

NEKAJ MISLI O POLITIKI INTEGRACIJE ROMSKE SKUPNOSTI V SLOVENIJI¹

SOME THOUGHTS ON THE POLICY OF INTEGRATION OF THE ROMA COMMUNITY IN SLOVENIA

The article is a short and fragmentary presentation of the Roma living in Slovenia, of the problems concerning their ethnic affiliation, and above all of their life and status. The focus is on the definition - of starting-points and aims - of the policy of integration of Roma and Roma community in Slovenia, which is to assure their integration into an open and democratic multiethnic society, that - arising from the principles of multiculturalism and interculturalism - recognizes diversity and enables all specific communities to find their equal status and space. Apart from wishing to prevent discrimination, social exclusiveness and marginalization of minority community and its members, an active policy of this kind strives to prevent assimilation of these communities and their members. The article also includes a proposal of measures and recommendations.

Keywords: Roma community, Slovenia

Prispevek na kratko in v mnogočem fragmentarno predstavlja Rome in romsko skupnost v Sloveniji, probleme njihovega opredeljevanja, zlasti pa še njihovo življenje in položaj. Osrednja pozornost je namenjena opredelitvi - izhodišč in ciljev - politike integracije Romov in romske skupnosti v Sloveniji, ki naj zagotovi njihovo integracijo v odprto in demokratično multietnično družbo. Ta na izhodiščih multikulturalizma in interkulturalizma priznava obstoj različnosti ter hkrati vsem specifičnim skupnostim omogoča, da najdejo svoj enakopraven položaj in prostor. Poleg tega, da želi preprečiti diskriminacijo, socialno izolacijo in marginalizacijo manjšinskih skupnosti in njihovih pripadnikov, želi takšna aktivna politika preprečiti tudi asimilacijo teh skupnosti in njihovih pripadnikov. Prispevek vključuje tudi predlog ukrepov in priporočil.

Ključne besede: romska skupnost, Slovenija

UVOD

V tem prispevku bomo poskusili osvetliti sedanje stanje, zlasti pa opredeliti širši okvir za oblikovanje koherentne politike integracije romske skupnosti v Sloveniji. Poskusili bomo oceniti dosedanje politiko in ukrepe, česar pa ne bomo mogli storiti brez tega, da bi poskusili opredeliti samo romsko skupnost oz. romske skupnosti v Sloveniji in njen/njihov status. Eno od pomembnih vprašanj pri tem je vprašanje njihove (kolektivne) identitete, saj se tako (po)kaže, da je pri opredeljevanju – tako pri samoopredeljevanju kot pri opredeljevanju s strani "drugih" – specifičnih skupnosti pomemben dejavnik obstoj in razumevanje njihovih kolektivnih identitet. Ker se s splošnimi vprašanji, povezanimi s tematiko kolektivnih identitet ukvarjamo v prvem delu prispevka "Iskanje novih evropskih identitet: Uganka globalnih identitet (1. del: Ali obstaja evropska identiteta?)", ki je bil objavljen v prejšnji številki revije, se z njimi v tem prispevku ne bomo ukvarjali. Vseeno pa kaže poudariti, da so tudi odgovori na ta vprašanja pomembno izhodišče za ocenjevanje politik, programov in ukrepov za družbeno integracijo Romov ter njihovih konkretnih rezultatov. Za celovite odgovore na vprašanja o njihovi kolektivni identiteti, tudi o njenem preobrazanju in spreminjanju, ter o celi vrsti drugih tem, povezanih z življenjem in s položajem Romov, pa bomo potrebovali ustrezne podlage. Te podlage lahko zagotavlja le sistematično, dolgoročno in usklajeno terensko interdisciplinarno raziskovanje, ki pa ga v Sloveniji nikakor ne moremo vzpostaviti in zagotoviti.

V tem prispevku se bomo zato zadovoljili z okvirno delovno opredelitvijo romske skupnosti, iz katere sta po našem mnenju izhajala tudi ustavo- in zakonodajalec, ko sta normativno urejala romsko problematiko. To opredelitev bomo poskusili aktualizirati in problematizirati, zlasti pa ob tem nakazati odprta vprašanja. Sama opredelitev romske skupnosti oz. romskih skupnosti v Sloveniji je sicer izjemno pomembna tudi zato, da bo mogoče natančneje določiti krog naslovnikov, z natančnejšo opredelitvijo (konkretne) ciljne populacije pa je mogoče tudi bolj natančno in uspešno načrtovati politiko. S tega izhodišča je treba oceniti tudi sedanjo politiko integracije romske skupnosti v Sloveniji, ki se je izoblikovala v prejšnjem desetletju in jo uokvirja vladni program iz leta 1995,² ter si zastaviti vprašanje, kako to politiko in njene ukrepe razvijati naprej.

* * *

¹ Prispevek je pripravljen na podlagi rezultatov raziskovalne naloge, ki jo je naročilo in financiralo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2001-2002), z naslovom »Politika integracije romske skupnosti v Sloveniji: Preprečevanje socialne izključenosti Romov.«

² Program ukrepov za pomoč Romom v Republiki Sloveniji, Vlada Republike Slovenije, 30. november 1995.

V tem kontekstu postavljamo tudi svojo **osrednjo hipotezo**, ki je hkrati opredelitev izhodišč in ciljev politike integracije Romov in romske skupnosti v Sloveniji:

Izhodišče in cilj politike integracije Romov in romske skupnosti v Sloveniji, ki izhaja iz koncepta multikulturalizma in/ali interkulturalizma,³ je njihova integracija v odprto in demokratično multietnično družbo, ki ne zanika obstoja različnosti, ampak ga priznava in vsem specifičnim skupnostim omogoča, da najdejo svoj enakopraven položaj in prostor. Namen takšne politike integracije ni le preprečevanje diskriminacije, socialne izolacije in marginalizacije posameznih (manjšinskih) skupnosti in njihovih pripadnikov, ampak želi takšna aktivna politika tudi preprečiti pritiske na asimilacijo takšnih skupnosti in njihovih pripadnikov. V okviru takšne politike je treba – ob upoštevanju najvišjih standardov človekovih pravic in tudi varstva manjšin – zagotavljati tudi potreben prostor in mehanizme za preprečevanje, upravljanje in razreševanje morebitnih konfliktov.

Ob tako zastavljenem konceptu politike pa bo morala uradna politika odgovoriti tudi na naslednje pomembno vprašanje: Kako Rome (pa mogoče tudi še pripadnike kakšnih drugih marginalnih skupnosti) prostovoljno in na podlagi njihovih lastnih interesov vključiti v družbene in ekonomske tokove ter jim tako omogočiti pogoje za enakopravno integracijo – na vseh ravneh (od mikro ravni, do lokalne samouprave, regije in države) in na vseh področjih?

Čeprav tega koncepta integracijske politike – tako celovito postavljenega, artikularanega in razdelanega – nismo našli neposredno zapisanega v proučevanih dokumentih in gradivih, pa iz celotnega pregleda in iz analize predstavljenih stališč lahko sklepamo, da je v Sloveniji vsaj v ključnih usmeritvah pretežno sprejeto. Zato iz tega izhodišča tudi analiziramo politiko integracije romske skupnosti v Sloveniji.

Pri ocenjevanju integracijske politike in zlasti pri ocenjevanju učinkovitosti in uspešnosti posameznih ukrepov se je treba zavedati, da posamezni predlagani integracijski ukrepi lahko v nekaterih primerih učinkujejo predvsem drugače, kot je bilo sprva pričakovano, in lahko se zgodi, da celo povzročajo diskriminacijo marginalnih skupnosti in njihovih pripadnikov. Tako bi bile – kljub drugačni intenci zakonodajalca in oblasti – njihov rezultat lahko celo nove oblike socialne in ekonomske izključenosti Romov, prav tako pa bi se lahko zgodilo, da bi taki ukrepi prispevali k eskalaciji konfliktov med Romi samimi ali med Romi in lokalnim “neromskim” prebivalstvom. Tenzije zaradi posameznih ukrepov poli-

* * *

³ Glej npr. Amy Gutmann (ur.), *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1994.

tike integracije ali načina njihovega izvajanja namreč lahko nastanejo bodisi na lokalni ravni (med romskimi in "večinskimi" skupnostmi), med posameznimi romskimi skupnostmi, pa tudi znotraj posameznih romskih skupnosti. Pri tem je ponovno treba poudariti, da bi bilo za celovito osvetlitev teh vprašanj nujno vzpostaviti že omenjen dolgoročni raziskovalni projekt, saj se brez tega lahko nanašamo le na posamezne ocene. Dejstvo, da tovrstnih strokovnih in raziskovalnih podlag (še) nimamo, je treba upoštevati tako pri naših ocenah posameznih politik in ukrepov kot tudi pri obravnavanju in sprejemanju priporočil, ki jih ponujamo v tem prispevku.

Ob pripravljanju tega prispevka smo analizirali predvsem obstoječo domačo in tujo strokovno in znanstveno literaturo, predpise, dokumente in gradiva, pomembna osnova za naše delo pa so tudi podatki, ki jih je zbral študentski raziskovalni, izobraževalni in akcijski projekt "Problemi družbene integracije Romov."⁴ Sodelavke pri projektu so opravile tudi vrsto intervjujev z zaposlenimi v lokalnih inštitucijah (kot so šole, zdravstveni domovi, centri za socialno delo - CSD, zavodi za zaposlovanje, občine, policija, itd.), ki se pri svojem delu srečujejo z Romi in romsko problematiko. Obiskale so tudi posamezna romska naselja (na Dolenjskem in v Prekmurju) ter navezale stike s posameznimi Romi, ki so nam pomagali pri zbiranju informacij in pri razvoju neposrednih komunikacij, ki bodo ključne zlasti za prihodnje terensko delo. Sodelavke na projektu so opravile tudi več razgovorov z raziskovalci iz Slovenije in Avstrije, ki so proučevali romsko problematiko in posamezne dimenzije življenja Romov. Zanimlivi so zlasti intervjuji z zaposlenimi v državnih in javnih inštitucijah, ki se ukvarjajo z romsko problematiko in/ali se pri svojem delu srečujejo z Romi. Sodelavke pri projektu so tako obiskale CSD, šole, občine, zavode za zaposlovanje, zdravstvene domove in policijske postaje v občinah Murska Sobota, Novo mesto, Krško, Brežice in Grosuplje.

ROMI V SLOVENIJI: NEKAJ IZHODIŠČ ZA OPREDELITEV

Pri obravnavanju politike integracije Romov in romske skupnosti se nikakor ne moremo izogniti vprašanju opredeljevanja te skupnosti. Dr. Alenka Janko Spreizer v svojem doktoratu dobro opredeljuje zagate in probleme pri opredelje-

* * *

⁴ Glej npr.: Nuška Kostevc, Alenka Košak, Nataša Rupnik in Mitja Žagar (1999), »Romi na Slovenskem: Družbena integracija marginalnih skupnosti (Predstavitev študentskega raziskovalnega in akcijskega projekta)« - v Vera Klopčič in Miroslav Polzer, ur., *Izboljšanje položaja Romov v Srednji in Vzhodni Evropi*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 1999, str. 80-94 oz. Nuška Kostevc, Alenka Košak, Nataša Rupnik in Mitja Žagar (1999), »Das studentische Forschungs- und Aktionsprojekt 'Roma in Slowenien - die gesellschaftliche Integration von Randgruppen'« - v Vera Klopčič in Miroslav Polzer, ur., *Wege zur Verbesserung der Lage der Roma in Mittel- und Osteuropa*, (Ethnos: 54), Wien: Braumüller, 1999, str. 52-66; Nataša Rupnik (1999), *Reševanje romske problematike v Sloveniji po letu 1990*, Diplomaska naloga. Mentor: mag. Pavla Rapoša Tanjšek, Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Visoka šola za socialno delo v Ljubljani, 1999.

vanju romskih skupnosti, pa tudi pri opredeljevanju romskih oz. ciganskih študij.⁵ V Sloveniji in v večjem delu Evrope se je za poimenovanje te specifične skupnosti ob koncu dvajsetega stoletja uveljavilo poimenovanje "romska skupnost" – tudi zaradi "politične korektnosti", zlasti pa zato, da bi se izognili stereotipsko negativnemu vrednotenju poimenovanja "Cigani", ki so ga za pripadnike te skupnosti praviloma uporabljali ljudje iz njihovega okolja. Čeprav je to poimenovanje večinoma sprejeto tudi med pripadniki te skupnosti, pa predstavlja generalizacijo in je zato do določene mere tudi sporno. Ne smemo namreč prezreti dejstva, da se vsi, ki jih v to skupnost običajno uvrščamo, sami ne štejejo in priznavajo nujno za Rome – ali pa takšno oznako sprejemajo le pogojno. To je v mnogočem povezano z vprašanji kolektivne identitete, o katerih smo razpravljali tudi v že omenjenem prispevku.

Dr. Alenka Janko Spreizer v svojem doktoratu predstavlja razlike (in tudi določen konflikt) med dvema pristopoma pri opredeljevanju etničnih identitet oz. mej med njimi.⁶ Tako opisuje razlike med emskim in etskimi pristopoma, ki bi jih poenostavljeno lahko označili kot razlike med subjektivističnimi in objektivističnimi pristopi. Pri prvem tipu pristopov se osredotočimo predvsem na samoopredeljevanje (samopripise) pri pripadnikih določene skupnosti, pa tudi na to, kako subjektivno opredeljujejo pripadnike teh skupnosti in te specifične skupnosti same "drugi" ("nepripadniki") v njihovem okolju, pri drugem pristopu pa poskušamo določiti objektivne (ali vsaj objektivizirane) kriterije – specifične značilnosti, na podlagi katerih lahko opredelimo določeno skupnost kot specifično skupnost in hkrati tudi posameznike (ki imajo te specifične lastnosti in značilnosti) kot pripadnike te specifične skupnosti. Če je v prvem primeru izbira popolnoma subjektivna, naj v drugem primeru izbire skorajda ne bi bilo, če upoštevamo opredeljene objektivne kriterije. Seveda pa življenje takšnih poenostavljenih in shematičnih delitev ne sprejema, zato moramo upoštevati tudi celo vrsto vmesnih možnosti, zlasti pa ne smemo pozabiti na človekovo izbiro. Ne nazadnje ima vsak posameznik pravico, da se opredeli sam, prav tako pa je njegova pravica tudi, da se sploh ne opredeli. Še več, sodobna pravna doktrina in tudi slovenska ustava posameznika ščitita tako, da to pravico svobodnega opredeljevanja izrecno opredeljujeta in varujeta.⁷

* * *

⁵ Alenka Janko Spreizer (2001), *Romologija in romski študiji: Socialnoantropološki pogled na romološke diskurze v Sloveniji*, Doktorska disertacija, Mentor: izr. prof. dr. Bojan Baskar, Ljubljana: Institutum Studiorum Humanitatis – Fakulteta za podiplomski humanistični študij, Ljubljana, 2001.

