

Jernej Zupančič

O integraciji romskih naselij v slovenski naselbinski sistem

Prispevek obravnava vprašanje integracije romskih naselij v naselbinsko mrežo v Sloveniji, kar predstavlja tako formalno kakor funkcijsko spremembo. Teoretični utemeljitvi pojmov sanacije in integracije sledi kratek prikaz načrtovalskega stanja romskih naselij. Prispevek se predvsem osredotoča na vprašanje možnosti boljše funkcijske povezanosti v lokalna okolja in s tem izboljšanje kvalitete bivanja slovenskih Romov.

Ključne besede: Slovenija, Romi, romska naselja, integracija, prostorsko načrtovanje, manjšine.

About the Integration of Roma Settlements into Slovene Settlement Network

The paper focuses on the integration issues of Roma settlements in Slovenia, representing both formal and functional aspects. After a brief theoretical approach of sanitation and integration processes of Roma and their living space, the explanation of planning situation of Roma settlements follows, while the main discussion is dedicated to options of a (better) functional connection of these settlements in the local environment and therefore improving the quality of living of Slovenian Roma.

Keywords: Slovenia, Roma, Roma settlements, integration, spatial planning, minorities.

Correspondence address: Jernej Zupančič, Oddelek za geografijo/Department of Geography, Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta/University of Ljubljana, Faculty of Arts, Aškerčeva 2, 1000 Ljubljana, Slovenia, e-mail: jernej.zupancic@ff.uni-lj.si.

1. Uvod

Pojem integracije je v kontekstu romskega vprašanja (cf. Žugel 1991) verjetno med najbolj pogostimi. Vendar se večidel nanaša na različne vidike družbenih odnosov, manj pa upošteva lokalno bivalno celoto – naselja. Bivanje Romov se že več desetletij izpostavlja primarno kot problem in velja za enega od glavnih razlogov za neuspešnost pri vključevanju v sistem vzgoje in izobraževanja, brez tega pa je vstop na trg dela težaven in večidel neuspešen. To pogojenost je mogoče na različne načine interpretirati, saj povezanost teh treh variabel nikakor ni premosorazmerna, predvsem kar zadeva zaposljivost Romov; tj. da je tudi s skromno kvalifikacijo mogoče dobiti delo. Izbira dela je dejansko bistveno manjša, večje pa tveganje brezposelnosti. Neurejena naselja so nedvomno razlog tako osebne kakor kolektivne (lokalne skupnosti, soseske) marginalizacije in izključenosti. Upravičeno je zato govoriti o procesu getoizacije, o naseljih pa kot o getoiziranih prostorih, v katerih se medčloveški odnosi vrtijo predvsem v ozkem območju. V nekaterih romskih naseljih je velika gradbena gostota problem ne le nizkega bivalnega standarda temveč tudi generator medsosedskih sporov (Zupančič 2003, 115). Travmatizacija¹ stanovalcev se odraža tudi navzven, saj je poseganje po sosednjih površinah v bližini naselja pogost pojav. A skoraj nezogiben, če upoštevamo težnjo po uresničevanju različnih funkcij. S tem se javlja tudi problem lastnikov zemljišč, ki ne morejo uživati ekonomskih prednosti svojih posesti. Spori navzven naselje dodatno zapirajo v odnosu do sosredstva, kar utrjuje socialno izoliranost na lokalni ravni.

Integracija je po drugi strani želeni cilj večine programov, namenjenih Romom kot ranljivi družbeni skupini. Sedaj se ponuja termin inkluzija kot nadgradnja integracije v smislu doseganja socialnoekonomskih ciljev. Vprašanje bivanja je zopet izpostavljeno kot eno od primarnih, žal pa se prepogosto omenja zgolj v ožjem smislu, to je v funkciji stanovanja in ne širše. Pogosto temelji na povsem iluzornem pričakovanju, da je mogoče predvsem z instrumenti socialnega intervencionizma na eni ter sistematičnega opremljanja romskih naselij s tehnično oziroma komunalno infrastrukturo (električno napeljavo, vodovodnim omrežjem, prometnimi površinami s povezavo na javno cestno omrežje, odvozom komunalnih odpadkov ter kanalizacijo), hkrati avtomatično doseči tudi socialne vidike integracije, kot so na primer boljša obiskanost vzgojnoizobraževalnih zavodov, učni uspeh in kasneje tudi uspešnejše tekmovanje na trgu dela.

