



IZVJEŠTAJ O ANALIZI PROJEKATA DEKADE

Faktori za uspjeh ili neuspjeh projekata za inkluziju Roma

Maj 2014. godine



IZVJEŠTAJ O ANALIZI PROJEKATA DEKADE

Faktori za uspjeh ili neuspjeh projekata za inkluziju Roma

Maj 2014. godine

Izdavač

Fondacija Sekretarijata Dekade inkluzije Roma

Terez krt 46, 4. sprat

1066 Budimpešta, Mađarska

Tel: +36-1-411-1325 | Faks: +36-1-411-1326

<http://www.romadecade.org/>

Ova publikacija je napravljena uz finansijsku pomoć Fondacije za otvoreno društvo i Programa za razvoj Ujedinjenih nacija. Sadržaj ove publikacije je u potpunosti odgovornost autora i ni u kom slučaju ne oslikava stavove onih koji su je finansijski podržali.

Urednici

Aleksandra Bojadjieva, Robert Kushen

Konsultanti-saradnici

Adriatik Hasantari, Albanija

Dimitar Dimitrov, Bugarska

Sanela Bešić, Bosna i Hercegovina

Ljubomir Mikić, Hrvatska

Edita Stejskalova, Češka Republika

Gabor Hera, Mađarska

Ajet Osmanovski, Makedonija

Tatjana Perić, Crna Gora

Eniko Vincze, Rumunija

Osman Balić, Srbija

Marek Hojsik, Slovačka

Pedro Aguilera Cortes, Španija

Dizajn : www.foszer-design.com

© 2014 od strane Fondacije Sekretarijata Dekade inkluzije Roma

Sva prava zadržana. Ni jedan dio ove publikacije ne može biti reprodukovan, sačuvan ili poslat, u bilo kojoj formi, na bilo koji način, bez dozvole izdavača.

ISSN

SADRŽAJ

DEKADA INKLUZIJE ROMA 2005 – 2015.	2
ANALIZA PROJEKATA DEKADE	2
UVOD U IZVJEŠTAJ O ANALIZI PROJEKATA DEKADE	3
KORISNICI PROJEKATA ZA INKLUZIJU ROMA	6
TEMELJNO I ZNAČAJNO UKLJUČIVANJE ROMA	9
KREIRANJE PROJEKATA ZA INKLUZIJU ROMA	11
IMPLEMENTIRANJE PROJEKATA ZA INKLUZIJU ROMA	14
EKSTERNI FAKTORI	18
UPRAVLJANJE RESURSIMA, FINANSIRANJE	20
SAŽETAK I ZAKLJUČNE NAPOMENE	23

DEKADA INKLUZIJE ROMA 2005 – 2015.

Deklaracija Dekade inkluzije Roma 2005-2015.

Iskoristivši zamajac konferencije "Romi u Evropi koja se širi: Izazovi za budućnost", održane 2003. godine, dajemo obećanje da će naše vlade raditi na eliminaciji diskriminacije i premošćavanju neprihvatljivog jaza između Roma i ostatka društva, kako je identifikovano u našim Akcionim planovima Dekade.

Proglašavamo godine 2005 – 2015. kao Dekadu inkluzije Roma i obećavamo da ćemo u potpunosti podržati puno učešće i uključenje nacionalnih romskih zajednica u postizanju ispunjenja ciljeva Dekade, te da ćemo pokazati napredak mjerenjem ishoda i sagledavanjem iskustava u implementaciji akcionih planova Dekade.

Pozivamo i druge države da nam se priključe.

Sofija, Bugarska, 2. februar 2005. godine

Dekada inkluzije Roma 2005 – 2015 ("Dekada") je političko obećanje vlada Evropskih zemalja da će poboljšati socio-ekonomski status, te socijalno uključivanje romske populacije. Dekada je međunarodna inicijativa koja okuplja vlade, međunarodne, međuvladine i nevladine organizacije, uključujući i romske organizacije civilnog društva, kako bi se ubrzao napredak u poboljšanju dobrobiti Roma, te kako bi se taj napredak sagledao na transparentan i kvantitativan način. Dekada se fokusira na prioritetna područja obrazovanja, zapošljavanja, zdravstva i stanovanja i obavezuje vlade da uzmu u uzmu ključne probleme siromaštva, diskriminacije i uopšteno pitanja rodne ravnopravnosti.

Sadašnje zemlje članice Dekade inkluzije Roma 2005 – 2015. su Albanija, Bugarska, Bosna i Hercegovina,

Hrvatska, Češka Republika, Mađarska, Makedonija, Crna Gora, Rumunija, Srbija, Slovačka i Španija.

Programom Dekade upravlja Međunarodni upravni odbor (MUO), čiji su članovi predstavnici vlada učesnica, romskih organizacija, međunarodnih donatora i drugih međunarodnih organizacija. Pred kraj 2006. godine, MUO se složio da uspostavi Sekretarijat Dekade u Budimpešti, u Mađarskoj, koji direktno podržava predsjedavanje Dekadom.

ANALIZA PROJEKATA DEKADE

Kao što je i istaknuto u dokumentu o ciljevima i zadacima Dekade inkluzije Roma 2005 – 2015, Fondacija Sekretarijata Dekade inkluzije Roma (Sekretarijat Dekade) je privatna fondacija uspostavljena od strane Fondacije za otvoreno društvo (FOD) kako bi služila kao tijelo za fasilitaciju programom Dekade inkluzije Roma 2005 - 2015. Osnovni cilj rada Sekretarijata je podrška jedogodišnjem radu zemlje predsjedavajuće Dekadom. Pored godišnjeg prenosa *iskustava/praksi i inicijativa među zemljama predsjedavajućima, Sekretarijat Dekade osigurava urednu tranziciju i poboljšava koordinaciju svih zajedničkih aktivnosti. Sekretarijat, takođe, omogućava kontinuitet i ažurira bazu informacija i znanja o Dekadi.*

Analiza projekata Dekade (eng: DI) uključuje mapiranje projekata pod okriljem Dekade inkluzije Roma 2005 – 2015, analizu mogućnosti za transfer projekata i njihovu primjenjivost, te pružanje informacija i savjeta partnerima unutar Dekade inkluzije Roma 2005 – 2015. o projektnim praksama i elementima koji doprinose ili otežavaju postizanje cilja Dekade.

UVOD U IZVJEŠTAJ O ANALIZI PROJEKATA DEKADE

Predmetni izvještaj rezultat je analize istraživanja o postignutom napretku Dekade. Cilj ovog dokumenta je da akterima, koji rade na inkluziji Roma, bude vodič za kreiranje, implementaciju i monitoring programa/projekata, istovremeno preporučujući koji faktori mogu imati pozitivan ili negativan uticaj na rezultate njihovih projekata. Izvještaj nije konačna lista svih faktora; to je više lista pomoćnih savjeta, umjesto knjige upustava. Ovo je alat za učenje, razvijen kroz višegodišnje iskustvo, u pokušajima da se postigne inkluzija Roma unutar Dekade.

Možda najbolji savjet koji se može dati akterima koji rade na inkluziji je da nema magičnog štapića kojim bi se pokazao pravilan put do inkluzije. Intervencije zavise od realnog konteksta, često i od aktuelne situacije u kojoj se individualni korisnik nalazi u kombinaciji sa kompleksnošću socio-ekonomskih, političkih i kulturoloških okolnosti. Rad je dug i težak, dodatno otežan negativnim stavovima mnogih prema Romima.

Uprkos svim naporima koji su preduzeti unutar Dekade, te drugim inicijativama koje su usmjerene na inkluziju Roma, inkluzija Roma je dalek cilj. Iz tog razloga, nemoguće je govoriti o projektu koji je u potpunosti funkcionisao i proizveo željeni rezultat. Moguće je govoriti samo o projektima koji su doprinijeli ispunjenju cilja inkluzije Roma i projektima koji nisu bili uspješni ili su nisu bili uspješni u dovoljnoj mjeri. Jednostavna i oštra klasifikacija projekata na dobre i loše prakse nije uvijek moguća; većina projekata koja je doprinijela inkluziji Roma suočila se sa izazovima, dok je i većina neuspješnih projekata imala neke pozitivne elemente. Prije Izvještaja o analizi projekata Dekade nije postojala arhiva projekata koji su implementirani unutar Dekade, stoga je prvi korak bio mapiranje takvih projekata i uspostavljanje baze projekata za inkluziju Roma. Ovo je urađeno uz korišćenje metode *snježne kugle*: primarni partneri Dekade (Nacionalni koordinator u svakoj od vlada učesnica, partneri iz civilnog društva i međunarodnih organizacija) pružili su informacije o projektima koje su implementirali ili o kojima su imali saznanja. Informacije o 314 projekata iz 12 zemalja članica Dekade prikupljene su i objavljene na internetu.¹ Ova baza podataka nije ni u kom slučaju konačna, jer definicija onog što predstavlja projekat implementiran u okviru Dekade je pomalo neodređena. Baza podataka obuhvata projekte koji su za ciljne grupe imali Rome u zemljama članicama Dekade, implementirani su tokom perioda Dekade, od strane partnera i u sklopu Dekade (prioritetna i transverzalna područja). Prakse koje su prikupljene tokom vježbe mapiranja procjenjivane su u odnosu na doprinos postizanju ciljeva Dekade. Korišćeni su sljedeći indikatori:

1. Smanjen jaz između Roma i ne-Roma (prema subjektivnim ili objektivnim mjerenjima);
2. Nivo uključenosti vlade, kao glavnog odgovornog aktera za inkluziju Roma;

¹Baza o Analizi projekata Dekade dostupna na <http://romadecade.org/about-the-decade-decade-good-practices> (linku pristupljeno 18.03.2014.)