⁶ Prav tam, str. 38-42.

⁷ Glej npr. Ustavo Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/1991, 42/1997, 66/2000) in konkretno drugi odstavek 41. člena (svoboda vesti): »Nihče se ni dolžan opredeliti glede svojega verskega ali drugega prepričanja.« ali 61. člen (izražanje narodne pripadnosti): »Vsakdo ima pravico, da svobodno izraža pripadnost k svojemu narodu ali narodni skupnosti, da goji in izraža svojo kulturo in uporablja svoj jezik in pisavo.«

Zato se se je treba zavedati, da v Sloveniji ni ene same, enovite in homogene romske skupnosti. Pri čemer ne gre le za problem – pogosto problematizirana – razlikovanja med "avtohtonimi" in "neavtohtonimi" Romi; številne razlike obstajajo tudi znotraj – tako "avtohtonih" kot "neavtohtonih" – romskih skupnosti oz. skupin. V tem prispevku se ne bomo ukvarjali s problemom avtohtonosti⁸ – čeprav se v nadaljevanju tej problematiki ne bo mogoče popolnoma izogniti – ampak nas predvsem zanima, kako se tako "avtohtoni" kot "neavtohtoni" Romi oz. tisti, ki jih običajno štejemo za Rome oz. pripadnike romske skupnosti, sami opredeljujejo. Moje izkušnje – pa tudi izkušnje nekaterih kolegic in kolegov s terena⁹ – kažejo, da se sami označujejo za "Rome" ali "Sinte", pogosto pa še vedno pravijo, da so "Cigani" – in v tem primeru običajno dostavijo, da jih tako tradicionalno imenujejo v njihovem okolju. Zanimiva so tudi nekatera opažanja, da tisti, ki se opredeljujejo za Rome, kot Rome praviloma sprejemajo tudi Sinte, medtem ko se vsi, ki se opredeljujejo kot Sinti, sami ne štejejo za Rome oz. se za Rome priznavajo samo pogojno. Prav tako kaže omeniti moja opažanja, da so se praviloma vsi t.i. "neavtohtoni" Romi v Sloveniji, s katerimi sem se pogovarjal o tem vprašanju, jasno in nedvoumno opredelili kot Romi (ne glede na kraj njihovega izvora in kraj njihovega sedanjega bivališča).

Kljub navedenim problemom in pomanjkljivostim pa po našem mnenju – vsaj v pravnih dokumentih in političnih diskurzih – lahko ohranimo uveljavljeno terminologijo: "romska skupnost" oz. "Rom/Romkinja" za njenega pripadnika/pripadnico. Ta terminologija res pomeni določeno posploševanje in redukcijo, vendar pa se je po drugi strani uveljavila in je v največji meri sprejeta – večinsko tudi med pripadniki skupnosti, za označevanje katere se ta terminologija uporablja.

Pristopi k proučevanju in opredeljevanju kolektivnih identitet, ki jih predstavljamo v prispevku "Iskanje novih evropskih identitet: Uganka globalnih identitet (1. del: Ali obstaja evropska identiteta?)", so koristni tudi pri proučevanju in opredeljevanju romske kolektivne identitete, ki jo praviloma obravnavamo kot specifično etnično identiteto. Prav prehajanje med identitetami in spreminjanje identitet, ki se odražajo v tem, da se posameznik različno opredeljuje v času, pa sta pomembni dejstvi, ki vplivata na pogosto precejšnja nihanja v romski populaciji v Sloveniji, kot so jo zaznali popisi prebivalstva. Izkušnje namreč kažejo, da je prav pri pripadnikih manjšinskih in marginalnih skupnosti, ki so tudi socialno v depriviligiranem položaju takšen pojav dokaj pogost. Po drugi strani pa je treba

* * *

⁸ Več o tem glej npr., Mitja Žagar (2001). »Etnična raznolikost, medetnični odnosi ter situacija, položaj in (posebne) pravice narodnih manjšin v Republiki Sloveniji«. Referat na mednarodnem znanstvenem posvetu »Nacionalne manjine in jugoistočnoj Evropi« (Vrbovsko, Gorski kotar, 23.-25. 03. 2001).

⁹ To so poročale npr. članice študentskega raziskovalnega projekta, o podobnih izkušnjah pa so govorili tudi dr. Alenka Janko Spreizer, dr. Pavla Štrukelj in dr. Vánek Šiftar.

upoštevati tudi dejstvo, da se v zadnjih dveh desetletjih romska identiteta v Sloveniji – z vse bolj razvejanim društvenim in etničnim organiziranjem in delovanjem Romov – razvija in krepi vsaj pri delu romske populacije. Pozitivno na to vplivajo tudi različni predpisi, programi in ukrepi za izboljšanje položaja in integracijo Romov in romske skupnosti, ki jih izvajajo razne državne in javne institucije, pomembna pa je tudi vloga nevladnih organizacij. Vseeno ne kaže spregledati dejstva, da so v vsakdanjem življenju – kljub določenemu napredku – Romi in romska skupnost v Sloveniji še vedno marginalizirani v socialnem, ekonomskem, političnem in tudi kulturnem smislu ter da so (delno posledično) pogosto žrtve neposredne ali posredne diskriminacije.

ETNIČNA STRUKTURA PREBIVALSTVA SLOVENIJE

Slovenija je etnično pluralna družba, etnična struktura prebivalstva na današnjem ozemlju Republike Slovenije (in tudi na ozemlju zgodovinske poselitve Slovencev) pa se je v zgodovini stalno spreminjala, kar je v posameznih obdobjih vplivalo tudi na (med)etnične odnose in razmere v tem okolju. Etnična pluralnost prebivalstva ni značilna le za obdobje novejše zgodovine po drugi svetovni vojni, ampak so različne kulturne in etnične skupine in skupnosti sočasno živele na tem ozemlju v različnih zgodovinskih obdobjih že vse od predantične poselitve – še posebej v mestnih okoljih. Kulturna in etnična pluralnost sta pomembni tradicionalni (zgodovinski) značilnosti tega okolja, v katerem se je neprestano spreminjala tudi etnična struktura prebivalstva. Te spremembe so bile včasih skozi daljša zgodovinska obdobja majhne in skorajda neopazne, v nekaterih prelomnih obdobjih (npr. selitev zgodovinskih ljudstev, naravne nesreče in epidemije, vojne in med njimi tudi obe svetovni vojni, večje poselitve posameznih območij in intenzivne migracije – zlasti še znotraj meja skupnih držav, itd.) pa se je struktura prebivalstva lahko bistveno spremenila tudi v zelo kratkem času. V habsburški monarhiji sta bila germanizacija slovenskega prebivalstva in močno izseljevanje pglavitna razloga, da sta število in delež Slovencev na slovenskem etničnem ozemlju naraščala zelo zmerno. V 20. stoletju pa pomembna mejnika v spreminjanju etnične strukture prebivalstva na ozemlju Slovenije predstavljata zlasti obe svetovni vojni, k spremembam pa so prispevali tudi migracijski tokovi – zlasti znotraj takratne jugoslovanske države – po drugi svetovni vojni.

Čeprav sama etnična struktura prebivalstva še ne pove nič o kakovosti (med)etničnih odnosov v posameznem okolju, nam podatki, ki jih dobimo iz popisov prebivalstva pomagajo razumeti širši kontekst. Ker še nimamo rezultatov popisa prebivalstva iz leta 2002, za potrebe tega prispevka informativno navajamo le podatke o celotnem prebivalstvu in o številu Romov na ozemlju Republike Slovenije iz predhodnih popisov po drugi svetovni vojni:

Tabela 1: Gibanja celotnega prebivalstva in števila Romov na ozemlju Republike Slovenije po popisih prebivalstva po drugi svetovni vojni (Podatki: Statistični zavod SFR Jugoslavije in Statistični zavod Republike Slovenije)¹⁰

Leto / Prebivalstvo	1953	1961	1971	1981	1991
Romi	1663	158	977	1435	2293 (0,12%)
S K U P A J	1466425	1591523	1727137	1891864	1965986 (100,00%)

Rezultati popisov prebivalstva po drugi svetovni vojni na ozemlju Slovenije kažejo povečano etnično pluralnost prebivalstva, hkrati pa je iz njih mogoče zaznati upadanje deleža "etničnih" Slovencev in pripadnikov drugih avtohtonih etničnih skupnosti na tem ozemlju, medtem ko se delež pripadnikov "novih" etničnih skupnosti povečuje. Če je v času osamosvojitve Republike Slovenije ta ugotovitev veljala zlasti za pripadnike drugih nekdanjih "jugoslovanskih narodov in narodnosti," pa se v zadnjem času v Sloveniji postopoma veča tudi število in delež pripadnikov drugih etničnih skupnosti iz različnih regij in delov sveta. Tako se tudi v Sloveniji pojavlja "tipična populacija" novih priseljencev, ki po svojem pravnem položaju in statusu (kot tujci s stalnim ali vsaj začasnim bivališčem v Republiki Sloveniji) ustrezajo tradicionalni kategoriji priseljencev (imigrantov).¹¹

Kar zadeva število Romov, lahko v navedenih popisih zaznamo precejšnja nihanja, ki jih do določene mere sicer lahko pojasnimo z migracijskimi tokovi (priseljivanje t.i. "neavtohtonih Romov v Slovenijo), v veliki meri pa so razlog za ta nihanja različni samoopredelitvi (navajanje različnih etničnih identitet) pripadnikov romske skupnosti ob posameznih popisih. Razlogi za takšno spreminjanje etnične identitete pri posameznikih so spet lahko zelo različni in so pogojeni z različnimi političnimi, ekonomskimi, socialnimi in kulturnimi dejavniki in položaji, do določene mere pa na takšne spremembe lahko vplivajo tudi popisni formularji in konkretni popisovalci s svojim načinom spraševanja in s svojim (verjetno vsaj včasih negativnim) odnosom do romske etnične identitete. Domnevamo lahko, da je bil vsaj v nekaterih primerih "izstop" iz romske identitete razumljen tudi kot poskus družbene promocije. Glede gibanja števila Romov v Sloveniji po letu 1991 pa lahko pričakujemo, da se bo njihovo število v popisu leta 2002 povečalo, kar bo spet na eni strani posledica novega priseljivanja, na drugi strani pa se je ob popisu 2002 verjetno za Rome – zlasti zaradi bolj razvite etnične zavesti in njihove organiziranosti, aktualizacije problematike Romov in pomena,

* * *

¹⁰ Podatki iz popisa leta 2002, ki bodo verjetno zelo zanimivi in bodo pokazali nekatere trende v spremembi etnične strukture prebivalstva Republike Slovenije v času po njeni osamosvojitvi in neodvisnosti, bodo na voljo šele sredi leta 2003.

¹¹ Gradiva Ministrstva za notranje zadeve in tudi drugih institucij potrjujejo, da se v Sloveniji postopoma povečuje število tujcev – državljanov različnih držav in pripadnikov najrazličnejših etničnih skupnosti – s stalnim ali začasnim bivališčem.

ki jo ta problematika dobiva zlasti na mednarodni ravni, pa tudi zaradi ukrepov za izboljšanje položaja Romov – opredelil del tistih pripadnikov te skupnosti, ki se ob prejšnjih popisih niso opredelili kot Romi. Vsekakor pa je zelo težko predvideti rezultate popisa leta 2002. Zato naj navedemo svojo oceno, da skupno število Romov v Sloveniji, če upoštevamo tako "avtohtone" kot "neavtohtone" Rome, verjetno dosega ali celo presega številko 10000. Na podlagi ocen centrov za socialno delo, šol z območij, kjer živijo "avtohtoni" in "neavtohtoni" Romi, in mojih ocen o migracijskih tokovih Romov, namreč lahko predvidimo, da trenutno živi v Sloveniji med 7000 in 12000 Romov;¹² od tega naj bi bilo med 3000 in 6500 "avtohtonih" Romov.¹³ Točnejše ocene je težko postaviti tudi zato, ker državni upravni organi zaradi predpisov o varstvu osebnih podatkov ne vodijo posebnih evidenc glede na etnično pripadnost svojih strank oz. uporabnikov.

Ker iz našega dosedanjega proučevanja vemo, da so problemi v (med)etničnih odnosih, zaostrovanja (med)etničnih odnosov in (med)etnični konflikti v etnično pluralnih okoljih normalen pojav, mora biti nanje pripravljena slehernna etnično pluralna skupnost. Čeprav v Sloveniji, ki smo jo že uvodoma opredelili kot etnično pluralno družbo, do zdaj ni bilo poročil in podatkov o večjem zaostrovanju (med)etničnih odnosov ali o večjih in hujših (med)etničnih konfliktih, pa takšnih problemov v prihodnje nikakor ni mogoče izključiti. Zato mora tudi Slovenija – tako kot vse etnično pluralne družbe – za uspešno dolgoročno upravljanje medetničnih odnosov razviti tudi mehanizme in postopke za preprečevanje, upravljanje in razreševanje etničnih konfliktov.¹⁴

KLASIFIKACIJA IN PRAVNI STATUS ETNIČNIH SKUPNOSTI

V skladu s slovensko ustavo ima vsakdo "pravico, da svobodno izraža pripadnost k svojemu narodu ali narodni skupnosti, da goji in izraža svojo kulturo in uporablja svoj jezik in pisavo".¹⁵ S to določbo slovenska ustava slehernemu posamezniku – in ne le svojim državljanom – priznava temeljne etnične in kulturne pravice, ki jih sicer v skladu z mednarodnimi normami države praviloma

* * *

¹² Zakaj so ocene negotove in pogosto navajajo velik razpon, do določene mere pojasni tudi (sicer že nekaj desetletij stara) znana izjava enega od Romov, ki je na vprašanje Petra Winklerja, koliko Romov živi v njegovem kraju, nekoliko v šali odgovoril: »Odvisno, kdo vpraša. Če vpraša policija, nas je malo. Ko pa gre za socialno pomoč in programe, nas je mnogo.«

¹³ Primerjaj tudi npr.: »Demografski podatki« (Tatjana Perić, Darja Zaviršek) - v *Spremljanje pridruženja EU: Zaščita manjšin*, Ljubljana: Open Society Institute, EU Accession Monitoring Program, 2001, str. 101; Peter Winkler (1999), »Romi v Sloveniji,« v Miran Komac, *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja 1999, str. 66.

¹⁴ Glej npr.: Mitja Žagar (1995), »Constitutions in Multi-Ethnic Reality,« *Razprave in gradivo / Treatises and Documents*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 1995, št. 29-30, str. 143-164.

