



**Домувањето на
сиромашното
население – фокус на
Ромите во Република
Македонија**

Домувањето на сиромашното население – фокус на Ромите во Република Македонија

Содржина

Домувањето во контекст на социјалната исклученост	4
Цели и насоки на студијата	5
Состојба и трендови на општествениот развој и домувањето	6
Фактори во адресирање на проблемите во домувањето	11
Нормативно-правна рамка во домувањето	12
Меѓународна нормативна рамка.....	12
Национална правна рамка	16
Политики и мерки	21
Следење на учинокот во домувањето: методолошки пристап и востановување релевантни индикатори	24
Библиографија.....	29
Прилог 1. Извештај од Одделението за спроведување на Декадата на Ромите, Министерство за труд и социјална политика на Република Македонија (Мабера Камбери и Елвис Мемети).....	31
Состојби и предизвици во домувањето кај ромската популација во Република Македонија: Искуства од спроведувањето на Национални акциони планови од Декадата за вклучување на Ромите, со посебен осврт на домувањето.....	31
Вовед	31
Иницијатива Декада за вклучување на Ромите 2005–2015.....	31
Краток историјат и институционална поставеност	31
Постигнувања во имплементацијата на НАП	33
Осврт на домувањето.....	33
Проекти за домување на социјално ранливите групи.....	35

Листа на кратенки

ГУП	Генерален урбанистички план
ДУП	Детален урбанистички план
ЕК	Европска комисија
ЕЛС	Единица на локалната самоуправа
ЕУ	Европска унија
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
ЛАП	Локален акционен план
МЗ	Министерство за здравство
МКЕСКП	Меѓународна конвенција за економски, социјални и културни права
МОН	Министерство за образование и наука
МТВ	Министерство за транспорт и врски
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
НАП	Национален акционен план
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка во Европа
ОЕЦД	Организација за економска соработка и развој
ОН	Обединети нации
РИЦ	Ромски информативен центар
УДЧП	Универзална декларација за човекови права
УНДП	Програма на Обединетите нации за развој
УИЈЕ	Универзитет на Југоисточна Европа

Домувањето во контекст на социјалната исклученост

Неоспорно е дека домувањето претставува основна егзистенцијална човекова потреба која, со својата приоритетност, се наметнува како еден од поважните животни проблеми. Домувањето ги исполнува физичката потреба за создавање безбедност и засолниште од времето и климатските услови, психолошката потреба за создавање чувство на личен простор и приватност, но и социјалната потреба за заеднички простор на семејството. Преку (не)решавањето на проблемот на домување на секое лице, се олеснуваат или се усложнуваат и голем број други животни прашања кои се директно или индиректно врзани со него (социјални, економски, социолошки, психолошки, политички, просторно-плански, правни и сл.). Од друга страна, пак, правото на домување е универзално човеково право кое е признато на меѓународно ниво во над сто национални устави во светот. Суштината на остварувањето на правото на домување е хуманистичкото сознание дека човечкиот живот е повеќе од гола егзистенција, односно дека подразбира и соодветно домување кое задоволува одредени стандарди. Право на секој маж, жена, млада личност и дете е безбеден дом и заедница, како дел од предусловите за мирен и достоинствен живот.

Светските трендови покажуваат дека порастот на бројот на населението, динамичните миграции кон урбаните средини, недоволните финансиски и природни ресурси за балансиран и одржлив развој и голем број други разновидни фактори – резултираат со бездомништво или со несоодветно домување на голем дел од светското население. Обединетите нации проценуваат дека во светот постојат над 100 милиони бездомници и над 1 милијарда лица кои живеат во неадекватни услови на домување. Според истите процени, во 2050 година 3 милијарди лица ќе живеат во сиромашни супстандардни населби. Практично, овие трендови ја нагласуваат одговорноста на државите, но и тешкотиите со кои тие се соочуваат, со оглед на глобалната димензија на овој проблем, кој сè повеќе ја продлабочува социјалната исклученост. Воедно, за поефективно да се одговори на овој проблем, се поставува прашањето до каде се протегаат обврските на државите во доменот на домувањето и дали проблемот се состои единствено во обезбедување засолниште за сите или и повеќе од тоа (како, на пример, четири сидови и покрив над главата, сопственост на земјиште и слично). Дополнително, загрижува и состојбата во која се наоѓа и моменталниот станбен фонд, со оглед на неговата амортизираност и квалитетот, како и со недостаток на основни инфраструктурни предуслови (непостоење пристап до безбедна вода за пиење, немање санитарни инсталации, пристап до електрична енергија и сл.). Повеќе од јасно е дека несоодветното домување се рефлектира и во другите области, односно во вработување, образование, здравство, во социјалната сфера, во учеството во процесот на донесување одлуки, во ограничување на пристапот до одредени граѓански права и слично. И покрај тоа што исполнувањето на обврските на секоја држава во оваа сфера зависи од нејзината економска моќ, од капацитетот и од други економски, културни и социјални фактори, сепак, акутноста на проблемот бара итна и организирана акција, во која ќе се вклучат сите општествени актери, во насока на спречување на можните негативни развојни трендови. Впрочем, тоа е и долг на секое општество кон идните генерации.

Цели и насоки на студијата

Оваа студија се фокусира на актуелните услови во кои живеат Ромите во Република Македонија, со *генерална цел* трајно да се надминат неповолните состојби и проблеми во сферата на домувањето. Активноста е во синергија со поставените приоритети и преземените обврски во рамките на Декадата за вклучување на Ромите 2005–2015 година, која има цел затворање на јазот помеѓу условите за живеење на припадниците на ромската наспроти другите заедници, фокусирајќи се на неколку области: *образование, здравство, вработување и домување*.¹ Меѓу овие четири приоритетни области, процена е дека во Република Македонија најмалку е сторено за домувањето како едно од основните човекови права, поради што активностите се актуелно насочени кон негово унапредување и подобро имплементирање на планираните активности, како основа за понатамошна поуспешна социјална вклученост на оваа заедница. Секој од овие приоритети се нагласени и посебно се елаборирани во Националната стратегија за Ромите во Република Македонија.

Од друга страна, Националната стратегија за домување има цел долгорочен, стандардизиран и хармоничен развој, во согласност со современите стандарди за квалитет на животот. Се очекува реално димензионираните стратешки цели на политиката за домување и нивното успешно имплементирање позитивно да влијаат и врз другите сегменти од општественото живеење. Искуството говори дека во сите развиени демократски земји станбените потреби не се задоволуваат единствено врз пазарните принципи на понуда и побарувачка, туку државата, низ различни интервенции, инструменти и мерки на државната политика, го моделира прашањето на домување, приспособувајќи се кон промените на условите на реалниот станбен пазар.

Во таа смисла, целокупните напори на оваа активност се фокусирани кон:

- Развивање на концепт за подобрување на состојбите во домувањето за *поголема социјална вклученост на припадниците на ромската заедница* во општеството;
- Создавање услови за унапредување на *станбениот стандард и квалитет на домување*, особено за *ранливите* категории население во општеството, а во таа смисла и на Ромите;
- Креирање на системски мерки и заокружување на правната рамка, со кои ќе се олесни пристапот на сиромашното население до домување (легализација на бесправно изградени објекти, социјално домување и други мерки);
- Креирање на програми од страна на различни домашни или меѓународни актери, кои ќе овозможат суштинско подобрување на состојбата во областа

1 Проблемите околу домувањето се идентификувани и се опфатени и со акционите планови во рамките на Декадата на Ромите. Во првата група прашања спаѓаат односите закони и прописи, како и лобирањето за нивното донесување. Акцент е даден на учеството во процесот на донесување на одлуки, пред сè на локално ниво, како на примарна можност за директно апострофирање на проблемите, но во содејство со меѓународните документи кои го афирмираат развојот во оваа област (афирмирање на позитивната дискриминација). Во оваа смисла, факт е дека Република Македонија донесе нов Закон за домување и Закон за постапување со бесправно изградени објекти. Втората група прашања се фокусира на урбанистичката сфера, во која задача е да се согледа, пред сè, постојната состојба, врз чија основа треба да се направат обиди да се урбанизираат тие населени места, да се донесат урбанистички планови и сл. Третата група прашања се однесува на подобрување на квалитетот на живеењето на Ромите, преку олеснет пристап на ромската популација за решавање на станбеното прашање, подобрување на инфраструктурата во ромските населби и намалување на бројот на супстандардни домови.

на домувањето (одржување на постојниот станбен фонд, поттикнување нова станбена изградба и сл.);

- Постигнување одржлив економски и социјален развој, заштита и подобрување на животната средина и хуманизација на животниот простор;
- Остварување на интегрален и мултидимензионален пристап за адресирање на проблемите и за синхронизација на напорите и на дејствувањето на сите инволвирани субјекти за постигнување на поголема ефикасност во остварените резултати.²

Покрај анализата на постојните податоци и на литературата (студии, извештаи, истражувања, статистички показатели) кои се однесуваат на актуелните состојби во домувањето, оваа студија ги разгледува и меѓународната регулатива која го опфаќа ова прашање, како и домашната правна рамка во оваа област. Земени се предвид и податоците од основните (baseline) студии реализирани во рамките на проектот на Хабитат Македонија насловен како „Промовирање на правата за домување на Ромите“³ во општините Куманово, Шуто Оризари, Тетово и Гостивар, во соработка со ромските информативни центри (РИЦ), воспоставени од страна на Министерството за труд и социјална политика.⁴ Исто така, земени се предвид и искуствата и методолошките пристапи при изборот на индикатори со кои веродостојно ќе може да се следи трендот на состојбите во домувањето при реализацијата на планираните активности.

Состојба и трендови на општествениот развој и домувањето

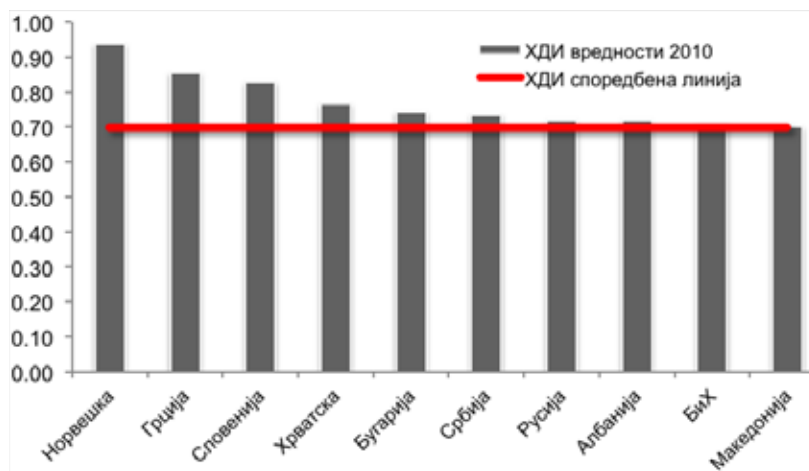
Рангирањата на државите според Индексот за човековиот развој покажуваат дека Република Македонија се наоѓа на 71 место во групата земји со висок човеков развој, пласирана по Црна Гора (49 место), Романија (50 место), Хрватска (51 место), Бугарија (58 место), Србија (60 место), Албанија (64 место), Руската Федерација (65 место) и Босна и Херцеговина (68 место). Само во 2010 година индексот на човековиот развој во Република Македонија изнесувал 0,701 (Србија 0,735, Словенија 0,828; Русија 0,719; Грција 0,855; Хрватска 0,767; Бугарија 0,743 и Албанија 0,719).

2 Обезбедување на триаголникот на комуникација домување–вработување–образование.

