključenosti i poboljšanje pristupa stanovnika i stanovnica romskih naselja osnovnim ljudskim pravima.

66 „Službeni glasnik Republike Srbije“ 05, broj 02-5652/2021 od 16. 06. 2021

67 Dostupno na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs>.

3.1. Lokalni nivo

Uređivanje i pružanje komunalnih delatnosti je jedna od izvornih nadležnosti lokalne samouprave, a njihovo obavljanje predstavlja jedan od preduslova za normalan život u lokalnim zajednicama. Radi obavljanja komunalnih delatnosti na svojoj teritoriji, lokalna samouprava može osnovati posebna javna preduzeća, a u skladu sa Zakonom o javnim preduzećima.

Javno preduzeće koje osniva lokalna samouprava u obavljanju komunalnih delatnosti koristi komunalnu mrežu i njome upravlja, a lokalna samouprava kao titular prava javne svojine na mreži mora da obezbedi sredstva za rekonstrukciju, adaptaciju, sanaciju i investiciono održavanje mreže, da adekvatno planira potrebe i prioritete na nivou budžetske godine, kao i da sprovodi postupke javnih nabavki i preuzima sve potrebne aktivnosti kako bi mreža bila u upotrebljivom stanju za kvalitetno i kontinuirano pružanje komunalne usluge od strane javnog preduzeća.

Postojeći pravni okvir ni na koji način ne onemogućava lokalnim samoupravama da vode aktivnu politiku u sferi energetike (struja i gas). Zbog toga, za razliku od komunalnih preduzeća čiji je osnivač, lokalna samouprava nema nikakvu nadležnost na definisanju prioriteta i obimu ulaganja u programe preduzeća u oblasti energetike.

Izgradnju i unapređenje komunalne infrastrukture (ovde razmatramo vodu i kanalizaciju) čine četiri nivoa planiranja u okviru nadležnosti lokalne samouprave.⁶⁸ Prvi je *urbanističko planiranje*, koje generalno određuje potreban nivo ulaganja u postojeću infrastrukturu, kao i izgradnju nove infrastrukture. Drugi nivo je *program uređenja građevinskog zemljišta*, koji dalje razrađuje planska rešenja, odnosno navodi prioritete za realizaciju za period od jedne godine (godišnji) do tri ili pet godina (srednjoročni).⁶⁹ Treći nivo je *plan kapitalnih izdataka budžeta*, koji prikazuje realne finansijske mogućnosti lokalne samouprave. Četvrti nivo su *programi poslovanja preduzeća koja upravljaju komunalnom infrastrukturom*, a koji obuhvataju i ulaganja u proširenje postojećih mreža. Ova četiri nivoa odlučivanja po pravilu su neusaglašena, takođe postoji

68 Mišćević, I. (2013) Analiza postojećeg sistema naknade za uređenje građevinskog zemljišta u Srbiji, u: Danilović, K. (ur.) *Finansiranje komunalnog opremanja građevinskog zemljišta u lokalnim samoupravama Hrvatske, Slovenije, Crne Gore i Nemačke – iskustva i preporuke za Srbiju*. SKGO, Beograd.

69 Pravilnik o sadržini, postupku i načinu donošenja programa uređivanja građevinskog zemljišta, *Sl. glasnik RS*, br. 27/2015.

i paušalan pristup definisanju prioriteta, tako da je najčešće nepoznato šta su stvarni prioriteti koji će zaista biti i realizovani u toku jedne budžetske godine. Neusaglašenost postavljanja prioriteta u komunalnom opremanju lokalne samouprave utiče i na njihovu kasniju realizaciju. Ovakvo stanje se neminovno odražava i na planiranje i realizaciju infrastrukturnih projekata u podstandardnim romskih naseljima, koja su po pravilu lošije opremljena od ostale teritorije lokalne samouprave i retko se nalaze među prioritarnim područjima intervencije, tj. izgradnje i proširenja infrastrukturne mreže.

Prema odredbama Zakona o komunalnim delatnostima, one komunalne delatnosti kod kojih se krajnji korisnik može utvrditi (kao što su snabdevanje vodom i kanalizacija), prevashodno se finansiraju iz cena komunalnih usluga, a sredstva za razvoj i obavljanje komunalnih delatnosti obezbeđuju se iz prihoda od prodaje komunalnih usluga, odnosno od sredstava koja preduzeće naplati od krajnjeg korisnika usluge. U takvim uslovima, potrebe na lokalnom nivou za izgradnjom i proširenjem infrastrukturne mreže često daleko prevazilaze raspoloživa sredstva.

U pojedinim jedinicama lokalne samouprave angažovani su **koordinatori za romska pitanja**. U najvećem broju slučajeva angažovani su pripadnici romske zajednice, a njihov status unutar lokalne uprave je uređen na različite načine. Operativne uloge koordinatora za romska pitanja obuhvataju sagledavanje potreba Roma i Romkinja u direktnim kontaktima sa zajednicom, kao i savetovanje, pružanje podrške i posredovanje u rešavanju različitih pitanja sa institucijama. Koordinator za romska pitanja učestvuju u planiranju, kreiranju i implementaciji politika inkluzije Roma i Romkinja na lokalnu.

Na nivou 50 lokalnih samouprava formirani su **mobilni timovi za inkluziju Roma i Romkinja**, koji su uspostavljeni kao intersektorski mehanizam za inkluziju Roma i Romkinja na lokalnu. U sastav mobilnog tima, pored koordinatora/-ke za romska pitanja, ulaze i pedagoški asistent/-kinja, zdravstvena medijatorka, predstavnik/-ica centra za socijalni rad, nacionalne službe za zapošljavanje i predstavnici drugih službi lokalne samouprave, policije, obrazovnih institucija, romskog nevladinog sektora i, po potrebi, i drugi spoljni saradnici. Mobilni timovi su takođe uspostavljeni u okviru projekata finansiranih putem IPA fondova.

Organizacije civilnog društva, kako romske tako i one koje se primarno bave romskim pitanjima, imaju veoma značajnu ulogu u podizanju svesti romskog stanovništva o njihovim ljudskim pravima, ali i u procesima usmerenim ka

unapređenju položaja romske nacionalne manjine u Srbiji i povezivanju zajednica sa donosiocima odluka. Pa ipak, u oblasti pristupa adekvatnom stanovanju i osnovnoj infrastrukturi neophodno je dodatno i održivo jačanje njihovih kapaciteta, koji obuhvataju i stvaranje povoljnog okruženja za finansiranje, kao i za razvoj organizacija civilnog društva u ovim oblastima, i to u smislu stručnih kompetencija organizacija i zainteresovanosti stručnjaka da se bave ovom problematikom.

Generalno posmatrano, iskustva na dosadašnjim projektima pokazuju da u značajnom broju lokalnih samouprava postoji slaba motivisanost i zainteresovanost za sprovođenje projekata koji se tiču unapređenja uslova stanovanja stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja, čak i u slučajevima kada se ovi projekti finansiraju donatorskim sredstvima. U tim slučajevima, nedostatak političke volje koji je posledica predrasuda prema pripadnicima romske nacionalne manjine i diskriminatornih stavova pojedinih predstavnika lokalne samouprave, sprečavaju čak i iniciranje projekata koji se tiču inkluzije Roma i Romkinja i unapređenje životnih uslova, uključujući i infrastrukturne radove i projekte.

Na osnovu prethodnog, može se zaključiti da je neophodno dalje razvijati i sistemski podržavati kapacitete lokalnih samouprava u cilju obezbeđenja punog pristupa pravima Romima i Romkinjama, uključujući i poboljšanje pristupa osnovnim komunalnim uslugama, pre svega čistoj pijaćoj vodi i kanalizaciji, uključujući i održivu finansijsku i tehničku podršku za realizaciju infrastrukturnih projekata.

Kao jedan od primera dobre prakse u obezbeđivanju trajnih rešenja za vodosnabdevanje romskih naselja prepoznat je projekat „Smanjenje dodatne ranjivosti romskih porodica i drugih ranjivih grupa izazvane pandemijom COVID-19 u 18 lokalnih samouprava“ koji sprovodi SIPRU u saradnji sa Ekumenskom humanitarnom organizacijom (EHO), a uz finansijsku podršku Nemačke razvojne saradnje (GIZ). Ovaj projekat izgradnje i proširenja vodovoda i povezivanja objekata na mrežu sprovodi se u osam lokalnih samouprava (Stara Pazova, Kovin, Zrenjanin, Smederevska Palanka, Topola, Valjevo, Kanjiža i Alibunar), u 11 romskih naselja, u okviru šire nemačko-srpske saradnje u oblasti socijalnog uključivanja Roma i Romkinja i drugih marginalizovanih grupa, a glavni politički partner je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog.