¹⁵ 61. člen (izražanje narodne pripadnosti) Ustave Republike Slovenije (1991, 1997, 2000).

priznavajo zgolj svojim državljanom, ki so pripadniki (tradicionalnih, avtohtonih) narodnih manjšin. Tako so te individualne (etnične in kulturne) pravice ustavno zagotovljene tudi posameznikom, ki niso slovenski državljani, kar je še zlasti pomembno tudi za populacijo t.i. "neavtohtonih" Romov v Sloveniji.

Za interpretacijo rezultatov popisov prebivalstva je pomembno predvsem to, da vsakdo lahko svobodno izraža (ali pa tudi ne, če tako želi sam) svojo pripadnost k narodu ali določeni narodni (etnični) skupnosti. Zgolj dejstvo, da se nekdo (posameznik) oziroma (iz praktičnih razlogov) statistično zaznavno število posameznikov opredeli za pripadnike posamezne etnične skupnosti, pa je za potrebe te študije že tudi izhodišče za (naše) stališče, da takšna etnična skupnost obstaja.¹⁶

Ker bomo v nadaljevanju govorili o specifičnih etničnih skupnostih v Republiki Sloveniji z gledišča njihovega ustavnega in zakonskega statusa, kaže najprej pojasniti, kako posamezne etnične skupine oz. kategorije prebivalstva, ki jih zaznavajo in prikazujejo rezultati popisov prebivalstva, lahko klasificiramo na podlagi veljavne slovenske pravne ureditve. Kot nam kaže naše proučevanje, je bila tovrstna (shematična) klasifikacija, ki sledi uveljavljeni mednarodni (pravni) praksi in standardom, namreč uporabljena pri oblikovanju ustavne in zakonske ureditve ter pri opredeljevanju etnične politike v Republiki Sloveniji. Zato lahko na podlagi veljavne ustavne ureditve in (shematične) klasifikacije etničnih skupnosti posamezne etnične kategorije iz popisa prebivalstva za potrebe tega prispevka opredeljujemo takole:

- slovenski narod ("etnični" Slovenci), kot avtohtona etnična skupnost,
- avtohtoni narodni manjšini (italijanska in madžarska narodna manjšina), ki uživata posebno ustavno varstvo,
- (avtohtona) romska skupnost v Sloveniji, ki prav tako uživa posebno ustavno manjšinsko varstvo,
- manjšinske etnične skupnosti v Sloveniji, katerih pripadniki so državljani Republike Slovenije, vendar pa njihove etnične skupnosti v ustavi in zakonski ureditvi niso opredeljene kot narodne skupnosti (avtohtone narodne manjšine), ki uživajo posebno zaščito. To kategorijo pa lahko razdelimo v dve podskupini:
 - (zelo) majhne avtohtone etnične skupnosti (oziroma majhni ostanke avtohtonih manjšinskih etničnih skupnosti) in njihovi pripadniki;

* * *

¹⁶ Pri tem torej ne preverjamo, če se takšna skupnost tudi dejansko konstitutira in obstaja kot skupnost ter če takšna skupnost vse tiste posameznike, ki se opredelijo za pripadnike te skupnosti, tudi sprejema kot svoje člane, kar bi lahko bila zanimiva tematika prihodnjih antropoloških in socioloških raziskav.

- neavtohtone ("priseljenske," imigrantske) manjšinske etnične skupnosti in njihovi pripadniki, ki imajo slovensko državljanstvo, vendar so se v Slovenijo priselili šele (relativno) nedavno – praviloma po drugi svetovni vojni, večinoma pa od šestdesetih let dalje. Te etnične skupnosti in njihove pripadnike, ki bi jih lahko opredelili kot specifično (pod)kategorijo imigrantov, včasih označujemo tudi kot "nove" oziroma "novodobne etnične manjšine;" v to kategorijo v skladu s sedanjo ureditvijo in prakso uvrščamo tudi tiste "neavtohtone" Rome, ki imajo slovensko državljanstvo;
- priseljenci (imigranti), ki niso državljani Republike Slovenije, imajo pa na njenem ozemlju stalno ali začasno bivališče. V to skupino uvrščamo tiste "neavtohtone" Rome v Sloveniji, ki nimajo slovenskega državljanstva, imajo pa urejen tujski status.

Med "neavtohtonimi" Romi v Sloveniji poseben primer – in z različnih zornih kotov tudi problem – predstavljajo tisti Romi, ki nimajo slovenskega državljanstva in v Sloveniji tudi nimajo urejenega tujskega statusa in to ne glede na to ali so v Slovenijo prišli legalno (pa potem niso uredili svojega statusa) ali pa so tudi v državo prišli ilegalno. Ti Romi seveda v Sloveniji nimajo nikakršnega legalnega pravnega statusa in jim v primeru, da jih odkrijejo, v skladu z veljavnimi predpisi grozi tudi izgon iz države. Ne glede na to pa vsaj v postopkih pred uradnimi organi – in torej tudi ob postopku izгона iz države – uživajo pravice in jamstva, ki jih zagotavlja 61. člen slovenske ustave.

Navedene etnične skupnosti se med seboj razlikujejo po mnogih kriterijih in značilnostih, zato jih tudi ustavno in zakonsko urejanje medetničnih odnosov in zaščite manjšin – v skladu z uveljavljeno mednarodno prakso in upoštevanje razvoj v Sloveniji – obravnava na različen način. Ob sprejemanju ustave v začetku devetdesetih let se je Slovenija odločila, da bo uveljavila (minimalne) mednarodne standarde manjšinske zaščite za pripadnike sleherne manjšinske etnične skupnosti, iz zgodovinskih razlogov in skladno s temeljno ustavno listino¹⁷ pa se je odločila, da bo za italijansko in madžarsko manjšino – torej dve ustavno opredeljeni avtohtoni narodni skupnosti – ter za (avtohtono) romsko skupnost uveljavila še posebno dodatno zaščito¹⁸. Ko gre za "druge" manjšinske etnične skupnosti,

* * *

¹⁷ Drugi odstavek točke III Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (Uradni list Republike Slovenije, Leto 1, št. 1/1991 z dne 5. 6. 1991) določa: »Italijanski in madžarski narodni skupnosti v Republiki Sloveniji in njihovim pripadnikom so zagotovljene vse pravice iz ustave Republike Slovenije (gre za dopolnjeno ustavo iz leta 1974 - dodal M. Ž.) in veljavnih mednarodnih pogodb.«

¹⁸ Čeprav ni nekih splošno priznanih in uveljavljenih objektivnih kriterijev, na podlagi katerih bi bilo mogoče opredeliti avtohtonost (naselitve) posameznih etničnih skupnosti v določenem okolju, se je poleg strnjene tradicionalne naselitve (ki jo kot kriterij postavljajo nekateri avtorji) uveljavil zlasti časovni kriterij. Pri tem je časovni kriterij za ugotavljanje avtohtonosti dokaj neopredeljen, velja pa, naj bi od naselitve na nekem ozemlju

poskuša Slovenija v svoji etnični politiki za sleherno od njih oblikovati najprimernejši koncept zaščite.

Da bi se izognili terminološkimi in vsebinskim nesporazumom, kaže pojasniti še, v kakšnem pomenu uporabljamo nekatere ključne termine. Pojem "etnična skupnost" (etniija, etnična skupina) uporabljamo kot zbirni pojem, kot najširšo in najbolj splošno oznako za etnično opredeljene družbene skupnosti (skupine), ki vključuje vse različne "tipe" etnij od nacije (narodov z lastnimi nacionalnimi državami), narodov, tipičnih (avtohtonih) narodnih manjšin, pa vse do etnično opredeljenih priseljenskih skupnosti, plemenskih in domorodskih skupnosti. S pojmom "etnične manjšine" zajemamo vse etnično opredeljene manjšinske skupnosti v etnično in kulturno pluralnih družbah (od tradicionalnih avtohtonih narodnih manjšin pa vse do zelo majhnih skupinic etnično in kulturno (ne)povezanih novih imigrantov). V strokovni literaturi in v mednarodnem (javnem) pravu se ni oblikovala splošno sprejeta definicija "narodne manjšine", ki jo Slovar slovenskega knjižnega jezika opredeljuje kot pripadnike "naroda, katerega večina živi v drugi državi".¹⁹ Podrobnejša analiza pokaže, da je slovenski ustavodajalec pri opredeljevanju narodne manjšine, poleg tradicionalnih opredelitev, da gre za manjšinsko skupino, katere pripadniki so državljani države, v kateri živijo, in imajo (skupne) specifične etnične, kulturne, jezikovne in verske značilnosti, ki jih razlikujejo od večinskega prebivalstva, med sabo izražajo solidarnost in želijo ohraniti svojo specifično kulturo, vero in jezik,²⁰ kot ključni opredeljujoči element tradicionalne narodne manjšine, ki uživa posebno ustavno zaščito, predvidel tudi njeno avtohtonost oz. avtohtono naselitev.²¹ Pri tem je upošteval tudi načelo pridobljenih pravic, kar je razvidno iz navedene določbe temeljne ustavne listine. Dve avtohtoni narodni manjšini, ki uživata posebno ustavno zaščito, Ustava Republike Slovenije opredeljuje kot "avtohtono italijansko in madžarsko narodno skupnost v Sloveniji".²² Terminologija, ki jo uveljavlja slovenska ustava, ni naključna in so jo predlagali pripadniki teh dveh skupnosti. Pojmu "narodna manjšina", ki je sicer uveljavljen v svetu in strokovni literaturi, se je ustava odrekla predvsem zato, da bi se izognila njegovi morebitni negativni

* * *

minile najmanj dve ali tri generacije, da bi neko skupnost sploh lahko začeli opredeljevati kot avtohtono v tem okolju. (Glej npr.: *World Directory of Minorities* (1990), Longman international reference, Edited by: Minority Rights Group, London, UK: Longman, 1990, str. xiv.)

¹⁹ *Slovar slovenskega knjižnega jezika*. (1995) Elektronska izdaja, Verzija 1.0. Ljubljana: Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU in avtorji; DZS, d.d., Založništvo literature: računalniška priprava Amebis, d.o.o.

²⁰ Gre za bistvene elemente najbolj znane in uveljavljene definicije profesorja Francesca Capotortija, posebnega poročevalca podkomisije Združenih narodov za preprečitev diskriminacije in zaščito manjšin. (Francesco Capotorti (1991). *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York: United Nations, 1991, str. 25.)

²¹ Podrobneje o opredelitvi »tipične narodne manjšine« glej npr.: Ernest Petrič (1977), *Mednarodnopravno narstvo narodnih manjšin*. Maribor: Založba Obzorja, 1977, str. 89-104.

²² Glej: prvi odstavek 5. člena in 64. člen Ustave Republike Slovenije (1991, 1997, 2000).

vsebinski konotaciji in razumevanju. Hkrati je nova terminologija pogojena tudi z uporabo "pozitivnega koncepta" zaščite teh skupnosti in njihovih pripadnikov, ki ga pojasnjujemo v nadaljevanju. Oba navedena pojma – "narodna manjšina" in "avtohtona narodna skupnost" – v nadaljevanju uporabljamo kot sinonima; tudi pojem "narodna manjšina" namreč uporabljamo tako, kot se je uveljavil v stroki, brez morebitne negativne konotacije.²³

MANJŠINSKA POLITIKA IN USTAVNO VARSTVO AVTOHTONIH NARODNIH MANJŠIN IN ROMOV

Zlasti od šestdesetih let dalje se je v Sloveniji postopoma oblikovala zavest o obstoju etničnega pluralizma in o pomembnem – pozitivnem – vplivu "avtohtonih" etničnih skupnosti na zgodovinski in kulturni razvoj Slovenije in zlasti njenih posameznih regij. V času po drugi svetovni vojni so uradna slovenska politika, ustava in zakonodaja priznali obstoj etnične pluralnosti ter začeli oblikovati specifičen sistem zaščite (avtohtonih) narodnih manjšin. Te formalne podlage so tudi podlaga za oblikovanje slovenske etnične in zlasti kulturne politike, ki je ves čas poudarjala obstoj etnične in kulturne pluralnosti, v devetdesetih letih pa se je (skladno s sočasnimi trendi v svetu) tudi formalno opredelila za multikulturalizem oz. interkulturalizem.

Ker je dostopno precej aktualnih strokovnih prispevkov in literature, ki podrobno obravnava varstvo narodnih manjšin v Sloveniji,²⁴ kaže na tem mestu nekaj besed spregovoriti le o "pozitivnem konceptu zaščite (avtohtonih) manjšin", ki se je razvil v Sloveniji. Ta koncept manjšinske zaščite (narodne) manjšine obravnava kot subjekt in izrecno določa obveznosti države za uresničevanje posebnih pravic manjšin. Značilnost tega koncepta je, da predvideva aktivno vlogo in zagotovljen vpliv etničnih manjšin v političnem procesu. Pri tem manjšine vzpostavi kot aktivne subjekte v demokratični pluralni družbi in poudarja dvojno naravo njihovih posebnih pravic. Aktiven subjekt in nosilec posebnih pravic sta namreč manjšinska skupnost kot kolektivni subjekt in sleherni pripadnik te manjšine kot posameznik (individualni subjekt). Poleg tega pozitivni

* * *

²³ Podrobnejšo definicijo posameznih pojmov in kategorij glej: Mitja Žagar (1995), »Ali so Slovenci na Hrvaškem narodna manjšina: Splošna terminološka vprašanja in pravna zaščita.« - v Kržišnik-Bukič, Vera, ur., *Slovenci v Hrvaški*. Projekt: Slovenci v prostoru nekdanje Jugoslavije izven Slovenije. Prva knjiga. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 1995, str. 323-353.

²⁴ Glej zlasti: Miran Komac (1999), *Varsvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 1999; *Varsvo manjšin: Uvodna pojasnila in dokumenti*, Ljubljana: Amnesty International, Inštitut za narodnostna vprašanja, 2002; *Slovenija in evropski standardi varstva narodnih manjšin / Slovenia and European Standards for the Protection of National Minorities*, Ljubljana: Avstrijski inštitut za vzhodno in jugovzhodno Evropo, Inštitut za narodnostna vprašanja, Informacijsko Dokumentacijski Center Sveta Evrope, Narodna in univerzitetna knjižnica v Ljubljani, 2002.

koncept zaščite manjšin predvideva tudi aktivno vlogo države pri uresničevanju posebnih manjšinskih pravic in zlasti pri zagotavljanju potrebnih pogojev za njihovo uresničevanje. V tem okviru obstaja obveznost države, da vodi aktivno politiko zaščite manjšin ter da s svojim delovanjem na podlagi ustavnih in zakonskih obveznosti zagotavlja uresničevanje zagotovljenih pravic.²⁵ Ta koncept je sprejela tudi Ustava Republike Slovenije iz leta 1991, ko ureja posebne pravice obeh avtohtonih narodnih manjšin in njunih pripadnikov v svojem 64. členu.