3 Проектот „Промовирање на правата на домување на Ромите“ е насочен кон тоа да даде придонес за поголемо промовирање на правото на домување, како основа на социјалната вклученост, да ја зголеми свеста за тоа дека локалното население, единиците на локалната самоуправа и претставниците на невладините организации треба колку што е можно да работат за решавање на проблемите поврзани со домувањето, односно сиромашното домување, за подобрување на таа состојба, со навремено донесување и имплементирање на локалните акциони планови, како и за зголемување на свеста кај припадниците на ромската заедница за остварувањето на правото на домување.

4 Во овие општини се формирани локални лидерски (лоби) групи, кои се составени од претставници на граѓанскиот, деловниот и јавниот сектор, со цел да работат на подготовка, односно ревизија на акционите планови за домување. Во општините треба да се подготват и основни студии (baseline) за состојбата за домување на локално ниво, да се испорача обука за правото на домување како основно човеково право и сл.

Слика 1. Споредбен приказ на вредностите на Индексот на човековиот развој во 2010 година (избрани земји, извор: УНДП 2011)



Според податоците на Обединетите нации од 2010 година, очекуваната должина на животниот век во Република Македонија континуирано расте и во 2010 изнесува 74,54 години, што припаѓа во регионалниот просек на држави. Просекот на години на школување на лица од 25 години и повеќе во Република Македонија изнесува 8,17 години (Бугарија 9,94; Хрватска 8,96; Србија 9,53; Босна и Херцеговина 8,67; Албанија 10,38). Очекуваните години на школување кои ги опфаќаат децата во уписна возраст за училиште во државата изнесува 12,30 (Бугарија 13,67; Босна и Херцеговина 13,01; Албанија 11,27; Хрватска 13,84; Грција 16,48; Србија 13,45).

Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2009–2010 година оценува дека во областа на социјалната политика и вработувањето постои мал напредок во социјалниот дијалог и во областа на недискриминацијата, извесен напредок во вработувањето и социјалната заштита, но ограничен напредок во социјалното вклучување.⁵

Во однос на сегментот домување, процените од Светска банка индицираат дека во Македонија има околу 100 супстандардни населби, во кои живеат приближно 274.000 жители, иако постојат индикации дека реалните бројки се многу поголеми. Други извори на податоци покажуваат дека, во споредба со државите од регионот, Бугарија и Република Македонија имаат највисок процент на урбана популација кој, според последниот попис од 2002 година, во Република Македонија се движи околу 54%. Исто така, во просек, Република Македонија има значителен процент на младо население, бидејќи 21,8% од популацијата е на возраст до 14 години, а 45,8% е население на возраст од 15 до 44 години. Оттука, се очекува зголемување на побарувачката на живеалишта. Како резултат на ова, а и на други фактори, се очекува зголемување на процентот на урбана сиромаштија, која сама по себе претставува комплексен проблем, кој опфаќа зголемување на бројот на лица кои живеат во лоши станбени услови под минималниот стандард, пораст на бездомништвото и на бројот на лицата со нерешено станбено прашање.

⁵ Извештај за напредокот на Република Македонија за 2009 година, работен документ на Европската комисија, достапно на: http://www.sep.gov.mk/content/Dokumenti/MK/EK_izvestaj_2009_mk.pdf, пристапено: јануари 2012 година.

Бројот на индивидуални домаќинства евидентирани во Република Македонија во 2002 година изнесува 564.237, но во над половината од станбениот фонд живеат повеќечлени семејства: во 26% од живеалиштата живеат пет или повеќе лица, а во 28% живеат по четири лица.⁶ Во 2002 година, според бројот на станбени единици на 1.000 жители, Република Македонија е на претпоследното место меѓу земјите од регионот (343 станбени единици на 1.000 жители, наспроти Бугарија со 465 или Хрватска со 417). Просечната големина на семејството во 2002 година била 3,6 лица. Во поглед на основната инфраструктура, покриеноста на станбениот фонд со водоснабдување изнесува 82%, а со канализација 60%.

Податоците говорат дека најголем број од Ромите во Република Македонија не живеат номадски, туку во урбани населби или во населби кои гравитираат кон урбаните средини (95%), при што доминантно се концентрирани во посиромашните или супурбани делови. Општа констатација е дека условите во кои живеат се мошне лоши, честопати под нивото на прифатените стандарди на соодветно домување, и дека постојано се влошуваат. Од аспект на населеноста по подрачја, најголемиот број ромски домаќинства (48%) се наоѓаат во скопскиот развоен регион, а потоа во пелагонискиот и во источниот (по 14%), во кумановскиот (10%) и во полошкиот (9%). Според податоците од пописот на населението во 2002 година, најголем дел од ромската популација со официјално регистрирано живеалиште (околу 45%) живее во само 10 општини: Битола, Винаца, Гостивар, Дебар, Куманово, Кичево, Кочани, Прилеп, Тетово и Штип. Во однос на регионалната дистрибуција на населението, важно е да се нагласи дека речиси исто толку живеат на територијата на градот Скопје (43,06%), од кои дури половината од нив во општина Шуто Оризари, додека останатите 12% од ромското население живеат во другите општини.

Според некои процени, околу 70% од Ромите немаат документи за сопственост на нивното живеалиште. Во однос на живеалиштето, само 2% живеат во станбени блокови, 15% во нови куќи, кои се во добра состојба, 46% во постари куќи, кои се во релативно добра состојба, 36% во руинирани куќи или супстандардни живеалишта и 2% во недовршени живеалишта. Околу 45% од анкетираниите семејства сметаат дека гладот им претставува реална закана.⁷

Ромските семејства често живеат во лошо градени супстандардни домови, без соодветен довод на безбедна вода за пиење и без одвод на комуналните отпадни води. Податоците на Институтот за јавно здравје на Република Македонија за 7 ромски заедници на територијата на градот Скопје (без најголемата, во Шуто Оризари) покажуваат дека 63% од ромското население во овие заедници живее во објекти од цврста градба, 7,25% од семејствата живеат во импровизирани куќи изработени од не-градежен материјал (картон, најлон, алуминиумски лимови, пластика, итн.) и 29,5% во руинирани и монтажни објекти. Домовите на ромските семејства се мали, планирани за извршување и обезбедување на основните животни потреби, при што повеќе од 50% од населението располага со животен простор од помалку од 5 квадратни метри по член од семејството. Околу 40% од семејствата живеат во колективни домови, односно во домови што ги делат со друго семејство. Само 16% од ромските домови во овие 7 ромски заедници имаат тоалет и бања внатре во куќата; 77% од семејствата имаат санитарен јазол (или полски тоалет) во дворот, а 58% користат чешма за вода надвор од домот. Но и понатаму речиси 10% од ромското население нема никаков довод на вода за пиење и за одржување на секојдневната хигиена, а се

⁶ Завод за статистика на Република Македонија, податоци од пописот во 2002 година.

⁷ Наведените податоци се извадок од податоците кои служеле како референтна база за пишување на Report of the Republic of Macedonia in Millenium Development Goals, Government of the Republic of Macedonia, June 2005.

проценува и дека околу 50% од овие семејства немаат соодветно решение за одвод на отпадните комунални води од нивните домови.

Табела 1. Одредени социо-економски индикатори и диспаритети кај ромското население во однос на националниот просек (2008 година)

Индикатор	Република Македонија (национален просек)	Ромско население
Просечен месечен приход по домаќинство (во Евра)	160	80
S80/S20 (сооднос меѓу вкупниот приход на најбогатите и најсиромашните 20% од населението)	8	20
Процент на население кое е сиромашно (сметано преку приходи)	28%	64%
Процент на население кое е сиромашно (сметано преку расходи)	19%	44%
Стапка на невработеност (самопријавена)	31%	73%
Процент на деца запишани во основно училиште*	95%	63,1%
Процент на деца кои завршуваат основно училиште*	82,6%	44,6%
Процент на деца кои се запишуваат во средно училиште*	63%	17,4%

Адаптирано од: УНДП и УЈИЕ (2008) и * = Државен завод за статистика (2007)

Покрај економските, состојбата во домувањето е резултат и на социо-културни фактори, кои дополнително ја усложнуваат комплексноста на социјалната исклученост на ова население. Истражувањата покажуваат дека овие категории население најчесто долгорочно се населуваат во живеалишта со нејасен сопственички статус, надвор од урбанистичкото планирање, без основна инфраструктура, поради што и комуналните услуги се малку достапни или воопшто не се достапни. Со оглед на постојаниот пораст на сиромаштијата, застареноста и несоодветното одржување на голем дел од станбениот фонд, се очекува дека и ова ќе придонесе за дополнително влошување на состојба во сиромашното домување. Оттука, особено се наметува прашањето на поглобално решавање на овие состојби, кои се манифестираат како:

- живеење во бесправно изградени објекти⁸, каде што често не се решени основните инфраструктурни услови (нема струја и вода, а доколку има, водата е бактериолошки неисправна и загадена, често недостасуваат канализациона мрежа, асфалтирани патишта и улично осветлување, отсуствува систем на редовно собирање на отпадот, како и другата основна

⁸ Се проценува дека во Македонија има околу 40.000 бесправно изградени објекти за домување, од кои околу 80% се во супурбаните подрачја околу Скопје.

урбана инфраструктура);

- стихийна појава на нови населби без системска контрола (надвор од урбанистичките планови), како резултат на непостоење на програма за планско и сеопфатно решавање на домувањето (најчесто населување на маргиналните делови на градовите);
- преоптовареност на постојната комунална мрежа (која е често застарена и го нема потребниот капацитет);
- растечка густина на населението на иста површина кај некои категории население, кои традиционално живеат во семејни заедници, појава на пренаселеност во однос на станбената корисна површина;
- непоседување на имотни листови од низа причини (поради нерешениот сопственички статус, но и поради непознавањето на неопходната постапка која се доживува како компликувана);
- изложеност на потенцијални ризици за здравјето на населението (факт што повлекува дополнителни трошоци на државата во оваа сфера);
- појави на дискриминација по различна основа во користењето на правото на домување;⁹
- потенцијални можности за избувнување на незадоволство или на конфликти (постоење потенцијална импресија дека тоа население е маргинализирано и дискриминирано);
- ограниченост во пристапот кон поволни кредити или кон расположливиот станбен фонд поради превисоките цени;
- просторна сегрегација по етнички или други основи на заедници кои поседуваат сопствени културни или социјални особености и кои се неретко цел на наследени предрасуди и стереотипи од страна на „другите“.

Оваа ситуација ја потврдуваат и различни истражувања.¹⁰

9 На пример: генерални проблеми за интегрирање на населбите со другото урбанизирано подрачје, непостоење на можност да се добијат документи за сопственост во неформалните населби, тешкотии при барањето на стан под кирија, ограничување на правото за добивање на социјални станови, проблеми при спроведувањето на струја и вода и сл.