4. Osnovni uzroci nedostatka pristupa čistoj pijaćoj vodi, kanalizaciji i struji i negativni ishodi

Primenom pristupa zasnovanog na ljudskim pravima (HRBA) i principa da niko ne bude izostavljen (LNOB)⁷⁰ kao jednog od vodećih principa Agende 2030 za održivi razvoj, definisani su osnovni uzroci nedostatka pristupa čistoj pijaćoj vodi, kanalizaciji i struji i, na osnovu njih, identifikovana četiri dominantna negativna ishoda, odnosno ključna problema sa kojima se stanovnici i stanovnice podstandardnih romskih naselja susreću u pristupu osnovnim uslugama. To su: 1) loša infrastrukturna opremljenost romskih naselja, 2) nedostatak pristupa stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja čistoj pijaćoj vodi; 3) nedostatak pristupa kanalizaciji, i 4) nedostatak pristupa struji. Ovi problemi su zatim analizirani primenom uzročno-posledičnog metoda, gde su za svaki od njih identifikovani neposredni, osnovni i strukturalni uzroci.⁷¹

70 Dostupno na: https://serbia.un.org/sites/default/files/2021-02/LNOB%20analiza_SRB_web.pdf

71 Ključne uzroke problema (neposredne, osnovne i strukturalne) za negativne ishode koji su prepoznati Analizom stanja, dao je Tim za ljudska prava Ujedinjenih nacija.

- *Negativan ishod: Loša infrastrukturna opremljenost podstandardnih romskih naselja*

<i>Ključni uzroci problema</i>		
<i>Neposredni</i>	<i>Osnovni</i>	<i>Strukturalni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • nepostojanje izgrađene vodovodne, kanalizacione i elektroenergetske mreže u naselju ili je ona nefunkcionalna; • birokratizacija postupaka (koraka). 	<ul style="list-style-type: none"> • nepostojanje ažurirane evidencije o podstandardnim romskim naseljima koja nemaju pristup komunalnoj infrastrukturi; • nedovoljni kapaciteti i nespremnost države na svim nivoima da obezbedi izgradnju i unapređenje komunalne infrastrukture u podstandardnim romskim naseljima; • nedovoljna budžetska izdvajanja na svim nivoima za izgradnju i unapređenje infrastrukture na celokupnoj teritoriji, uključujući i podstandardna romska naselja; • neadekvatna međuresorna i međusektorska saradnja i nedovoljni organizacioni i kadrovski kapaciteti JLS da pripreme neophodnu dokumentaciju i konkurišu za donatorska sredstva za infrastrukturno opremanje podstanarskih romskih naselja; • nedostatak aktivne participacije/ nepostojanje održivih mehanizama za inkluziju Roma i Romkinja na nivou JLS; • velika gustina izgrađenosti i malo rastojanje između objekata u romskim naseljima, što otežava planiranje i izgradnju komunalne infrastrukture; • neusklađena praksa sprovođenja međunarodnih standarda ljudskih prava u delu koji se tiče adekvatnog stanovanja i pristupaosnovnoj infrastrukturi; • široko rasprostranjena diskriminacija prema Romima i Romkinjama u oblasti stanovanja i pristupu osnovnoj infrastrukturi. 	<ul style="list-style-type: none"> • nedostatak političke volje na svim nivoima za obezbeđenje pristupa osnovnoj infrastrukturi stanovnicima/-ama podstandardnih romskih naselja i za sistemsko praćenje realizacije mera usvojenih nacionalnim straeškim okvirom; • višedecenijska prostorna segregacija i udaljenost od primarnih vodova komunalne i elektroenergetske mreže.

- *Negativan ishod: Stanovnici i stanovnice podstandardnih romskih naselja nemaju adekvatan pristup čistoj pijaćoj vodi*

<i>Ključni uzroci problema</i>		
<i>Neposredni</i>	<i>Osnovni</i>	<i>Strukturalni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • objekti nisu priključeni na postojeću vodovodnu mrežu ili je taj priključak neregularan; • nepostojanje odgovarajuće vodovodne instalacije u objektima i/ili šahta sa vodomernom; • nepostojanje sistemskih mera za kontinuirano snabdevanje čistom vodom podstandardnih romskih naselja (vodovodna mreža, bunari, cisterne sa vodom i dr.); • birokratizacija postupaka (koraka). 	<ul style="list-style-type: none"> • nepostojanje ažurirane evidencije o podstandardnim romskim naseljima koja nemaju adekvatan pristup čistoj pijaćoj vodi; • nedovoljna budžetska izdvajanja na svim nivoima za izgradnju i unapređenje vodovodne infrastrukture na celokupnoj teritoriji, uključujući i podstandardna romska naselja; • neprepoznavanje stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja kao grupe u naročitom riziku od siromaštva i cenovna nepriuštvost priključka na vodovodnu mrežu i prateće opreme; • zakonska i druga formalno-pravna ograničenja za pristup čistoj pijaćoj vodi – neregulisani imovinsko-pravni odnosi, nedostatak dozvola za izgradnju/upotrebu/ legalizaciju/ ozakonjenje; • nedostatak primarne vodovodne mreže na koju bi mogla da se nadoveže buduća mreža u naselju; • nedostatak aktivne participacije/ nepostojanje održivih mehanizama za inkluziju Roma i Romkinja na nivou jedinice JLS; • neusklađena praksa sprovođenja međunarodnih standarda ljudskih prava u delu koji se tiče pristupa adekvatnom stanovanju i čistoj vodi za piće; • široko rasprostranjena diskriminacija prema Romima i Romkinjama u oblasti stanovanja i pristupu osnovnoj infrastrukturi i uslugama. 	<ul style="list-style-type: none"> • nedostatak političke volje na svim nivoima za obezbeđenje pristupa osnovnoj infrastrukturi i uslugama stanovnicima/-ama podstandardnih romskih naselja; • višedecenijska prostorna segregacija i udaljenost od primarne vodovodne mreže.

- *Negativan ishod: Stanovnici i stanovnice podstandardnih romskih naselja nemaju adekvatan pristup kanalizaciji*

<i>Ključni uzroci problema</i>		
<i>Neposredni</i>	<i>Osnovni</i>	<i>Strukturalni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • objekti nisu priključeni na postojeću kanalizacionu mrežu i/ili septičke jame ili je taj priključak neregularan; • nedostatak odgovarajućih sanitarnih instalacija u objektu; 	<ul style="list-style-type: none"> • nepostojanje ažurirane evidencije o podstandardnim romskim naseljima koja nemaju pristup kanalizaciji; • nepostojanje planova i nedovoljna budžetska izdvajanja na svim nivoima za izgradnju i unapređenje kanalizacione infrastrukture na celokupnoj teritoriji, uključujući i podstandardna romska naselja; • geo-morfološke karakteristike terena na kome se nalazi romsko naselje (npr. visok nivo podzemne vode, vodoplatan teren) koji zahtevaju izgradnju složenijih sistema za odvod otpadnih voda; • visoka cena izgradnje kanalizacione mreže koju snosi lokalna samouprava; • cenovna nepriuštivost izgradnje septičkih jama za domaćinstva u podstandardnim romskim naseljima; • nedostatak aktivne participacije / nepostojanje održivih mehanizama za inkluziju Roma i Romkinja na nivou JLS; • neusklađena praksa sprovođenja međunarodnih standarda ljudskih prava u delu koji se tiče pristupa adekvatnom stanovanju, vodi i kanalizaciji; • široko rasprostranjena diskriminacija prema Romima i Romkinjama u oblasti stanovanja i pristupu osnovnoj infrastrukturi i uslugama. 	<ul style="list-style-type: none"> • nedostatak političke volje na svim nivoima za obezbeđenje pristupa osnovnoj infrastrukturi i uslugama stanovnicima/-ama podstandardnih romskih naselja; • višedecenijska prostorna segregacija.

- *Negativan ishod: Stanovnici i stanovnice podstandardnih romskih naselja nemaju adekvatan pristup električnoj energiji*

<i>Ključni uzroci problema</i>		
<i>Neposredni</i>	<i>Osnovni</i>	<i>Strukturalni</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Objekti nisu priključeni na struju ili je taj pristup neregularan • Ne postoje odgovarajuće elektro-instalacije u objektima. • Nepostojanje sistemskih mera podrške stanovnicima podstandardnih romskih naselja bez pristupa struji. • birokratizacija postupka (koraka). 	<ul style="list-style-type: none"> • nepostojanje ažuriranih evidencija o podstandardnim romskim naseljima koja nemaju pristup električnoj energiji; • nepostojanje planova i nedovoljna budžetska izdvajanja na svim nivoima za izgradnju i unapređenje elektroenergetske infrastrukture na celokupnoj teritoriji, uključujući i podstandardna romska naselja; • cenovna nepriuštvost inicijalnog priključka objekta na elektroenergetsku mrežu i jedinične cene struje; • nedostatak izgrađene primarne elektroenergetske mreže i objekata, kao preduslova za izgradnju mreže u podstandardnom naselju; • zakonska i druga formalno-pravna ograničenja za pristup struji, kao što su neregulisani imovinsko-pravni odnosi, nedostatak dozvola za izgradnju/upotrebu/legalizaciju/ozakonjenje; objekti su napravljeni od materijala koji ugrožava bezbednost stanara, usled čega priključenje na elektromrežu nije moguće; • nizak nivo ostvarivanja subvencija za utrošenu električnu energiju; • nedostatak aktivne participacije, nepostojanje održivih mehanizama za inkluziju Roma i Romkinja na nivou JLS; • neusklađena praksa sprovođenja međunarodnih standarda ljudskih prava u delu koji se tiče pristupa adekvatnom stanovanju i pristupa struji; • široko rasprostranjena diskriminacija prema Romima i Romkinjama u oblasti stanovanja i pristupu osnovnoj infrastrukturi i uslugama. 	<ul style="list-style-type: none"> • nedostatak političke volje na svim nivoima za obezbeđenje pristupa osnovnoj infrastrukturi i uslugama stanovnicima/-ama podstandardnih romskih naselja; • višedecenijska prostorna segregacija.