Slovenija je ena redkih držav, ki Rome kot avtohtono etnično skupnost obravnava v svoji ustavi. Tako 65. člen Ustave Republike Slovenije določa, da bo položaj in posebne pravice "romske skupnosti, ki živi v Sloveniji", uredil zakon. Zaradi specifičnih značilnosti in položaja romske skupnosti v Sloveniji za to skupnost namreč ni bilo mogoče uveljaviti enakega koncepta zaščite kot za avtohtono italijansko in madžarsko narodno manjšino. Sprejeta je bila rešitev, da bodo posebne pravice in položaj romske skupnosti urejali posamezni področni zakoni, ki zadevajo tudi uresničevanje položaja in pravic romske skupnosti. Ob koncu leta 2002 lahko ugotovimo, da zakonodaja, ki bi celovito uredila in zaščitila položaj in pravice romskih skupnosti v Sloveniji, še vedno ni uveljavljena. Ta ugotovitev velja tako za posamezne področne zakone, ki ne urejajo zadovoljivo položaja in pravic romske skupnosti in njihovih pripadnikov, kot tudi za dejstvo, da ni bil sprejet poseben zakon za urejanje položaja in posebnih pravic romske skupnosti. V devetdesetih letih prejšnjega stoletja je namreč prevladovalo mnenje, da bodo to problematiko urejali posamezni področni zakoni, poleg tega pa tudi ni bilo jasne predstave o tem, kako naj bi tak globalni posebni zakon za ureditev položaja in posebnih pravic romske skupnosti oblikovali in kakšna naj bi bila njegova vsebina. Hkrati se je v slovenski politiki in praksi uveljavilo spoznanje, da mora zakonska ureditev zaščite in pravic romskih skupnosti v Sloveniji upoštevati njihovo specifično situacijo v posameznih okoljih, značilnosti, razlike in podobnosti ter njihove specifične potrebe in interese. To se med drugim odraža tudi v Programu ukrepov za pomoč Romom v Republiki Slovenije Vlade Republike Slovenije iz leta 1995 in iz programov, ki so jih pripravila posamezna

* * *

²⁵ Glej npr.: Mitja Žagar (1992), "Position and Protection of Ethnic Minorities in The Constitution of the Republic of Slovenia: Basic information", *Rozprave in gradivo / Treatises and Documents*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 1992, št. 26-27, str. 9-11.

Ko "pozitivni koncept zaščite" (avtohtonih) narodnih manjšin primerjamo z "negativnim konceptom" manjšinske zaščite, lahko ugotovimo bistveno razliko v tem, da negativni koncept namreč predvideva, da država intervenira na podlagi zahtevka upravičenca le takrat, ko pride do konkretne kršitve posamezne z ustavo in/ali zakonodajo zagotovljene pravice. Pri opredeljevanju pozitivnega in negativnega koncepta zaščite manjšin so slovenski avtorji izhajali iz delitve pravic po statusu na pozitivne in negativne pravice, ki jo je uveljavil Jellinek. (Georg Jellinek (1919), *System der subjektiven öffentlichen Rechte*. Zweite durchgesehene und vermehrte Auflage. Anastatischer Neudruck der Ausgabe von 1905. Tübingen: Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1919, str. 87, 94-135.)

resorna ministrstva in vladni urad za narodnosti, pa tudi v delu vladne koordinacije za Rome. Kljub posameznim uspehom in pozitivnim izkušnjam pri urejanju in razreševanju romske problematike obstaja na tem področju še vedno vrsta problemov.

Romske skupnosti, ki so po številu svojih pripadnikov praviloma relativno majhne, pogosto ne živijo tradicionalno in strnjeno na določenem ozemlju, del romskih družin pa še vedno nima stalnih bivališč. Problemi zagotavljanja zemljišč in lokacij za trajno naselitev romskih skupnosti in družin (pravica do bivališča) ter problematika ustreznega bivalnega okolja, nastanitve in bivalnih pogojev še vedno predstavljajo ključne probleme za romsko populacijo. Koncentracija naselitve "avtohtonih" Romov je v Sloveniji največja na Dolenjskem in v Prekmurju, kjer lahko opazimo tudi posamezne uspehe pri razreševanju njihovih problemov. Med problemi Romov v Sloveniji kaže omeniti še visoko brezposelnost, težave pri njihovem zaposlovanju pogojene s slabo izobrazbeno strukturo, pogosto slabimi delovnimi navadami in tudi z odnosom okolja do njih, izginjanje tradicionalnih poklicev in gospodarskih dejavnosti (kovaštvo, trgovina s konji, lončarstvo itd.), socialne probleme in revščino itd. Romska etnična identiteta se šele postopoma razvija, počasi pa se krepi tudi njihova medsebojna povezanost in samoorganiziranje - zlasti še na kulturnem področju. Upamo lahko, da bo to zaustavilo trend izginjanja in siromašenja romskega jezika in tradicionalne kulture v Sloveniji, ki ga zaznavamo pri proučevanju avtohtonih romskih skupnosti. Pri ohranjanju in razvoju romske kulture se namreč pojavlja vrsta težav (pomanjkanje finančnih sredstev, problem zagotovitve potrebnih prostorov, pomanjkanje ustrezno usposobljenih in za delo pripravljenih kadrov, organizacijske in druge težave, itd.), med katerimi kaže omeniti tudi odklonilni odnos okolja do Romov in zlasti do njihovega tradicionalnega (načina) življenja.

Pri obravnavanju problematike in zaščite (avtohtonih) Romov v Sloveniji moramo upoštevati tudi dejstvo, da so se v osemdesetih in devetdesetih letih v okolico nekaterih večjih mest, kot so npr. Ljubljana, Maribor in Velenje (praviloma zunaj tradicionalnih poselitvenih območij avtohtonih Romov), "priselili" Romi, ki so prišli predvsem iz različnih območij nekdanje jugoslovanske federacije (npr. Kosovo, Makedonija). Teh "priseljenih" Romov po uveljavljenih kriterijih in pravni ureditvi ni mogoče šteti za "avtohtone" Rome v Sloveniji, ampak jih moramo glede na njihov pravni status obravnavati kot eno od obeh (pod)kategorij (i)migrantov, ki jih opredeljujemo v nadaljevanju. Bi pa bilo verjetno treba razmišljati o tem, da bi v sistem manjšinskega varstva Romov vključili tudi te populacije, pri čemer pa bo seveda zelo težko uveljaviti teritorialni princip, ki je sicer uveljavljen za urejanje položaja in varstvo (avtohtone) italijanske in madžarske narodne manjšine.

IMIGRANTI IN IMIGRANTSKE SKUPNOSTI – NOVODOBNE MANJŠINE

Specifična in aktualna je v Sloveniji tudi problematika "novodobnih etničnih manjšin" oz. "imigrantske populacije", ki po popisu prebivalstva iz leta 1991 v celoti predstavlja približno 11 % prebivalstva Slovenije. V kategorijo imigrantov lahko glede na uveljavljene strokovne in zlasti pravne in politične standarde uvrstimo vse tiste posameznike, ki so se v Slovenijo priselili relativno nedavno – praviloma po drugi svetovni vojni, nekakšnem logičnem zgodovinskem mejniku. Pri tem moramo v okviru imigrantske populacije razlikovati vsaj dve različni (pod)kategoriji, pri čemer kot kriterij uporabljamo državljanstvo Republike Slovenije.

Tako večina imigrantov v Sloveniji sodi v prvo (pod)kategorijo, ki ne ustreza tradicionalnemu pojmovanju priseljencev (imigrantov in imigrantskih skupnosti) v zahodni Evropi, saj gre za državljane Republike Slovenije. V tej skupini večino predstavljajo pripadniki (drugih) nekdanjih "jugoslovanskih narodov" in "narodnosti" (narodnih manjšin), ki so se v Slovenijo priselili iz drugih delov jugoslovanske federacije predvsem po drugi svetovni vojni in ki so po osamosvojitvi Slovenije pridobili slovensko državljanstvo po 40. členu zakona o državljanstvu.²⁶ Zato imajo vse individualne pravice, vključno z državljanskimi pravicami. Med zagotovljenimi pravicami so tudi tiste, ki omogočajo ohranjanje in razvoj njihove kulture in identitete (zlasti 14., 16., 41. in 61. člen ustave Republike Slovenije).²⁷ Prav zato, ker so pridobili slovensko državljanstvo, je položaj teh imigrantov in njihovih skupnosti precej boljši, kot to velja za imigrante v drugih državah, ki praviloma niso državljani držav, v katerih živijo in zato tudi ne morejo pridobiti državljanskih (političnih) pravic.

V Sloveniji pa obstajajo tudi "tipični" imigranti – priseljenci, ki nimajo slovenskega državljanstva, imajo pa v Sloveniji stalno ali začasno bivališče. Po podatkih Ministrstva za notranje zadeve se število teh priseljencev postopoma večja. Med njimi so poleg pripadnikov nekdanjih jugoslovanskih narodov in narodnosti vse bolj številni imigranti iz drugih okolij, tudi iz zunajevropskih držav. Značilno je, da so "tipični" priseljenci v Sloveniji še vedno precej maloštevilni in da je njihova poselitev zelo razpršena, tako da v večini primerov komajda lahko

* * *

²⁶ 40. člen zakona o državljanstvu Republike Slovenije (sprejetega 25. 06. 1991; Uradni list RS, št. 1 (leto 1)/1991) je določil poseben (močno poenostavljen) postopek za pridobitev slovenskega državljanstva z naturalizacijo za vse tiste jugoslovanske državljane, ki so v času plebiscita imeli stalno bivališče v Sloveniji, pa niso imeli slovenskega republiškega državljanstva. Vlogo za pridobitev državljanstva po tem členu je vložilo skoraj 170.000 ljudi in skoraj vsi prosilci, katerih pravočasne vloge so bile popolne, so slovensko državljanstvo tudi dobili. Sprememba tega člena je kasneje omogočila, da je Slovenija lahko odrekla državljanstvo tistim, ki so aktivno sodelovali v agresiji jugoslovanske armade na Slovenijo v juniju 1991.

²⁷ Iz razlogov, ki smo jih navedli, je namreč dodatna posebna zaščita predvidena le za avtohtoni italijansko in madžarsko narodno skupnost v Sloveniji in za njune pripadnike.

govorimo tudi o priseljenjskih skupnostih. Poleg tega je etnična struktura priseljencev izrazito pluralna, s časom pa se ta različnost še povečuje.

V svetu se le zelo počasi in postopoma začenjajo uveljavljati minimalni standardi zaščite imigrantov kot posameznikov, zlasti ko gre za uveljavljanje temeljnih človekovih pravic tistih "tipičnih" priseljencev, ki nimajo državljanstva države, v kateri živijo. Razen v primeru kanadske politike multikulturalizma, ki poudarja raso, nacionalno, etnično in versko raznolikost kanadske družbe,²⁸ gre v večini primerov predvsem za (splošne) antidiskriminacijske ukrepe in zakonodajo, ki pa vseeno pomembno izboljšujejo položaj priseljencev.²⁹ Kadar obravnavajo problematiko - zlasti "tipičnih" - priseljencev, navadno na zahodu med bistvenimi problemi navajajo problem njihove integracije v imigrantske družbe in v tem kontekstu pridobitev državljanstva države, v kateri so se naselili. Med državami v svetu pa ne obstaja pripravljenost, da bi uveljavili in ustrezno pravno uredili posebno zaščito "novih (novodobnih) etničnih manjšin" kot skupnosti in njihovih pripadnikov kot posameznikov ter s tem posebej omogočali in spodbujali ohranjanje in (avtonomni) razvoj kulture imigrantov in njihovih skupnosti v imigrantskih družbah.³⁰ Kljub temu lahko upamo, da se bodo postopoma in počasi tudi za "nove manjšine" uveljavili vsaj nekateri (mednarodni) standardi zaščite, ki danes veljajo za tipične avtohtone narodne manjšine. Takšen razvoj bi lahko postal bolj verjeten, če se bodo vsaj posamezne države opredelile za multikulturalizem oz. interkulturalizem ter uveljavile koncepte večkulturnega razvoja, katerih bistvena značilnost je prepletanje tradicionalnih in novih kultur v posameznih etnično in kulturno pluralnih družbah.

Čeprav slovenska ustava iz leta 1991 ne vsebuje določb o posebnih pravicah imigrantskih skupnosti in njihovih pripadnikov, pa jim primerjalno gledano zagotavlja najvišje mednarodne standarde varstva manjšin s tem, ko določa prepoved diskriminacije in načelo enakosti pred zakonom (14. člen), pravico do svobodnega izražanja pripadnosti k svojemu narodu ali narodni skupnosti, do gojitve in izražanja svoje kulture ter uporabe svojega jezika (61. člen), pravico do uporabe svojega jezika in pisave v uradnih postopkih (62. člen) ter prepoved spodbujanja k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanja narodnega,

* * *

²⁸ Glej npr.: Bill C-93, An Act for the preservation and enhancement of multiculturalism in Canada - The Canadian Multiculturalism Act. The House of Commons of Canada (2nd Session, 33rd Parliament, 35-36-37 Elizabeth II, 1986-87-88) - v *The Canadian Multiculturalism Act: A Guide for Canadians*. Ottawa, Ontario: Communications Branch - Multiculturalism and Citizenship Canada, 1990.

²⁹ Glej npr.: Jacqueline Costa-Lascoux (1990), "Anti-Discrimination Legislation: Belgium, France, Netherlands, Committee of Experts on Community Relations." (Report prepared by Jacqueline COSTA-LASCOUX) Strasbourg: Council of Europe / Conseil de l'Europe (MG-CR (90) 2), 9 January 1990.