10 Така, резултатите од анкетата спроведена во Шуто Оризари (на примерок од 3.100 семејства) покажуваат дека: повеќе од половината семејствата живеат со уште едно семејство заедно во заедница, на еден член во семејството му припаѓаат од 2 до 5 метри квадратни, кај 40% од анкетираниите; над половината анкетирани немаат услови за лична хигиена (капење); околу 60% користат вода во своите домови, за разлика од останатите 40% кои имаат пумпи во своите дворови или на јавни места; околу 15% користат импровизирани тоалети, додека околу 1,5% од семејствата воопшто немаат вода. Study project: Vulnerability of the Roma Children in the Municipality Shuto Orizari, Скопје, September 2000 (UNICEF, WB). Друго истражување на УНИЦЕФ и Светската банка од 2000 година, кое се однесува на Ромите кои живеат во Скопје надвор од населбата Шуто Оризари, покажува дека 30% од испитуваните семејства живеат во импровизирани или монтажни куќи. Вкупно 64% од анкетираниите семејства живеат самостојно, а секое четврто семејство го дели покривот со уште едно, односно секое десетто живее под ист покрив со повеќе од две семејства. Половина од испитуваните случаи живеат во простор под 5 метри квадратни по член на семејство. Висок е процентот (78%) на семејствата кои немаат санитарен јазол во својот дом. Само 6% од анкетираниите семејства имаат тоалет во својот дом, а 16% покрај тоалетот имаат и бања. Вкупно 59% имаат вода во својот двор, а само 26% имаат вода во својот дом. Најголемиот дел од овие населби немаат асфалтирани улици, улично осветление и друга инфраструктура, како што се градинки, училишта и амбуланџи (примерок од 1.600 семејства). Во населбата Шуто Оризари, пак, едно семејство живее во станбен простор самостојно во 47% од случаите, ист простор делат по две семејства во 29% од случаите, а повеќе од

Рамка 1: Анализа на состојбата со домувањето на Ромите во Гостивар, Куманово, Тетово и Шуто Оризари

Проектот на Хабитат Македонија – „Промовирање на правата за домување на Ромите“ – во четири општини во Република Македонија (Гостивар, Куманово, Тетово и Шуто Оризари) нуди базична процена на состојбата со домувањето. Податоците покажуваат дека околу 40% од ромските домаќинства во Гостивар живеат во проширен состав (родители и деца, пошироко семејство и други роднини), а во 30% од домаќинствата живеат повеќе семејства заедно. Истовремено, 29% од членовите на семејствата се помлади од 15 години, што имплицира дека се работи за претежно младо население.¹¹ Од аспект на вработеност во семејството, податоците се особено лоши и евидентираат невработеност на ниту еден член на семејството во 61% од испитаниците кои се претежно во најоптимално работоспособните години. Трендовите се слични и во другите општини кои се земени во примерокот. Во општина Тетово околу половината од испитаниците живеат во пошироко семејство, додека кај 10% е утврдено дека живеат повеќе семејства заедно. Околу 66% од сите домаќинства се составени од 5 и повеќе членови. Во општина Шуто Оризари, околу една третина од испитаниците живеат исклучиво од социјална помош, а дополнителни 15% освен социјалната помош имаат и други извори на приходи. Но, од друга страна, од аспект на легализација на објектите и во однос на инфраструктурните можности, оваа општина покажува позитивен тренд. Сепак, во општина Куманово 66% од испитаните домаќинства се семејства составени само од родители и деца, 16% од домаќинствата се проширени семејства, а 12% се домаќинства во кои живеат повеќе семејства заедно. Над една третина од членовите во семејството се помлади од 15 години, а една половина се на возраст од 15-45 години. Нивото на образование е мошне ниско; 71% од испитаниците имаат само завршено основно образование или помалку од тоа. Околу 68% од испитаните семејства се без ниту еден вработен член. Сличен процент (72%) од домаќинствата живеат во објекти со површина помала од 60 квадратни метри, а половина од домаќинствата во нивниот станбен објект немаат тоалет и бања. Во анализираниот примерок во сите општини е забележана незадоволителна здравствена состојба кај населението и кус просечен животен век (околу 60 години) во однос на националниот просек (над 70 години), проблеми со невработеноста и пониско ниво на образование наспроти националниот просек.

Фактори во адресирање на проблемите во домувањето

Комплексноста на прашањата и приоритетите поврзани со домувањето наметнуваат потреба од синхронизирано ангажирање на сите засегнати актери во општеството. Пред сè, тоа се *државата* со своите органи и институции и

две семејства во 24%. До 5 метри квадратни му припаѓаат на член на семејство во 41% од случаите, а во 40% од 6-10 метри квадратни. Санитарен јазол има во дворот во 48% од случаите, додека 10% воопшто го немаат. Вкупно 85% од случаите се врзани во санитарниот систем, но 40% имаат вода во дворот, додека 57% имаат водовод дома. Сепак, генерално земено, податоците за Шуто Оризари покажуваат дека населбата е релативно урбанизирана. Lalkinska-Popovska Dr. Divna, Vulnerability of Roma Children in the Dispersed Roma Communities in Skopje, Study Project, UNICEF, World Bank, September 2000.

11 Ниската образовна структура се огледува во тоа што една третина од испитаниците имаат завршено основно образование, една петтина имаат завршено само четврто одделение, додека секој четврт во семејството има завршено средно образование. Гледано од родов аспект, жената Ромка има пониско просечно образование од претходно наведениот просек.

локалната самоуправа, како и граѓанските организации со мисија посветена на домувањето, какви што се *Хабитат Македонија*, други граѓански организации чија мисија е работа со ранливите категории на население, вклучително и ромските граѓански организации (формални или неформални), приватниот сектор, со посебен акцент на финансиските институции, како и самите граѓани-припадници на ромската заедница. Значајноста на ова прашање наметнува обврска за координација на напорите, соработка и учество на сите засегнати страни.

Клучен актер за адресирање на проблемите на домување на Ромите е, пред сè, државата. Освен можноста за влијание преку националната правна рамка, државата има конечна одговорност во однос на расположливоста, лесната достапност, обезбедувањето средства (фондови) и гарантирањето на стандардот, квалитетот и одржливоста на станбениот фонд. Државата, исто така, може да обезбеди целосна правна сигурност во закупничкото домување, придружено со соодветна социјална заштита (субвенција), креирање и практично осмислување на непрофитно закупничко домување и сл. Директен партнер на државата во тие задачи е локалната самоуправа, која е во позиција директно и непосредно да ја сподели одговорноста, да ги евидентира потребите и да предложи конкретни активности и решенија на сопствената територија. Ваквиот пристап во креирањето на станбената политика наложува и земање предвид на ставовите на ромската заедница во врска со предложените мерки (идентификувани и елаборирани преку анкети, кампањи и сл.), со цел изработување мерки во согласност со реалните потреби на населението.

НОРМАТИВНО-ПРАВНА РАМКА ВО ДОМУВАЊЕТО

Меѓународна нормативна рамка

Правото на домување е содржано во голем број меѓународни документи кои ги обврзуваат државите потписнички да преземат активности во насока на подобрување на животните услови на сите граѓани. Чинот на ратификација на овие документи од страна на државите воедно претставува индикатор на подготвеноста на секоја држава да го почитува ова право и да се стреми континуирано да го подобрува, како за граѓанинот како поединец така и за неговото семејство. Пред сè, ова право е универзално право, што резултира во негова афирмација како едно од особено важните човекови права.

Универзалната декларација за човекови права (1948), во член 25, го признава правото на домување како дел од правото на соодветен животен стандард, велејќи дека „Секој има право на животен стандард што нему и на неговото семејство ќе им обезбеди здравје и благосостојба, вклучувајќи храна, облека, живеалиште, здравствена заштита и неопходни социјални услуги...“

Член 11(1) од *Меѓународната конвенција за економски, социјални и културни права* (МКЕСКП) (1966) исто така го гарантира правото на домување како дел од правото за адекватен животен стандард, „вклучувајќи храна, облека и домување, и постојано подобрување на животните услови“. Државите-потписнички со тоа се обврзуваат да преземат соодветни чекори за реализација на ова право, при што се смета за есенцијална меѓународната соработка, базирана врз нивната слободно изразена согласност. Во споредба со други меѓународни документи, оваа одредба се смета за најсеопфатна и можеби за најважна при регулирањето

на ова право. Овој член е надограден со Генералниот коментар број 4, од 1991 година, на Комитетот за економски, социјални и културни права, каде се наведува дека правото на домување има централна важност за уживање на сите економски, социјални и културни права. Реална процена е дека, и покрај честата афирмација на важноста на ова човеково право, сè уште постои голем јаз во состојбите помеѓу развиените и земјите во развој, но такви разлики постојат дури и во рамките на економски развиените земји. Коментарот особено нагласува дека ова право мора да се имплементира без никакви форми на дискриминација и дека правото на домување не смее да се интерпретира во потесна или рестриktivна смисла, со која засолништето се толкува единствено како „покрив над главата“. Наместо тоа, на домувањето би требало да се гледа како на право да се живее безбедно, во мир и со дигнитет: „домувањето се изразува во различни форми, вклучувајќи сместување под наем во јавни или во приватни капацитети, задружно домување, владеење, обезбедување живеалиште при вонредни состојби, неформални населби, вклучувајќи заземање на територија или имот. Без разлика на видот на домувањето, сите лица би требало да имаат определен степен на сигурност, што гарантира законска заштита против присилно иселување, малтретирање или други закани“. Ваквиот пристап е резултат од два постулата: 1. Правото на домување е интегрално врзано со другите човекови права и со основните принципи на Конвенцијата, како, на пример, достоинството на личноста, без разлика на приходите или на пристапот до економски ресурси; 2. На домувањето не би требало да се гледа во поедноставена смисла, туку како право на соодветно домување. Така, Комисијата за човекови населби и Глобалната стратегија за засолништа, во 2000 година, наведуваат дека „соодветно засолниште означува ... соодветна приватност, соодветен простор, соодветна безбедност, соодветно осветлување и вентилација, соодветна основна инфраструктура и соодветна локација по однос на работата и основната инфраструктура – по разумна цена“.

Коментарот го разработува сфаќањето на „соодветноста“, наведувајќи ги следните фактори:

- Постојење на правна сигурност на сопственичките права;
- Достапност на услуги, материјали, капацитети и инфраструктура;
- Ценовна достапност според платежната моќ на населението;
- Постојење на погодност за домување (заштита, физичка безбедност и сл.);
- Достапност на домувањето за маргинализираните и ранливите групи на население;
- Оптимална лоцираност;
- Културна соодветност.

Европската социјална повелба, во член 16 (член 31 во ревидираниот текст), исто така го опфаќа ова право, определувајќи дека државите се обврзуваат да ги преземат следните мерки врзани со домувањето: да промовираат пристап кон домување со извесен стандард; да го превенираат и да го намалуваат бездомништвото со тенденција тоа постепено да се елиминира; и да ги направат цените на домувањето пристапни за оние кои немаат соодветни ресурси.

Правото на „соодветно домување“ беше клучно прашање на *Меѓународната конференција на Обединетите нации (Хабитат II)* во Истанбул, во 1996 година, со посебен акцент на тоа право, обврзувајќи се преку резолуција на целосна и прогресивна реализација на вака детерминираното право. Преку овој документ им се наложува на државите да изработат акциони планови, кои ја вклучуваат обврската на владите да му помогнат на населението при решавањето на станбеното прашање. Практично, државите треба да преземат чекори за „промоција, заштита и обезбедување целосна и развојна реализација на правото на соодветно домување“. Како резултат на договореното, донесена е *Декларација на Специјалната сесија на Генералното собрание на Обединетите нации* (позната како Истанбул +5).¹² Со овој документ се реafirмира заложбата на државите да обезбедат пристап кон соодветно домување, што подразбира дека „секој има право на соодветно засолниште кое е здраво, безбедно, достапно и кое вклучува основни комунални услуги, опременост и погодности, како и можност да се ужива заштитата од дискриминација во поглед на домувањето и правна сигурност на корисниците на живеалиштата“. Ваквата програма, позната како ОН-ХАБИТАТ, има задача да го промовира правото на домување преку кампањи за зголемување на свеста, формулирање развојни цели кои служат како индикатори за следење на развојот и мониторинг-системи за следење на состојбата.