Poglavlje II.

Održivi modeli za obezbeđivanje pristupa čistoj vodi za piće, kanalizaciji i električnoj energiji

1. Održivi modeli: opšti aspekti

U ovom poglavlju predstavljani su modeli pogodni za obezbeđivanje održivih i dugoročnih rešenja kroz čiju primenu lokalne samouprave mogu da poboljšaju pristup osnovnim komunalnim uslugama i električnoj energiji stanovnicima i stanovnicama podstandardnih romskih naselja u Srbiji. Prikazani su modeli za obezbeđivanje čiste vode za piće, zatim za pristup kanalizaciji i električnoj energiji.

Takođe, kroz prikaze modela istaknute su razlike i specifičnosti koje su povezane sa tipom područja gde se nalazi romsko naselje (urbano, u prigradskoj zoni ili ruralno), kao i sa legalnim statusom naselja i objekata (situacije kada postoje krupne prepreke u mogućnosti legalizacije naselja/objekata, zatim kada je legalizacija moguća, odnosno kada se objekti nalaze u postupku i kada je njihovo ozakonjenje moguće, kao i slučajevi naselja i objekata sa relativno dobro regulisanim pravnim statusom).

Osim opisa samog modela, predstavljani su i primeri iz prakse koji su realizovani u romskim naseljima i/ili drugim naseljima u Srbiji, ali i iz uporedne prakse koja može poslužiti kao model za rešavanje ovog problema u podstandardnim romskim naseljima.

Pored specifičnosti obezbeđivanja nekog od vidova komunalne infrastrukture ili električne energije, postoje i određeni zajednički preduslovi i karakteristike koji utiču na njihovu realizaciju.

Obezbeđivanje pristupa komunalnoj infrastrukturi i električnoj energiji uključuje:

- izgradnju i/ili unapređenje komunalne i elektroenergetske mreže/sistema;
- priključivanje individualnih objekata, kuća ili stambenih jedinica na mrežu/sistem;
- obezbeđivanje olakšica/subvencija domaćinstvima za plaćanje cene za individualne priključke objekata na mrežu;
- obezbeđivanje subvencija domaćinstvima za plaćanje računa za komunalne usluge i struju;
- regulisanje upravljanja sistemom sa tačno definisanim ulogama i zaduženjima u vezi sa redovnim održavanjem infrastrukture i elektromreže.

Izrada i usvajanje urbanističkog plana za područje na kome se nalazi romsko naselje jedan je od važnih elemenata za projektovanje i realizaciju održivih i dugoročnih rešenja unapređenja osnovne infrastrukture i obezbeđivanja adekvatnog pristupa čistoj vodi, kanalizaciji i električnoj energiji stanovnicima i stanovnicama romskih naselja. Urbanistički plan treba da bude urađen na principima inkluzivnog urbanizma, da u najvećoj mogućoj meri uvaži postojeće strukture u naselju (kuće, ulične pravce i širine, faktičku parcelaciju i slično), kao i da pruži smernice za njihovo unapređenje.

Nedostatak urbanističkog plana ne treba da bude prepreka za unapređenje

Treba naglasiti da u situacijama kada za neko romsko naselje nije izrađen urbanistički plan, to nikako ne može biti razlog nepreduzivanja mera za osiguranje pristupa vodi za piće, kanalizaciji i struji, posebno u hitnim situacijama, kao što su epidemija, higijenski uslovi koji ugrožavaju zdravlje i živote stanovništva i slično. U takvim situacijama, kroz izradu nekog drugog vida minimalno neophodne tehničke dokumentacije, moguće je obezbediti preduslove za obezbeđivanje pristupa komunalnoj infrastrukturi i struji.

Bez obzira na postojanje urbanističkog plana za područje na kome se nalazi romsko naselje, kao i obaveznost njegove izrade i usvajanja (na primer, kada ne postoji obaveza izrade plana za seoska područja ili za bušenje bunara za

vodu za piće), pri izgradnji komunalne infrastrukture neophodno je pripremiti odgovarajuću tehničku dokumentaciju.

Potrebnu tehničku dokumentaciju najčešće čine:

- idejno rešenje;
- katastarsko-topografski plan;
- hidrološka situacija naselja;
- projekat parcelacije/preparcelacije;
- idejni projekat sa revizijom;
- projekat za građevinsku dozvolu sa tehničkom kontrolom i izvodom iz projekta za građevinsku dozvolu;
- projekat za izvođenje.

Izrada tehničke dokumentacije zahteva vreme i novac. Dužina postupka izrade tehničke dokumentacije povezana je, između ostalog, sa zakonskom procedurom sprovođenja postupka javnih nabavki, koja bi trebalo da obezbedi transparentnost postupka i omogući dobijanje usluga sa najpovoljnijim odnosom cene i kvaliteta pružene usluge.

Pregovori i kompenzacija

Jedan od većih problema u izgradnji i proširenju infrastrukturne mreže može biti i nedostatak prostora za njenu izgradnju usled velike gustine izgrađenosti u romskom naselju i malog rastojanja između objekata, koje ne dozvoljava postavljanje infrastrukturne mreže. Ovakva situacija obično je karakteristična za romska naselja koja se nalaze u urbanim sredinama. U takvim slučajevima, koji neretko zahtevaju i rušenje pojedinih kuća koje se nalaze na trasama buduće komunalne mreže, pored krupnih finansijskih izdataka, protivljenje stanovnika čije kuće bi se rušile takođe može predstavljati ozbiljan problem. Zbog toga je neophodno da se ovi problemi rešavaju uz učešće zajednice i putem pregovora sa vlasnicima objekata koji se uklanjaju, uz odgovarajuću kompenzaciju za imovinu i obezbeđivanje adekvatnog smeštaja na novoj lokaciji u naselju ili u drugoj sredini shodno postignutom dogovoru.

Uloga lokalnih samouprava je ključna u planiranju, projektovanju, obezbeđivanju finansija i implementaciji prikazanih rešenja, odnosno u obezbeđivanju pristupa čistoj vodi, kanalizaciji i struji svim stanovnicima i stanovnicama romskih naselja koja se nalaze na teritoriji te lokalne uprave. Izgradnja infrastrukture je pitanje javnog interesa, a istovremeno i obaveze lokalnih samouprava koje proizilaze iz relevantne regulative i usvojenih javnih politika. Prikazani modeli upravo polaze od činjenice da se njihova realizacija nalazi u nadležnosti lokalnih samouprava i odgovarajućih komunalnih preduzeća, odnosno relevantnih lokalnih preduzeća Elektroprivrede Srbije. Ovo podrazumeva saradnju između nadležnih institucija i preduzeća i stanovnika i stanovnica romskih naselja, odnosno adekvatno uključivanje stanovnika i stanovnica u proces planiranja i realizacije ovih aktivnosti.

2. Model - unapređenje pristupa čistoj vodi za piće

Izgradnja sistema za vodosnabdevanje i njegovo povezivanje na primarni/javni sistem snabdevanja, jeste održiv i najbolji vid vodosnabdevanja koji omogućava stabilno, sigurno, kontinuirano i kvalitetno snabdevanje čistom vodom za piće stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja. Imajući u vidu da izgradnja i unapređenje vodovodne mreže može biti dugotrajan i skup proces, kao i da se u nekim situacijama ne može izvesti, potrebno je da se snabdevanje vodom obezbedi na neki drugi način, putem privremenih i prelaznih rešenja, kao što je kontinuirano dopremanje cisterni sa čistom vodom, izgradnja jedne česme ili više zajedničkih česmi u naselju, bušenje individualnih i zajedničkih bunara i slično.

Kako je izgradnja standardne vodovodne mreže regularna aktivnost koju lokalne samouprave i njihova komunalna preduzeća svakodnevno realizuju, ovaj vid vodosnabdevanja ovde neće biti posebno prikazan. Ipak, treba još jednom naglasiti da je *izgradnja konvencionalne vodovodne mreže u podstandardnim romskim naseljima neophodan i održiv model snabdevanja vodom i treba ga primenjivati u što je moguće većem broju slučajeva, odnosno svuda gde je to moguće.* To podrazumeva i obezbeđivanje priključaka svih pojedinačnih

objekata na vodovodnu mrežu. Sa stanovišta javnog zdravlja, nema sumnje da je cilj snabdevanje svake porodice čistom vodom u adekvatnim količinama, u njenom domu.