³⁰ Glej npr.: "Community and Ethnic Relations in Europe: Final Report of the Community Relations Project of the Council of Europe." (1991) Strasbourg: Council of Europe / Conseil de l'Europe, MG-CR(91) 1 final E, 1991.

rasnega, verskega ali druge sovraštva in nestrpnosti (63. člen). Te ustavne določbe so tudi normativno izhodišče za urejanje problematike imigrantov in imigrantskih skupnosti, pri čemer celo obstoječi (minimalni) ukrepi presegajo prakso uveljavljeno v večini držav. Večina drugih držav namreč ne pozna nobenih posebnih ukrepov za ohranjanje in razvoj kulture in kulturnih dejavnosti tistih pripadnikov različnih neavtohtonih manjšinskih skupnosti, ki pridobijo državljanstvo države, v kateri živijo. Tudi v tistih državah, kjer se pojavljajo posamezna razmišljanja v tej smeri, gre le za individualni pristop (torej za problematiko posameznika, ki po svojem etničnem izvoru ne pripada večinski skupnosti), ne razmišljajo pa o uveljavljanju kolektivne zaščite neavtohtonih manjšinskih etničnih skupnosti kot "novodobnih manjšin". Ukrepi slovenske države - konkretno Ministrstva za kulturo - na področju kulturnih dejavnosti "tipičnih" priseljencev sledijo trendom razvoja v Evropi, čeprav je delež "tipičnih" priseljencev v strukturi prebivalstva v Sloveniji še vedno izjemno majhen. Sredstva, ki so tej dejavnosti namenjena, pa so precej manjša od potrebnih, čeprav kaže ugotoviti, da praviloma ni bilo mnogo prijav kulturnih društev "tipičnih" priseljencev na razpise Ministrstva za kulturo. Programi kulture oziroma (so)financiranja kulturnih dejavnosti in programov v Sloveniji namreč po letu 1992 vključujejo tudi sofinanciranje ljubiteljske kulturne dejavnosti priseljencev in imigrantskih skupnosti v Sloveniji, zlasti še financiranje klubov in društev priseljencev pripadnikov "drugih narodov in narodnosti" nekdanje jugoslovanske federacije.³¹

Kot smo že omenili, v vse navedene (pod)skupine imigrantskih skupnosti ("novih oz. novodobnih manjšin") sodijo tudi "neavtohtoni" Romi v Sloveniji, njihov status pa se razlikuje predvsem po tem, ali imajo slovensko državljanstvo ali ne. Tisti Romi, ki so se v Slovenijo priselili pred letom 1991 in so imeli takrat jugoslovansko državljanstvo, so namreč lahko pridobili slovensko državljanstvo po posebnem (naturalizacijskem) postopku, ki smo ga že omenili. Za preostale "neavtohtone" Rome in zlasti še za tiste, ki so se v Slovenijo priselili po letu 1991, pa velja, da si slovensko državljanstvo lahko pridobijo le, če za to seveda izpolnjujejo vse zakonske pogoje, po rednem naturalizacijskem postopku. Prav izpolnjevanje teh pogojev pa je za Rome pogosto velik problem. Vsi tisti "neavtohtoni" Romi v Sloveniji, ki nimajo slovenskega državljanstva, pa bi si seveda morali ustrezno urediti svoj tujski status.

* * *

³¹ Glej npr.: *Republiški program kulture za leto 1992*. Ljubljana: Republika Slovenija - Ministrstvo za kulturo, april 1992, str. 64, 67; *Program financiranja kulturnih dejavnosti in projektov v letu 1993*. Ljubljana: Republika Slovenija - Ministrstvo za kulturo, 1993, str. 52, 54-55; itd. Večina sredstev za kulturno dejavnost priseljencev oz. imigrantskih skupnosti (t.i. "novih" oz. "novodobnih" manjšin) v Sloveniji se nameni za kulturno dejavnost pripadnikov nekdanjih jugoslovanskih narodov in narodnosti, ki živijo v Sloveniji, vključno s tistimi, ki so si v skladu z zakonom o državljanstvu pridobili slovensko državljanstvo. (Glej npr.: *Pregled (so)financiranja kulturnih programov in projektov v letu 1998*. Ljubljana: Ministrstvo za kulturo Republike Slovenije, 1998, str. 144-146.)

ŽIVLJENJE IN POLOŽAJ ROMOV: OCENA STANJA³²

Strinjamo se lahko s splošno oceno, da – kljub sprejetim politikam, programom in ukrepom države in različnim dejavnostim civilne družbe (zlasti nevladnih organizacij) – položaj in zlasti življenjska situacija Romov in romske skupnosti v Sloveniji nista dobra, kar ugotavljajo tudi nekateri zunanji opazovalci in poročevalci.³³ Romi so še vedno **marginalizirana družbena skupina**, njihova **(družbena) obrobnost in odrinjenost** pa se odražata na vseh področjih življenja.

Ta obrobnost se večinoma odraža že v lokaciji njihovih bivališč, saj so v večini primerov romska bivališča in naselja na obrobju oz. izven naselij, ločena od preostalega – večinskega (neromskega) – prebivalstva oz. v žargonu Romov "Civilov oz. Gadžov". Pogosto so romska naselja in bivališča na zemljišču, ki ni komunalno urejeno, brez elektrike, vode in rednega odvoza smeti, **bivalni pogoji** v njih pa so slabi, čeprav zidane zgradbe, bivalni kontejnerji in počitniške prikolice nadomeščajo nekdanja zasilna bivališča in barake. Pogosto sta poseben problem tudi lastništvo zemljišč, na katerih so postavljena romska bivališča in naselja, ki so večinoma postavljena brez gradbenih dovoljenj ter njihova legalizacija oz. vključitev v prostorske in urbanistične plane in dokumente. Tako je že več let velik problem legalizacija naselja Kerinov grm pri Krškem, čeprav obstaja volja in celo soglasje lokalnih oblasti, nekaterih javnih inštitucij in nevladnih organizacij, da je ta problem treba rešiti. Kadar se poskuša razreševati pereče bivanjske probleme, pogosto prihaja še dodatnih problemov in tudi do konfliktov z okoliškim prebivalstvom, posebej še z lastniki zemljišč, na katerih so postavljena romska bivališča ali naselja, pa tudi s prebivalci naselij, ki – zaradi vkoreninjenih stereotipov in nestrpnosti do Romov – ne želijo, da bi v njihovi bližini živeli ali se naselili Romi. V nekaterih primerih so sokrajani celo preprečili naselitev Romov v njihovem naselju oz. v njegovi okolici. (Tako je znan primer, ko sovaščani niso

* * *

³² Pri opredeljevanju situacije Romov in romske skupnosti v Sloveniji uporabljamo zbrane podatke in rezultate študentskega raziskovalnega projekta, poleg tega pa izhajamo zlasti iz naslednjih virov: Alenka Janko Spreizer (2001), *Romologija in romski študiji: Socialnoantropološki pogled na romološke diskurze v Sloveniji*, Doktorska disertacija, Mentor: izr. prof. dr. Bojan Baskar, Ljubljana: Institutum Studiorum Humanitatis – Fakulteta za podiplomski humanistični študij, Ljubljana, 2001; Vera Klopčič in Miroslav Polzer, ur., *Izboljšanje položaja Romov v Srednji in Vzhodni Evropi*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 1999; *Spremljanje pridruženju EU: Zaščita manjšin*, Ljubljana: Open Society Institute, EU Accession Monitoring Program, 2001, str. 69-117 (sodelavki in avtorici poročila za Slovenijo: Tatjana Perić, Darja Zaviršek); Peter Winkler (1999), »Romi v Sloveniji,« v Miran Komac, *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja 1999, str. 66-70.

³³ Glej npr. Redna poročila Evropske komisije o napredku Slovenije pri vključevanju v EU v letih 1999, 2000 in 2001, poročila (zlasti poročilo o Sloveniji iz leta 1997) in dokumente ECRI (European Commission Against Racism and Intolerance), občasna poročila in omembe v Roma Rights: Newsletter of the European Roma Rights Center, v zadnjem času pa še zlasti: Tatjana Perić (2001), »Insufficient: Governmental programmes for Roma in Slovenia – Field report,« Roma Rights: Newsletter of the European Roma Rights Center, Numbers 1 and 2, 2001, str. 34-49.

pustili romski družini, da bi se vselila v hišo v vasi, ki jo je kupila.) Prav tako je treba upoštevati, da Romi niso vedno pripravljene sprejeti predlaganih rešitev (npr. naselje Smrekec pri Grosuplju) in lokacij; vzroki za to so lahko različni, med njimi pa lahko omenimo strah, kako bo selitev vplivala na njihovo življenje, negotovost, skrb, da bivanjske razmere v novem naselju ne bodo nič boljše, pa tudi nesoglasja in spori med sami romskimi družinami in skupinami, ki naj bi jih v takšna naselja naselili. Prav bivalne razmere v Smrekcju, ki se tudi po selitvi niso bistveno izboljšale, do določene mere te strahove in skrbi potrjujejo.

Vsekakor pa je treba poudariti, da je v Sloveniji večina Romov bolj ali manj stalno naseljenih in da med Romi nomadskega načina življenja, ki na tem ozemlju tudi zgodovinsko ni bil tako razširjen kot v nekaterih drugih okoljih, skorajda ni več.

Z različnimi programi in aktivnostmi, pa tudi z večjim angažiranjem Romov se bivanjske in življenjske razmere sicer postopoma izboljšujejo (npr. gradnja hiš v naselju Žabjek pri Novem Mestu, razvoj Pušče pri Murski Soboti; vloga vrtcev v obeh navedenih naseljih), kar je tudi posledica določenih sredstev, ki se iz različnih virov (državni proračun, lokalne skupnosti, pomoč) vlagajo v ta namen. Vseeno ocenjujemo, da verjetno še vedno več kot 60 % Romov v Sloveniji živi v neustreznih oz. podstandardnih bivanjskih razmerah. Le manjši del Romov živi v naseljih - v hišah ali stanovanjih v stanovanjskih zgradbah in blokkih - skupaj s preostalim prebivalstvom, čeprav ocenjujemo, da se njihov delež (tako med "avtohtonimi" kot "neavtohtonimi" Romi) počasi veča. Njihovo število oz. delež je zelo težko ugotoviti, saj o tem uradnih podatkov ni, po naših ocenah pa se verjetno že približuje ali nekoliko presega 20 %. V tem primeru gre za Rome, ki so se uspeli integrirati v večinsko prebivalstvo - vsaj v določene strukture večinskega prebivalstva in tudi delijo njihovo usodo in probleme (še vedno je tudi med tem delom romske populacije precej socialnih problemov, zlasti še problemov brezposelnosti). Kot sem razbral iz pogovorov s posamezniki, se del te populacije tudi odreka svoji romski identiteti, ker menijo, da jim bo to olajšalo njihovo integracijo v večinsko družbo.

Bivanjske razmere Romov v mnogočem pogojujejo tudi njihovo **socialno situacijo**. Zato ni presenetljivo, da so v skoraj vseh opravljenih intervjujih v inštitucijah, ki se pri svojem delu srečujejo z Romi in romsko problematiko, v odgovorih na naša vprašanja poudarili zlasti problem slabega socialnega stanja. Pri tem ugotavljajo, da so hudi socialni problemi, slabo zdravstveno stanje, pogosta obolenja (pljučne bolezni, prehladi, črvesne bolezni - vzrok so predvsem voda, ki jo pijejo, slaba in neredna prehrana ter pomanjkljiva higiena) in mnogi drugi problemi povezani predvsem s slabimi bivanjskimi razmerami ter pogosto izjemno nizkimi dohodki družin, katerih osnovni problem je brezposelnost. Nekaj respondentov je omenilo, da probleme še poslabša odnos nekaterih Romov do

denarja in premoženja, saj tudi takrat, ko s priložnostnim delom zaslužijo nekaj denarja, ta denar hitro porabijo in to pogosto za stvari, ki po mnenju respondentov ne prispevajo k razreševanju njihovih najhujših problemov. Na centrih za socialno delo so posebej opozorili na materialno nepreskrbljenost romskih družin in zlasti na problem mater samohranilk.

Pri tem je treba poudariti tudi specifično starostno strukturo romske populacije, ki je veliko mlajša od preostalega prebivalstva. Tako je po ocenah dobra polovica Romov v Sloveniji mlajša kot 18 let, delež romskega prebivalstva starejšega od 65 let pa je precej nižji od slovenskega povprečja. Ob upoštevanju takšne strukture prebivalstva je seveda še posebej pomembno **vprašanje izobraževanja in usposabljanja**. Čeprav načelno slovenska zakonodaja in predpisi zagotavljajo enakopravnost in enake pogoje pri izboraževanju, pa je situacija pri Romih zelo specifična. Osnovne šole v Sloveniji sicer vsako leto obiskuje okoli 1200 romskih otrok, ki pa imajo zaradi slabih bivanjskih in socialnih razmer, svoje specifične socializacije, tradicije in kulture, dejstva, da ob prihodu v vrtec ali šolo pogosto ne znajo slovenskega jezika itd., v šoli veliko težav. V mnogih okoljih je tako še vedno običajna praksa, da večina romskih otrok nikoli ne dokonča niti osnovne šole. Boljša je situacija v okoljih, kjer obstajajo romski vrtci, ki otroke pripravljajo na šolo; čeprav lahko domnevamo, da bi takšna praksa lahko izboljšala situacijo, pa so zelo redki primeri, da bi romski otroci obiskovali "običajne" otroške vrtce. Pri tem ne gre izključno za odklonilni odnos "večinskega" prebivalstva, ampak gre pogosto tudi za strah Romov samih, še bolj pogosto pa za dejstvo, da si zaradi težkih materialnih razmer vrtca sploh ne bi mogli privoščiti. Glede pouka romskih otrok obstajata dva modela. Na eni strani je to integracijski model, ki je uveljavljen zlasti v Prekmurju, po katerem se romski otroci vključujejo v redne razrede, ki ga večinoma ocenjujejo kot bolj primernega in boljšega, na drugi strani pa je model posebnih romskih razredov (nekateri govorijo o "ločenem ali vzporednem modelu", kot je uveden na osnovni šoli Leskovec v Krškem), prilagojenih specifičnim pogojem in potrebam romskih učencev, ki pa ga večinoma kritizirajo kot neprimernega in diskriminacijskega - zlasti še zato, ker sta kakovost pouka in znanja v teh posebnih romskih razredih pogosto (precej) slabša od tistih v rednih razredih. Obstaja sicer tudi kombinirani model, ko se po začetnih posebnih romskih oddelkih romski otroci vključijo v redne oddelke na višji stopnji šolanja. Posamezne šole poskušajo razviti lastne programe in modele, ki bi v kar največji meri ustrezali njihovim specifičnim razmeram in potrebam. Kakorkoli že, vsi ti modeli se srečujejo z vrsto težav in še vedno le relativno manjši del romske populacije (zlasti to velja za Dolenjsko in Posavje) dokonča osnovno šolo - čeprav je situacija v različnih okoljih precej različna. Pomembna ovira za uspešnejše delovanje kateregakoli od navedenih modelov je pomanjkanje romskih učiteljev oz. učiteljev, ki bi dobro obvladali romski jezik in bi lahko romskim

otrokom pomagali pri uspešnejšem in boljšem vključevanju v šolo in šolske programe, posledično pa tudi k uspešnejši integraciji v družbo. Dejstvo je namreč, da se morajo romski otroci, ki ob prihodu v šolo praviloma govorijo samo romski jezik oz. lokalni dialekt, najprej naučiti slovenščine vsaj do te mere, da se lahko vključijo v program, kar upošteva njihove splošne življenjske in socialne okoliščine pomeni še dodaten problem. Kljub vsem prizadevanjem in nekaterim pozitivnim rezultatom, saj se večata število in delež romskih otrok, ki dokončajo osnovno in kasneje tudi poklicno ali srednjo šolo, nekaj pa jih je doseglo že tudi univerzitetno izobrazbo, pa je splošna situacija še vedno zelo slaba in zaskrbljujoča.