3. Učešće Roma;
4. Nivo institucionalizovanih rješenja/praksi;
5. Veza sa prioritetima Dekade i transverzalnim područjima;
6. Geografska pokrivenost.

S obzirom na to da svi indikatori nemaju istu važnost unutar Dekade, svakom indikatoru je dodijeljen faktor "težine". Mapirani projekti su ocijenjeni korišćenjem ovih indikatora.

Projekti prikupljeni unutar Izvještaja o analizi projekata Dekade imaju prosječnu procjenu od 16 poena (od maksimalnih 30). Ovo pokazuje da su projekti unutar Dekade bili dovoljno dobri da postignu određeni napredak u pravcu ispunjenju ciljeva, ali nedovoljno dobri da proizvedu pravu promjenu na koju su se učesnice Dekade obavezale pristupivši ovoj inicijativi.

Poređenjem različitih indikatora, učešće Roma je imalo najveći prosjek, što znači da su projekti za inkluziju Roma, u ovom istraživanju, značajno uključili Rome u projektni ciklus. Takođe, izvještaj pokazuje da je princip "Ništa za Rome bez Roma" vrijednost Dekade, koja je najuspješnije promovisana. Ima još dosta prostora za poboljšanje, jer čak i ovaj indikator ima prosjek od 3,5 poena (od maksimalnih 5).

Sljedeći indikatori sa najvišim prosjecima su: geografska pokrivenost (2.9 poena, sa višim brojem poena dodijeljenim projektima koji pokazuju širu geografsku pokrivenost, kao i prekogranični učinak), vidljivo smanjenje jaza između Roma i ne-Roma (2.6 poena) i prioritete Dekade, te transverzalna područja (2.4 poena, sa višim brojem poena dodijeljenim projektima koji dotiču više prioriteta i transverzalnih područja). Ovo znači da je Dekada, kroz implementaciju projekata unutar njenog okvira, do određenog stepena, uspjela da promoviše širenje rada na inkluziji Roma sa lokalnog na nacionalni nivo (ponekad i sa prekograničnim efektima), kao i razvoj metoda kako bi se na sveobuhvatniji način prevazišla isključenost.

Indikatori sa najgorim ocjenama su oni o uključenosti vlada i nivou institucionalne uključenosti projektnih praksi (2.1 i 2.3 poena u prosjeku, za svaki od nabrojanih).

Ovi indikatori sugerišu da vlade ne ulažu dovoljno napora na polju inkluzije Roma i da politička podrška na visokom nivou, predstavljena Deklaracijom Dekade, nije bila prevedena u zakon ili praksu. Veće zalaganje vlada, određivanje jasnih indikatora i inkorporiranje najboljih praksi je obavezno kako bi se postigla stvarna inkluzija. Inkluzija se ne može postići ako se glavna uloga ostavi organizacijama civilnog društva ili međunarodnim organizacijama, jer su ovima ograničeni i resursi i doseg.

Projekat Izvještaja o analizi projekata Dekade je, zatim, dublje sagledao prakse inkluzije Roma koje su implementirane unutar Dekade kako bi se shvatili faktori koji pomažu ili onemogućavaju takve napore, sa ciljem da se te informacije prenijele drugima.

Sa ovim na umu, 42 projekta su odabrana za dublju evaluaciju. Selekcija je uključila projekte sa visokim, srednjim i niskim brojem bodova dodijeljenim tokom procjene. Uključila je takođe i projekte iz različitih prioriternih područja i sa različitim pristupima. Svaka evaluacija je rađena uz sprovođenje intervjua sa izvršiocima projekata, korisnicima, potencijalnim korisnicima, partnerima i drugim aktere na svakom projektu, u odnosu na sljedeće aspekte: 1) relevantnost; 2) efikasnost; 3) efektivnost u proizvodnji planiranih rezultata; 4) učinak na inkluziju Roma u datom području; 5) održivost; 6) drugi faktori od značaja. Predmetni izvještaj predstavlja nalaze i preporuke koje proizlaze iz ove analize.

Izveštaj je podijeljen u pet poglavlja. Svako poglavlje sadrži generalne preporuke, opis nalaza, ilustraciju nalaza koristeći stvarne projektne primjere (pojavljuju se u posebnim kvadratićima) i sažetak. Projekti mapirani i evaluirani unutar Dekade nisu klasifikovani kao uspješni ili neuspješni, dobri ili loši. Naša namjera nije bila da hvalimo ili okrivljujemo nego da iskoristimo postojeće projekte kako bi učili i bili bolji u budućnosti. Iz tog razloga projektni primjeri ne uključuju implicitne detalje koji bi direktno identifikovali projekat o kome se radi. Ove ilustrativne prakse nisu izuzeci, nego su u većini slučajeva tipične.

KORISNICI PROJEKATA ZA INKLUZIJU ROMA

Za intervencije koje su usmjerene na inkluziju Roma, veoma je važno da dosegnu, odaberu i uključe korisnike na odgovarajući način, na osnovu uslova, potreba i zahtjeva korisnika.

Prema nekoliko evaluiranih projekata, efektivan metod dosega korisnika je tzv. pristup od korijena ka vrhu, kada agenti inkluzije kontaktiraju potencijalne korisnike i detaljno prodiskutuju o njihovoj situaciji i koristima koje projekat nudi. Ta vježba ne treba da se koristi isključivo kao reklama za projekat nego i kao procjena potreba. Najbolje je uključiti potencijalne korisnike projekta (detaljnije o ovome u sljedećem poglavlju). Informacije koje se daju potencijalnim korisnicima treba da budu detaljne i razumljive, kako bi oni odluku o svom učešću donijeli na osnovu preciznih informacija. Diskusija o mogućim rezultatima projekta treba da bude realistična – značajan broj projekata koji su evaluirani kreirao je lažna očekivanja i frustracije među korisnicima zbog propusta da se iskreno objasni stvarni efekat.

U jednom od projekata u Mađarskoj, gdje je korišten pristup od-vrata-do-vrata, da bi se kontaktrali korisnici, realizatori projekta su posebnu pažnju obratili na to da provedu jednako vrijeme u svakoj kući kao mjeru predostrožnosti kojom bi se izbjegla sumnja da se neke osobe preferiraju u odnosu na druge i da je izglednije da će imati koristi od projekta.

Projekat u Bugarskoj je ciljano nudio zajmove za postojeće dugove za električnu energiju isključivo onima sa formalnim zaposlenjem, isključujući većinu potencijalnih projektnih korisnika koji ne ispunjavaju ovaj kriterij, čak i kada imaju dovoljan prihod da otplate zajam. Projekat za zapošljavanje u Crnoj Gori je nudio kurseve stručnog usavršavanja samo onima koji su završili osnovno obrazovanje. Ovo sprječava većinu Roma - potencijalnih korisnika da učestvuju.

Kriterijumi za selekciju korisnika treba da su adekvatno dizajnirani – u skladu sa situacijom i potrebama potencijalnih korisnika Roma. Najčešća greška je kada se kriterijumi koji mogu isključiti većinu Roma jednostavno prekopiraju iz sličnih programa za ne-Rome. Ako je projekat iskreno usmjeren da riješi problem, treba prvo da ili pruži priliku onima koji su u stanju potrebe da ispune ovaj kriterij ili da dozvole izuzetke koji omogućavaju onima koji ne ispunjavaju određeni kriterij da imaju koristi od projekta. U drugom slučaju, potreba da se riješi problem koji se odnosi na kriterij ne treba da bude zanemarena. U mnogo slučajeva, kada su kriterijumi

dizajnirani na način da pruže pristup većini Roma koji su u stanju potrebe, projekat ne uspije da dosegne one koje često nazivamo “najsiriomašniji među siromašnima” ili “van dometa”. Primjer ovoga je kada projekat stambenog zbrinjavanja ne uspije da dođe do beskućnika. Ciljanje teško dostupnih podgrupa populacije otežava prikazivanje učinka javnosti ili finansijerima zbog većeg stepena neuspješnosti. Oni koji su marginalizovaniji možda nisu brojni kao oni što čine prosjek i proces rješavanja njihovih problema može trajati mnogo duže i biti teži i skuplji. Još jedan poseban problem iz ovog domena je uključivanje “pravno nevidljivih”, što uključuje osobe bez državljanstva, dozvole za boravak na određenom lokalitetu, one bez izvoda iz matičnih knjiga

rođenih ili drugih dokumenata, kao i osobe koje nisu zavedene u matičnim knjigama iz bilo kog drugog razloga. Pa ipak, neophodno je uzeti u obzir ovu kategoriju ljudi u svakom projektu i učiniti napor da se i oni uključe.

Tenzije i frustracije među potencijalnim korisnicima se mogu javiti posebno kada projekat ima limitirana sredstva i stoga nije u stanju odgovoriti na sve potrebe. U takvim situacijama, korisnici projekta mogu se naći u sličnoj situaciji, sa mnogo drugih, koji nemaju koristi od projekta, što doprinosi osjećaju frustracije u zajednici. Transparentan i odgovoran proces selekcije, uz učešće svih onih kojih se proces tiče, može olakšati problem, ali najbolje rješenje je osigurati adekvatnu pokrivenost projektom kako bi se odgovorilo na potrebe.