2.1. Snabdevanje vodom u naseljima bez infrastrukture i sa neregulisanim pravnim statusom

Kada je reč o najsloženijim situacijama na terenu, odnosno o naseljima u kojima ne postoji bilo kakav oblik snabdevanja vodom, potrebno je da lokalne samouprave i u ovim naseljima obezbede neki vid dopremanja vode njihovim stanovnicima i stanovnicama. Ovde se po pravilu radi o naseljima i objektima koji, prema postojećoj regulativi (Zakon o ozakonjenju, planiranju i izgradnji i dr.), lokalnim i urbanističkim planovima, karakteristikama terena i drugim uslovima – ne mogu biti ozakonjeni ili je čak izvesno njihovo raseljenje i preseljenje (prema odredbama Zakona o stanovanju i održavanju zgrada). Takva su, recimo, bila naselja „Gazela“ i „Belvil“ u Beogradu. S jedne strane, lokalne samouprave i njihova komunalna preduzeća ne uključuju takva naselja u planove i programe komunalnog opremanja. S druge strane, činjenica je da se mnoga naselja nalaze u takvom statusu po više godina, pa i nekoliko decenija. Za sve to vreme njihovi stanovnici i stanovnice nemaju pristup čistoj vodi za piće ili je taj pristup neregularan.

Kako bi se za stanovnike ovih naselja obezbedilo snabdevanje vodom, potrebno je da lokalne samouprave u naselju obezbede urgentna/prelazna rešenja, kao što je **kontinuirano dopremanje cisterni ili kanistera/bidona sa ispravnom vodom**. Učestalost dopremanja cisterni sa vodom, kao i njihov broj, treba da budu prilagođeni situaciji u konkretnom naselju. U tim slučajevima potrebno je izraditi plan na nivou jedinica lokalne samouprave za redovno snabdevanje čistom vodom svih stanovnika i stanovnica naselja, uz aktivno učešće organizacija civilnog društva i stanovnika.

Pored toga, lokalne samouprave, kao privremeno urgentno rešenje mogu primeniti i **izgradnju i postavljanje jedne ili više zajedničkih česmi u naselju**. U ovom slučaju neophodno je regulisati i sledeće: ispravno odvodnjavanje vode od česme, definisati ko i na koji način snosi troškove za utrošenu vodu, kao i ko je zadužen za redovno održavanje instalacija, neophodne popravke i slično (kao što je opisano nadalje).

2.2. Snabdevanje vodom iz zajedničkih česmi u naselju

U naseljima u kojima ne postoji izgrađena vodovodna mreža, ali postoji mogućnost regulisanja njihovog legalnog statusa, odnosno u kojima postoji mogućnost ozakonjenja objekata ili se ti objekti već nalaze u postupku ozakonjenja, lokalne samouprave mogu da primene *sistem postepenog uvođenja vodovodne mreže*. To se posebno odnosi na naselja u seoskim sredinama, kao i na urbana podstandardna romska naselja koja se nalaze na obodu ili su udaljena od gradskog tkiva, pa time i od gradske infrastrukturne mreže. U takvim slučajevima, do uspostavljanja trajnog rešenja za snabdevanje stanovnika vodom, odnosno izgradnje vodovodne mreže i povezivanja pojedinačnih objekata na nju, potrebno je omogućiti stabilno dopremanje vode putem drugih privremenih rešenja, kao što su javne, zajedničke česme.

Nekoliko je problema povezano sa projektovanjem i postavljanjem ovih struktura u naselju. Pitanja kao što su broj, distribucija i adekvatna lokacija česmi, tip slavine koja će se koristiti, visina postolja, problemi koje stvara neadekvatna drenaža oko česme i naknada za utrošenu vodu – moraju biti unapred određena. Odgovori na većinu ovih pitanja skoro u potpunosti zavise od lokalnih okolnosti, ali ranije iskustvo može biti od pomoći lokalnim samoupravama i njihovim komunalnim preduzećima u pronalaženju odgovora.

Iskustva pokazuju da broj javnih česmi treba svesti na minimum, pri čemu posebnu pažnju treba posvetiti njihovoj odgovarajućoj lokaciji u naselju koje će opsluživati. Iskustvo takođe pokazuje da javne česme treba postaviti u siromašnijim delovima naselja, gde su najmanje mogućnosti priključaka pojedinačnih kuća, kasnije kada dođe do izgradnje vodovodne mreže. Pri projektovanju i izgradnji česme treba obratiti pažnju na navike stanovništva i, shodno tome, na izgled i visinu postolja, kao i okolnog prostora. Voda se može nositi u različitim kanisterima, balonima, kantama, kao i posudama za kuvanje. U najboljem slučaju, postolje na kojoj se pune posude treba da bude malo niže od visine na kojoj se teret nosi, kako bi se eliminisalo nepotrebno podizanje. Trebalo bi da se obezbedi prostor za više od jedne posude za vodu. Takođe, ukoliko se prostor oko javne česme koristi za pranje veša, kao i za pranje tepiha, potrebno je obezbediti i urediti širi prostor oko česme za ove potrebe.

Javne česme se često razbijaju usled grube upotrebe, zbog čega dolazi do značajnih gubitka vode. Zato javne česme zahtevaju stalni nadzor i česte popravke. Takođe, javne česme treba da budu izgrađene od najtrajnijih mogućih materijala jer je to deo vodovodnog sistema koji istovremeno koristi veliki

broj osoba, zbog čega uobičajeno trpe i veliku zloupotrebu. Najslabiji deo je sama slavina, te je potrebno da bude postavljen najrobusniji tip slavine koji je dostupan na tržištu.

Svaka javna česma mora da ima neki vid sistema za odvođenje otpadnih voda. Voda koja stoji oko javnih česmi može stvoriti ozbiljne smetnje, obeshrabriti i onemogućiti njihovu upotrebu. Izgradnja septičke jame u neposrednoj blizini česme, za skupljanje otpadne vode, može biti jedno od rešenja.

Praksa iz nekih sredina je pokazala da jedno od dobrih rešenja za funkcionisanje i održavanje javne česme može da bude usvajanje sistema plaćanja nedeljne ili mesečne nadoknade ili čak male naknade za svaku kantu ili posudu vode koja se natoči na česmi. Tako skupljen novac bi se koristio za platu lica koje bi bilo zaduženo za nadgledanje rada javne česme i eventualne popravke.

Iskustvo pokazuje da postavljanje javnih česmi obično smanjuje i zainteresovanost lokalnih vlasti da u budućnosti izgrade vodovodnu mrežu i omoguće povezivanje individualnih objekata. Međutim, treba naglasiti da javne česme ne predstavljaju ni trajno ni najpovoljnije rešenje koje u značajnom stepenu može rešiti probleme zdravstvene i lične higijene stanovnika. Zbog toga je važno da postavljanje javnih česmi bude shvaćeno kao prelazno rešenje ka obezbeđivanju čiste vode za svaku porodicu u njenom domu.

2.3. Snabdevanje vodom iz bunara – individualnog ili zajedničkog

Bušenje bunara je jedan od načina da se obezbedi snabdevanje vodom, bilo pojedinačnih domaćinstava, bilo grupe porodica ili celog naselja. Mnogo češće se praktikuju u seoskim i prigradskim nego u urbanim sredinama. Bunar je složena hidraulična konstrukcija, koja omogućava da se domaćinstvu obezbedi voda u dovoljnim količinama, neophodna za piće, kućne poslove, zalivanje i slično. Karakteristike bunara zavise i od njegove primene, odnosno od toga da li je namenjen za pojedinačno domaćinstvo ili za više njih.

Lokalna samouprava je ključni nosilac ovih aktivnosti, posebno ako se radi o bušenju zajedničkog bunara. Takođe, lokalna samouprava treba da pruži tehničku i finansijsku podršku siromašnim domaćinstvima ukoliko se voda obezbeđuje putem bušenja individualnih bunara, pošto ona najčešće nisu u mogućnosti da samostalno izvedu radove niti imaju finansijska sredstva za to.

Pre izvođenja radova neophodno je proučiti područje bušenja, kao i geološke karakteristike sredine. Prvo se radi istražno bušenje kako bi se ustanovilo da li uopšte postoje podzemne vode. Zatim se vrši geofizičko, odnosno karotažno ispitivanje, na osnovu čega se mogu dobiti pouzdaniji podaci o potrebnoj dubini bušenja, vodonosnim intervalima i očekivanoj količini vode. Postupak bušenja bunara može biti praćen različitim nivoom složenosti u zavisnosti od geoloških karakteristika tla, kao i od kapaciteta koji se želi postići. Takođe, neophodno je da se uradi mikrobiološka i hemijska analiza vode, kako bi se ustanovilo da li je voda ispravna za piće i kuvanje ili se može koristiti samo kao tehnička voda (za kupatilo, pranje, zalivanje i dr.). U cilju kontrolisanja ispravnosti vode za piće, neophodno je da se periodično rade analize njenog kvaliteta.