Dodatno skrb pa vzbuja tudi dejstvo, da se precej večji del romskih otrok (cca. 150 ali 14 %) od siceršnjega slovenskega povprečja (1,3 %) vključuje v programe osnovne šole s prilagojenim programom, ki naj bi bili namenjeni otrokom s posebnimi potrebami. V primeru nekaterih romskih otrok lahko domnevamo, da so bili v te programe vključeni predvsem zato, ker niso znali jezika in se zato niso mogli vključevati v redne osnovnošolske oddelke in programe, mogoče pa tudi zato, ker so zaradi svoje specifične socializacije v rednih oddelkih včasih moteči. Čeprav tudi večina romskih otrok v teh šolah potrebuje posebno pomoč pri učenju, pa bi manjši del teh otrok (ki pa lahko pomeni do 20 % navedene populacije) rabil predvsem pomoč pri prilagojevanju in vključevanju v šolsko okolje in programe. Čeprav večina romskih otrok v teh programih dokonča osnovno šolo, pa imajo potem precej slabše možnosti za vpis na "redne" srednje šole in zato tudi omejene možnosti nadaljnega izobraževanja in izbire poklicev.

Poseben, a popolnoma neraziskan problem je tudi izobraževanje romskih otrok tistih "neavtohtonih" Romov, ki v Sloveniji nimajo urejenega nikarkšnega legalnega statusa (npr. s svojimi starši, družinami oz. skrbniki v Sloveniji stalno ali začasno bivajo brez dovoljenja in urejenega statusa tujca), katerih število ni znano. Domnevamo lahko, da del teh otrok ne obiskuje osnovnih šol, saj se njihovi starši bojijo, da bi jih to izdalo in bi jih zato z družinami izgnali iz države, poznamo pa tudi primere, ko lokalne osnovne šole (npr. v Mariboru) - s svojo dobro voljo in včasih nekoliko mimo uveljavljenih predpisov in standardov - omogočijo njihov vpis in izobraževanje v rednih šolskih programih.

Tudi **nezaposlenost** Romov, ki se pogosto omenja kot eden od največjih problemov v Sloveniji, je v mnogočem posledica njihovih omenjenih bivanjskih problemov in problemov na področju izobraževanja. Izobrazbena in kvalifikacijska struktura romskega prebivalstva je namreč bistveno slabša (od že itak ne najboljšega) slovenskega povprečja. Poleg tega je treba omeniti še različne negativne stereotipe in - posledično - diskriminacijske prakse, ki to situacijo še poslabšujejo. Zaradi omenjenih razlogov Romi dobijo delo in službo precej težje od ostalih, prav tako pa so pogosto, če že ne praviloma, med prvimi, ki delo izgubijo. S povečanjem brezposelnosti v devetdesetih letih so se v mnogočem izničili

tudi rezultati programov zaposlovanja Romov, ki so potekali zlasti v sedemdesetih in osemdesetih letih prejšnjega stoletja. Število in delež redno zaposlenih Romov sta se tako v zadnjem desetletju bistveno zmanjšala, nezaposlenost pa se je skokovito povečala, kar je še povečalo socialne probleme. Tako ne preseneča, da je po nekaterih ocenah do 75 %, po drugih pa med 50-80 % Romov v Sloveniji odvisno od socialne in državen pomoči, da njihove družine sploh lahko preživijo. Podatki in ocene o številu brezposelnih in o deležu brezposelnosti Romov se sicer v posameznih okoljih razlikujejo (70-90 %); na Dolenjskem tako nekateri ocenjujejo, da se mogoče v posameznih okoljih že celo približuje 100 %. Kljub različnim programom in projektom, ki naj bi prispevali k usposabljanju Romov za delo in njihovem zaposlovanju, vključno s posameznimi – kratkoročno sicer dokaj uspešnimi programi javnih del – pa so rezultati na tem področju še vedno zelo skromni in se problem brezposelnosti med Romi celo povečuje. Tako so najpogostejši vir preživljanja Romov različna priložnostna ali sezonska dela (s čimer naj bi si preživljanje zagotavljalo kakšnih 25 %) ter različne oblike neorganiziranih zaposlitev, kot so nabiranje surovin, zelišč, gozdnih sadežev ipd., ki naj bi zagotavljale preživljanje več kot 40 % Romov. Čeprav je opredeljeno kot eden od ciljev integracijske politike Romov v Sloveniji, da je treba ustvariti pogoje, da bi si Romi z lastnim delom zagotavljali pogoje in sredstva za preživljanje, se zdi, da je ta cilj še zelo oddaljen in ga bo v sedanjih družbenih pogojih le težko uresničiti.

Kot smo že omenili, je večina Romov v Sloveniji – tako "avtohtonih" kot "neavtohtonih", ki imajo državljanstvo ali kakšen drug legalen status – za svoje preživljanje in preživljanje svojih družin **odvisna od različnih socialnih pomoči**. Dejstvo je, da velik del Romov živi v revščini, mnogim med njimi pa socialne pomoči predstavljajo sploh edini vir za preživljanje. Še vedno so sicer prisotna mnenja, da sedanji sistem socialne pomoči za Rome ni stimulativen, saj je ta pomoč pogosto višja od zaslужka za morebitno stalno ali občasno delo, vendar pa upošteva situacijo na področju zaposlovanja ni realno pričakovati, da se bo delež Romov, ki prejemajo socialne pomoči, lahko kmalu zmanjšal. Vseeno pa bi bilo nujno oblikovati take programe pomoči, ki bi Rome stimulirali za iskanje različnih možnosti za preživljanje – mogoče s tem, da bi finančno ali s kakšnimi drugimi oblikami nagradili njihova prizadevanja. Sicer pa je v Sloveniji uveljavljena praksa, da so Romi vključeni v redni sistem socialnih pomoči in dajatev, čeprav se jim sistem v določeni meri prilagaja. Čeprav Romi pogosto pohvalijo posamezna prizadevanja centrov za socialno delo in drugih javnih in državnih institucij, ki jim poskušajo pomagati, pa v nekaterih primerih tudi potarnajo, da za resnično in večjo pomoč v teh institucijah ni pravega navdušenja. Na drugi strani zaposleni v teh institucijah navajajo vrsto problemov, s katerimi se srečujejo pri svojem delu, vključno z izjemno omejenimi sredstvi in možnostmi, pogosto pa potarnajo tudi nad aktivnim sodelovanjem Romov samih.

Socialni in drugi problemi se odražajo tudi na **zdravstvenem stanju Romov**. Zaradi slabih socialnih in bivanjskih ter pomanjkljivih higienskih pogojev so med Romi pogoste razne kronične bolezni, prehladi, pljučne bolezni, astma, črevesne bolezni (pogosto pogojene z neustrezno in neredno prehrano in oporečno vodo) itd. Čeprav je pravno in sistemsko zagotovljen enak dostop do zdravstvenega varstva, pa je situacija Romov še zlasti na Dolenjskem izrazito težka in zaskrbljujoča. Z naraščajočo brezposelnostjo Romov se je njihov položaj poslabšal, saj si ne morejo privoščiti zdravstvene oskrbe in storitev v zasebnem sektorju. Romi se tudi pritožujejo, da jih zdravstveni delavci včasih obravnavajo drugače kot ostale bolnike, da jih pogosto pošljejo domov oz. naročijo za naslednji dan, da se zdravniki ne odzivajo na njihove klice, da jih tudi na urgenci včasih pustijo čakati, itd. "Neavtohtoni" Romi, ki nimajo slovenskega državljanstva in niso zaposleni in/ali dodatno zavarovani, pa imajo sploh dostop samo do osnovne zdravstvene oskrbe.

V Sloveniji – podobno kot v drugih evropskih državah – ljudje Rome, romsko skupnost in njihovo kulturo slabo poznamo, še vedno pa so med ljudmi zakoreninjene različne **negativne predstave in stereotipi** o Ciganih, ki pogosto ali celo pretežno ne odgovarjajo dejanskemu življenju in vsakdanu Romov. Ti stereotipi se pogosto prenašajo iz generacije na generacijo, čeprav pogosto ljudje z Romi nimajo nobenega stika. **Vedenje o Romih** je slabo tudi zato, ker v šolskih programih praktično ni vsebin, ki bi predstavile romsko kulturo in zgodovino; redke obstoječe vsebine so pogosto obrobne in tudi negativne (npr. povezane s stereotipi o Ciganih). K temu pa prispeva še dejstvo, da ni pravega gradiva, ki bi celovito in na ljudem dostopen (poljuden) način predstavilo Rome, njihovo vsakdanje življenje, njihovo kulturo in zgodovino, ali pa je to gradivo le težko dostopno.

K slabemu vedenju o Romih, zlasti pa k negativnim predstavam in stereotipom precej prispevajo tudi **mediji** v Sloveniji s svojim pretežno negativnim poročanjem o Romih, pri čemer so "njihove vrednote in kultura" pogosto predstavljene kot nezdržljive z "našimi".³⁴ O Romih poročajo kot o nekakšni "družbeni nevarnosti", pogosto povezani s kriminalom. Naj navedemo primer: če o Romih poročajo v črnih kronikah, pri tem praviloma ne pozabijo navesti njihove etnične pripadnosti, čeprav tega pri ostalih povzročiteljih kaznivih dejanj praviloma ne počnejo (razen takrat, ko gre za tujce, kar je tudi svojevrsten pojav diskriminacije). Pozitivno poročanje in prispevki o Romih so redki in so v glavnem povezani s kulturnimi dogodki; očitno se medijem večinoma ne zdi zanimivo poročati o boljšem organiziranju in delovanju romskih organizacij in društev, o številnih dejavnostih za izboljšanje življenja in življenjskih pogojev Romov, o posameznih

* * *

³⁴ Glej npr.: Karmen Erjavec, Sandra Bašič - Hrvatini, Barbara Kelbl (2000), *Mi o Romih: Diskriminatorški diskurz v medijih v Sloveniji*, Ljubljana: Open Society Institute-Slovenia, 2000.

pozitivnih primerih (npr. o romskih podjetnikih, učencih, dijakih ali študentih, ki se uspešno izobražujejo in dokončajo izobraževanje), itd. Na drugi strani pa precej redno poročajo o raznih včasih napihnenih problemih, nepravilnostih in deviantnih pojavih (ne le o kriminalu), pri čemer pogosto reproducirajo že omenjene vkoreninjene negativne stereotipe o Romih.

Prav tako obstaja vrsta problemov tudi v zvezi z **razvojem romskih medijev**. Čeprav že več let (bolj ali manj redno) izhaja romski časopis (Romano Them – Romski svet) in obstajajo redne ali občasne radijske oddaje v romskem jeziku na murskosoboškem in novomeškem radiu, pa so potrebe po večji pristotnosti romskega jezika v medijih bistveno večje. Oddaje elektronskih medijev v romskem jeziku, pa tudi bolj obsežna časopisna dejavnost bi lahko na eni strani prispevale k boljši obveščeni samih Romov o dogajanjih v romski skupnosti v različnih okoljih, k ohranjanju in razvoju romskega jezika, k boljšemu poznavanju slovenske družbe, na drugi strani pa bi takšne oddaje in mediji lahko prispevali k boljšemu vedenju o Romih in romski skupnosti v slovenski javnosti, posledično pa verjetno tudi k zmanjševanju in odpravljanju negativnih predstav in stereotipov.

Da bi izboljšali **toleranco do Romov** in s tem omogočili **integracijo Romov in romske skupnosti** na način, kot jo opredeljujemo v tej raziskovalni nalogi, je nujno potrebno vedenje o Romih ter poznavanje njihove skupnosti, tradicije in kulture. V ta namen je treba v medijih predstavljati specifično romske skupnosti, razlike in podobnosti, ki to skupnost opredeljujejo v odnosu do ostalih. Oblikovati je treba možnosti, pa tudi institucionalne okvire za pretok informacij in za srečevanje ljudi in njihovih specifičnih kultur. Potreben bo velik napor in pomoč širše družbe za oblikovanje in razvoj romskih kulturnih in drugih društev, organizacij in inštitucij; če je le mogoče, bi kazalo v njihovo organiziranje in delo vključiti tudi zainteresirane posameznike iz širšega okolja, v katerem Romi živijo, pri čemer pa bi bilo treba zagotoviti, da njihovi specifični interesi ne bi prevladali nad romskimi. Vzpostavitev možnosti za stalno srečevanje in sodelovanje med Romi in ljudmi iz njihove širše okolice ter uresničevanje teh možnosti bi lahko pomembno prispevali k večji tolerantnosti slovenske družbe do Romov in k njihovi boljši integraciji v slovensko družbo.

Kar zadeva **romsko kulturo** je med večinskim prebivalstvom nekoliko bolj znana le romska glasba, ki ima svoj tradicionalni krog poslušalcev. Romska kultura v Sloveniji sicer temelji večinoma le na dejavnosti posameznih ljubiteljskih skupin in društev, ki pa se tradicionalno srečujejo s kadroviskimi in finančnimi problemi, saj sredstva Ministrstva za kulturo in iz drugih virov praviloma ne zadoščajo niti za kritje najbolj nujnih potreb. Prav tako tudi ni dobro zaživel projekt romskih kulturnih animatorjev, ki naj bi prispevali k hitrejšemu in boljšemu

razvoju romske kulture. Čeprav se je situacija ob koncu devetdesetih let in na začetku novega tisočletja bistveno izboljšala, še vedno velja ugotovitev, da sta tudi romska kulturna dejavnost in sploh romska kultura, ki sta zgolj ljubiteljski, večinoma bolj slabo razviti in organizirani, čeprav se situacija od okolja do okolja, kjer Romi živijo, precej razlikuje. V zadnjem desetletju se sicer pojavljajo tudi nove publikacije in knjižne izdaje (npr. pesniške zbirke) v romskem jeziku, vendar pa bi bile potrebe precej večje. Že dalj časa Romi in strokovnjaki, ki se ukvarjajo s proučevanjem Romov v Sloveniji, opozarjamo tudi, da bi bilo treba zagotoviti zbiranje romskega kulturnega bogastva in izročila, prav tako pa bi bilo treba vzpostaviti ustrezen raziskovalni in dolgoročni projekt ali program, ki bi se ukvarjal z zapisovanjem, ohranjanjem in razvojem romskega jezika.

Če se strinjamo s splošno uveljavljenim stališčem, da je specifična in razvita etnična kultura bistveni element etnične identitete sleherne skupnosti, so omenjeni problemi za romsko skupnost še toliko bolj usodni. Prav težave pri razvijanju romske kulture ter nepoznavanje te kulture celo med Romi samimi in ne le med ostalim prebivalstvom so – po našem mnenju – pomemben razlog za negativni in nestrpen odnos ljudi do Romov in romske skupnosti v Sloveniji. Hkrati je uspešen razvoj romske kulture tudi pomemben pogoj za razvoj romske etnične identitete.