Projekat u Hrvatskoj je imao za cilj da Romima osigura pristup socijalnim uslugama odnosno poslove u kući, prevoz do ustanova koje pružaju socijalne usluge, volonterima pratiocima i sl, za i tokom angažmana korisnika u projektnim aktivnostima.

Takođe, veoma je važno pružiti širok spektar podsticaja i garancija korisnicima kako bi se osiguralo učešće u projektima. Na primjer, nije dovoljno samo upisati djecu u školu kako bi se osiguralo njihovo pohađanje i aktivno učešće. Mjere koje osiguravaju da djeca nisu izložena maltretiranju, nasilju, netoleranciji ili diskriminaciji su takođe potrebne. Popriličan broj evaluiranih projekata ustvari pruža garancije kao što je pratnja Roma, posebno djevojčica, od strane osoba od povjerenja, od njihovih domova do mjesta gdje se projekat implementira. Ovo

možda zvuči trivijalno i nepotrebno, ali je neophodno za učešće mnogih potencijalnih romskih korisnika. Često je potrebno da projekat pruži određene podsticaje za učešće, posebno kada se korisnici udaljavaju od njihovih redovnih aktivnosti, kao što su oni koji rade u neformalnoj ekonomiji koja im pruža jedini, ograničen izvor prihoda za porodicu.

Nekoliko evaluiranih projekata primjenjivalo je ili eksplicitno, ali ne i ekskluzivno ciljanje ili sveobuhvatnost. Razlika između njih je da su prvi usmjereni na Rome, ali ne isključuju ne-Rome koji su u sličnoj situaciji da ostvare koristi od projekta, dok druga vrsta obuhvata generalnu populaciju, ali u isto vrijeme osigurava adekvatan pristup Romima. U slučaju sveobuhvatnog planiranja, važno je primijeniti zaključke iz prethodne diskusije koja se tiče kriterijuma za pristup. U svim, osim u jednom od evaluiranih projekata, ovi pristupi su pozitivno ocijenjeni kao faktori uspjeha koji se preporučuju za projekte inkluzije Roma. U jednom projektu je eksplicitno, ali ne i ekskluzivno ciljanje primijenjeno uprkos nezadovoljstvu korisnika, što je rezultat duboko ukorijenjenih međusobnih netolerancija i tenzija. U takvim

"[Tenzija] oko "projekata za ranjive grupe" nasuprot "projekata za Rome" u kontekstu političkih manipulacija, kao i u kontekstu svakodnevne kohabitacije je mnogo veća nego što bi ovaj projekat mogao i da pomisli da riješi ... [Romi] ne mogu u potpunosti prihvatiti ideju da u projektu posvećenom Romima, riječ "Romi" bude zamijenjena sa riječima "ranjive grupe", dok u isto vrijeme svi pričaju da Romi imaju koristi od previše projekata ..." – Izjava evaluatora projekta u Rumuniji.

slučajevima od posebne važnosti su bezbjednosne garancije i precizne informacije date potencijalnim korisnicima.

Projekti koji namjerno ciljaju da spoje Rome i ne-Rome veoma su pozitivno ocijenjeni tokom evaluacije. Kao pojašnjenje – projekti koji ciljaju i Rome i ne-Rome namjerno spajaju ove dvije

Dvadesetoro romske djece je trebalo da ima koristi od projekta u Crnoj Gori, koji je ciljao na društvenu integraciju mladih romskih izbjeglica – završio je sa 130 djece, i Roma i ne-Roma. Neromska djeca su se samoinicijativno uključila u projekat, jer je bio atraktivan. Ostvarili su interakciju sa romskom djecom i kao rezultat počela je da se smanjuje distanca između Roma i ne-Roma.

grupe u bezbjednim i kontrolisanim sredinama, kako bi se izgradili međusobni odnosi. Kada se takav napor posebno načini, rezultat inkluzije je mnogo bolji. Važno je primijetiti da takva komponenta može prouzrokovati tenzije i konflikte, ali to ne treba da obeshrabri aktere inkluzije; naprotiv, treba da služi kao upozorenje koje prožima dizajn projekta.

Ohrabrujući nalaz evaluacije je da je skoro 90% evaluiranih projekata primijenilo bar jedan od pozitivnih aspekata ciljanja projektnih korisnika. Pa ipak, ne postoji niti jedan projekat koji obuhvata sve pozitivne elemente. U 36% evaluiranih projekata izvještavani su problemi pri ciljanju korisnika.

Ciljanje (kriterijumi za selekciju, metod animiranja) treba da bude kulturološki i rodno osjetljivo. Ovaj aspekt je posebno indikovao u samo nekoliko evaluiranih projekata, ali nije eksplicitno artikulisan. Kulturološki i rodno osjetljiv pristup u praksi podrazumijeva korišćenje jezika koji je razumljiv za ciljne grupe, planiranje aktivnosti na način da se izbjegne preklapanje sa tradicionalnim ili vjerskim događajima, prikladno oblačenje ili druge kulturološke ili rodno povezane zahtjeve.

U jednom od projekata u Bosni i Hercegovini, planirani broj ciljanih korisnika nije u potpunosti postignut, jer su Romi u velikom broju napustili zemlju, kako bi išli za boljim životnim uslovima. Nadamo se da će sami projekti inkluzije spriječiti takvu situaciju, ali akteri inkluzije moraju biti svjesni te mogućnosti. Takva situacija se može desiti iz više razloga mimo socio-ekonomskih, kao što su politički razlozi, prirodne nepogode, netrpeljivost većinske populacije itd. Evaluacija ne daje preporuke kako postupiti u takvim slučajevima; moguće su sljedeće opcije: zatvoriti projekat, nastaviti sa manjim projektom, slijediti Rome sa projektom (kroz saradnju sa nadležnim akterima inkluzije u mjestu odredišta) ili kombinacija ovih opcija.

TEMELJNO I ZNAČAJNO UKLUČIVANJE ROMA

Za uspješne projekte inkluzije koji su usmjereni na Rome, Romi treba da su uključeni u svim fazama projekta, a njihovo učešće mora biti značajno i efektivno.

"[Bez pune participacije Roma], Okružni inspektorati za škole, na primjer, nikad neće biti motivisani niti u stanju da izvještavaju o slučajevima segregacije u školama, stopi napuštanja škole ili stvarnim razlozima za izostajanje, te pomanjkanju pristupa obrazovanju. Dalje, neće biti u stanju da identifikuju i obezbijede socijalne uslove koji su potrebni da bi se osiguralo pohađanje škole" – Izjava iz evaluacije projekta u Rumuniji kojim je postignuto učešće Roma, ali se završilo odmah nakon projekta.

Romi treba da su uključeni u projekat inkluzije od samog početka, pa sve do njegovog završetka. Najbolji način da se počne je da se sagledaju zahtjevi od strane romske zajednice – artikuliše problem i pruže moguća rješenja. Ljudi mogu imati liste želja, ali nije sve moguće. Ipak, kroz

otvorenu i iskrenu komunikaciju, kada su ljudi spremni da govore i slušaju, kompromisi su mogući i poželjni. Sa druge strane, u većini slučajeva, komunikacija na ovom nivou je teška zbog pomanjkanja obostranog razumijevanja te nepovjerenja, koje je ponekad kombinovano sa nedostatak kapaciteta potencijalnih korisnika da artikulišu svoje probleme, te nedostatak kapaciteta agenata inkluzije da u potpunosti shvate situaciju.

Takođe, veoma je važno uključiti Rome u proces donošenja odluka, jer ovo može imati ključnu ulogu u osiguranju uspješnih ishoda (sprječavanje uzaludnog trošenja resursa). Ovo je, takođe, korisno i za Rome, jer ih osnažuje: Romi tako stiču znanje o tome kako sistem funkcioniše, uspostavljaju veze van zajednice, te razvijaju kapacitete za djelotvorno učešće.

Nažalost, evluacija je naišla samo na par primjera projekata koji primjenjuju ove principe, koji su u isto vrijeme pokazali i bolji uspjeh. Međutim, velika većina projekata je, na značajan način, uključila Rome u implementaciju i monitoring, prevashodno kao pružaoce raznih vrsta posredovanja i animiranja romske zajednice. Tačnije, skoro 80% evaluiranih projekata imalo je neki oblik posredovanja koje je obavio Rom/Romkinja kao

Slučaj socijalnog rada na terenu u Češkoj Republici je važan primjer. Pružio je posredovanje po dva osnova – na nivou zajednice i regionalno. Na nivou zajednice, socijalni radnici i asistenti Romi zaposleni su da direktno pružaju javne usluge Romima. Podržani su od strane regionalnih medijatora koji kontinuirano izgrađuju kapacitete i pružaju tehničku podršku pri posredovanju sa višim nivoima vlasti kada problemi nisu rješivi na lokalnom nivou i imaju ulogu kontakata za prikupljanje podataka za praćenje. Takav model je uspostavljen 80-ih godina. Napušten je zbog decentralizacije, kada su lokalne vlasti postale nadležne za ovaj rad (upravljanje, zapošljavanje, praćenje itd). Regionalni medijatori su otpušteni i ostali su samo socijalni radnici na terenu i asistenti. Ovo je iz više razloga imalo negativan uticaj na cjelokupan program: medijatori su od strane lokalnih vlasti korišćeni za obavljanje administrativnih, a ne terenskih poslova, zapošljavanje je postalo neregularno, nedostajala je podrška za izgradnju kapaciteta itd. Shvativši ovo, Češka Republika je djelimično revitalizovala prethodni model gdje se samo nekoliko opština zalagalo za decentralizovani model.