Za obezbeđivanje zajedničkog bunara, za više domaćinstava ili za celo naselje, po pravilu nije potrebna prethodna izrada urbanističkog plana, ali je u tom slučaju neophodno uraditi urbanistički projekat i/ili projekat parcelacije. To se prvenstveno odnosi na situacije kada se zajednički bunar nalazi na parceli u javnom vlasništvu. Takođe, ukoliko se zajednički bunar nalazi na javnom/opštinskom zemljištu, onda opština kao titular plaća struju za rad pumpe koje su neophodne za funkcionisanje bunara. Ako se zajednički bunar pravi u selu, onda je u nadležnosti mesne zajednice. Ukoliko bunar nije na opštinskom, odnosno javnom zemljištu, onda se mora unapred odrediti ko će biti zadužen za plaćanje struje. U suprotnom, ako niko ne plaća struju, biće isključen iz sistema snabdevanja strujom, pa će tako stanovnici ponovo ostati bez vode. Ovaj problem bi se mogao prevazići i postavljanjem solarne pumpe, koja proizvodi električnu energiju nezavisno od elektroenergetskog sistema, pa tako nije potrebno ni plaćati utrošenu struju, a takođe je pogodna za primenu na udaljenim lokacijama gde ne postoji elektroenergetska mreža.

Ukoliko postoji mogućnost da se svako domaćinstvo vodom snabdeva iz sopstvenog bunara to je održivije rešenje. Za individualan bunar koji se iskopava na privatnoj parceli, za ličnu upotrebu, a nalazi se u selu ili prigradskoj zoni – nije potrebno pribavljati posebnu dozvolu, ali je potrebno pribaviti saglasnost za priključak na struju, za rad pumpe koja je neophodna za funkcionisanje bunara.

Vlasnik bunara, odnosno kuće, plaća račun za utrošenu struju za rad pumpe, ali ne plaća utrošenu vodu. I u ovom slučaju potrebno je uraditi analizu kvaliteta vode. Shodno finansijskim i radnim kapacitetima, domaćinstvo može samo da sprovede vodu od bunara do kuće.

Cenu izrade bunara određuju njegove karakteristike – prečnik, dubina, kao i struktura zemljišta na kom se radovi izvode. Cena iskopavanja i izgradnje individualnog bunara, za jedno domaćinstvo, iznosi oko 50.000 dinara, što je približno ceni priključka na vodovodnu mrežu. Cena može da bude i veća (čak i do 2.000 evra) ukoliko se voda nalazi na velikoj dubini, tada je iskopavanje skupo (rad mašina za iskopavanje je skup i naplaćuje se po dužnom metru), ali su po pravilu kvalitet i količina vode izdašni i kvalitetni).

Problem sa vodosnabdevanjem iz bunara može da bude raspoloživa količina vode. Tokom sušnih perioda bunari mogu da presuše, tako da u tom periodu (letnji ili sušni meseci) domaćinstva ponovo ostaju bez vode. Kod individualnih bunara moguće je jednostavnije – da domaćinstvo kontroliše potrošnju i racionalno se ponaša. Kod zajedničkih bunara, potrošnja je posledično veća jer je veći broj korisnika, a takođe je teže kontrolisati potrošnju vode.

Primer iz prakse: zajednički bunar u romskom naselju Donje Dragovlje

U romskom naselju Donje Dragovlje, opština Gadžin Han, izgrađen je zajednički bunar za snabdevanje stanovnika i stanovnica čistom vodom za piće. U ovom naselju, Ekumenska humanitarna organizacija (EHO) iz Novog Sada, u saradnji sa opštinom, sprovodi aktivnosti stambene podrške s prioritonom uspostavljanja osnovnih sanitarnih uslova. Za ove potrebe, opština je sufinansirala izradu planske i projektno-tehničke dokumentacije, a zatim je od privatnih lica otkupila parcelu na kojoj je pronađen izvor i gde je iskopan zajednički bunar. Opština je takođe zadužena za plaćanje struje koja se utroši za rad pumpe. EHO je obezbedio tehničku podršku u realizaciji i zajedno sa opštinom finansirao iskopavanje bunara, izvođenje drugih potrebnih radova i nabavku opreme za bunar, kao i podršku porodicama da grade kupatila, poprave krov i slično.



Sl. 1. Iskopavanje zajedničkog bunara (EHO)



Sl. 2. Romsko naselje Donje Dragovlje (EHO)

3. Model – unapređenje pristupa kanalizaciji

Nedostatak kanalizacionog sistema predstavlja ozbiljan problem u celoj Srbiji, pa tako i u romskim naseljima. Dodatni problem predstavlja nedostatak kanalizacije u onim naseljima u kojima postoji vodosnabdevanje, jer nije regulisan način odvođenja otpadnih voda, već se ona nekontrolisano izliva u dvorišta i na zajedničke površine u naselju. *Zato je izuzetno važno da se, paralelno sa obezbeđivanjem pristupa čistoj vodi za stanovnike i stanovnice podstandardnih romskih naselja, obezbedi i adekvatan način kanalisanja, odnosno odvođenja iskorišćene vode.*

Izgradnja kanalizacione mreže u podstandardnim romskim naseljima omogućiće da se objekti priključe na mrežu, što će doprineti poboljšanju kvaliteta života stanovništva i unapređenju higijenskih uslova. Pored toga, povezivanje kanalizacione mreže sa primarnom mrežom, kao i sa postrojenjem za prečišćavanje otpadnih voda, doprineće unapređenju sanitarnih i ekoloških prilika u naselju, smanjiće zagađenja životne sredine i unaprediti sistem upravljanja otpadnim vodama.

3.1. Septičke jame – individualne ili zajedničke

Veoma čest način prikupljanja iskorišćene vode iz domaćinstva predstavljaju septičke jame. Ovaj sistem istovremeno zahteva da postoje vodovodne instalacije, odnosno voda koja prenosi otpad kroz cevi, od kuće (toaleta, kupatila, kuhinje itd.) do septičke jame, gde se podvrgava tretmanu. Propisna i sanitarno ispravna septička jama mora biti nepropusna i sa odgovarajućim prelivima. Adekvatno održavanje septičke jame zahteva njeno redovno pražnjenje, u zavisnosti od brzine punjenja.

Septičke jame mogu biti individualne, kada se na jednu jamu priključuje jedno domaćinstvo. Jama se po pravilu postavlja na istoj parceli na kojoj je i sam objekat. U tom slučaju, korisnici ne plaćaju troškove za kanalizaciju, ali samostalno brinu o održavanju i redovnom pražnjenju septičke jama. Bez obzira što se radi o intervencijama na privatnim parcelama, tehnička i finansijska podrška domaćinstvima od strane lokalne samouprave u izgradnji septičkih jama je neophodna.

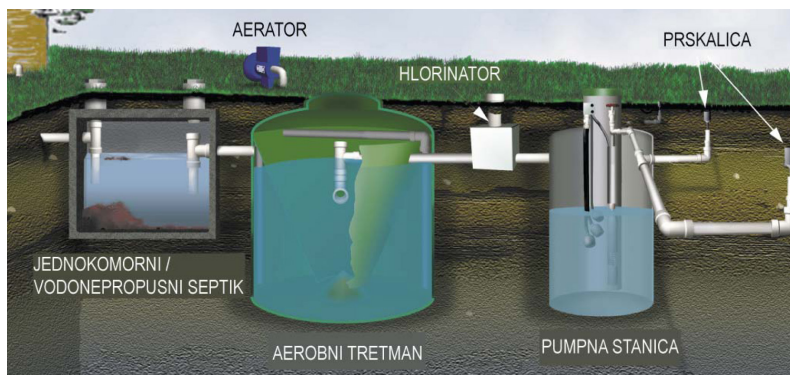
U naseljima koja su udaljena od primarne kanalizacione mreže, moguće je izgraditi sekundarnu mrežu i kuće priključiti na objekat sa zajedničkom septičkom jamom, odnosno zajedničkim tretmanom otpadnih voda. U zavisnosti od broja kuća i morfologije naselja, na jedan objekat za prečišćavanje mogu biti priključene sve kuće u naselju ili deo njih kada je potrebno postaviti više objekata za tretman otpadnih voda.

Planiranje i izvođenje, kao i kasnije održavanje ovog vida odvođenja otpadnih voda nalazi se u nadležnosti lokalne samouprave i njenih komunalnih preduzeća. Obaveze domaćinstava uključuju plaćanje troškova za kanalizaciju, koji mogu biti subvencionisani ukoliko se radi o domaćinstvima sa niskim prihodima ili bez prihoda.