Problem, ki ga je mogoče zaznati in ki je v mnogočem povezan s slabim vedenjem in vkoreninjenimi negativnimi predstavami o Romih, sta tudi precejšnja **socialna in etnična distanca med Romi in okoliškim prebivalstvom**. Obstajajo sicer posamezni primeri dobrih medsosedskih in tudi prijateljskih odnosov, ki pa so v večini okolij bolj izjema kot pravilo. Večinoma se ljudje iz okolice izogibajo stikom in celo srečevanju z Romi, prav tako pa se na drugi strani tudi Romi pogosto izogibajo stikom z "neromi" – "Civili, Gadži". To svojo prakso "neromi" največkrat utemeljujejo s "slabimi izkušnjami," ki pa pogosto ali celo praviloma niso njihove lastne izkušnje, ampak so o njih izvedeli iz zanesljivih virov – od svojih sorodnikov, prijateljev, znancev. Na drugi strani sicer tudi Romi omenjajo negativne izkušnje drugih, vendar pa so nam pogosto lahko navedli tudi primere, ko so bili sami žrtve neposredne ali posredne diskriminacije. Odsotnost socialnih stikov praviloma omenjeno socialno in etnično distanco še povečuje, prav tako pa ne prispeva k odpravi ali vsaj zmanjševanju intenzivnosti negativnih predstav in stereotipov. Omenjeno socialno in etnično distanco, ki je ali bi vsaj lahko bila tudi podlaga različnih diskriminacijskih praks, zaznavajo različne raziskave javnega mnenja, ki npr. Rome uvrščajo med najbolj nezaželjene sosede.³⁵ Pomembni dejavniki, ki prispevajo k ohranjanju in celo večanju socialne in etnične distance

* * *

³⁵ Matjaž Hanžek, Marta Gregorčič, ur. (2001), *Poročilo o človekovem razvoju: Slovenija 2000-2001*, Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj, [New York]: United Nations Development Programme, 2001.

ter k "prostorski, ekonomski, kulturni in socialni getoizaciji" Romov in romske skupnosti, so tudi mediji s svojim izključevanjem Romov in negativnim poročanjem o njih.³⁶

Naj na koncu te fragmentarne predstavitev stanja na kratko povzamemo še bistvene poudarke iz intervjujev, ki so jih opravile sodelavke pri omenjenem študentskem raziskovalnem projektu z zaposleninimi v javnih in državnih institucijah in organih, ki se pri svojem delu srečujejo z Romi in ukvarjajo z romsko problematiko. Velik problem je tudi izobraževanje. V večini občin se romski otroci vključujejo v šole. Težave se pojavljajo pri komuniciranju (predvsem na nižji stopnji), pri pogostem izostajanju iz šole, pri njihovem rednem šolskem delu zaradi pomanjkanja delovnih navad, itd. Iz tega sledi nizka stopnja izobrazbe, slaba zaposlenost. Dodaten problem je tudi funkcionalna nepismenost.

V zadnjem času (predvsem od druge polovice devetdesetih let dalje) narašča število kaznivih dejanj, v katere so vpleteni Romi. Tu gre predvsem za kraje poljščin, vlome, telesne poškodbe z orožjem, trgovanje z orožjem, kršitve javnega reda in miru ter gojenje marihuane. Pojavljajo se tudi druga kazniva dejanja, kot so vožnja z neregistriranimi vozili in vožnja brez voznškega dovoljenja.

Pojavlja se odklonilen odnos okolja do Romov, predvsem zaradi predsodkov in nepoznavanja njihove kulture ter nedovoljenega naseljevanja Romov na privatnih zemljiščih. Zaradi tega prihaja do sporov med Romi in krajanji. Ravno tako pa pogosto prihaja do konfliktov med romskimi družinami in naselji.

Kljub vsem problemom, ki se pojavljajo, imajo v nekaterih institucijah delavci dobre odnose z Romi. Pridobili so si njihovo zaupanje, ki je pogoj za uspešno delo in izboljšanje stanja. Med Romi imajo tudi precej dobrih znancev, kar jim tudi olajša delo. Poudarili so, da je prav tako potrebno boljše sodelovanje med vsemi navedenimi institucijami, prebivalstvom in romsko skupnostjo. Zlasti na tem področju bodo morale vse strani še veliko narediti. Zanimivo pa je, da noben od zaposlenih v teh institucijah ni izjavil, da ima med Romi prijatelje.

POLITIKA INTEGRACIJE ROMSKE SKUPNOSTI IN UKREPI

Ko je vlada leta 1995 na podlagi Informacije o položaju romov v Republiki Sloveniji,³⁷ katere pripravo je vodil Urad za narodnosti Vlade Republike Slovenije

* * *

³⁶ Karmen Erjavec, Sandra Bašič - Hrvatini, Barbara Kelbl (2000), *Mi o Romih: Diskriminatorški diskurz v medijih v Sloveniji*, Ljubljana: Open Society Institute-Slovenia, 2000, str. 8.

³⁷ Informacija o položaju Romov v Republiki Sloveniji. EPA 1102. Ljubljana: Poročevalec, št. 18, 1995, str. 55-62.

in jo je obravnaval tudi Državni zbor, pripravljala svoj Program ukrepov za pomoč Romom v Republiki Sloveniji, je izhajala iz naslednjih izhodišč:

- "Romi v Sloveniji predstavljajo ogroženo skupino prebivalstva, ki brez organizirane pomoči nima možnosti za prilagoditev življenju v sodobni družbi. Glavna ovira za njihovo vključitev so socialna ogroženost, skromne aspiracije, ki so povezane predvsem s tradicionalnim načinom življenja in nizka izobrazbena raven, ki jim zapira pot do vseh zahtevnejših poklicev.
- Romsko vprašanje je v tem trenutku predvsem socialno vprašanje, ki ga je mogoče rešiti le ob usklajenem delovanju državnih in lokalnih organov, ki morajo zagotoviti možnosti za človeka vredne življenjske razmere in z izobraževanjem in drugimi ukrepi ustvariti možnosti, da si bodo tudi Romi sposobni zagotoviti sredstva za preživljanje. Šele s tem bodo ustvarjene podlage za kvalitetnejše premike na področju informiranja, kulturnega življenja, ohranjanja identitete in enakovrednega vključevanja v družbo.
- Vsega tega ni mogoče storiti brez osveščanja in aktivnega sodelovanja Romov, zato je treba podpreti vse tiste posameznike in organizirane skupine Romov in organizacij civilne družbe, ki si prizadevajo za te cilje."³⁸

Omenjena izhodišča, čeprav bi jim kritično lahko očitali določeno mero pokroviteljstva do Romov in redukcionalizma (zlasti v točki, ko romsko vprašanje opredeljujejo predvsem kot socialno vprašanje), dobro izražajo intenco sprejete-ga programa ter v največji meri sledijo sočasnim trendom razmišljanja v Evropi. Predstavljajo osnovo za takrat enega od prvih celovitih programov za izboljšanje položaja in družbeno integracijo Romov, ki so – kot globalni ali specifični programi – v zadnjih letih zelo popularni v različnih evropskih državah in so zdaj pogosto bolj znani od slovenskega.³⁹

Za uresničitev teh usmeritev je bila pri vladi ustanovljena medresorska komisija za vprašanja Romov. V tej medresorski komisiji poleg predstavnikov vseh resorjev in vladnih služb sodelujejo tudi predstavniki občin, v katerih Romi živijo, in predstavniki Romov. Ta medresorska komisija naj bi usklajevala tudi uresničevanje vladnega programa, ki je zasnovan tako, da njegovo uresničevanje terja angažiranje in koordinirano sodelovanje vseh vladnih resorjev in služb ter lokalnih skupnosti, za njegovo uspešno uresničevanje pa je pomembno tudi

* * *

³⁸ Peter Winkler (1999), »Romi v Sloveniji«, v Miran Komac, *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja 1999, str. 69.

³⁹ Glej npr.: *Practical Examples in Combating Racism and Intolerance against Roma/Gypsies*, CRI (2001) 28, Strasbourg: ECRI – European Commission against Racism and Intolerance, October 2001.

sodelovanje različnih javnih institucij in nevladnih organizacij. V zadnjih letih je bilo glede medresorske komisije slišati očitke, da sta njeno delo in prizadevanje nekoliko zastala.

Sicer pa z vladnim programom ukrepov Vlada Republike Slovenije naroča pristojnim ministrstvom in strokovnim službam, da v okviru svojih pooblastil in pristojnosti organizirajo pomoč Romom, ki bo omogočila razreševanje njihovih najbolj perečih problemov, razvoj romske skupnosti in njeno uspešnejšo integracijo v slovensko družbo. Program, ki obsega tri ravni ukrepov - oblikovanje predlogov za spremembe zakonov in drugih predpisov, konkretne naloge ter podporo projektom, različnim akcijam in strokovnemu in raziskovalnemu delu na tem področju - predvideva kot nosilce in koordinatorje nalog na posameznih področjih pristojna ministrstva oz. vladne službe, celoten program ukrepov pa naj bi koordinirala vladna komisija za pomoč Romom ter Urad za narodnosti Vlade Republike Slovenije.

Program ukrepov poskuša zajeti vsa vitalna področja in točke, ki zadevajo Rome v Sloveniji, posebej pomembna pa so v njem naslednja področja:

Zagotavljanje pogojev za bivanje: Aktivnosti predvidene v tem delu programa so stekle, vendar do zdaj še vedno niso bili razrešeni številni problemi, ki se pojavljajo pri urejanju bivalne problematike Romov v Sloveniji. Pripravljeni so bili sicer nekateri prostorski dokumenti, postavljeno je bilo tudi precej bivališč za Rome (npr. programi izgradnje hiš oz. bivalnih enot v nekaterih romskih naseljih), vendar pa še vedno precejšnje število romskih naselij in objektov ni bilo legaliziranih, prav tako pa še ni bila ustrezno urejena potrebna komunalna infrastruktura zanje. V nekaterih primerih, kot to npr. velja za naselje Kerinov grm, predstavlja ključni problem koordinacija z Ministrstvom za kmetijstvo, ki je pristojno za spreminjanje namembnosti kmetijskih zemljišč, med katera so formalno uvrščena tudi zemljišča, na katerih to naselje stoji. Velik problem pri uresničevanju tega programa predstavljajo tudi potrebna sredstva, saj so možnosti države in lokalnih skupnosti pri tem dokaj omejene. Pozabiti pa ne kaže tudi na že omenjene probleme glede sprejemanja ureditve bivalnih vprašanj Romov pri okoliškem prebivalstvu, ki pogosto nasprotuje naselitvi Romov

Vzgoja in izobraževanje romskih otrok: Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport je že pripravilo večino potrebnih pravnih podlag, vključno z merili za zagotavljanje potrebnih dodatnih sredstev za izvedbo posebnih dveletnih predšolskih programov in osnovnošolskih pedagoških programov in ur za romske otroke, pa tudi številne programe in projekte. Ministrstvo finančno podpira tudi dodatno delo z romskimi učenci v osnovnih šolah, ki naj bi izboljšalo njihov šolski uspeh in socializacijo. Prav tako zagotavlja tudi sredstva za šolske malice, za nakup potrebnih učnih pripomočkov, zagotovilo pa naj bi tudi štipendije romskim

učencem na pedagoških šolah ter sredstva za financiranje potrebnih raziskovalnih projektov. Z Uradom za šolstvo naj bi zagotovilo tudi ustrezno strokovno pomoč in mrežo za uspešno izvajanje izobraževanja romskih otrok. Vendar se tudi na tem področju pojavlja vrsta problemov. Tudi na tem področju se vedno znova pojavlja pomanjkanje sredstev, še bolj pereč pa je problem, da še vedno nimamo romskih učiteljev oz. učiteljev, ki bi dobro obvladali romski jezik in bi skrbeli za izvajanje posebnih programov. Prav tako se je izkazalo, da noben od uveljavljenih modelov na osnovnih šolah ne daje v celoti pričakovanih rezultatov.

Zaposlovanje Romov je ena od osrednjih nalog Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), ki mora finančno stimulirati redne, sezonske in druge oblike zaposlovanja in samozaposlovanja Romov, zaposlovanje Romov preko javnih del za izboljšanje pogojev njihovega življenja, posebne programe usposabljanja in priprave za zaposlitev mladih Romov, dodatno usposabljanje nezaposlenih Romov ter tudi delavcev za delo z Romi. Prav tako mora proučiti in pripraviti ukrepe in programe za stimulacijo delodajalcev za zaposlovanje Romov. Kljub posameznim pozitivnim premikom, naloge na tem področju niso bile uresničene, ampak se je prav nasprotno - tudi zaradi tranzicijskega obdobja - situacija glede zaposlovanja Romov v primerjavi z osemdesetimi leti prejšnjega stoletja bistveno poslabšala.

Skrb za varstvo družine je naslednje pomembno področje dela MDDSZ, ki mora financirati programe pripravljanja mladih Romov na starševstvo, spodbujati in sofinancirati poletne taborne za mlade romske družine, zagotoviti prilagoditve paketov za novorojence, da bodo ustrezali specifičnim potrebam romskih družin in otrok, prav tako pa mora s centri za socialno delo tudi zagotavljati, da bi - ob pomoči vrtcev in šol - dejansko zagotovili, da bi Romi socialne in družinske prejemke, namenjene otrokom, tudi porabili v ta namen. Na tem področju je bil dosežen precejšen napredek, posebej ob angažiranju centrov za socialno delo pa tudi ob angažiranju zdravstvenih ustanov, lokalnih skupnosti in posameznih nevladnih organizacij, še vedno pa je situacija romskih družin pogosto precej slaba.

Socialno varstvo Romov je prav tako pomembno področje dela MDDSZ, ki mora spodbujati in sofinancirati skupnostne akcije ter razvojne in preventivne programe za Rome, pa tudi programe in dejavnosti nevladnih organizacij, prostovoljcev in romskih društev, ki lahko prispevajo k izboljšanju stanja in razreševanju problemov na tem področju. Na centrih za socialno delo v občinah, kjer Romi živijo, bi morale zagotoviti sredstva in pogoje za zaposlitev delavcev, ki se ukvarjajo s težavami romskih naselij. Čeprav so bili tudi na tem področju doseženi določeni premiki in čeprav je preživetje velikega dela romske populacije v Sloveniji odvisno prav od socialnih prejemkov, pa še vedno ni bil razvit takšen sistem določanja in trošenja sredstev, ki bi na eni strani zagotavljal kar

najbolj namensko in racionalno trošenje teh sredstev, hkrati pa bi deloval tudi stimulatивно, da bi Rome spodbujal, da bi sami bolj aktivno in zainteresirano poskušali reševati svoje socialne in druge probleme.