pojedinaac ili romske organizacije. Ima projekata u kojima su romski posrednici locirani unutar zgrada javnih pružaoca usluga/organizacija implementatora ili vani, gdje isključivo rade na terenu ili su izmješteni u drugoj zgradi, koja je obično bliže zajednici). Oba modela su ocijenjena pozitivno. Izbor zavisi od stvarnih uslova i tematike projekta. Glavna uloga medijatora je da "prevode i prenose" informacije između projektnih korisnika i organa vlasti/implementatora projekta. Ovo znači da treba da prikupljaju informacije sa obje strane i prepakuju ih na način da su razumljive za drugu stranu. Oni su takođe i agenti osnaživanja romske zajednice i značajno doprinose debatama o javnim politikama, unutar društva. Romski medijatori, takođe, doprinose izgradnji povjerenja između isključenih Roma i drugih (opšte populacije, institucija, organizacija itd). U nekim slučajevima, medijatori su stvarni pružaoci usluga, odnosno realizatori aktivnosti u zajednici. U takvim slučajevima, medijatori ili imaju neophodne kapacitete ili ih steknu kroz projekat. Značajan broj projekata uključuje i komponentu kontinuirane izgradnje kapaciteta medijatora koja je identifikovana kao pozitivan faktor. Uopšteno govoreći, različiti modeli posredovanja su veoma korisni, pozitivno prihvaćeni i visoko preporučeni.

Zamjerke u vezi negativnih aspekata upotrebe romskih medijatora identifikovane su u samo 12% evaluiranih projekata. Glavna zamjerka u tim projektima je da se model implementira samo tokom životnog ciklusa projekta gdje vlasti ne preuzmu i ne institucionalizuju model, unutar sistema. Ostale zabrinutosti uključuju neadekvatnu izgradnju kapaciteta medijatora; nezadovoljavajuće uslove rada (angažovanje limitirano samo na period trajanja projekta i niža primanja u odnosu na druge pružaoce usluga na istim/sličnim pozicijama); prepreke za uticaj na debate o javnim politikama (uključujući i ograničene kapacitete medijatora da artikulišu prepreke i vlastima preporuče promjene). Još jedna kritika koja se uopšteno odnosi na projekte medijatora je da medijatori ne mogu biti supstitut za zapošljavanje Roma na višim pozicijama unutar pružaoca usluga: npr. romski medijatori koji rade u školi koja nema nastavnike romske nacionalnosti.

U nekim evaluiranim projektima, romska zajednica se suočila sa tabu temama (rani brak), razlike u mišljenjima o prioritetima i pristupima ili nadmetanjem između pojedinaca ili organizacija. Isti model medijacije je uspješno korišćen u nekim od pomenutih slučajeva. Posljedično, problematično je i može unazaditi napore na inkluziji kada se ne obrati pažnja na frustracije koje se javljaju unutar romske zajednice.

Konačno, važan aspekt uključenja Roma je razvoj zajednice i osnaživanje. Većina projekata je zanemarila ovaj aspekt, iako je on ključan za održivost promjena koje je projekat proizveo. Nekoliko projekata je čak izvijestilo o stvaranju dodatne zavisnosti o projekat umjesto osnaživanja Roma da traže svoja prava i rade u korist njihovog ostvarivanja.

KREIRANJE PROJEKATA ZA INKLUZIJU ROMA

Projekti za inkluziju Roma treba da su kreirani na osnovu temeljnog razumijevanja situacije Roma, njihovih potreba i interesa, kao i odnosa i ponašanja ne-Roma prema Romima i obratno, sveukupnog socio-ekonomskog, političkog i pravnog konteksta, te rizika koji okružuju projekat. Kreirani projekti takođe treba da uče od prethodnih relevantnih praksi unutar ili van zajednice.

Projekat koji je implementirala nevladina organizacija u Hrvatskoj posebno je ciljala na nedostatak podrške romskoj djeci za učenje kod kuće, kroz izgradnju kapaciteta roditelja da, kroz igru, pomažu djeci u izgradnji vještina za učenje matematike i čitanja i kroz omogućavanje boljeg pristupa školama za roditelje. Na ovaj način, projekat cilja na veoma specifičan jaz u obrazovanju sa kojima se suočavaju isključeni Romi, koji je identifikovan kroz dugogodišnji angažman i otvorene diskusije sa potencijalnim korisnicima, kao i na osnovu znanja organizacije koja ga implementira. Takav jaz bi mogao lako ostati neprimijećen u obrazovnom sistemu i nastaviti da sprječava proces inkluzije.

Polovina evaluiranih projekata izvjestila je o uspjehu u pogledu promjene situacije Roma zbog specifične prakse koja je primijenjena tokom procesa planiranja. Značajan broj ovih projekata ističe duboko poznavanje situacije Roma kao preduslova za adekvatno planiranje. Takvo znanje je posljedica dugotrajnog prisustva i vjerodostojnih aktivnosti unutar romske zajednice i direktnog, značajnog uključivanja potencijalnih romskih korisnika u proces, uključujući kreiranje i odlučivanje. Neki od ovih projekata su, takođe, pažljivo razmotrili postojeće rizike, dok su neki izvjestili o primjeni pilot projekata ili multiplikaciji metodologije dizajna kako bi potvrdili da daje rezultate ili da bi je adekvatno prilagodili. Mnogi od ovih projekata su ustvari razvijeni tokom dugog procesa pokušaja-greške-prilagođavanja koji se i preporučuje za projekte inkluzije.

Ima projekata i koji zagovaraju važnost uzimanja u obzir i društvenih odnosa i normi, kulturnih obilježja društva, tradicije, ponašanja, socio-ekonomskih uslova, političke situacije, legislative i drugih faktora koji utiču na sredinu u kojoj projekat treba da se implementira, a koji mogu imati i pozitivan i negtivan uticaj na projekat.

Projekat u Rumuniji koji je bio usmjeren na povećanje zaposlenosti Roma kroz socijalno preduzetništvo kreiran je na osnovu inovativne ideje. Međutim, suočio se sa brojnim problemima, jer nije uzeo u obzir da legislative u državi ne dozvoljavaju uspostavljanje te vrste profitnih pravnih lica, čija je misija pružanje socijalnih usluga.

U sklopu ove evaluacije obrađena su dva projekta koji su započeta sa sumnjama prema Romima koje su bazirane na predrasudama (jedna da Romi neće vratiti zajmove i druga da će romska djeca, posebno djevojčice, biti spriječene da učestvuju u vannastavnim aktivnostima). Oba projekta su imala pozitivne faktore zbog uključenja Roma u process upravljanja, i koji su radili na ispunjenju ciljeva i insistirali na implementaciji projekta. Uspjeh projekta, dakle, nije samo donio promjene u životima Roma nego je uspio i da promijeni neka lažna uvjerenja o njima, bar među onim ne-Romima koji su bili uključeni u projekat.

Na drugoj strani medalje, nalaze se projekti koji tokom procesa planiranja ignorišu potrebe i interese Roma ili druge ključne faktore. Održavanje jednog konsultativnog sastanka ili npr. čitanje studije koja sadrži statističke podatke nije dovoljno da se stekne razumijevanje potrebno za kreiranje projekta koji bi efektivno promijenio situaciju. Ovakav projekat može i uspjeti, ali sa mnogobrojnim usputnim prilagođavanjima, koja su, sama po sebi, preporučljiva pod uslovom da postoji posvećenost cilju projekta. Još jedna prepreka koja se dešava tokom procesa kreiranja je kada projekat rješava samo jedan aspekt problema. Obično iza ovog postoji rezon

ograničenosti resursa, ali ovo ustvari ne rješava problem. Ponekad premošćavanje određenog jaza može biti korisno, ali obično ako je u kombinaciji sa drugim projektima. Pilot projekti koji se ne nastave se takođe smatraju neuspješnim u smislu kreiranja trajnih promjena. Najgori scenario je kada su projekti bazirani na stereotipima prema Romima.

Za projekte inkluzije Roma, takođe, je važno da su zasnovani na zajedničkim vrijednostima i principima, posebno na principima ljudskih prava. Ako u sistemu univerzalno prepoznatih vrijednosti, ljudska prava i socijalna pravda su uzeti kao osnove za projekat i ako su sve aktivnosti preduzete u skladu sa tim pristupom, transformisanje vrijednosti u praksu ima pozitivan uticaj i na Rome i na ne-Rome. Takav pristup, takođe, doprinosi prevazilaženju različitih razloga otpora promjenama (kao što su strah, stereotipi i sl). Jedna četvrtina evaluiranih projekata je uzela u obzir ovaj faktor uspjeha. Neki projekti su prijavili prepreke za uspjeh, čak i kada su te vrijednosti bile sveobuhvatno uključene u koncept projekta. Ovo je u slučaju kada te vrijednosti nisu shvaćene ili su različito interpretirane od strane različitih ljudi. Iz ovog razloga, veoma je važno osigurati da se, prije same implementacije, takve vrijednosti promovišu među onima koji implementiraju ili su na bilo koji drugi način uključeni u realizaciju projekta.