Неизоставен дел се и европските документи што се однесуваат на политиката на домување, почнувајќи од *Европската конвенција за човекови права* (член 8)¹³, како и член 1 од *Протоколот бр. 1*.¹⁴ Исто така, Европската унија, во членот 31 од *Ревидираниот европски општествен договор*, дополнително ги обврзува државите да обезбедат ефективно користење на правото на домување преку: 1. промовирање на пристапност на домувањето со соодветен стандард; 2. превенирање и намалување на бездомништвото со тенденција постепено да се елиминира; 3. цената на домувањето да се усогласи со можностите на оние кои немаат соодветни економски услови за тоа. Друг документ кој е од посебна важност за оваа област е *Повелбата на Европската унија за основните права*, од 2000 година, која создава нов пристап во регулирањето на правото на домување. Станува збор за заложбата за „спречување на сиромаштијата и на социјалната исклученост“, бидејќи овој проблем е мултидимензионален и има свои реперкусии и врз здравјето на луѓето и врз другите сегменти на општественото живеење. Затоа, ова прашање детерминира зголемување на свеста на јавноста кон овој проблем, преку што ќе се формулира сеопфатна национална политика и обмислен и координиран пристап на сите државни институции.

Советот на Европа, во документот со препораки од мај 2004 година, определува што е соодветно домување, дефиниција која е преземена од агендата на Хабитат.¹⁵

12 "Declaration in cities and other human settlements in the new millenium", June 2001.

13 Тој член го регулира правото на почитување на приватноста и семејниот живот, како и домот.

14 Овој член го регулира правото на мирно уживање на сопственоста.

15 Draft Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on Improving the Housing Conditions for Roma, Gypsies and Travellers in Europe, Group of Specialists on Roma, Gypsies and Travellers, Strasbourg 14 May 2004.

Во овој документ дефиницијата е поставена пошироко во однос на претходно елаборираните документи бидејќи, во член 60, под „соодветно домување“ не се подразбира само соодветно засолниште, туку се смета на повеќе од покрив над главата. Тоа, исто така, значи соодветна приватност, соодветен простор, физичка достапност, соодветна безбедност, безбедност на престој, структурна стабилност и трајност, соодветно осветлување, затоплување и вентилација, соодветна основна инфраструктура, какви што се водоснабдување, канализација и собирање на отпадот, соодветен квалитет на животната средина и фактори врзани со здравјето, како и соодветна и пристапна локација во однос на работата и на основните услуги: сите овие елементи се препорачува да бидат физички и економски достапни.

Правото на домување е наведено и во *Конвенцијата за елиминација на сите форми на расна дискриминација (1965)*, во член 5(e)(iii), каде се наведува дека се елиминира расната дискриминација во сите форми и се гарантира правото на секого, без разлика на расата, бојата на кожата, националното или етничко потекло, и се гарантира еднаквоста пред законот меѓу другите права, и на правото на домување. Во *Конвенцијата за статусот на бегалците* ова право, исто така, се регулира во член 21 во смисла на правно регулиран престој на бегалците во државата-домаќин и што е можно попополн третман на бегалците, во најмала можна мера, како секој друг странец во истите околности. *Меѓународната конвенција за правата на детето*, во членот 27(3), кој го опфаќа животниот стандард, определува дека државите – во согласност со нивните национални услови и средства – ќе преземат соодветни мерки за да им помогнат на родителите и на други лица кои се одговорни за детето да се имплементира ова право, и дека, во случај на потреба, ќе обезбедат материјална помош и програми за поддршка, посебно во однос на храна, облека и домување. Во *Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на дискриминација на жените (1979)*, членот 14(2)(h), опфаќајќи ја дискриминацијата на руралната жена, го регулира правото на адекватни услови на живеење, особено во врска со домувањето, санитацијата, електричната енергија и водоснабдувањето, транспортот и комуникациите.

Во оваа листа на меѓународни документи кои го акцентираат домувањето припаѓаат и *Ванкуверската декларација за човековите населби* од 1976 година, *Глобалната шелтер стратегија* од 1988 година, *Агендата 21* (поглавје 7) од 1992 година и *Декларацијата за човековата животна средина и развој* од Рио од 1992 година.¹⁶

Овие целокупни заложби се и во содејство со Милениумските развојни цели на Обединетите нации, особено оние кои се однесуваат на борбата против сиромаштијата и гладот, залагањето за универзално образование, родовата еднаквост, здравјето на мајката и детето, одржливоста на животната средина итн.

16 Која во принцип број 3 го истакнува правото на развој, кое поеднакво ги опфаќа развојните потреби и потребите за заштита на човековата околина за сегашните и идните генерации.

Национална правна рамка

Секако дека одредбите на погоренаведените меѓународни правни инструменти ја детерминираат и нормативната рамка за обезбедување и заштита на правото на домување во Република Македонија, која и уставно се дефинира како социјална држава¹⁷ што води грижа за своите граѓани, без да фаворизира одделни категории на населението.¹⁸ Воедно, некои од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија се „хуманизмот, социјалната правда и солидарноста“¹⁹ и „уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата“.²⁰ Правото на сопственост е загарантирано со член 30 став 1, на социјална сигурност со член 34, додека во член 35 став 1 се наведува дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните во согласност со начелото на социјална праведност.

Започнатите транзициски процеси во деведесеттите години на минатиот век во Република Македонија наметнаа промени и во областа на домувањето. Транзицијата од планска економија кон новите пазарни услови на стопанисување наметна поинаков систем на вреднување на станбениот простор, кој не е повеќе социјална, туку пазарно-економска категорија. Со тоа, социјалниот аспект не е истинат, но сепак, новите услови на стопанисување наметнаа потреба од усогласување на законодавството и институционалната поставеност во областа на домувањето. Овие процеси претпоставуваат усвојување на нова правна и институционална рамка за уредување на сопственичките права и односи во домувањето, базирани врз принципите на пазарната економија, како и воспоставување на економски критериуми во управувањето и во одржувањето на станбениот фонд. Донесената законска рамка веќе доживеа крупни измени и ревидирања, во кои е евидентна намерата на Република Македонија да вложи напори за подобрување на состојбата во доменот на домувањето. Со цел да се овозможи поефикасно задоволување на станбените потреби, се прават обиди за реформирање на системот на станбеното финансирање и воведување мерки за поттикнување на изградба на станови. Актуелната регулатива, која директно се однесува или реферира на оваа област, вклучува:

- Закон за домување;²¹
- Закон за сопственост и други стварни права;²²
- Закон за облигационите односи;²³
- Закон за градење;²⁴
- Закон за градежно земјиште;²⁵
- Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна

17 Член 1 став 1 од Уставот на Република Македонија.

18 Член 1 и 35 од Уставот на Република Македонија.

19 Член 8 став 1 алинеја 8

20 Член 8 став 1 алинеја 9.

21 Службен весник на Република Македонија бр. 99/2009, 57/2010, 36/2011 и 54/2011.

22 Службен весник на Република Македонија бр. 18/2001, 92/2008, 139/2009 и 35/2010.

23 Службен весник на Република Македонија бр. 18/2001, 4/2002, 5/2003, 84/2008, 81/2009 и 161/2009.

24 Службен весник на Република Македонија бр. 130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011 и 54/2011.

25 Службен весник на Република Македонија бр. 17/2011 и 53/2011.

сопственост;²⁶

- Закон за просторно и урбанистичко планирање;²⁷
- Закон за постапување со бесправно изградени објекти;²⁸
- Закон за денационализација;²⁹
- Закон за експропријација;³⁰
- Закон за локалната самоуправа;³¹
- Закон за задолжување на Република Македонија кај Банката за развој при Советот на Европа, по рамковниот договор за заем за делумно финансирање на проектот за домување на социјално ранливи групи;³²
- Закон за субвенционирање на станбен кредит;³³
- Закон за комунална хигиена;
- Закон за рамномерен регионален развој;
- Одредба за капитални дотации на единиците на локалната самоуправа;
- Правилник за стандарди и нормативи на урбанистичкото планирање;³⁴
- Правилник за стандарди и нормативи за проектирање на објекти;³⁵
- Годишни програми за финансирање на изработка на урбанистичките планови, годишни одлуки за распределба на водоснабдувачки и канализациони системи, програма за магистрални патишта, годишните закони за буџет и др.

*Законот за постапување со бесправно изградени објекти*³⁶ ја уредува можноста за легализација на бесправно изградените објекти. Овој Закон е донесен со цел стекнување на сопственички права врз многубројни бесправно изградени објекти. Освен условите, начинот и постапката, Законот го уредува и утврдувањето на правниот статус и санкционирањето на бесправно изградените објекти. Практично, под утврдување на правен статус на бесправен објект Законот подразбира запишување на тој објект во јавната книга за запишување на правата на недвижности и негово вклопување во урбанистичко-планската документација на начин и во постапка определени со Закон. При реализација на целата постапка, единиците на локалната самоуправа, односно органот на

26 Службен весник на Република Македонија бр. 4/2005, 13/2007, 165/2008, 146/2009, 18/2011 и 51/2011.

27 Службен весник на Република Македонија бр. 51/2005 и пречистен текст 60/2011.

28 Службен весник на Република Македонија бр. 23/2011 и 54/2011.

29 Службен весник на Република Македонија бр. 20/1998, 31/2000, 42/2003, 44/2007, 72/2010 и 171/2010.

30 Службен весник на Република Македонија бр. 33/1995, 20/1998, 40/1999, 31/2003, 46/2005, 10/2008, 106/2008 и 156/2010.

31 Службен весник на Република Македонија бр. 5/2002.

32 Службен весник на Република Македонија бр. 133/2009.

33 Службен весник на Република Македонија бр. 158/2011.

34 Службен весник на Република Македонија бр. 142/2010.

35 Службен весник на Република Македонија бр. 69/99, со измени од 2000 година.

36 Службен весник на Република Македонија бр. 23/2011 и 54/2011.

државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, утврдуваат дали се исполнети условите за вклопување на бесправниот објект во урбанистичко-планската документација и издаваат урбанистичка согласност или го одбиваат барањето со решение (член 11). Законот ги определува и условите за издавање на урбанистичка согласност за исправно изградени објекти (членови 12–15). Стандардите за вклопување на исправно изградените објекти во урбанистичко-планската документација ги пропишува ресорниот министер. Висината на надоместокот за утврдување на правен статус на објектите со намена домување во станбени куќи, согласно Правилникот за стандарди и нормативи, изнесува изнесува 61,00 денар (популарно наречен „едно евро“) по метар квадратен на изградена површина, утврдена со геодетскиот елаборат за утврдување на фактичката состојба на исправен објект (член 20 став 2). Во случаи каде исправно изградените објекти се наоѓаат на земјиште кое е сопственост на Република Македонија, должни се да поднесат барање за откуп на градежното земјиште до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

*Законот за домување*³⁷, меѓу другото, го регулира непрофитното домување,³⁸ а во неговите одредби се наведуваат категориите на лица кои имаат право на таквото домување, пред сè, лица изложени на социјален ризик (семејства со ниски приходи, млади лица кои посебно се истакнуваат во определени области, млади брачни двојки, самохрани родители, пензионери над 60-годишна возраст кои немаат живеалиште во сопственост и др.). Во Законот се определува и дека непрофитен стан е станбена единица која ги задоволува стандардите за минимално, односно соодветно соодветно домување, во сопственост на државата, општината или друга непрофитна станбена организација, наменета за домување на горенаведените категории лица. Законот, исто така, предвидува и различни видови на закуп³⁹, меѓу кои и непрофитен закуп, чија висина треба да биде доволна да ги подмири трошоците неопходни за редовно одржување на зградата, како и привремен закуп, кој претставува привремено решавање на станбените потреби (во случај на изградба, реконструкција или санација на станбен објект, оштетување на станбен објект до тој степен што оневозможува минимални услови за домување како последица на пожар, поплава или друга непогода, во случај на експропријација и во други случаи определени со Закон).