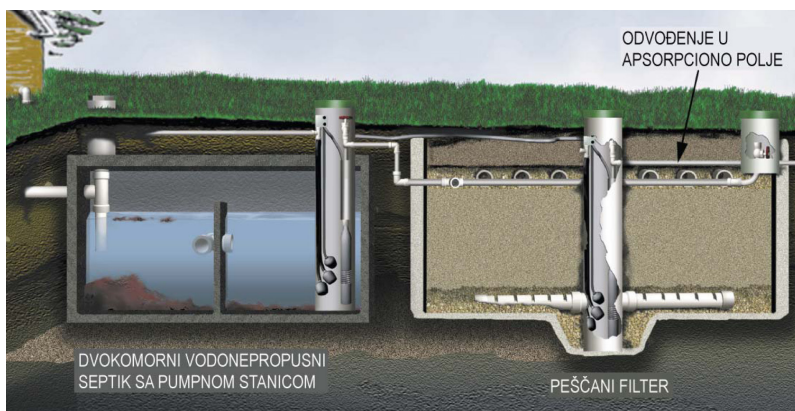
Povoljno tehnološko rešenje za prečišćavanje otpadnih voda za grupe stambenih objekata u podstandardnim romskim naseljima u seoskim sredinama ili udaljenim od primarne kanalizacione mreže, može se postići primenom sistema koji obuhvata vodonepropusni septički tank kombinovan sa procesom prečišćavanja. Na taj način, prečišćena voda može dalje biti upuštena u glavni kolektor ili se može koristiti kao tehnička voda (npr za zalivanje, navodnjavanje i sl.).⁷²

72 Veljković, N. (2010) Ruralni sistemi za prikupljanje i tretman otpadnih voda. U: Unapređenje kvaliteta vode kod lokalnih vodovoda i kanalizacije manjih mesta u Srbiji, Udruženje za tehnologiju vode i sanitarno inženjerstvo, Beograd.

Još jedan alternativni način tretmana otpadnih voda jeste rid-bed (*reed-bed*), metod za preradu otpadnih voda pomoću akvatičnih biljaka (trska i slično).⁷³



Sl. 3. Koncept prečišćavanja aerobnim tretmanom (Veljković, 2010)



Sl. 4. Koncept prečišćavanja na peščanom filtru (Veljković, 2010)



Sl. 5. i 6. Rid-bed sistem tretman otpadnih voda pomoću akvatičnih biljaka

⁷³ Vuksanović-Macura, Z., Macura V. (2006) Stanovanje i naselja Roma u jugoistočnoj Evropi: prikaz stanja i napretka u Srbiji. OSCE/ODIHR, Varšava

3.2. Vakuumski sistem kanaliziranja

Vakuumski sistem kanaliziranja pojavljuje se u poslednjih nekoliko godina u Srbiji kao alternativa konvencionalnom gravitacionom sistemu kanalizacione mreže. *Vakuumska kanalizacija jeste način prenosa iskorišćene vode od izvora do uređaja za prečišćavanje*. Formira se od potpunog zatvorenog sistema cevovoda, u kojem se konstantno održava potpritisak. Izgradnja vakuumskog kanalizacionog sistema zahteva izradu urbanističko-tehničke dokumentacije u skladu sa Zakonom o planiranju i izgradnji.

Primena vakuumskog sistema posebno je značajna u slučajevima kada na terenu postoje specifičnosti koje mogu znatno da poskupe izvođenje i eksploataciju gravitacionog sistema. Ovaj sistem je pogodan za primenu u slučajevima kada je potpuno ravan teren, naročito ako je visok nivo podzemnih voda; u slučaju loših geomehaničkih karakteristika tla, zatim kada je strm teren sa izraženim usponima i padovima i zahteva velika ukopavanja, niska gustina naseljenosti (seoska područja), uski ulični profili i slično. Mnoge od navedenih osobina terena i fizičkog okruženja karakteristične su i za podstandardna romska naselja. Sistem je pogodan i za relativno veća naselja.

Glavne komponente vakuumskog kanalizacionog sistema su sabirne komore i delovi vakuumskih ventila, kanalizacija, centralna vakuumska stanica, kao i komponente za nadzor i upravljanje.⁷⁴ Priključci koji odvede upotrebljenu vodu od kuće do priključne jedinice, sabirnog šahta, funkcionišu po principu klasične kanalizacije. Sabirni šahтови, sa pneumatskim sifonskim ventilima, posebna su okna u koja se sliva voda iz pojedinih kuća (može imati do 5 kućnih priključaka na jednoj priključnoj jedinici). Odatle se otpadna voda prebacuje u sistem cevi, odnosno glavni vakuumski kolektor. Na kraju vakuumskog kolektora nalazi se sabirna stanica, koja sakuplja kanalski sadržaj iz celog sistema u sabirni kotao. Iz sabirnog kotla vodu potiskuje pumpa u drugi kanalizacioni sistem, recipijent (npr. gravitacionu kanalizacionu mrežu) ili na postrojenje za prečišćavanje.

⁷⁴ Ljubisavljić, D., Obrenović, M. (2010). Nestandardni kanalizacioni sistemi: vakuumska kanalizacija i kanalizacija pod pritiskom, *Vodoprivreda* 42, str. 237–244.



Sl. 7. Spajanje toka vakuumske glavne mreže (Šanta i Farby, 2006)



Sl. 8. Unutrašnjost vakumske stanice (Šanta i Farby, 2006)

Neke od prednosti vakuumskog kanalizacionog sistema jesu što glavni kanali mogu da prate površinu terena, dozvoljava male dubine ukopavanja cevi, odnosno rovovi za polaganje cevi su uzani i plitki za razliku od konvencionalnog gravitacionog sistema, što omogućava brži iskop sa „lakšom“ mehanizacijom.⁷⁵ Takođe, moguće je imati veliku dužinu grana kanalizacije, do četiri kilometra, nije potrebno postavljanje revizionih šahtova, kao ni postavljati crpne stanice duž glavnog kolektora, čime je obezbeđena i mala potrošnja električne energije.

Vakumska mreža može da se izvede od cevi koje su izrađene od različitih materijala, a uobičajeno rešenje je od PVC materijala. Velika prednost vakuumske kanalizacije je da u horizontalnom i vertikalnom pravcu može lako da zaobilazi postojeće objekte i prepreke. Pored toga, dozvoljeno je postavljanje paralelnih vodovodnih i vakuumskih kanalizacionih cevovoda u isti rov, a ceo sistem ne zagađuje okolinu i nema nepoželjnih mirisa.

⁷⁵ Šanta, Č., Farby, G. (2006). Vakuumski sistem kanalisanja upotrebljenih voda, 14. Savetovanje SHDI, Fruška Gora.



Sl. 9. Ukopana vakuumska stanica (Šanta i Farby, 2006)

Smatra se da je vakuumska kanalizacija jeftinija za rad i održavanje od konvencionalne gravitacijske kanalizacije. Električna energija je potrebna za funkcionisanje centralne, sabirne stanice. *U zavisnosti od terena i lokalne situacije, jedna centralna vakuumska stanica može da sakuplja otpadne vode iz nekoliko hiljada pojedinačnih objekata.* Obično je potrebna samo jedna stanica vakuumske pumpe, za razliku od više stanica koje su potrebne u gravitacionim mrežama. Na taj način se oslobađa zemljište, smanjuju troškovi za utrošenu energiju i smanjuju operativni troškovi. Neophodno je da održavanje ovako izgrađenog kanizacionog sistema bude u nadležnosti javnog komunalnog preduzeća, kako bi se obezbedilo redovno održavanje i funkcionisanje.



Sl. 10. Ukopana vakuumska stanica sa nadzemnim delom (Šanta i Farby, 2006)

Primer iz prakse: vakuumska kanalizacija u naselju Mali Krivak u Smederevu

Oko 400 porodica, odnosno oko 2.500 stanovnika i stanovnica u romskom naselju Mali Krivak u Smederevu, dugi niz godina **živelo** je u neadekvatnim uslovima, usled nedostatka infrastrukture, kao i visokog nivoa podzemnih voda. Rešenje ovog problema realizovano je kroz izgradnju vakuumskog sistema fekalne kanalizacije i sistema atmosferske kanalizacije.

Najpre je 2016. godine izrađena potrebna tehnička dokumentacija za hidrotehničko uređenje naselja u okviru projekta EU podrška za inkluziju Roma „Ovde smo zajedno“. Projektovana je trasa za kanalisanje otpadnih voda u dužini od 2,06 kilometara, zatim jedan kilometar trase atmosferske kanalizacije, kao i niz drenažnih bunara, nasipanje terena i produbljivanje kanala kao zaštita od podzemnih voda.

Izgradnja sistema i postrojenja realizovana je 2019. godine u okviru projekta IPA 2013, gde je EU obezbedila sredstva u visini od 1.000.000 evra, dok je Grad Smederevo učestvovao sa oko 282.000 evra. Upravljanje i održavanje izgrađene kanalizacione mreže i pripadajućih objekata nalazi se u nadležnosti javnog komunalnog preduzeća.



Sl. 11. Hidrotehnička oprema vakuumska stanica u naselju Mali Krivak, Smederevo (MGSI)



Sl. 12. Projekat kanalizacione mreže (Divjak, 2017)

4. Model – unapređenje pristupa električnoj energiji

Stanovnici i stanovnice romskih naselja imaju bolji pristup električnoj energiji, u poređenju sa pristupom **čisto** vodi i kanalizaciji. To je posledica i generalno bolje pokrivenosti teritorije Srbije elektroenergetskom mrežom nego što je to slučaj sa komunalnom infrastrukturom. Izgradnja standardne elektroenergetske mreže je regularna aktivnost koju nadležna preduzeća svakodnevno realizuju, tako da ovaj vid snabdevanja građana strujom neće biti posebno prikazan.