“Govoreći o društvenom učinku, projekat je takođe ciljao na kreiranje i upravljanje modelima koji se mogu replicirati. Apel na solidarnost, podršku i volontiranje jednih za druge ponovo je uspostavilo snage u zajednici koje su bile u opasnosti uslijed trenutnih problema, odnosno siromaštva i svakodnevnih borbe za opstanak.” – Izjava sa evaluacije projekta u Rumuniji.

Dva specifična nalaza evaluacije, u pogledu dizajna intervencija, jesu da bi intervencije mogle biti efikasnije i efektivnije ako se preduzmu ranije, te da su intervencije značajnije za Rome ako su su stanju da odgovore na krizne i hitne situacije ili da primijene mjere upravljanja promjenama. Rano preduzete aktivnosti su one koje se dotiču problema u ranoj fazi. Na primjer, u obrazovanju, ovo znači aktivnosti tokom predškolskog ili uzrasta osnovaca ili tokom zapošljavanja u procesu tranzicije od obrazovanja ka zaposlenju. Naravno, ovo ne znači da treba zanemariti područja u kojima su problemi uznapredovali. Reagovanje na krizne i hitne situacije ili korišćenje tehnika upravljanja promjenama znači da projekat ima određenu dozu fleksibilnosti i dopušta odgovore na nepredviđene situacije u kojima se korisnici mogu naći tokom implementacije projekta. Primjer takve situacije je kada se pojave tenzije unutar porodice usljed učešća žena u intervenciji za inkluzivno zapošljavanje.

Projekat u Bugarskoj je uspješno prebacio romsku djecu iz odvojene u regularnu školu. Međutim, u toj školi djeca su se suočila sa sekundarnom segregacijom, jer su stavljena u odvojene razrede ili su čak bili odvojeni kao grupa unutar mješovitih razreda. Realizatori projekta su prijavili da su takve situacije teško rješive, jer su neočekivane i jer implementatori iz raznih razloga nisu spremni da na njih odgovore (konfuzija, nedostatak resursa, nedostatak znanja, kapaciteta itd).

Jedan od najznačajnijih nalaza evaluacije je potreba primjene integrisanog pristupa na projektima inkluzije Roma: umjesto sukcesivnog usmjeravanja na proritetna područja, na njih se djeluje kombinovano. U ovom smislu, jako je važno da korisnici projekta imaju koristi od svih

komponenti za koje imaju potrebu. Posebno koristan model za implementaciju ovakvog pristupa je individualno/porodično, socijalno upravljanje koje se sastoji od identifikacije korisnika u socijalno nepovoljnoj situaciji, izrade temeljne procjene potreba, uspostavljanje konkretnih individualnih/porodičnih ciljeva za inkluziju, te razvijanje specifičnih mapa puta za ostvarenje tih ciljeva. Takav pristup, takođe, može biti koristan i kada se na prioritna područja djeluje odvojeno. Za takve projekte nije lako unaprijed utvrditi vremenski okvir, jer svaka individualna mapa puta zahtijeva različito vrijeme za ispunjenje ciljeva inkluzije. Neki od evaluiranih projekata, iako nisu implemetirali integrisani ili individualni pristup socijalnog upravljanja, slijede kompleksnu kombinaciju mjera koje su usmjerene na različite aspekte korijena problema što se, takođe, smatra faktorom koji vodi ka uspjehu. Postoje i različiti primjeri projekata koji su uzeli u obzir

Program obrazovanja iz Katalonije, u Španiji je trebalo da osigura suočavanje sa svim aspektima koji su potrebni za kvalitetno inkluzivno i integrisano obrazovanje Roma. Ovaj program promoviše obrazovanje Roma, u svim fazama kroz rad sa učenicima, porodicama, školama i ostalim relevantnim akterima (kao što su službe socijalne zaštite i poslodavci), koristi "romske agente" koji rade individualno sa učenicima, prate njihovo pohađanje i učinak u školi, diskutuju sa njima, njihovim porodicama i školama kako bi dijagnostifikovali situaciju i procijenili potrebe i rade na postizanju ciljeva za svakog pojedinačnog učenika, uključujući pružanje administrativne pomoći i informacija, povezivanje sa socijalnim službama itd. Štaviše, program promoviše romsku kulturu kroz nastavni plan i program, osigurava obrazovanje koje pruža mogućnosti za zaposlenje i, konačno, pomaže svakom učeniku u prelasku od obrazovanja ka zaposlenju.

različitosti unutar ciljne grupe, zavisno od lokacije i stoga su razvile različite metodologije za rješavanje problema u različitim okolnostima. Dvije trećine evaluiranih projekata primijenilo je jedan od ova tri metodološka pristupa. Nasuprot tome, ako projekat rješava samo jedan aspekt problema, onda ima manje šanse da uspije i posebno da osigura održivost, jer različiti efekti tih aspekata problema nisu riješeni projektom.

Bez obzira na prioritetno područje u kojem se implementiraju projekti inkluzije Roma, evaluacija je otkrila tri područja koja treba da se inkorporiraju već od faze dizajna: 1) promocija i zaštita romskog indentiteta, 2) borba protiv diskriminacije i promovisanje tolerancije, 3) osnaživanje romske zajednice. Kada ova tri područja nisu uzeta u obzir prilikom faze kreiranja projekta, obično se pojave prepreke tokom implementacije i postizanja rezultata. Pregledani projekti su samo djelimično uzeli ove aspekte u obzir i to ne tokom faze dizajna nego tokom faze implementacije. Međutim, ljudi uključeni u ove projekte identifikovali su ove komponente kao veoma važne i preporučili da se uzmu u obzir tokom kreiranja projekata.

Još upozorenja: akteri inkluzije treba da su oprezni kako ne bi kreirali preambiciozne projekte uzevši u obzir resurse na raspolaganju ili da ne koriste metodologije koje ne pružaju ili pružaju beznačajnu vrijednost samim korisnicima. Planiranje takođe može biti preambiciozno usljed prevelike konkurencije za finansiranje, primoravajući kreatora projekta da obeća više nego što može ispuniti iako se ovo ponekad dešava usljed nemara ili jednostavno zbog nerealnih očekivanja. Sljedeća stavka može indikovati ozbiljniji problem koji se javlja tokom faze planiranja: ponekad se projekti dupliciraju, odnosno pružaju iste koristi korisnicima koje je već neko drugi obezbijedio. Ponekad korist može biti stvarna ali nepraktična. Eksplicitan primjer takvog slučaja je projekat u kome su korisnicima pružene instrukcije o ishrani koje nisu mogli primijeniti uslijed siromaštva. Drugi primjeri su projekti koji pružaju dodatne časove za učenike koji su isti kao i oni redovna nastava; projekti koji pružaju stručnu obuku korisnicima i time ih lišavaju vremena da, na neformalan način, zarade prihod, a ipak ne pružaju realne izgleda za zaposlenje itd.

IMPLEMENTIRANJE PROJEKATA ZA INKLUZIJU ROMA

Ovom evaluacijom identifikovano je nekoliko aspekata koji su važni za implementaciju projekta: dugoročna implementacija (kroz nastavak, replikaciju, multiplikaciju, doradu i institucionalizaciju); uključenje relevantnih aktera, razmjena informacija i animiranje; prikladano praćenje napretka i rezultata kroz saradnju zvaničnih organa za monitoring, zapošljavanje adekvatnog osoblja, te adekvatna izgradnja kapaciteta.

Projekat "Acceder" (program zapošljavanja u Španiji koji implementira Fundación Secretariado Gitano) je 5 godina radio na integraciji Roma na tržište rada u Španiji. Zasnovan je na vjerovanju da je rad po ugovoru najbolji način za inkluziju na tržište rada i ima individualan pristup pomoći svakom korisniku. Uspješno je pomogao skoro 45000 Roma da nađu zaposlenje i nastavlja da niže uspjehe. Zadržavajući, tokom vremena, svoj glavni cilj i strategiju, program se prilagodio kao odgovor na promjene u okolnostima i zahtjevima korisnika kreirajući individualne mape puta ka tržištu rada, mijenjajući mreže saradnika, zadovoljavajući potrebe poslodavaca u smislu finansiranja, vremena i geografske pokrivenosti. Takva fleksibilnost je omogućila projektu da napreduje i postiže rezultate.

Kreiranje projekata za inkluziju Roma je dugotrajan i kompleksan proces koji treba da uzme u obzir preporuke iz prethodnog poglavlja. Dobro planiranje je preduslov za uspjeh i kada se pravilno uradi, implementacija je značajno lakša. Uprkos dobrom planiranju, implementacija se, ipak, može suočiti sa brojnim izazovima, prevashodno, jer postoje faktori koji su obično skriveni tokom faze planiranja i postaju očigledni tek tokom faze implementacije. Promjena koju projekat donosi zahtijeva redovno revidiranje planova i njihovo prilagođavanje, kada je to potrebno. Na sličan način, eksterne promjene takođe mogu imati uticaja na projekat inkluzije. Fleksibilnost

projekta da bude u stanju da odgovori na takve izazove je, stoga, jedan od najznačajnijih faktora koji treba da se uzme u obzir tokom implementacije. Uspješni projekti za inkluziju Roma su dinamični. Dok dugoročni ciljevi koji su postavljeni ostaju isti, projekat možda mora, tokom svog planiranog životnog ciklusa, proći kroz promjene kako bi se ciljevi ispunili. Takođe, za neke projekte korisno je da se ili povežu da drugim kompatibilnim projektima, ili da ih repliciraju (na drugim lokacijama) ili da ih multipliciraju (prošire kako bi uključili više korisnika).