Членот 8 од Законот го дефинира минималното домување, кое вклучува задоволување на минимални просторни услови, опременост на станот со основна комунална инфраструктура (електрична енергија, довод и одвод на вода), сообраќајна поврзаност на станот со населбата (градот), како и постоење на правна сигурност на поседување или користење на станот. Соодветното домување, освен елементите на минималното домување вклучува соодветна приватност и простор, физичка достапност, безбедност, структурна стабилност и трајност, осветлување, затоплување и вентилација, основна инфраструктура (довод и одвод на вода и собирање на смет), квалитет на животната средина и фактори поврзани со здравјето, како и пристапност во однос на работата и на основните услуги. Стандардите со кои се определува минималното и соодветното домување ги пропишува Владата на Република Македонија, по предлог на министерот надлежен за станбено-комуналната дејност.

37 Службен весник на Република Македонија бр. 99/2009

38 Членови 91–95 од Законот.

39 Член 65 став 1, точки 1 и 4.

Во Глава VIII е регулирано субвенционирањето на закупниците⁴⁰, при што се наведува дека право на субвенционирање на закупнина има закупец на непрофитен стан или единица за престој наменета за привремено решавање на станбените потреби на лица со социјален ризик, според прописите на социјалната заштита. За основаноста на барањето за субвенционирање на закупниците и за висината на субвенцијата, одлучуваат центрите за социјална работа. Ова право се остварува за период од една година, со можност за повторно одобрување, во случај ако не се измениле околностите врз основа на кои била одобрена субвенционираниот закупнина.

Субјектите кои имаат права, обврски и надлежности во однос на домувањето во Република Македонија, според Законот, се Владата⁴¹, локалната самоуправа⁴² и Регулаторната комисија за домување.⁴³ Владата, меѓу другите надлежности, ја утврдува и ја спроведува политиката за развој на домувањето, донесува национална стратегија и годишна програма за изградба и одржување на станбениот простор во сопственост на Република Македонија и обезбедува средства за нејзино остварување; го следи воспоставувањето на закупнички односи според видовите на домување на регионално и на национално ниво преку водење регистар; предвидува мерки и инструменти за стимулирање на станбената изградба; ги стимулира граѓаните во станбената изградба преку обезбедување заеми со поволни каматни стапки и фискални мерки, за изградба и реновирање на станбени згради и станови и сл. Владата носи и годишна програма за изградба и одржување на станбениот простор во нејзина сопственост, по предлог на надлежниот министер за работите од станбено-комуналната област. Во неа, меѓу другото, особено се утврдуваат изградбата на станови за лица со социјален ризик и за други ранливи групи; подобрување на условите на домувањето во постојните станбени капацитети; висината на закупот и политиката на склучување на договори за закуп на станбен и деловен простор; организирање и изградба на станбен и деловен простор при што инвеститор е Република Македонија итн.

Локалната самоуправа, исто така, во рамките на своите надлежности и во рамките на Законот и на државната стратегија за домување, ги следи и ги планира потребите за домување за своето подрачје, врз основа на годишната програма, и презема мерки и активности за нејзина реализација. За извршување на својата годишна програма, таа обезбедува: соодветна комунална инфраструктура, фондови и средства за изградба и издавање на станови со непрофитни односно субвенционирани закупници наменети за привремено решавање на станбените потреби на лица со социјален ризик со површина не поголема од 45 метри квадратни, без можност за купување на станбената единица; различни форми на сопствено или изнајмено домување кое се дава под закуп; фондови за поттикнување изградба на станови од страна на граѓаните итн. За обезбедување сопствено или домување под закуп, единиците на локалната самоуправа можат да користат средства од голем број извори, меѓу кои и од фондовите наменети за регионален развој и развој на руралните подрачја, донации и други видови помош, како и фондови на Европската унија и други странски фондови. Општините можат да основаат фонд за домување, со цел: да го поттикнат развојот и изградбата на инфраструктура за домување; да управуваат со домувањето, станбените објекти и уредувањето на градежното земјиште; нивно реновирање и одржување; обезбедување заеми со поволни

40 Член 98 став 1.

41 Член 99 од Законот.

42 Член 100 од Законот.

43 Глава XI членови 104–111.

каматни стапки за изградба, продажба и реновирање на станбени згради, како и реализација на општинската програма за домување.

Регулаторната комисија за домување има задача да обезбеди долгорочен, стандардизиран и хармоничен развој на домувањето, во согласност со современите стандарди за квалитетен живот; заштита на животната средина и природата; обезбедување и заштита на конкурентен пазар на живеалишта врз начелата на објективност, транспарентност и недискриминација и во согласност со утврдената политика во Стратегијата за домување. Во рамките на своите надлежности, меѓу другото, Комисијата, при барање закупец на непрофитен стан, може да ја провери висината на непрофитната закупнина; врши категоризација на становите; посредува во решавање на спорови што настанале меѓу закупците, закуподавците, управителите и други субјекти, во областа на домувањето; предлага мерки во врска со нив и друго.

Законот за субвенционирање на станбен кредит ги регулира условите, начинот и постапката за субвенционирање на станбен кредит во корист на физичко лице од деловните банки за купување стан или изградба на куќа заради решавање на сопственото станбено прашање. Средствата за спроведување на овој Закон се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија. Субвенционирањето на станбениот кредит се одобрува за кредити кои се во висина до 50.000 евра и со рок на отплата не покус од 20 години, при што износот и условите на субвенцијата се детално утврдени од страна на Министерството за финансии.

Во собраниска процедура е *Законот за социјално домување*, со кој се очекува да се зголемат достапноста на можностите за социјално домување за граѓаните кои се наоѓаат во социјален ризик. Целта е да се постигне долгорочен, стандардизиран и хармоничен развој на домувањето за граѓани кои се под социјален ризик и се станбено необезбедени, во согласност со современите стандарди за остварување на правото на социјално домување, со крајна цел постигнување на социјалната кохезија. Со финансиските средства наменети за реализација на овој Закон, ќе се воспостави систем за спроведување на предвидените решенија, односно за обезбедување и достапност на социјално домување преку обезбедување станови, станови под закуп со непрофитна закупнина, како и можност за субвенционирање на закупнина и други алтернативи. Висината на средствата за оваа намена ќе зависи од висината на непрофитната закупнина и од бројот на семејства и лица кои ќе остварат право на социјално домување преку овој Закон, врз основа на Годишната програма за социјално домување на Владата и годишните програми на единиците на локалната самоуправа. Се очекува во овој законски текст поконкретно да се дефинираат целите на програмите на единиците на локалната самоуправа и на Владата, изворите на средства за социјално домување, категориите на лица кои ќе може да го остварат ова право, начинот на нивно евидентирање, условите во согласност со кои ќе може да го остварат ова право, како и самата постапка. Во согласност со ова, Законот треба да ги регулира и непрофитните закупнички односи и начинот на субвенционирање на непрофитната закупнина.

Политики и мерки

Искуствата при креирање на националните станбени политики покажуваат голема разновидност во изборот на пристапи, активности и решенија, пред сè, имајќи ги предвид општествените карактеристики и проблеми. Ако целта на овие политики е остварување на достапност на станбениот фонд за посиромашното население, пазарните принципи на понуда и побарувачка не соодветствуваат на потребите. Според ова, потребен е систем на сеопфатни политики и мерки во кои бездруго државата ќе интервенира преку промена на условите на постојниот станбен пазар. Иако проблемот во домувањето никогаш нема да биде целосно решен, со намалување на акутноста на проблемот се зголемуваат шансите за негово успешно менаџирање и изнаоѓање соодветни решенија. Потребно е избраните политики и мерки да се приоритизираат според итност и можност за реализација, земајќи ја предвид нивната опфатност, димензијата, меѓузависноста со други претходно преземени чекори и финансиски ресурси.

Прашањето на домувањето на Ромите не треба да се гледа изолирано, туку како дел од националната политика за домување. Решавањето на ваквата состојба не е лесна задача и бара комплексен приод, и тоа како од аспект на идентификување на клучните проблеми, така и во дефинирањето на излезните решенија. Со оглед на крупните зафати кои се неопходни во урбанистичката сфера, евидентно е дека Република Македонија ја нема финансиско-економската моќ самостојно да ги реализира наведените приоритети. Од тие причини, планирањето на финансиските средства потребни за реализација на планираните активности треба да ги земе предвид можните меѓународни програми и финансиски инструменти насочени кон оваа област, но и евентуални други учесници и донатори кои изразуваат интерес.

Во согласност со веќе елаборираната меѓународна правна рамка, категориите „соодветно“ и „минимално“ домување би требало да се регулираат и во националната правна рамка, сообразно на специфичниот економско-социјален контекст. „Соодветното“ домување би требало да подразбира нормирано домување кое општеството го смета за задоволително, односно стандард на домување прифатлив во заедницата и кој, во согласност со тоа, се дефинира како општа цел што треба да се оствари во иднина (површина, опременост на станбената површина, но и системско-правна сигурност на користење на живеалиштата). Категоријата, пак, „минимално“ домување го дефинира најнискиот прифатлив стандард на домување што државата го толерира за обезбедување на основните потреби на корисниците. Во таа смисла, Република Македонија веќе ги започна потребните чекори.

Во функција на решавањето на проблемите во домувањето кај Ромите, во сферата на социјалното домување треба да се направи јасно разграничување на категоријата „ранлива група“ од другите граѓани,⁴⁴ и утврдување на минимум стандарди за изградба на социјални домови.⁴⁵ Врз основа на таква категоризација може да се планираат потребите на овие групи и соодветно да се дејствува. Во глобални рамки, категоријата „ранлива група“ вклучува бездомници, деца

44 Нешто слично како што актуелниот Закон за домување ги определува корисниците на непрофитното домување.

45 Во таа смисла, неопходно е да се дефинира градација на стандардите по категории, и тоа, од I до IV категорија. Така, I категорија би бил основен прифатен центар за бездомници, односно за луѓе кои не можат да остварат основна потреба за домување (покрив над главата); II категорија би била слична варијанта на првата, но со неколку дополнителни елементи на заедничко домување; III категорија би се состоела од индивидуални објекти или станови со минимални стандарди и IV категорија би се состоела од станови за лица со ниски приходи (кои стандардно би содржеле бојадисани сидови, подови, санитарни јазли, техничка опременост и сл.).

без родителска грижа до 18 години, самохрани мајки (родители), лица со посебни потреби, долгорочно невработени, екстремно сиромашни лица, а во некои случаи повеќе припадници на одредена етничка заедница кои често истовремено им припаѓаат на повеќе од наведените категории, како што е случајот со припадниците на ромската заедница во Република Македонија.