Ipak, potrebno je ponovo naglasiti da postoje ozbiljne prepreke za regularno povezivanje značajnog broja objekata u romskim naseljima na elektroenergetsku mrežu. Takođe, u nekim podstandardnim romskim naseljima, postojanje struje u stambenom objektu ne znači i da je priključak legalan, čak ni da je bezbedan za članove domaćinstva, dok su troškovi za utrošenu električnu energiju često previsoki za porodice sa niskim prihodima. Važno je podvući činjenicu da je pristup struji blisko povezan i sa pravom na obrazovanje, zdravlje i informisanje, naročito u periodu epidemije.

Zbog toga je potrebno da se, uz dalju izgradnju elektroenergetske mreže, omogući i stvaranje uslova za priključenja kuća na elektrosistem (bez obzira na pravni status predmetnog objekta), da se omogući veća iskorišćenost postojećih subvencija za utrošenu struju, kao i da se koriste i drugi vidovi za snabdevanje domaćinstava strujom.

Omogućiti ponovno uvođenje ranije prakse privremenih priključaka

Raniji sistem, koji je postojao do 2001. godine, omogućavao je lokalnim samoupravama da dodele kućni broj bez obzira na pravi status objekta. Time je bilo omogućeno da svi objekti koji poseduju kućni broj budu privremeno, ali legalno, priključeni na elektroenergetsku mrežu. Ukidanjem prakse dodele kućnih brojeva, ukinuta je mogućnost priključka nelegalnih objekata na elektro-mrežu.

Prelazno rešenje postojalo je u ranijim odredbama propisa koji su regulisali postupak legalizacije nelegalnih objekata, kada je data mogućnost da objekti u postupku legalizacije dobiju privremeni priključak na struju, do donošenja konačnog rešenja o legalizaciji. Međutim i ova pravna mogućnost, kao i

praksa, ukinuti su stupanjem na snagu poslednjeg Zakona o ozakonjenju objekata 2015. godine.

U takvoj situaciji, danas na terenu, čak i u istom naselju, postoje objekti koji imaju jednak pravni status, bilo da se nalaze u postupku legalizacije, bilo da su nelegalni, dok pristup struji imaju samo oni koji su se dobili priključke pre donošenja pomenutog propisa.

Zbog takvog stanja, potrebno je da se razmotri mogućnost uvođenja pozitivnih propisa i primena nekih od ranijih praksi, bilo putem dodele kućnih brojeva, bilo dozvoljavanjem privremenih priključaka za objekte koji se nalaze u procesu legalizacije. Na taj način, stanovnicima i stanovnicama podstandardnih romskih naselja čiji objekti nemaju regulisan pravi status, bo bi obezbeđen adekvatan pristup struji. Takođe, time bi relevantno elektroprivredno preduzeće imalo bolju kontrolu nad isporukom i potrošnjom struje, kao i povećan obim naplate utrošene energije.

Kao što je ranije rečeno, usvajanjem Zakona o korišćenju obnovljivih izvora energije aprila 2021. godine, stvoreni su preduslovi za građane i građanke Srbije da nezavisno od elektroenergetskog sistema proizvode električnu energiju iz obnovljivih izvora, uključujući između ostalog i solarnu energiju. Na taj način je omogućeno domaćinstvima da na svoje stambene objekte (kuće ili stanove/zgrade) postave solarne panele, kolektore i srodne uređaje radi samostalne proizvodnje struje, zagrevanja vode i slično.

Ministarstvo rudarstva i energetike, preko lokalnih samouprava, u septembru 2021, sprovelo je javni poziv za dodelu subvencija domaćinstvima da instaliraju solarne panele na svojim objektima radi proizvodnje struje za sopstvene potrebe. Subvencije se dodeljuju za izradu neophodne tehničke dokumentacije i ugradnju solarnih panela i pratećih instalacija. Prema uslovima iz ovog poziva, Ministarstvo i lokalna samouprava obezbeđuju po 25% podsticaja za tu investiciju, dok će građani učestvovati sa 50% svojih sredstava.

Treba svakako imati u vidu da siromašni stanovnici i stanovnice podstandardnih romskih naselja mogu imati potrebu i za većim procentom subvencija, kao i stručno-tehničku podršku u montaži panela i celokupnog sistema, i obuku u vezi sa njihovom upotrebom i održavanjem. Lokalna samouprava, u saradnji sa lokanim preduzećem Elektroprivrede Srbije, treba da ima ključnu ulogu u pružanju tehničke i finansijske podrške siromašnim domaćinstvima, pošto ona najčešće nisu u mogućnosti da samostalno izvedu radove niti imaju dovoljna

finansijska sredstva za to. Takođe, veoma je poželjno ostvariti i saradnju sa organizacijama civilnog društva radi pružanja stručno-tehničke, savetodavne i organizacione podrške domaćinstvima u romskim naseljima.

4.1. Solarni sistemi – solarni paneli

Solarni sistemi se primenjuju za proizvodnju električne energije iz energije sunčevog zračenja. Radi proizvodnje solarne energije za potrebe individualnih domaćinstava najčešće se koriste sistemi sa solarnim panelima (ploče ili ćelije), koji obezbeđuju pouzdan nezavisan sistem za snabdevanje strujom.

Solarni paneli vrše proizvodnju struje tokom dana. Proizvedena struja direktno se koristi za rad potrošača (uređaja), a u slučaju kada je proizvodnja struje veća od potrošnje – višak akumuliraju baterije. *Pomoću solarnih sistema električna energija se dovodi na mesta gde ona nije dostupna ili je njeno uvođenje skupo. Veoma su pogodni za napajanje objekata bez pristupa napajanju od strane distributivne mreže, uključujući i objekte na udaljenim, izdvojenim lokacijama. Drugim rečima, predstavljaju rešenje za snabdevanje domaćinstva strujom nezavisno od elektroenergetske mreže.* Pored toga, solarni sistemi se sve više koriste na objektima koji su priključeni na elektrodistributivnu mrežu, u cilju uštede električne energije.

Snabdevanje električnom energijom putem solarnog sistema podrazumeva i postojanje odgovarajućih unutrašnjih instalacija u objektu. Treba svakako naglasiti da je u Srbiji masovnija upotreba solarnih sistema skorašnjeg datuma i da još uvek ne postoje razvijena znanja i navike domaćinstava da ga instaliraju, koriste i održavaju na adekvatan način.

Pored toga, postavljanje solarnih panela na krov kuće ima i određene konstruktivne zahteve, što otežava njihovo instaliranje na objekte sa nekim konstruktivnim nedostacima. U takvim slučajevima potrebno je obezbediti odgovarajuću konstrukciju za postavljanje solarnih panela. Ukoliko je krovna konstrukcija loša, moguće je postaviti nov i lak mobilni krov iznad postojećeg i na koji se smeštaju solarne ploče. Takođe, moguće je solarne ploče zakačiti i na nezavisne nadstrešnice ili druge mobilne nosače koji se postavljaju pored kuće, tako da su konstruktivno nezavisne od objekta koji može imati izvesne konstruktivne nedostatke (lošu krovnu konstrukciju ili zidove).

4.1.1. Solarni sistemi za energetske nezavisne kuće

Za energetske nezavisne kuće, odnosno za snabdevanje strujom nezavisno od elektroenergetske mreže, podrazumeva se instaliranje nezavisnih solarnih sistema sa baterijama koji imaju za cilj napajanje potrošača. Uobičajene komponente solarnog sistema za proizvodnju energije za domaćinstvo su: solarne ploče/paneli, regulator punjenja baterija, solarni akumulator, pretvarač na 220V, elementi zaštite, potkonstrukcija za solarne ploče. Dimenzionišu se u zavisnosti od snage željenih potrošača i autonomije rada. Takođe, mogu se definisati u skladu sa energetske potrebama domaćinstva i raspoloživim budžetom, kako bi se dobio najpovoljniji odnos cene i performansi sistema.

Solarni sistemi, izlazne snage do 1kW, uglavnom mogu da reše potrebe osnovnih potrošača, kao što su osvetljenje, TV ili frižider. Za napajanje većih potrošača, kao što su pumpe za vodu, veš-mašina i slično, koriste se solarni sistemi izlazne snage do 5kW. Solarni sistemi mogu biti i hibridnog tipa, uz mogućnost priključenja dodatnih izvora napajanja, npr. agregata.



Sl. 13. Solarni paneli na kući za odmor na planini



Sl. 14. Solarni paneli na kući za domor na Adi Međici, Beograd

4.1.2. Solarni sistemi postavljeni radi uštede električne energije

Ukoliko objekat već ima priključak na elektrodistributivnu mrežu, a želi se postići ušteda, odnosno smanjenje mesečnih računa za utrošenu električnu energiju, onda se instalira povezani sistem. U ovom slučaju, veći deo proizvedene električne energije se koristi za direktno napajanje potrošača, dok se višak energije može skladištiti u baterije ili čak prodavati.