Dalje, akteri inkluzije treba da uzmu u obzir da rješavanje efekta strukturalnog siromaštva i diskriminacije može trajati generacijama. Projekti za inkluziju Roma treba da traju dugo. Više od jedne

Projekat u Rumuniji, koji se bavi inkluzijom u zapošljavanju, koji finansira Evropska unija, pružio je razne usluge za 22579 ljudi, od kojih je polovina Roma. Međutim, vremenski okvir projekta nije adekvatno planiran, tako da ne traje dovoljno dugo da bi se našlo zaposlenje za sve korisnike – samo 500 ljudi se zaposlilo u podržanim preduzećima, jer se projekat završio prije nego što su osigurana zaposlenja za sve. Štaviše, nije isplanirano vrijeme za monitoring efekata nakon što je završena podrška preduzećima koja su zaposlila korisnike.

trećine projekata, evaluiranih ovim izvještajem, su implementirani duže od tri godine, neki čak i decenijama.

Sa druge strane, jedna petina evaluiranih projekata je pružila samo privremena rješenja. Ti projekti su se završili iz različitih razloga kao što su ograničena sredstva, nedostatak kapaciteta da se nastavi i nadogradi projekat, nedostatak interesa za nastavak od strane ključnih partnera itd, ali ne iz razloga što je cilj postignut.

"Još jedna promjena se desila u Tuzlanskom kantonu. Kantonalna služba za zapošljavanje je isplanirala budžet za programe zapošljavanja Roma za naredne dvije godine." – Izjava evaluatora projekta u Bosni i Hercegovini.

Nemogućnost da se nastavi sa važnim projektima identifikovana je kao prepreka inkluziji Roma.

Korisno je kada postoje ili su kreirane strukture, kao što su organizacije, agencije ili institucije kako bi se postigao cilj inkluzije Roma. Često se efektivnost projekata inkluzije Roma može mjeriti u donosu na to da li su predložene prakse institucionalizovane: da li su uvršteni u vladino planiranje, politike programe i budžete kao i kreiranje pravnih obaveza ili seta dugotrajnih koristi za potencijalne korisnike.

U Hrvatskoj, dva projekta su na putu da budu institucionalizovana. Ideja o izgradnji kapaciteta roditelja, da kod kuće djeci pruže podršku tokom učenja, je promovisana i prepoznata kao dobra praksa od strane relevantnih aktera: djece, roditelja, nastavnika, direktora škola. Potom je prezentovana na konferenciji nakon čega su je i ostali akteri replicirali a nadležno ministarstvo je pokazalo interes da je uključi u svoj rad. Drugi projekat u Hrvatskoj je pružio dobar model pružanja pristupa socijalnim uslugama marginalizovanim grupama, kroz volontere. Agencija za zapošljavanje ga je preuzela i implementira ga u manjem obimu – trenutno tri volontera. U Mađarskoj, projekat koji je kombinovao mjere za stambeno zbrinjavanje i zapošljavanje je predstavljen vladi, koja ga je institucionalizovala kroz dodjelu nadležnosti za njegovu implementaciju agenciji koja radi u saradnji sa partnerskom romskom organizacijom

U projektima za inkluziju Roma, često veliki broj aktera ima sopstvene interese, uključujući nacionalne i lokalne vlasti, privatna ili javna socijalna preduzeća, romske zajednice i organizacije, privatne kompanije ili druge interesne organizacije, kao i većinsko stanovništvo. Svi koji su važni za uspjeh projekta treba da su uključeni od samog početka. Ovaj pristup

U sklopu projekta u Bosni i Hercegovini, uspostavljen je Mobilno projektni tim (MPT) i uključuje socijalne radnike, učitelje, predstavnike ministarstava, NVO aktiviste, romske medijatore i vođe zajednica. MPT radi unutar zajednice i ocijenjen je kao dodatna vrijednost projekta. Još jedan projekat iz Bosne i Hercegovine je pokazao da je uključivanje lokalnih vlasti ključno za uspjeh zbog njihovog doprinosa u vidu zemljišta, monitoringa, finansiranja itd.

omogućava koordinaciju i saradnju i pomaže prilikom prevencije konflikata između aktera, koji mogu nastati zbog različitog poimanja, interesa ili odgovornosti. Nadalje, on omogućava kombinaciju različitih kapaciteta unutar projekta. Razmjena informacija između različitih aktera je identifikovana kao pozitivan element u 40% evaluiranih projekata.

Nekoliko projekata je kao faktor uspjeha navelo uključivanje ekspertskih organizacija.

Dok je saradnja različitih aktera važna za uspjeh projekta, shodno tome, izostatanak uključivanja nekih

aktera je bitan negativan aspekt. Ponekad, relevantni akteri jednostavno odbiju da rade u skladu sa svojim mandatom ili nisu u stanju da se uključe zbog obima posla ili da bi se uključili, očekuju dodatnu finansijsku korist od projekta. U nekim od

Fond za obrazovanje Roma je pružio vrijednu ekspertizu projektu za obrazovanje u Hrvatskoj – ovo je bio je jedan od faktora koji su identifikovani kao ključni za uspjeh projekta.

projekata, neočekivano smanjenje finansiranja od strane partnera, kao što su lokalne vlasti, je naštetilo saradnji jer je onemogućilo implementaciju.

Projekat za obrazovanje u Bosni i Hercegovini se za prikupljanje i pristup podacima koji su značajni za projekat oslanjao na škole i druge relevantne institucije. Međutim, projektom je kreirana sopstvena, sveobuhvatna baza podataka, koja je ispunjena podacima iz službenih registara, a koji su pružili pouzdan pregled napretka i rezultata projekta.

Još jedan važan aspekt faze implementacije projekta je prikladan monitoring i evaluacija. U ovom pogledu, evaluacija bilježi širok dijapazon različitih iskustava. Postoje projekti koji počinju sa baznim podacima i nastavljaju sa monitoringom. Većina članica Dekade, u četiri prioriteta područja, ne prikuplja sistematski podatke koji su segregirani po etničkoj ili polnoj pripadnosti što otežava uspostavljanje baze podataka. Monitoring, sam po sebi, varira od projekta do projekta: ponekad u potpunosti izostaje, ponekad je sporadičan i

najrjeđe redovan. Aspekti monitoringa se, takođe, razlikuju – izlazni rezultati se najčešće prate, ali u nekim slučajevima i rezultati, odnosno učinak, a u jednom projektu čak i premošćavanje jaza između Roma i ne-Roma. Postoje projekti koji su interno ili eksterno evaluirani, ali ima i projekata koji uopšte nisu evaluirani – u jednom slučaju, čak i uprkos činjenici da je planirana u projektu, i bila uslov za dodjelu sredstava. U jednom evaluiranom projektu, realizator projekta se žalio da se razlog za izostanak adekvatnog monitoringa krije u nedostatku nesegregiranih podataka. Polovina evaluiranih projekata se oslonila na monitoring rađen od strane nadležnih organa, odnosno državnih ili lokalnih vlasti, koje su odgovorne za opšti monitoring u datom području koje projekat obuhvata (kao što su prosvjetne inspekcije ili katastar). Projekti za inkluziju Roma se muče sa monitoringom i evaluacijom i rijetko to obave pravilno. Projekti koji su identifikovani kao napredniji u ovom području su koristili eksterne (npr. nevladine) sisteme podataka za monitoring i evaluaciju.

U velikom broju evaluiranih projekata, kvalitet, profesionalizam i posvećenost uključenog osoblja na projektu, takođe, su identifikovani kao odlučujući faktori za uspjeh. Velika većina projekata uključila je romske profesionalce, prevashodno, kao medijatore različitih vrsta. Pored toga što doprinosi ispunjenju opšteg cilja projekta, ova praksa takođe doprinosi osnaživanju Roma uz upozorenja pomenuta u prethodnoj diskusiji. Neki od projekata su imali posebne projektne komponente, koje su za cilj imale generalno osnaživanje Roma. Sa druge strane, Romi nisu u dovoljnoj mjeri uključeni u upravljanje i implementaciju nekih projekata. Štaviše, većina Roma koji su uključeni u projekte nisu zaposleni, a u nekim slučajevima kada su angažovani da pružaju neke javne usluge, žale se da im je ciljna grupa ograničena isključivo na Rome. Veliki broj projekata kao faktor uspjeha identifikovao je kontinuiranu izgradnju kapaciteta osoblja na projektu, ali i predstavnika vlasti, kroz treninge i druge oblike usavršavanja.

Neki od ovih projekata su, takođe, kao pozitivno identifikovali generalno informisanje javnosti o projektu, kao i opšte kampanje za podizanje svijesti, te svijesti o projektu i projektnoj temi. Javna vidljivost u ovim projektima ocijenjena je kao važan faktor uspjeha. Ovo je imalo efekta na prepoznavanje rezultata projekta od strane javnosti, uključujući i romsku zajednicu.

EKSTERNI FAKTORI

Efektivan okvir javnih politika, pravni okvir i funkcionisanje vladavine prava značajno utiče na uspjeh projekta.

Uspjeh projekata za inkluziju Roma često zavisi od tri eksterna faktora: postojanja zvaničnih politika za inkluziju Roma (nacionalnih ili lokalnih), postojanja zakonodavstva koje, na adekvatan način, reguliše ovu materiju i efektivna primjena zakonodavstva. Postojanje zvaničnih politika za inkluziju Roma na nacionalnom ili lokalnom nivou može pružiti neophodno opravdanje zvaničnicima za projekte inkluzije. Postojanje ili izostanak dobre legislative o predmetnoj materiji može biti odlučujuće.