На листата на приоритетни политики и мерки, од кои дел етапно добиваат и свој законски облик, се наоѓаат и:

- моделирање на социјален (непрофитен) начин на закупничко домување, како и обезбедување правна сигурност за нејзините корисници;
- вклучување и изградба на стандардизирани социјални станови кои ќе се издаваат под закуп, со истовремено поттикнување и инвестициско вложување во постојниот станбен капацитет, во рамките на генералното поттикнување на станбената изградба;
- развој на институционална инфраструктура, со цел географски рамномерен развој на станбената изградба;
- оформување на непрофитни и нископрофитни станбени организации (станбени задруги) кои континуирано ќе реинвестираат средства во нови станови;
- субвенционирање на закупнината, со прецизни и јасни критериуми;
- јасно дефинирање и обезбедување станбен простор за ранливи групи (освен бегалци и раселени лица, во оваа категорија треба да се вклучат и други социјални групи, во согласност со Законот за социјална заштита, кој јасно дефинира корисници на социјална помош на кои им е потребно и станбено обезбедување, како, на пример, деца без родителска грижа до 18 години, самохрани родители, лица со посебни потреби, бездомници итн.);
- овозможување кредитни поволности за помладите категории на население кои оформуваат свои семејства и/или се стекнуваат со сопствен дом за прв пат;
- обезбедување градежно земјиште⁴⁶ под концесија, закуп или трајно користење и обезбедување „уреден простор“ во урбанистичките планови, со соодветна инфраструктура;
- урбанистичко планирање од страна на државата и на локалната самоуправа во кое ќе се вградат идни населби наменети за социјално домување, со цел избегнување на гетоизацијата;⁴⁷
- фокусирање на инфраструктурни зафати во населби со побројно и

46 Кое има висока цена на пазарот и затоа е недостижно за посиромашните слоеви на населението.

47 Во рамките на урбанистичкото планирање, критериумите за избор на локациите за ваквиот тип домување треба да бидат: бројот на лица – потенцијални корисници и постоење на секундарна инфраструктура на таа локација (снабденост со вода, електрична и канализациона мрежа), апроксимација на потребен државен сервис и јавен транспорт. Тие треба да се лоцираат во области кои имаат услови за ваква намена и се вклопуваат во законските решенија. Задача на државата и локалната власт е да обезбедат локации за оваа намена, од земјиштето што е во нивна сопственост, вклучително и однапред да се подготви унифицирана датотека и статистика. Овие локации треба да се достапни и да можат лесно да се интегрираат со другите населби во форма на сателитски градови.

посиромашно население;

- легализација (онаму каде што е можно во согласност со законската регулатива) на населбите кои се надвор од генералниот (ГУП) и од деталните урбанистички планови (ДУП), со цел нивна комплетна урбанизација;
- дислокација на населбите кои се непогодни за живеење, како и наоѓање трајни поповолни решенија за дислоцираното население;⁴⁸
- овозможување на домување соодветно на културните норми и потреби, но со почитување на принципите на недискриминација и несегрегација;
- постоење на консултативни механизми за донесување одлуки, кои ќе ги вклучуваат засегнатите заедници.

Првенствено, државата има обврска, преку редовни и периодични извештаи, системски да го следи реализирањето на програмите и на мерките за подобрување на условите на живеење, особено на ранливите категории граѓани. Директната имплементација на конкретните активности и подготовката на извештаите за оствареното се обврска на локалната самоуправа, бидејќи овие приоритети ќе се решаваат во услови на децентрализирана локална власт. Во функција на ова е и препораката на ОБСЕ за воспоставување механизми и институционални процедури за разјаснување и за решавање на прашањата околу сопственичките права, во случаи на нерасчистен правен статус на населби и живеалишта, со цел конечно регулирање и легализација на нивниот статус.

При реализација на планираните активности, потребно е да се преземаат и дополнителни активности, кои ќе вклучат различни актери, меѓу кои и граѓански организации:

- бесплатна правна помош во процесот на легализација на бесправно изградените објекти или други прашања поврзани со домувањето;
- обезбедување пристап до информации за кредитирање на посиромашни категории население, како и други информации во врска со домувањето, преку постojните или новоосновани информативни центри;
- обезбедување транспарентност и вклученост, како и контролни механизми за целокупниот процес;
- организирање информативни кампањи за новодонесените прописи и активностите поврзани со овој процес;
- мониторинг на имплементацијата на политиките за домување, особено на распределбата на средства, аутпутот (резултатите) и успешноста на програмата кон остварувањето на саканите цели.

⁴⁸ Во случаите кога исеувањето е неопходно, тоа треба да биде амортизирано со други помошни мерки (примена на легални гаранции за заштита на правата, постоење избор за други алтернативни сместувања и слично).

Следење на учинокот во домувањето: методолошки пристап и востановување релевантни индикатори

За следење на проекти и активности во областа на домувањето (како и во сите други активности чија цел се општествените промени), важна улога игра правилната примена на **социјалните индикатори** кои подразбираат *опис на односите* помеѓу засегнатите страни.

„Социјалните индикатори нудат статистички податоци кои овозможуваат концизно, сеопфатно и балансирано следење на состојбата во најзначајните општествени области. Тие се директна мерка за благосостојба, а нивното толкување ја следи линијата на аргументација дека, ако една појава се менува во 'правилната' насока, а сите други остануваат непроменети, промената е кон подобро“.⁴⁹ Примарната функција на социјалните индикатори е мерење, како на нивото така и на распределбата на добрата во едно општество, додека општествената развиеност е само една од димензиите на сеопфатниот процес на модернизација.

Со други зборови, социјалните индикатори го мерат учинокот на организациите или институциите кои дејствуваат во одредена област од интерес. Современото дејствување подразбира организациите, компаниите и државата да се водат од потребите на населението, со што се појавува потреба тие да се идентификуваат и да се измерат. Следењето на учинокот на актерите, покрај тоа што овозможува следење на општествените промени, го поттикнува и чувството на одговорност и транспарентност при примената на мерките, политиките и активностите, дополнително стимулирајќи одговорност и кај граѓаните. Ова е дополнителна причина за примена на социјалните индикатори при следењето на напредокот во конкретна област, заедница и/или општество.

Дополнително, треба да се има предвид и дека не е секогаш можно одредени појави да се операционализираат во статистички мерливи категории, ниту пак да се стандардизираат по општоприфатен терк. Сепак, различните вредности добиени преку социјалните индикатори служат како насока во опишувањето на одредени промени кои понатаму може да доведат до покрупни општествени промени.

Од друга страна, на социјалните индикатори може да се гледа и како на (сликовито) дополнување на „тврдите“ индикатори на промена и на едностраната мерка на „успешност“ (следење на сопствениот статус и „интерен“ учинок од страна на одредени субјекти).

Заклучно, социјалните индикатори овозможуваат следење на ефектот и на влијанието на одредена категорија врз заедницата во одреден временски интервал, односно мерење на придонесот на одредени актери и/или активности за благосостојбата на заедницата.

За следење на учинокот во борбата со сиромаштијата и во општествениот развој, постојат неколку меѓународно прифатени индикатори:

- Групата индикатори за следење на напредокот во остварувањето на Милениумските развојни цели развиени од страна на ОЕЦД/Обединетите

⁴⁹ Olson, Mancur, 1969. *Toward a Social Report*. U.S. Department of Health, Education and Welfare. Washington: U.S. Government Printing Office. pp: 97.

нации/Светска банка;

- Групата индикатори од Заедничката рамка за процена (Common Country Assessment, CCA) на Обединетите нации – (United Nations Development Assistance Framework, UNDAF);
- Индикатори на Обединетите нации (CCA Task force) за следење на основната социјална заштита за сите (Basic Social Services for All, BSSA);
- Минимална национална социјална база на податоци (Minimal National Social Data Set, MNSDS) на Обединетите нации.

Дополнително, трите меѓународни организации – Обединетите нации, Светската банка и ОЕЦД – со цел следење на општествениот развој, имаат дефинирано неколку основни индикатори⁵⁰:

- Индикатор за определување на сиромаштијата;⁵¹
- Индикатори за степенот на образование;⁵²
- Индикатори за родова еднаквост;⁵³
- Индикатори од областа на здравството;⁵⁴
- Дополнителни податоци кои се сметаат за индикативни: писменоста на возрастните, должината на животниот век, прирастот и морталитетот на населението, јакнењето на положбата на жените, благосостојбата на децата, здравата исхрана, вработувањето, домувањето, контролата на дрогите, превенцијата на криминалот, просечното времетраење на учеството во процесот на образованието, пристапот кон примарната здравствена заштита и друго.

Горенаведените индикатори се сметаат за меѓународно апликативни, меѓутоа потребно е да се напомене дека состојбите во Република Македонија во значителна мера се разликуваат од оние во други општества. Од тие причини, податоците за Република Македонија, освен во однос на генералните светски трендови, треба да се споредат и со државите со сличен општествено-економски развој и/или со земјите-членки на Европската унија од регионот.

Група индикатори кои се користат за следење на социјалната вклученост, вклучувајќи и индикатор кој ја мери состојбата во домувањето, се Лаекен (Laeken) индикаторите кои се користат од страна на Европската унија (за

50 Gupta, Sanjeev, Dicks-Mireaux, Louis, Khemani, Ritha S., McDonald, Calvin A., Verhoeven, Marijn. Social Issues in IMF-Supported Programs. Occasional Paper No. 191. January, 2000.

51 Кој дел од популацијата живее под 1 долар дневно; колкав е „јазот на сиромаштијата“; колкав е делот на популацијата која живее со приход до 2 долара дневно; колкава е преваленцијата на деца до 5 години кои имаат недоволна телесна тежина; кој е уделот на 20% од најсиромашните во националната потрошувачка и сл.

52 Колкав е процентот на упис во основно училиште; колкав е процентот на деца кои завршуваат четврто одделение на основното образование; колку лица завршуваат основно училиште; кој е степенот на писменост на лицата со возраст од 15 до 24 години.

53 Кој е процентот на девојчиња во однос на момчиња во сите степени на образование; колкав е степенот на писменост на жените на возраст од 15 до 24 години и сл.

54 Кој е степенот на смртност кај новороденчињата; кој е степенот на смртност кај децата под 5-годишна возраст; кој е процентот на раѓања во болнички услови; има ли и каква контрацепција е во употреба; која е HIV-преваленцијата на случаи од 15 до 24 години и сл.

следење на *социјалната заштита и Стратегијата за социјална вклученост* – Social Protection; Social Inclusion Strategy) и на УНДП (за следење на напредокот во остварување на Милениумските развојни цели). Оваа група примарни и секундарни индикатори го следат напредокот во борбата против сиромаштијата и социјалната исклученост.⁵⁵

Во согласност со принципите кои се следат во горенаведените меѓународно прифатени социјални индикатори, студијата предлага листа на варијабли кои може да бидат дел од индикаторот за следење на учинокот на проектите и/или активностите во областа на домувањето.

1. Соодветност и квалитет на предложената активност

- континуирана финансиска одржливост;
- досег до целната група (заедница);
- вклученост на најмаргинализираните групи во самата целна група;
- степен на соработка со целната популација;
- позитивен ефект;
- доверба и соработка со институциите на системот;
- степен на адаптираност со потребите на целната група;
- општествена одговорност кон инволвираните страни;
- понатамошно градење на општествен и човечки капитал;
- развој и јакнење на општествените врски;
- создавање на нови вештини и знаења;
- намалена/зголемена ранливост;
- задоволеност на основните животни потреби.

55 Преку мерењето на доходот, пристапот до основни прехранбени производи, образование, здравствена заштита, соодветно домување и оддалеченост од пазарот на трудот. Извор: Guio, Anne-Catherine. The Laeken Indicators: Some Results and Methodological Issues in Acceding and Candidate Countries. Aligning the European Union Social Inclusion Process and the Millennium Development Goals. April 26-27, 2004, Vilnius, Lithuania.

2. Географски и социо-економски фокус на активноста

- вклученост на средини со пониско ниво на развој;
- вклученост на рурални средини со пониско ниво на развој;
- вклученост на различни типови населби со пониско ниво на развој.