Zdravstveno varstvo sodi v okvir pristojnosti Ministrstva za zdravje, vsebuje pa ukrepe, ki bi lahko prispevali k izboljšanju zdravstvenega stanja Romov, pa tudi programe, ki bi romske otroke spodbujali za zdravstvene poklice. Glede na probleme, ki smo jih v tej raziskovalni nalogi že navedli, lahko ugotovimo, da so bili ukrepi tudi na tem področju le delno uspešni.

Preprečevanje kaznivih dejanj sodi v pristojnost Ministrstva za notranje zadeve, v posamezne aktivnosti pa bi se poleg šol in drugih javnih institucij morali vključiti s svojimi programi in delom tudi centri za socialno delo v občinah, kjer Romi živijo. To vprašanje je namreč precej pereče v posameznih okoljih, kjer tudi zaradi vedno slabšega ekonomskega in socialnega položaja Romov zaznavajo povečanje kriminalitete.

Kulturni razvoj romske skupnosti sodi v pristojnost Ministrstva za kulturo, ki prek posebne delovne skupine za narodne skupnosti, Rome in priseljence ter Zveze kulturnih organizacij oz. Sklada za ljubiteljsko kulturo financira posamezne programe in dejavnosti na področju romske kulture. Čeprav so se sredstva za ta namen v devetdesetih letih povečevala bistveno hitreje od drugih proračunskih postavk ministrstva, pa še vedno ne zadoščajo za poln razvoj romske kulturne dejavnosti, ki je v celoti ljubiteljska.

Informiranje: Na tem področju država prek Urada za narodnosti sofinancira radijske oddaje, ki jih pripravljata radijski postaji v Murski Soboti in Novem mestu, pa tudi izdajanje romskih glasil. Tudi na tem področju velja, da razpoložljiva sredstva bistveno zaostajajo za vedno večjimi potrebami, ki se hitro večajo tudi zaradi vedno boljše organiziranosti Romov, pa tudi zaradi vloge, ki naj bi jo postopoma z romskimi predstavniki v občinskih svetih romska skupnost odigrala v lokalnih skupnostih.

Pomoč pri samoorganiziranju Romov in njihovem vključevanju v organe lokalne samouprave postaja še posebej aktualna po odločbi ustavnega sodišča;⁴⁰ država pa naj bi v skladu z odločbo ustavnega sodišča na tem področju zagotovila neposredno predstavljanje romske skupnosti preko posebnega člana občinskega ali mestnega sveta v tistih občinah, kjer Romi (avtohtono?) živijo. Poleg tega naj bi v občinah z večjim številom Romov ustanovili tudi posebne komisije in odbore, ki bi se ukvarjali z romsko problematiko. Vsi ti ukrepi so do

* * *

⁴⁰ Odločba o ugotovitvi delne neskladnosti zakona o postopku za ustanovitev občin ter določitev njihovih območij z ustavo (U-I-416/98-38, 22. marec 2001), Uradni list RS, št. 28, 19.4.2001.

zdaj dobro in bolj ali manj uspešno funkcionirali le v mestni občini Murska Sobota. Da bi lahko uresničili naloge na tem področju in odločbo ustavnega sodišča, bo potrebna ustrezna sprememba zakonodaje o lokalni samoupravi, ki se pospešeno pripravlja. Na to področje pa sicer sodijo tudi ukrepi za pomoč pri samoorganiziranju Romov. Kot pomemben rezultat na tem področju pa lahko omenimo ustanovitev Zveze Romov Slovenije, vse bolj organizirano in raznoliko društveno organiziranje Romov, ki se s kulturnega področja širi tudi na ostala, njihovo angažiranje - pa čeprav so to še vedno le posamezni primeri - v lokalnih skupnostih, in podobno.

Za celoten vladni program bi lahko rekli, da je sicer prinesel določen napredek in rezultate, vendar pa so rezultati še vedno bistveno manjši od pričakovanih. Cilji programa večinoma še niso uresničeni, zlasti še kar zadeva integracijo Romov na način, kot smo ga opredelili.

BISTVENE UGOTOVITVE IN PREDLOG UKREPOV: KAKO NAPREJ?

Na podlagi te raziskovalne naloge lahko potrdimo osrednjo hipotezo ter ugotovimo, da bi izhodišča in cilje politike integracije Romov in romske skupnosti v Sloveniji najustreznejše lahko opredelili takole:

Izhodišče in ključni cilj politike integracije Romov in romske skupnosti v Sloveniji sta njihova integracija v odprto in demokratično multietnično družbo, ki ne zanika obstoja različnosti, ampak ga priznava in vsem specifičnim skupnostim omogoča, da najdejo svoj enakopraven položaj in prostor. Namen takšne politike integracije ni le preprečevanje diskriminacije, socialne izolacije in marginalizacije posameznih (manjšinskih) skupnosti in njihovih pripadnikov, ampak je namen takšne aktivne politike tudi preprečiti pritiske na asimilacijo takšnih skupnosti in njihovih pripadnikov. Utemeljena na multikulturalizmu in/ali interkulturalizmu ter na najvišjih standardov človekovih pravic in varstva manjšin takšna integracijska politika terja aktivno vlogo države, ki mora - v skladu z obstoječimi možnostmi - zagotavljati tudi pogoje za njeno celovito in dosledno uresničevanje. Poleg tega mora država zagotavljati tudi potreben prostor in mehanizme za preprečevanje, upravljanje in razreševanje morebitnih konfliktov.

Država si mora pri tem prizadevati, da se bodo Romi prostovoljno in na podlagi njihovih lastnih interesov vključili v družbene in ekonomske tokove, kar jim bo omogočilo pogoje za enakopravno integracijo - na vseh ravneh (od mikro ravni, prek lokalne samouprave in regij, vse do državne ravni, v primeru vključitve v Evropsko unijo pa tudi na širših ravneh) in na vseh področjih. Seveda

pa bo država morala prispevati k zagotavljanju pogojev – tudi z uresničevanjem in dopolnjevanjem programa ukrepov vlade.

Naše najpomembnejše ugotovitve, ki smo jih predstavili v prispevku, bi lahko strnili v nekaj delovnih izhodišč:

1. Čeprav se pogosto zdi opredelitev romske skupnosti oz. romskih skupnosti v Sloveniji enostavna in jasna, pa podrobnejši pogled pokaže, da to ni tako. Zlasti se je treba zavedati, da v Sloveniji ni ene same in enovite romske skupnosti, pri čemer ne gre le za problem razlikovanja med "avtohtonimi" in "neavtohtonimi" Romi, ampak obstajajo številne razlike tudi znotraj – tako "avtohtonih" kot "neavtohtonih" – posameznih romskih skupnosti oz. skupin.
2. Za kar najbolj ustrezno opredeljevanje romskih skupnosti – tako v strokovni literaturi kot tudi v pravnih in političnih dokumentih, pa tudi za to raziskovalno nalogo – je pomembno vprašanje kolektivnih identitet. Pri tem so pomembni procesi oblikovanja, spreminjanja in preobražanja teh identitet, zlasti pa še samopripisovanje teh identitet in pripisovanje teh identitet s strani "drugih".
3. Če je cilj romske politike integracija, kakršno smo opredelili, potem sedanje stanje glede integracije Romov v njihovo širše okolje in v slovensko družbo – kljub temu, da ne kaže zanemariti nekaterih pozitivnih prizadevanj in rezultatov – lahko ocenimo kot nezadovoljivo, kar nam kažejo zlasti pokazatelji, kot so npr.: nizka stopnja izobrazbe, brezposelnost, revščina in socialni problemi, kriminal in celo še bolj v javnosti zasidrani stereotipi o kriminalu med Romi (npr. atributi, ki jih pripisujemo Ciganom), dokaj omejeni stiki Romov z njihovim širšim okoljem, oziroma s posamezniki iz širšega okolja – vključno s prijateljskimi stiki zunaj romske skupnosti, slabo poznavanje (različni stereotipi) in sprejemanje specifičnih značilnosti tradicionalne romske kulture v širšem okolju, itd.
4. Med ključnimi problemi življenja in integracije Romov v Sloveniji moramo navesti njihovo slabo socialno stanje (npr. brezposelnost, revščina, problem mater samohranilk, itd.), razna vprašanja povezana s stanovanjsko problematiko (neurejena lokacijska dovoljenja, slabi stanovanjski in higienski pogoji ter pogosto – v nekaterih skupnostih celo praviloma – neustrezni stanovanjski objekti, neobstoječi vodovodi, kanalizacija, problem zbiranja in odvoza odpadkov, gospodinjstva brez elektrike, itd.), zdravjem, izobraževanjem in usposabljanjem romske populacije itd., pa tudi probleme s kriminalom. Gre za področja, ki sodijo v pristojnost različnih resorjev, zato je pomembno, da na vladni ravni obstaja koordinacija, ki skrbi za celovito in usklajeno strategijo in politiko integracije ter za uskla-

jenost in sinergijo posameznih programov in ukrepov. Pri tem so prav celovito obravnavanje in izboljševanje socialnega stanja ter prizadevanja za razreševanje socialnih problemov ključni elementi strategije, politike in ukrepov.

5. Kljub ustavnim obveznostim, zakon o urejanju pravic in položaja romskih skupnosti v Sloveniji še ni bil sprejet. Menimo, da slovenska zakonodaja nasploh problematiko Romov nezadostno in pogosto neustrezno ureja. Tudi v primerih, ko zakonodaja zagotavlja različne pravice v področnih zakonih in drugih predpisih, se precej pogosto dogaja, da Romi svojih pravic ne poznajo in jih zato ne uveljavljajo. Kadar pa se zgodi, da posamezni Romi zlorabijo svoje pravice, meče to v očeh javnosti slabo luč na celotno romsko skupnost. Zato kaže ponovno razmisliti o pripravi in sprejemu posebnega zakona o urejanju pravic in položaja romskih skupnosti v Sloveniji. Izhajajoč iz ustavnih načel in opredelitev bo pri pripravi njegovega koncepta, še posebej pa pri oblikovanju posameznih rešitev treba upoštevati zlasti specifično situacijo, potrebe in interese romskih skupnosti.
6. Pomemben pogoj za toleranco do Romov in za integracijo romske skupnosti v slovensko družbo je boljše vedenje o Romih, njihovi skupnosti, tradiciji in kulturi. V ta namen je treba v medijih predstavljati specifiko romske skupnosti, razlike in podobnosti, ki to skupnost opredeljujejo v odnosu do ostalih. Ugotavljamo namreč, da v Sloveniji – podobno kot v drugih evropskih državah – ljudje romsko skupnost in kulturo slabo poznajo. Za povečanje tolerantnosti, izboljšanje položaja romskih skupnosti in razvoj romske kulture je poleg ljubiteljskih in družbenih dejavnosti izjemnega pomena tudi vloga države in njenih inštitucij ter javnih služb. Med njimi kaže navesti zlasti šole, vzgojnovarstvene zavode (vrtce), pa tudi druge izobraževalne institucije, kulturne institucije, centre za socialno delo, lokalno samoupravo, različne upravne resorje, itd.

Navedena delovna izhodišča, ki povzemajo bistvene ugotovitve tega prispevka, so hkrati tudi podlaga za predlog ukrepov in priporočil za Vlado Republike Slovenije ter njena resorna ministristva in službe, ki jih navajamo na koncu:

1. Menimo, da je čim prej treba začeti s pripravami strokovnih podlag in zatem tudi čim prej (najkasneje pa do leta 2005) sprožiti postopek za sprejem posebnega (globalnega zaščitnega) zakona, ki bo v skladu z ustavo urejal položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji. Pri tem je treba zlasti presoditi, kako romski skupnosti zagotoviti ustrezno participacijo na lokalni ravni v občinah, kjer Romi živijo, ter njihov

neposreden vpliv na sprejemanje tistih odločitev na drugih ravneh – vključno z državno. Njihov vpliv na odločanje na državni ravni bi bilo mogoče doseči tudi s posebnim posevetovalnim telesom pri vladi, ki bi dajalo mnenja v teh zadevah in v katerem bi moralo biti zagotovljeno ustrezno predstavljanje Romov. Hkrati s sprejemom zaščitnega zakona bi kazalo sprejeti tudi opredelitev politike integracije Romov v slovensko družbo na podlagi izhodišč, ki smo jih opredelili v tej raziskovalni nalogi.

2. Pomagati romski skupnosti v Sloveniji, da bo razvila ustrezno obliko samoorganizacije, ki bo omogočala uresničevanje pravic, ki jih zagotavlja ta ustava in predlagani zaščitni zakon. Romski skupnosti je treba omogočiti tudi, da bo sodelovala pri pripravi, dograjevanju, uresničevanju in ocenjevanju ukrepov in programov, ki so namenjeni za izboljšanje položaja Romov in romske skupnosti ter za njihovo integracijo.
3. Pripraviti celovit pregled področne zakonodaje, ki ureja posamezne pravice Romov in romske skupnosti, pri čemer bo treba upoštevati zlasti koncept predlaganega zaščitnega zakona.
4. Za uresničevanje zaščitnega zakona in specifičnih določb v področni zakonodaji je treba zagotoviti tudi potrebna proračunska sredstva in ostale pogoje, vključno s sredstvi in pogoji za uresničevanje vladnega programa ukrepov.
5. Na vladni ravni je treba izboljšati koordinacijo in sodelovanje pri uresničevanju vladnega programa ukrepov ter ta program stalno dopolnjevati in prilagajati aktualni situaciji in potrebam.
6. Pri posameznih ukrepih in programih, kot so npr. ukrepi in programi za pospeševanje zaposlovanja Romov je treba terminsko opredeliti posamezne faze in cilje ter sproti spremljati in preverjati njihovo uresničevanje. V primeru, da bi se spremenile okoliščine ali da bi prišlo do zamikov v uresničevanju ukrepov in programov, bi bilo treba te sproti prilagajati in spreminjati. Za izvajanje ukrepov in programov, še zlasti pa za preprečitev primerov neposredne in/ali posredne diskriminacije, je treba uveljaviti tudi odgovornost – tako pravno, strokovno in upravno, kot tudi politično.
7. Za uspešno uresničevanje politike integracije in programa ukrepov je treba zagotoviti vključevanje in sodelovanje vseh relevantnih državnih, javnih in zasebnih institucij, nevladnih organizacij in romskih organizacij, kar terja tudi zagotavljanje potrebnih pogojev in sredstev tudi s stimuliranjem prispevkov in donacij z ustrezno davčno politiko.
8. Da bi opredeljeno politiko integracije, zaščitni zakon ter program ukrepov lahko uresničili, za kar je nujno treba zmanjšati nestrpnost in predsodke do

Romov ter preprečiti pojave neposredne in posredne diskriminacije Romov, je treba začeti s kampanijo za izboljšanje vedenja o Romih in romski skupnosti v Sloveniji.

8. Pomembno je zagotoviti celovito, usklajeno in kontinuirano raziskovanje romske tematike, ki naj zagotavlja potrebne strokovne podlage za že sprejete in predlagane ukrepe.