“[N]ačin na koji je primijenjeno rumunsko zakonodavstvo koje se odnosi na koncesije za zemljište ili dodjelu imovinskih prava za zemljište mladim porodicama je bilo ključno za uspjeh ovog programa...” – Izjava sa evaluacije projekta u Rumuniji.

“Izmjene u zakonodavstvu su značajno uticale na implementaciju projekta. Novi zakon o državljanstvu iz 2008. godine značajno je otežao dobijanje crnogorskog državljanstva, posebno za Rome. Zakon je praktično poništio sve što je prethodno postignuto projektom za rješavanje problema oko izdavanja ličnih dokumenata, jer su mnogi Romi, zbog novog zakona, izgubili državljanstvo. Romski aktivisti kažu da su morali ponekad vaditi dokumente za iste ljude koji su ih dobili u prethodnoj rundi projekta. Slično tome, novi nacrt zakonodavstva u oblasti socijalne zaštite je urađen u vrijeme evaluacije i predstavlja potencijalni rizik posebno u kombinaciji sa tendencijom države da smanjuje budžet za socijalna davanja. Postoji rizik da bi projektni korisnici koji su tek dobili pristup socijalnoj zaštiti kroz projekat, mogli uskoro i da ga izgube.” – Izjava sa evaluacije projekta u Crnoj Gori.

U jednom od evaluiranih projekata, iskorišćena je prilika da se donese novi zakon – Zakon o legalizaciji objekata u Makedoniji – kako bi se pridobilo legalno pravo posjedovanja za stotine Roma. Sa druge strane, projekat za inkluziju u Rumuniji, u području zapošljavanja kroz socijalna preduzeća, suočio se sa značajnim preprekama uslijed nedostatka regulative za ovu materiju.

“Zdravstveni medijatori, za koje je inicijalno planirano da budu javni službenici, su već 30 godina uključeni samo kroz godišnji sporazum o dodjeli bespovratnih sredstava, jer vlasti nisu u stanju uključiti etničke kriterijume u otvoreni poziv za zapošljavanje javnih službenika.” – Izjava sa evaluacije projekta za zdravstvo u Španiji.

Projekat je bio primoran da koristi zakonodavstvo koje se odnosi na privatna preduzeća, što je naštetilo osnovnoj projektnoj ideji, jer se nije mogla vrjednovati očekivana korist od većeg zapošljavanja teže zapošljivih lica, kao što su mnogi Romi.

Jedan zajednički nedostatak u zakonodavstvu je propust da se napravi mogućnost za afirmativnu akciju. Afirmativna akcija stavlja grupu ljudi u privilegovanu situaciju u odnosu na druge zbog ranjivog položaja te grupe ili prisutnih diskriminatornih praksi, odnosno praksi koje imaju diskriminatorni efekat. Cilj afirmativne akcije je da ispravi posljedice diskriminatornih praksi i dovede grupu ljudi u isti položaj sa ostatkom populacije. Takve mjere su ograničene vremenski i u smislu cilja.

“Nije slučajnost da kada god smo organizovali sastanke roditelja i nastavnika, sedam policajaca je bilo na jednoj strani ulice i još sedam na drugoj strani ulice...I onda provjera identiteta... Ni jedan jedini sastanak roditelja i nastavnika nismo održali bez policajaca. Prvo su samo stajali tamo, ispred našeg ulaza. Čekali su naše kolege. Kada su naše kolege stigle automobilom, zaustavljeni su. Policajac je pitao ‘Imate li rezervne sijalice?... Imate li prvu pomoć?...’ Policajci nisu bili sretni ako ne mogu kazniti naše kolege za bilo šta.”– Izjava sa evaluacije projekta u Mađarskoj.

“...Lokalni (rumunski) poslanici su bili ubijeđeni da romske porodice sa puno djece zaslužuju nove domove, ali su izrazili sumnju u razloge zašto Romi imaju toliko puno djece...”– Izjava sa evaluacije projekta u Rumuniji, koja pokazuje da zbog stereotipa vlasti izražavaju nedostatak spremnosti da implementiraju pravne obaveze prema Romima.

Ima primjera i gdje, iako je zakonodavstvo dovoljno uređeno da bi se riješio problem koje projekat pokušava da riješi, zakonodavstvo se primjenjuje arbitražno, restriktivno ili čak na diskriminatoran način, čime se sprječavaju potencijalni romski korisnici da imaju koristi od projekta i zakonodavstva, kao što je opisano u dva primjera.

Dodatan eksterni faktor koji može da podriva uspjeh projekata za inkluziju Roma je politička nestabilnost ili promjena. Projekat u Savori, u Mađarskoj je u potpunosti uništen kada se promijenila vlada koja je finansirala projekat. Nova vlada je promijenila ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava i efektivno onemogućila implementaciju. Svi evaluirani projekti u Rumuniji su trpili usljed promjena u vladi što je za posledicu imalo kašnjenje raspodjele evropskih sredstava i stvorilo problematičnu situaciju u kojoj ni jedan projekat nije implementiran kako je planirano.

Na kraju, eksterna prepreka projektu može biti i preopterećenost nekih javnih službenika od kojih se traži da preuzmu dodatne odgovornosti kao članovi tima ili pružaoci usluga.

“[Č]lanovi upravnog tima [javni službenici] nisu bili plaćeni iz projekta. Trebalo je, da uz redovan rad, preuzmu i projektne odgovornosti, što je kreiralo frustraciju, razočaranje i iscrpljenost. U isto vrijeme, spoljni eksperti, koji su unajmljeni za projekat, su otišli u momentu kada se projekat završio, bez da su završili svoje dužnosti ili obezbijдили naknadno praćenja, posebno u smislu monitoringa postignutih rezultata.” – Izjava evaluatora projekta u Rumuniji.

UPRAVLJANJE RESURSIMA, FINANSIRANJE

Kompleksan problem, u bilo kom području Dekade, može, za rješavanje, zahtijevati resursno-intenzivne projekte. Idealno bi bilo da se finansiranje identifikuje u javnim budžetima vlada. Mobilizacija EU i drugih donatorskih resursa za inkluziju Roma treba da se razmotri, i gdje je to neophodno, obezbijedi finansiranje od strane vlade, u sklopu procesa institucionalizacije.

Korisnici projekata za inkluziju Roma pogođeni su dubokim i strukturalnim siromaštvom, odnosno imaju potrebu skoro za svim. Kako bi se omogućilo učešće korisnika, veliki broj projekata treba da počne od pružanja hrane i odjeće. Značajan broj projekata za inkluziju Roma, koji korisnicima pružaju svrsishodnu finansijsku pomoć, kao što su stipendije, bespovratna sredstva za započinjanje posla ili dodjela lijekova, pozitivno su ocijenjeni od strane korisnika. Puko pokrivanje osnovnih potreba kreira pozitivniju početnu situaciju i može biti preduslov za uspjeh, ali to često nije dovoljno za punu inkluziju. Dok se agenti inkluzije suočavaju sa preprekama prilikom odlučivanja o strategiji kojom će rješavati problem, usljed ograničenog finansiranja, treba da nastoje da kombinuju inkluzivne aktivnosti i pokrivanje osnovnih potreba korisnika, na način na koji je potrebno.

Projekat u Crnoj Gori koji se bavio socijalnom inkluzijom mladih romskih izbjeglica uspio je da skupi resurse i pruži lepezu usluga svojim korisnicima, uključujući, na primjer, mjesto u mjesnoj školi kako bi obavljali aktivnosti, karte za muzeje, sredstva za ekskurzije, nagrade za motivaciju korisnika itd. Na kraju je postao komponenta projekta koji finansira Evropska Unija.

Projekti za inkluziju Roma se često suočavaju sa neočekivanim troškovima kao što su administrativni troškovi pribavljanja određenih dokumenata za korisnike kako bi bili u stanju da imaju koristi od projekta, troškovi transporta korisnika do mjesta pružanja usluga i sl. Iako ovi troškovi možda nisu visoki, ako nisu predviđeni i budžetirani unaprijed, projekat može propasti uslijed nedostatka resursa.

“Prehlada. To je normalno. Lijek. Mogu doći i kucati na moja vrata, čak i u po noći, kad god neko ima temperature. Ako je lijek potreban po noći, ja im ga dam. Ili odjeća....zimsko vrijeme. Kada nema cipela, naravno, roditelji ne puštaju djecu da idu u školu. Najbliža škola je udaljena dvadeset minuta hoda. Zimi nije lako, posebno u izbušnim cipelama ili bez jakne. Ovo je krizna situacija, rješavamo je. Dajemo im odjeću kako bi sljedeći dan išli u školu.” – Izjava implementatora projekta evaluiranog u Mađarskoj.

U velikom broju slučajeva, projekti za inkluziju Roma su se suočili sa potrebom pružanja motivacionih podsticaja za relevantne aktere (kao što su javni službenici, susjedi i itd), kako bi se osiguralo postizanje rezultata. Takvi podsticaji mogu biti veoma korisni za inkluziju (npr, opremanje zabavišta igračkama za svu djecu kao dio projekta kojim se osigurava upis Roma u integrisane škole).