3. Општествена одговорност на носителот на процесот

- соодветност на ангажираните човечки ресурси;
- општествена одговорност кон корисниците;
- почитување на локалната култура и културата на заедницата;
- механизми за самоевалуација.

Методолошки, за следење на учинокот на проектите и/или активностите во областа на домувањето треба да се користат квантитативни и квалитативни индикатори кои меѓусебно се дополнуваат и чии податоци се собрани со примена на разновиден методолошки инструментариум: анкета, фокус-групи, студија на случај, статистички податоци, длабински интервјуа со лица на одговорни функции во државни и локални институции, организации и граѓански организации и сл. Значајно за валидноста на резултатите од следењето на учинокот е засегнатите страни да бидат вклучени во процесот на креирање на индикаторите, во следењето на индикаторите, како и во дискусијата на добиените резултати.

Квантитативното мерење претпоставува обезбедување на прецизни информации за:

- апсолутни и релативни популациски и демографски карактеристики;
- апсолутно ниво на сиромаштија;
- релативно ниво на сиромаштија;
- супстандардно и сиромашно домување;
- релативно ниво на образование;
- релативно ниво на вработување;
- релативно ниво на здравствена заштита;
- релативна вредност на инфраструктурниот развој;
- односот меѓу сиромаштијата, социо-економските променливи и заемите за домување.
- Квалитативното мерење, меѓу другото, треба да опфати:
- актуелни состојби во населените места, со идентификација на проблемите

кои го отежнуваат остварувањето на правата и еднаквите можности;

- утврдување на социјалните фактори кои имплицираат сиромашно домување и социјална исклученост;
- надворешни услови и фактори на влијание;
- степен на информираност;
- степен на општествена кохезија и промени.

Во следење на учиниот во областа на домувањето полезни може да бидат два дополнителни индекса, наречени Рангирање по учество во благосостојбата (Participatory Wealth Ranking) и Кашпор индекс за домување (Cashpor Housing Index). Првиот претставува рангирање од страна на членовите на заедницата за релативната сиромаштија или богатство на домаќинствата по лични критериуми и перцепции. Анализата на овој индекс во редовни временски интервали овозможува навремено откривање и следење на евентуалните промени. Вториот индекс, преку структурата и составот на едно домаќинство, прави разлика меѓу различните економски можности на домаќинствата, притоа идентификувајќи ги и сиромашните. Резултатите се мошне индикативни, бидејќи домувањето е најважниот посед на домаќинствата во кој, генерално, луѓето многу инвестираат. Големината на куката, нејзината структура, бројот на соби, присуството на вода и вода за пиење и слично, се показатели на економската моќ на домаќинството.

Успешната анализа и интерпретација на социјалните индикатори претставува основа за креирање на општествено одговорен пристап и политики (за домување), квалитетно дизајнирање на структурите за имплементација и, во крајна линија, води кон поголема социјална вклученост во општеството.

Библиографија

1. Анализа за состојбата во областа на домувањето на Ромите во Гостивар, Шуто Оризари, Тетово и Куманово, Здружение за хумано домување Хабитат Македонија, 2011;
2. Assessing and Managing Social Performance in Microfinance, IFAD, 2006;
3. Centre for Social Justice (working group executive summary on the report) "Housing Poverty" From Social Breakdown to Social Mobility 2011;
4. Commission of the European Communities, The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2009 Progress Report, Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010;
5. Continuity of Indicators Between end-ECHP and start-SILC, Algorithms to compute cross-sectional indicators of poverty and social inclusion adopted under the open method of coordination, European Commission, Eurostat, Unit D-2 Living Conditions and Social Protection, 2005;
6. Декада на вклучување на Ромите – Република Македонија, Акциони планови, Скопје, ноември 2004 година;
7. Eminova Enisa, Milevska-Kostova Neda, Report on the Condition of Housing and Health in Roma Community in Macedonia, "Mesecina", Civil Society Strengthening Project, 2008;
8. Golay Christophe, Melik Ozden, "The Right to Housing", A fundamental human right affirmed by the UN and recognized in regional treaties and numerous national constitutions, Part of a series of the Human Rights Programme of the Europe-Third World entre (CETIM);
9. Guler Aras, David Crowther, A Handbook of Corporate Governance a Social Responsibility, Gower Publishing Ltd, 2010;
10. Gupta, Sanjeev, Dicks-Mireaux, Louis, Khemani, Ritha S., McDonald, Calvin A., Verhoeven, Marijn. *Social Issues in IMF-Supported Programs*. Occasional Paper No. 191. January, 2000;
11. How the Global Fund can Improve Roma Health, Open Society Institute, 2007;
12. Human Development Index, Trends, 1980-2010;
13. Национален извештај за ранливите групи во Македонија, Фокус на Ромите, УНДП, декември 2006;
14. Implementing the Decade for Roma Inclusion-Health Action Plan, WHO, 2009;
15. Kellstedt M. Paul, Whitten D. Guy, The Fundamentals of Political Science Research, Cambridge University Press, 2009;
16. Костов Зоран, Поимање, карактеризација, класификации и индикатори на социјалната исклученост во домувањето во Македонија, Ривија за социјална политика, Фондација „Фридрих Ёберт“, 2010;
17. Мемети Елвис, Состојби и предизвици во домувањето кај ромската популација

- во Македонија, Ревизија за социјална политика, Фондација „Фридрих Еберт“, 2010;
18. Olson, Mancur, 1969. *Toward a Social Report*. U.S. Department of Health, Education, and Welfare. Washington: U.S. Government Printing Office. pp: 97;
 19. Ревизија на НАП од Декадата за вклучување на Ромите 2005–2015 и Стратегијата за Ромите во Република Македонија, МТСП за периодот 2009–2011;
 20. Ревизија за социјална политика, Фондација „Фридрих Еберт“, год. 3, бр. 6, стр. 511–590, 2010 година;
 21. Ross Doris, Harmsen T. Richard, *Official Financing for Developing Countries*, International Monetary Fund, Policy Development and Review Department, 2001;
 22. Shared Funds for a Shared Vision, Roma Housing Fund, Habitat for Humanity Macedonia;
 23. Zeller Manfred, Lapenu Cecile, Greeley Martin, „Social Performance Indicators Initiative (SPI)“ – final report, October 2003, Argidius Foundation and Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP);
 24. УНДП Извештај за ранливите групи во Република Македонија, со фокус на Ромите.

Прилог 1. Извештај од Одделението за спроведување на Декадата на Ромите, Министерство за труд и социјална политика на Република Македонија (Мабера Камбери и Елвис Мемети)

Состојби и предизвици во домувањето кај ромската популација во Република Македонија: Искуства од спроведувањето на Национални акциони планови од Декадата за вклучување на Ромите, со посебен осврт на домувањето

Вовед

На почетокот од седмата година од започнувањето на Декадата за вклучување на Ромите 2005–2015 година, очекувањата кај ромската заедница се големи (значителен процент од Ромите слушнале за Ромската декада, но реално мал број од нив ја познаваат суштината на процесот), наспроти реалните очекувања кои растат со сè поизразените проблеми од секојдневниот живот – со посебен акцент на домувањето и на инфраструктурата на населбите во кои живее ромската заедница.

Граѓанските организации, но и структурите коишто работат на оваа иницијатива, сè почесто ги поставуваат прашањата: што е направено во овие 7 години, како ќе се одвива натамошниот процес, дали домувањето останува и натаму најобемната алка во решавањето на проблемите со коишто се соочува ромската заедница, дали издвојувањето на средства од националниот буџет за имплементација на Националните акциони планови (НАП) ќе ја поттикне реализацијата и ќе има ефекти што ќе ги почувствува и ромската заедница? Ова се сосема релевантни прашања и заслужуваат внимание.

Натамошниот текст претставува осврт и преглед на информации за спроведувањето на активностите во приоритетните области на НАП, со посебен акцент на домувањето на ромската популација.

Иницијатива Декада за вклучување на Ромите 2005–2015

Краток историјат и институционална поставеност

Поттикната од иницијативите на Светската банка и на Институтот Отворено општество во текот на 2003/2004 година, Владата на Република Македонија се обврза на учество во Декадата за вклучување на Ромите 2005–2015 година. Во исто време, поради аспирациите на државата за влез во Европската унија, паралелно се развиваа Националната стратегија за Ромите и Националните акциони планови (НАП). Со тоа се воспоставија подготвителните аспекти за процесот да почне со имплементација.

Декадата за вклучување на Ромите, од февруари 2012 година, влезе во завршните години на имплементација. Преку процесите на подготовка на НАП, локалните

акциони планови, реализацијата на повремени проекти и координација, се воспоставија системски политики за имплементација на активностите предвидени со Декадата.

Уште од самите почетоци, Република Македонија, како држава која прва донесе Национални акциони и Оперативни планови во рамките на Декадата, како и Стратегија за Ромите во Република Македонија усвоена од Собранието, во споредба со другите земји, беше лидер во процесот. Донесувањето на двата клучни документа беше добра основа за почеток на процесот. Приоритетите, меѓу кои и домувањето како примарна цел за интервенција, беа евидентирани на хартија.

Ресорните министерства со ингеренции во приоритетните области се одговорни за спроведување на НАП. Националните акциони планови беа ревидирани за период 2009–2011 година, што кореспондираше со политичката волја за преземање активности за подобрување на состојбата на Ромите. Во рамките на ревидираните НАП, примарен акцент се стави на структурата задолжена за имплементација на Декадата: ресорните министерства од областите образование, домување вработување и здравство, министерот без ресор – национален координатор на Декадата на Ромите, Министерството за труд и социјална политика – Одделение за спроведување на Стратегијата и на Декадата на Ромите и Национално координативно тело – составено од претставници на релевантните министерства и претставници од НВО.

Структури задолжени за имплементација на Стратегијата и на Декадата на Ромите се:

Кабинет на министерот без ресор – национален координатор за Декадата;

Министерството за труд и социјална политика е координатор на активностите меѓу ресорните министерства поврзани со имплементација на Стратегијата и на Декадата на Ромите. Во согласност со Правилникот за систематизација на работните места во Министерството за труд и социјална политика, во рамките на Секторот за координација и техничка помош на министерот е и Одделението за имплементација на Стратегијата и на Декадата на Ромите. Според систематизацијата и структурата на Одделението за имплементација на Стратегијата и на Декадата на Ромите, предвидени се 5 работни места, на кои во моментот се ангажирани 2 лица.

Во рамките на Министерството за труд и социјална политика се имплементираат неколку активности кои се објаснети подолу, а меѓу кои е и проектот Ромски информативни центри (РИЦ). Еден дел од РИЦ се сместени во единиците на локалната самоуправа (ЕЛС), а еден дел во здруженијата, со цел да даваат поддршка и да споделуваат информации поврзани со правата и обврските од приоритетните области, како и да воспостават линк за комуникација меѓу институциите и граѓаните на локално ниво.

Национално координативно тело – составено од претставници на ресорните министерства задолжени во рамките на своите министерства да ги координираат активностите во процесот на имплементација на Декадата и на Стратегијата на Ромите.

За спроведување на НАП во областите вработување, образование, здравство и домување одговорни се ресорните министерства: Министерство за труд и

социјална политика (МТСП), Министерство за образование и наука (МОН), Министерство за транспорт и врски (МТВ) и Министерство за здравство (МЗ). Добра практика е и воспоставувањето на работни групи во рамките на самите министерства, задолжени за имплементација на Декадата на вклучување на Ромите.