Na osnovu prosečne mesečne potrošnje električne energije domaćinstva u Srbiji, koja iznosi 450–500 kWh, načelni je proračun da bi bilo potrebno da

domaćinstvo instalira solarne panele snage oko 4 kWp. Investicija za postavljanje takve instalacije iznosila bi oko 5.000 evra.⁷⁶ Ova investicija mogla bi da se isplati u roku od osam do deset godina, bilo kroz neplaćanje računa za struju (kod sistema nezavisnih od elektrodistributivne mreže), bilo kroz umanjene plaćanja računa za utrošenu energiju. Umanjenje računa za struju se zasniva na tome što bi domaćinstvo plaćalo znatno niži račun, jer se energija ne povlači iz elektroenergetске mreže, već bi se plaćali samo režijski troškovi, koji trenutno iznose oko 800 dinara mesečno.

76 Dostupno na: <https://www.gradjevinarstvo.rs/vesti/19155/810/kako-postati-kupac-proizvodjac-elektricne-energije>

Zaključak i preporuke

Stanovnici i stanovnice podstandardnih romskih naselja u Srbiji suočavaju se sa velikim problemima pri ostvarivanju pristupa komunalnoj infrastrukturi i električnoj energiji. Kao što je istaknuto u ovoj analizi, rezultati ranijih istraživanja ukazuju da, pored nedostatka osnovne infrastrukture u romskim naseljima, postoje i značajne razlike u pristupu **čistoj** vodi, kanalizaciji i električnoj energiji između stanovnika romskih naselja i opšte populacije. Situaciona i uzročna analiza, kao i iskustva iz prakse, ukazuju na institucionalne, strateške i zakonske mogućnosti, kao i prepreke koje proizilaze iz javno-političkog i institucionalnog okvira na nacionalnom i lokalnom nivou.

Analiza takođe pokazuje da je potrebno inovirati neke propise kako bi se usaglasili sa međunarodnim standardima ljudskih prava, Agendom 2030 za održivi razvoj kao i novim strateškim okvirom Evropske unije za podršku inkluziji Roma i Romkinja do 2030. godine, kao i da bi se uvele pozitivne mere u cilju postizanja pune ravnopravnosti stanovnika i stanovnica romskih naselja koji se nalaze u nejednakom položaju u odnosu na opštu populaciju kada je reč o pristupu čistoj pijaćoj vodi, kanalizaciji i struji.

U tom smislu, posebno je važno inoviranje propisa povezanih sa ozakonjenjem objekata, snabdevanjem električnom energijom i propisa lokalnih samouprava o radu komunalnih preduzeća, kako bi se ponovo omogućilo pripadnicima osetljivih grupa da na infrastrukturu priključe sopstveni stambeni objekat ukoliko se radi o jedinoj nepokretnosti za stanovanje.

Omogućiti privremene priključke za objekte u procesu ozakonjenja

Nemogućnost priključka na komunalnu i elektro mrežu objekata koji su u postupku ozakonjenja, a u slučaju kada se radi o jedinom objektu za stanovanje, vlasnika predmetnog objekta i članove njegove porodice ostavlja bez pristupa čistoj vodi, kao i kanalizaciji i struji. Imajući u vidu da se takvo stanje negativno odražava na život i zdravlje stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja, *važno je da se omoguće privremeni*

priključci na vodu, kanalizaciju i struju objekata koji se nalaze u postupku ozakonjenja, u slučajevima kad to predstavlja jedinu nepokretnost za stanovanje, a do konačne odluke o ozakonjenju. Kriterijumi za davanje mogućnosti za privremeno priključenje objekta mogu biti u saglasnosti sa odredbama Zakona o ozakonjenju u vezi sa oslobađanjem od plaćanja taksi za ozakonjenje i Zakona o stanovanju i održavanju zgrada za stambenu podršku za ozakonjenje objekta. U skladu sa tim, lokalne samouprave, odnosno njihova komunalna preduzeća, u svojim programima o radu treba da omoguće privremeno priključenje stambenih objekata na komunalnu infrastrukturu. To takođe zahteva i izmene u propisima preduzeća nadležnih za isporuku električne energije.

Preporučljivo je da lokalna samouprava izradi i usvoji nov ili inovira postojeći Pravilnik o uslovima i načinu priključenja na komunalni (vodovodni i kanalizacioni) sistem, koji će primenjivati javno komunalno preduzeće. Kao pozitivnu meru, na način kako je ona definisana Zakonom o sprečavanju diskriminacije, lokalna samouprava u okviru tog pravilnika treba da predvidi mogućnost privremenog priključka objekata u postupku ozakonjenja (do donošenja rešenja o ozakonjenju), u slučajevima kada je reč o jedinjoj nepokretnosti za stanovanje pojedinaca i porodica iz osetljivih grupa.

Pravilnikom takođe treba predvideti i subvencije za obezbeđivanje priključka (povezivanje objekata na mrežu), kao i subvencije za plaćanje komunalnih troškova za siromašna domaćinstva, odnosno domaćinstva sa najnižim prihodima, korisnike socijalnih primanja, kao i višestruko ugrožena domaćinstva. U tom kontekstu, lokalna samouprava može da pripremi i usvoji Odluku o besplatnim priključcima na vodovod ili kanalizaciju za siromašne romske porodice, kada je uvođenje komunalne infrastrukture deo projekta unapređenja životnih uslova u predmetnom naselju.

Subvencije za komunalne usluge

Zakon o komunalnim delatnostima propisuje da lokalna samouprava može utvrditi kategorije korisnika koji plaćaju subvencionisanu cenu komunalne usluge, kao i iznos subvencije za svaku kategoriju. Lokalna samouprava je dužna da dostavi spisak subvencionisanih korisnika vršiocu komunalne delatnosti, kao i da nadoknadi subvencionisani deo cene vršiocu komunalne delatnosti, a ugovorom se može predvideti i deo cene za određene kategorije korisnika koji se neće nadoknađivati vršiocu komunalne delatnosti.

Mogući okvir i akcije za unapređenje pristupa stanovnika i stanovnica podstandardnih romskih naselja komunalnoj infrastrukturi i elektroenergetskom sistemu, dati su kroz analizu i prikaz održivih modela koji se odnose na pristup čistoj pijaćoj vodi, kanalizaciji i struji. *Preduslov za uspešno planiranje i sprovođenje modela predstavlja suštinsko poznavanje potreba stanovnika i stanovnica romskih naselja, što zahteva njihovu aktivnu participaciju tokom celog procesa, kao i intenzivnu, međusektorsku saradnju svih relevantnih aktera.*

Uvođenje infrastrukture po pravilu je višegodišnji proces koji traje od dve do četiri godine, što zahteva kontinuiran rad i kontinuirano obezbeđene finansije. Novac za uvođenje komunalne infrastrukture lokalna samouprava može izdvojiti iz sopstvenog budžeta, a takođe može kombinovati sopstvena sredstva i druge izvore (republički budžet – transferi ka nižim nivoima vlasti, zatim donatorska sredstva, poput konkurisanja za projekte u okviru IPA fondova, kao i drugi donatorski programi ili krediti). U određenim slučajevima, i sami stanovnici mogu učestvovati, bilo novcem, bilo radnim angažovanjem.

U dosadašnjoj praksi implementacije donatorskih projekata koji su imali obavezu kofinansiranja, lokalne samouprave su se opredeljivale da obezbede sredstva za izradu urbanističkog plana i tehničke dokumentacije, budući da traže znatno manja izdvajanja u odnosu na samo izvođenje infrastrukturnih radova. Prikazani primeri iz prakse ukazuju na spremnost pojedinih lokalnih samouprava i drugih aktera da se suoče sa izazovima i rade u pravcu unapređenja životnih uslova u romskim naseljima. U svakom slučaju, potrebno je da lokalna samouprava sufinansira komunalno opremanje romskih naselja, jer i na taj način iskazuje političku volju i obavezuje se da realizuju radove.

Izgradnja i unapređenje komunalne infrastrukture i elektroenergetske mreže od značaja je i za opštu dobrobit zajednice neke lokalne samouprave. Tako će, recimo, kroz primenu principa dobrog upravljanja, javno komunalno preduzeće uspostaviti efikasan sistem za obračun i merenje kapaciteta i distribuciju vode. U slučajevima kada se radi o rekonstrukciji postojećeg vodovoda smanjiće se gubici u sistemu vodosnabdevanja.

Aktivnosti lokalne samouprave kroz primenu principa dobrog upravljanja mogu biti usmerene na unapređenje znanja stanovništva romskih naselja o neophodnosti racionalnog korišćenja vode, kao i sprečavanja zagađivanja.

Uloga mobilnih timova (ukoliko su formirani), kao i saradnja sa organizacijama civilnog društva, romskih organizacija, mogu da imaju značajnu ulogu u ovim aktivnostima.

Pored toga, izgradnja komunalne infrastrukture, posebno kada se radi o izgradnji primarne mreže, biće realnija za izvođenje ukoliko se gradi za šire područje, a ne samo za snabdevanje i opremanje romskog naselja, koje po pravilu i nije veliko (ima nekoliko desetina kuća). Na taj način će značajna, često višemilionska ulaganja u izgradnju primarnih vodova biti u funkciji šire zajednice, unaprediti opšte zdravlje ljudi i doprineti opštem boljitku lokalne zajednice.