Kada se pokaže da su projekti od koristi, često dođe do značajnog povećanja u tražnji, što može zatijevati finansijsko širenje projekta.

Značajan broj evaluiranih projekata je naveo problem u ponašanju finansijera, uključujući i duga kašnjenja u prebacivanju sredstava, odbijanje da se pokriju troškovi koje implementatori

“Na primjer, kada smo počeli da radimo sa djecom, morali smo da čekamo dva mjeseca (da dobijemo materijale) i tek nakon toga smo uspjeli da dobijemo olovke. Razlog je što se zahtjev šalje u glavni grad i postoji process javne nabavke ili nešto slično i čekamo: zakon, potpise, dodatne potpise, pečate... Predugo je... Imali smo dosta problema sa ovim sistemom.” – Izjava od strane implementatora prakse evaluirane u Mađarskoj.

smatraju ključnim, nerazumne promjene postojećih finansijskih sporazuma, opterećujući zahtjevi vezani za upravljanje projektom itd. Primjer ovoga, iz jednog od evaluiranih projekata, je kada je donator pokrio troškove instaliranja digitalnih vodomjera, ali odbio da pokrije troškove za priključak na vodovodnu mrežu.

Nekoliko evaluiranih projekata suočilo se sa “zamkom troškovne efektivnosti”. Kako bi bio atraktivan za finansiranje, broj planiranih korisnika u projektu određen je nerealno visoko. Takvi projekti se mogu suočiti sa poteškoćama tokom implementacije usljed neadekvatne strategije finansiranja, koja dovodi do nemogućnosti postizanja planiranih rezultata za planirani broj korisnika. Javlja se dilema da li smanjiti broj korisnika i prijaviti donatoru “neuspjeh” u pogledu ispunjenja ciljanog broja ili smanjiti kvalitet i kvantitet usluga koje se pružaju. Najčešće se završi sa površnim ugađanjem potrebama korisnika i nedostatkom održivosti rezultata, što je štetno za inkluziju Roma.

Još jedan aspekt ovog faktora je vlasništvo i/ili upravljanje dobrima koja su ostala po završetku projektnog ciklusa. U nekoliko projekata stambenog zbrinjavanja, na primjer, kuće koje su izgrađene su, po okončanju projekta, postale vlasništvo realizatora projekta. U jednom od ovih slučajeva, korisnici su se ponašali neodgovorno prema stambenim jedinicima, jer nisu imali obezbijedenu sigurnost stanovanja. U drugom projektu, korisnici nisu mogli ispuniti uslove vlasnika. U oba slučaja, kao i u drugim projektima, u kojima nije posvećena adekvatna pažnja pravilnom korišćenju “nasljeđa” projekta, održivost rezultata može biti ugrožena nakon njegovog završetka. Nasuprot tome, ako se ovaj problem dobro razmotri i isplanira prije završetka projekta, uzevši u obzir savjete koji su pruženi u poglavlju o dizajnu projekata, uključujući participativni pristup i pravilnu procjenu potreba i rizika, održivost projektnih rezultata bi bila osigurana.

Važno je imati stabilno i dovoljno finansiranje. Finansiranje iz više izvora može doprinijeti finansijskoj stabilnosti, posebno kada se osnovno finansiranje osigura iz državnog budžeta. Drugo, za agente inkluzije važno je da budu u stanju i da koriste kapacitete za prikupljanje i mobilizaciju sredstava, posebno za projekte u kojima se mogu pojaviti hitni ili neočekivani troškovi. Kao treće, fleksibilnost finansiranja je takođe važna – realizatori projekta treba da budu u stanju da odgovore na promjene i zahtjeve putem prilagođavanja svojih aktivnosti, što,

takođe, implicira i promjene u finansijskim planovima. Finansijsko upravljanje treba da bude adekvatno – bez opterećujućih i birokratskih zahtjeva nametnutih od strane donatora.

35% evaluiranih projektata prijavilo je dobre prakse u ovom smislu, u kojima je primijenjen bar jedan od gorespomenutih pozitivnih aspekata, ali 40% evaluacija sadrži negativne aspekte koji se odnose na finansiranje.

Kao kuriozitet, evaluiran je projekat koji je podstakao porast cijene roba i usluga na lokacijama gdje se implementirao, što je za posljedicu uticalo na budžet projekta. Iako je samo jedan takav slučaj identifikovan među evaluiranim projektima i situacija nije rezultirala značajnim poteškoćama za projekat, ovaj faktor može predstavljati važan rizik kod velikih projekata i kao takav treba da se uzme u obzir.

SAŽETAK I ZAKLJUČNE NAPOMENE

Izveštaj o analizi projekata Dekade osmišljen je da doprinese efektivnijoj praksi za inkluziju Roma. Nadamo se da agenti inkluzije Roma, u njihovim naporima da implementiraju efektivnije i efikasnije projekte, mogu aktivno koristiti podatke koji su prikupljeni kroz ovaj projekat. Baza registrovanih projekata može poslužiti kao početni osnov za prikupljanje dodatnih informacija o tome što je urađeno na inkluziji Roma unutar Dekade.

Analiza nekih projekata, koji su implementirani unutar Dekade, otkrila je važne faktore za uspješnost projekata usmjerenih na inkluziju Roma:

- Animiranje Roma;
- Kreiranje inkluzivnih kriterijuma za selekciju korisnika, ulaganje napora da se dođe do većine marginalizovanih i isključenih, te pokušati da se sa vremenom osigura korist za sve koji su u stanju potrebe;
- Podsticaji za učeće su ponekad neophodni;
- Projekti za inkluziju Roma treba da uključe i ne-Rome kada je to adekvatno, imajući na umu tenzije koje se mogu pojaviti;
- Voditi računa o kulturnoj i rodnoj osjetljivosti;
- Uključivanje Roma od početka do kraja projektnog ciklusa;
- Otvorena i temeljna diskusija o problemima participacije relevantnih aktera, uključujući i potencijalne korisnike;
- Transparentno i odgovorno donošenje odluka, uz učeće Roma;
- Uključivanje Roma u fazi implementacije kao posrednika između romske zajednice, organa vlasti ili javnosti;
- Izbjegavanje kreiranja novih formi marginalizacije ili isključenosti;
- Projekti za inkluziju Roma mogu promovisati koristan dijalog o kontraverznim temama unutar romske zajednice;
- Osnaživanje Roma i razvoj zajednice uvoditi u glavne tokove;
- Veliko iskustvo stečeno kroz otvorenu diskusiju sa potencijalnim korisnicima, dugoročnim prisustvom u zajednici, statistički i drugi podaci primijenjeni tokom kreiranja projekta;
- Inovativni dizajn projekta koji uključuje *pilotiranje*;
- Pažnja posvećena dugoročnim kompleksnim problemima i potrebama;
- Fokus na prevenciji i ranoj intervenciji;
- Fleksibilnost koja dozvoljava krizne i hitne odgovore kada je to potrebno;
- Uzeti u obzir opšteprihvaćene i prepoznate vrijednosti i principe (kao što su ljudska prava) tokom kreiranja projekata;
- Integrisani pristup sveobuhvatnom rješavanju kompleksnih individualnih situacija;

- Tretiranje raznolikih korisnika u dizajnu projekta;
- Tretiranje diskriminacije Roma;
- Uključenost fleksibilnosti u upravljanje promjenama;
- Dugoročno trajanje;
- Institucionalizacija kroz kreiranje struktura, uvođenje problematike u glavne tokove u javnim politikama i budžetima ili druge forme institucionalizacije;
- Upostavljanje širokih koalicija i osiguranje širokog spektra ekspertize;
- Upravljanje različitim očekivanjima aktera;
- Zapošljavanje ljudi posvećenih implementaciji projekta;
- Monitoring i evaluacija koja uključuje organe vlasti koji su potrebni za prikupljanje podataka;
- Adekvatno zakonodavstvo i primjena;
- Budžetiranje aktivnosti inkluzije, ali i rješavanje osnovnih potreba korisnika neophodno da bi se osiguralo učešće;
- Budžetiranje za nepredviđene troškove, uključujući i potrebu da se ponude podsticaji za učešće potencijalnim korisnicima;
- Budžetiranje/dodatna sredstva/prikupljanje sredstava ili određivanje dosega projekta tamo gdje se potrebe brzo povećavaju;
- Procijeniti i skrenuti pažnju na zahtjeve donatora koji mogu predstavljati rizik već tokom faze kreiranja projekta;
- Izbjeći preambiciozno planiranje, posebno u smislu broja korisnika;
- Diverzifikacija sredstava finansiranja, ne samo u sumi nego u kvalitetu i tipu;
- Institucionalizacija uspješnih praksi, uključujući i identifikovanje finansiranja od strane organa vlasti.



Izveštaj o analizi projekata Dekade rezultat je analize projekata implementiranih unutar okvira Dekade inkluzije Roma 2005 – 2015. Mapirano je 314 projekata iz 12 zemalja učesnica Dekade u sklopu pripreme Izveštaja o analizi projekata Dekade u periodu od 2012 – 2014. (*online* baza podataka je dostupna na <http://romadecade.org/about-the-decade-decade-good-practices>). Evaluirana su 42 od ukupnog broja mapiranih projekata, kako bi se steklo bolje razumijevanje faktora uspjeha ili neuspjeha. Projekat Izveštaj o analizi projekata Dekade identifikuje faktore uspjeha ili neuspjeha projekata inkluzije Roma koji su ilustrovani kroz studije slučaja.