Сите ресорни министерства квартално подготвуваат информации за спроведените активности од НАП за Декадата на Ромите, кои се доставуваат до Владата на Република Македонија и до националниот координатор за Декадата – министерот без ресор.

Во одреден број ЕЛС како позитивен пример се истакнува функционирањето на локални координативни групи, составени од претставници на локалните институции и на граѓанскиот сектор. Во поголемиот дел од ЕЛС во кои постојат РИЦ потпишани се меморандуми за соработка со локалните институции и со локалната власт.

Сите ресорни министерства кои се одговорни за спроведување на активностите во согласност со НАП, во рамките на својот буџет, а преку посебна програма за поддршка на имплементацијата на Декадата и на Стратегијата на Ромите, имаат предвидени средства за имплементација на НАП.

Постигнувања во имплементацијата на НАП

Осврт на домувањето

Покрај образованието, вработувањето и здравствената заштита, домувањето е една од четирите приоритетни области вклучени во НАП, а истовремено е и еден од најголемите предизвици со кои се соочува ромската заедница. Ова го потврдуваат како извештаите од ресорните министерства така и извештаите на голем број меѓународни институции. Едни од поважните се редовните квартални извештаи и информации од ресорните министерства, за динамиката на спроведување на тековните активности (извештај од Министерството за транспорт и врски на Република Македонија).

Според статистичките податоци и податоците од пописот на населението спроведен во Република Македонија во 2002 година, најголемиот дел од ромската популација со официјални регистрирани живеалишта (околу 45%) живее во само 10 општини: Битола, Винаца, Гостивар, Дебар, Куманово, Кичево, Прилеп, Тетово и Штип. Во однос на регионалната дистрибуција на населението, важно е да се нагласи дека речиси исто толку живеат на територијата на град Скопје (43,06%), а дури половина од нив во општина Шuto Оризари.

Аналогно на акционите планови за домување, домување, Владата на Република Македонија се обврза на подобрување на животниот стандард на ромското население со повеќе мерки – од легализирање на дивоградби (како една од позначајните активности од која слободно може да се каже дека ромската популација има големи очекувања), вклучување во социјални програми за обезбедување живеалишта (социјални станови), до распределба на државни земјишта за новоградби кои ќе имаат легален статус.

Според извештајот на ресорните министерства за спроведените активности од Декадата за вклучување на Ромите и Стратегијата за Роми во Република Македонија, добиени се податоците елаборирани подолу.

Според податоците доставени од Министерството за транспорт и врски, во однос на активностите за спроведување на НАП за домување, Министерството за транспорт и врски, во соработка со единиците на локалната самоуправа во населби претежно населени со Роми за периодот 2008–2010, направено е следново:

Инфраструктурни проекти	Година		
	2008	2009	2010
Фекална и атмосферска канализација, реконструкција на канализационата мрежа	Прилеп, Св. Николе	Шуто Оризари	Прилеп, Штип, Карпош, Кичево, Топаана, Гази Баба, Куманово
Поставување водоводни системи, реконструкција на водоводна мрежа, реконструкција на улица	Шуто Оризари		Штип, Битола, Делчево, Велес, Виница
Подземни инсталации и асфалтирање			Битола, Кочани, Виница
Изградба на потпорни сидови			Кочани

Со средства од Буџетот на Република Македонија за 2010 година, во износ од 10.894.000,00 македонски денари се реализираа проекти од комуналната инфраструктура за 13 општини, во населби претежно населени со ромско население. Средствата ги реализираа 11 општини.

Во Буџетот на Република Македонија за 2011 година („Службен весник на Република Македонија“ број 161/2010) беа утврдени средства во висина од 10.986.000,00 денари наменети за реализација на проекти во согласност со Декадата и Стратегијата за Ромите во Република Македонија и Акциониот план за домување. Беа реализирани проекти од комуналната инфраструктура во општините: Битола, Чаир, Штип, Гази Баба, Кочани, Кичево, Прилеп, Делчево и Горче Петров.

Од приложеното може да се констатира дека во однос на НАП најмногу напори и средства се вложени во подобрување на инфраструктурата во населбите во кои живеат Роми.

Проекти за домување на социјално ранливите групи

Врз основа на огласот објавен во 2009 година за распределба на станови изградени според Проектот за домување на социјално ранливите групи во Град Скопје, односно во населбата Горче Петров, од 102 изградени стана во два објекта за ромски семејства, распределени и вселени се 19 стана, додека во Македонска Каменица се вселени 29 стана, но припадници на ромската заедница не се пријавија.

Врз основа на огласот објавен во 2010 година за распределба на станите изградени според Проектот за домување на социјално ранливите групи, во градовите со изградени објекти – во Охрид 71 стан, Кичево 32 стана, Кавадарци 30 стана, Кочани 29 стана и 46 стана во градот Крива Паланка – распределени се и во 2011 година се вселени од припадници на ромската заедница: во Охрид 10 семејства, во Кичево 4 семејства, во Кавадарци 9 семејства и во Кочани 7 семејства.

Од извршената распределба до 2011 година, на 8 изградени објекти со 339 социјални станови според Проектот за домување на социјално ранливите групи, распределени се 61 социјален стан на семејства припадници на ромската заедница.

Во 2010 година, од Проектот за изградба на станови кои ќе се даваат под закуп на лица со ниски приходи во Делчево, на ромски семејства им се доделени 3 станови, односно во двата објекта од вкупно изградени 48 станови, 4 станови им се доделени на ромски семејства.

Во согласност со Одлуката на Владата на Република Македонија, 10% од предвидените социјални станови треба да им бидат распределени на припадници од ромската популација.

Изградени социјални станови доделени на ромски семејства	Година		
	2008	2009	2010
Скопје – Горче Петров	/	19 станови	/
Кочани	/	/	7 станови
Кавадарци	/	/	9 станови
Кичево	/	/	4 станови
Охрид	/	/	10 станови
ВКУПНО	/	19 станови	30 станови

Имајќи предвид дека токму проблемите на Ромите со домувањето најакутно се манифестираат во контекст на локалните околности и услови на живеење, разбирливо е дека успешноста на Националната стратегија е првенствено условена од нејзината практична реализација на локално ниво. Како резултат

на тоа, во одредени општини во кои е концентрирано мнозинството од ромското население, заедно со ромските здруженија, произлегоа иницијативи за донесување на Локални акциони планови, за пренесување на активностите од централно на локално ниво.

Од реализацијата на Проектот ИПА компонента – 2008 година, почнат на 17.01.2011 година, ангажирани се меѓународни експерти кои, во соработка со МТСП, вршат анализа и ги утврдуваат потребите за обуки и за подготовка на Локални акциони планови. Според податоците со кои располага МТСП, Локални акциони планови (ЛАП) за домување постојат во:

Реден број	Општина	Статус
1	Делчево	Ревизија – во тек
2	Штип	Ревизија – во тек
3	Кочани	Ревизија на ЛАП
4	Шуто Оризари	Ревизија на ЛАП
5	Ранковце	Потреба од нов ЛАП
6	Пробиштип	Има ЛАП за домување
7	Виница	Има ЛАП
8	Крива Паланка	Потреба од нов ЛАП
9	Битола	Во тек е подготовка на нов ЛАП
10	Берово	Во тек е подготовка на нов ЛАП
11	Свети Николе	Има интерес за подготовка на нов ЛАП

Домувањето честопати се поврзува и со социјалната исклученост на ромската заедница. Во таа насока, дел од преземените активности и мерки се и активностите на МТСП: програмата Условни парични трансфери (Cash Conditional Transfer, CCT) и Програмата за субвенционирање на потрошувачката на енергија, во согласност со која се врши субвенционирање на трошоците за електрична енергија, огревно дрво, јаглен, екстралесно масло/нафта за домаќинства и централно затоплување.

Според податоците од теренската работа на ромските здруженија и РИЦ, дел од ромските семејства не успеваат да ја приложат потребната документација: последна платена сметка за електрична енергија или пак правно нерегулирани сопственички односи на домовите, престојување во живеалишта под наем за кои односите со сопствениците не се соодветно регулирани. Ова се само дел од причините кои оневозможуваат некои од припадниците на ромската заедница да бидат корисници на субвенциите.

Во однос на потребите од поголема комуникација помеѓу ромската заедница и институциите на системот, административна и логистичка поддршка за одредена документација (идентификувани како проблем во НАП за домување) – Министерството за труд и социјална политика, преку ромските информативни центри (партнерски проект на МТСП и граѓанските организации, кој се спроведува во неколку општини: Тетово, Гостивар, Прилеп, Битола, Куманово, Штип, Делчево, Кочани и Скопје), придонесува за подобра информираност на ромската заедница во однос на одредени административни процедури и потребни документи за остварување на одредени права. На тој начин, поголемиот дел од огласите и активностите во соодветната област се достапни до ромската заедница.

Значајна активност на МТСП во оваа насока е Акцијата за евиденција на лица во Матичната книга на родените, како една од мерките за излегување од маѓепсаниот круг на сиромаштијата, поврзана со остварувањата на права и обврски од сите области.

По донесувањето на Законот за третман на бесправно изградени објекти, се очекува бесправно изградените и/или нерегистрираните живеалишта да може да се евидентираат и да станат дел од Деталниот урбанистички план (ДУП) и од Генералниот урбанистички план (ГУП). Ромските информативни центри беа вклучени во информирањето на населението и во логистичката поддршка при поднесувањето барања за легализација.

Буџет за поддршка на имплементација на Декадата и на Стратегијата на Ромите во Република Македонија

1	Влада на Република Македонија		
		Расходи на основен буџет	Расходи од самофинансира
		1.800.000 ден.	
2.	Министерство за труд и социјална политика		
		11.185.000 ден.	
3.	Министерство за образование		
	Проект за поддршка на средното образование	6.720.000 ден.	
4.	Министерство за култура		
		500.000 ден.	
5.	Министерство за здравство		
		204.000 ден.	
6.	Министерство за транспорт и врски		
		10.000.000 ден.	
	ВКУПНО	30.409.000 ден.	

чки	Расходи од заеми	Расходи од донации	Вкупно расходи
			1.800.000 ден.
		5.092.000 ден.	16.277.000 ден.
		10.489.000 ден.	17.209.000 ден.
			500.000 ден.
			204.000 ден.
			10.000.000 ден.
		15.581.000 ден.	45.990.000 ден.

Издавач:

Здружение за хумано домување Хабитат Македонија
Никола Парапунов бб, Макотекс I кат
1000 Скопје, Македонија
www.habitat.org.mk

За издавачот:

Зоран Костов
Извршен директор

Проект:

Промовирање на правата за домување на Ромите
Проектот е финансиран од Европската Унија преку Европскиот инструмент за демократија и човекови права (ЕИДХР)

Автор:

Наташа Габер-Дамјановска

Лектор:

Виолета Танчева-Златева

Графички дизајн и печат:

Аркус Дизајн

Скопје, февруари 2012

Тираж:

150

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје
365.4(=214.58:497.7)(047.31)

ГАБЕР-Дамјановска, Наташа

Домувањето на сиромашното население : фокус на Ромите во
Република Македонија / [автор Наташа Габер-Дамјановска]. - Скопје :
Хабитат-Македонија, 2012. - 40 стр. : табели, граф. прикази ; 21 см

Публикацијата е во рамките на проектот: Промовирање на правата за
домување на Ромите. - Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-65006-6-5

I. Дамјановска, Наташа Габер- види Габер-Дамјановска, Наташа

а) Роми во Македонија - Домување - Истражувања

COBISS.MK-ID 90648330



Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Хабитат Македонија и на никаков начин не ги одразува гледиштата на Европската Унија.