Sedaj so na razpolago vsaj desetletja intenzivnejših interventnih posegov v romska naselja s ciljem njihove tehnične sanacije in legalizacije. Obstajajo podatki, načrti, analize stanj in dobrih praks, kar daje dovolj gradiva za presojo učinkovitosti različnih pristopov in ukrepov. Komunalno infrastrukturo so v zadnjem desetletju že zgradili v marsikaterem romskem naselju, premalo pa je argumentov, da so v želeni meri doseženi tudi cilji integracije. Toda analizirani primeri dobrih praks (kot na primer v Pušči, Vanči vasi, Vejarju (nekdaj Hudeje))

kažejo, da je vsaj parcialno sodelovanje romske soseske in njenih predstavnikov stanovalcem omogočilo boljše sodelovanje s slovensko okolico, več stikov in več možnosti reševanja problemov (Rogelj 2014). Daleč od pričakovanega, a napredek je vendarle opazen. Velja tudi obratno: romske soseske, ki so zavestno iskale oblike povezovanja bodisi z institucijami na lokalni ali državni ravni ali pa bile deležne večje komunikacije s te strani, izkazujejo boljši napredek tudi pri infrastrukturnem opremljanju lastnih naselij. Iz tega sledi, da je za dosežek na področju prostorskega urejanja, sanacije in tehničnega (infrastrukturnega) opremljanja naselja kot celote, kakor tudi vključevanja teh naselij v slovenski naselbinski sistem, pomembno povečevanje socialnih stikov Romov s svojimi sosedi ter institucijami in organizacijami. V tem smislu govorimo o konceptu odpiranja (romskih) naselij (cf. Zupančič 2014).

Prispevek se osredotoča predvsem na vprašanja normativne in funkcijske integracije romskih naselij v slovenski naselbinski sistem. Pri tem so romska naselja vzeta kot prostorske celote lokalno sklenjene romske poselitve, ne glede na to, ali se prebivalci v njih etnično opredeljujejo kot Romi ali ne. Razlikujejo se po velikosti in tlorisni zasnovi, kakor tudi po urejenosti in tehnični opremljenosti. Pri tem se predpostavlja, da je mogoče pričakovati trajnejše in celovitejše individualne rešitve stanovanjske problematike v urejenih, legaliziranih naseljih. Celostna obravnava romskih naselij upošteva njihovo notranjo raznolikost, saj je le tako mogoče iskati optimalne rešitve za kakovostno bivanje. Poleg osebnega (družinskega) prostora je tam še odprti in javni ter seveda ekonomski prostor.

2. Kratko k metodologiji in teoriji dela

Desetletje in pol precej intenzivnega raziskovanja in tudi razvojnega usmerjanja romskih naselij v Sloveniji je dalo vrsto podatkov, analiz in ugotovitev, pa tudi praks in izkušenj. Opravljene študije (Zupančič 2003; Zupančič 2007a; Zupančič 2010, Zupančič 2013; Zupančič 2014; pa tudi Pirc 2013 in Bešter & Medvešek 2013a); če se omejimo le navedbeno na najbolj uporabne² so kljub nekaterim slabostim zajema podatkov dovolj verodostojen in celovit pregled nad opravljenimi ukrepi, investicijami in načrti ter ne nazadnje politikami, ki so te poskuse sprožale in vodile. Prispevek zato ne ponuja novih podatkovnih pregledov romskih naselij, čeprav bi bila nova baza podatkov³ več kot uporabna tako za analitičen študijski kakor za različne upravljavske pristope. V prispevku je zato uporabljen kritičen pregled in refleksija na dosedanje politike upravljanja in razvoja romskih naselij.

Glavno raziskovalno vprašanje v prispevku se nanaša na področje načrtovanja romskih naselij in se pri tem ožje osredotoča na načrtovalski proces sam. Zaradi posebnosti geneze in sedanje strukture romskih naselij je pogled na načrtovalski proces širši in zajema poleg postopkovnih prvin tudi elemente socialnih in kulturnih politik, je predstavljeni pristop nujno konstrukcija. Ta ima za sabo predvsem kritično refleksijo na dobre (in tudi slabe) prakse procesiranja

razvoja romskih naselij. Zato v metodološkem pristopu sintezni način odločno prevladuje, a le zato, ker je ustrezno utemeljen na dovolj obsežni analizi študijskih primerov iz preteklosti. Pri tej konstrukciji (kot je na primer o pomenu in vlogi romskega predstavnštva podal Komac (Komac 2007, 8–10)) se prvenstveno lahko upoštevajo predvsem slovenski primeri, čeprav bi bilo navedene pristope mogoče uporabiti tudi v drugih (tujih) okoljih. Prikaz planibilnosti romskih naselij je razdeljen na dve ravni: državno in lokalno. Medtem ko ima druga vsaj veliko praks in je refleksija po tej strani lahko tudi kritika določenih pristopov ob oceni praktičnih dosežkov (Zupančič 2014, 205–211), je prva predvsem na ravni postavljanja konstrukcije. Ta izhaja iz analize dobrih praks (Zupančič 2011, 145–149), na katero so se vsaj deloma naslonili tudi nekateri ukrepi in razpisi na področju infrastrukturnih investicij, potem ko je Komisija za zaščito romske skupnosti sprejela glavne smernice Strokovne skupine za reševanje prostorske problematike romskih naselij po poročilu le-te leta 2010 (Zupančič 2010, 123–140), nekatere smernice – vsaj kar zadeva specifične družbene potrebe romskih naselij – pa so nastale že nekaj let prej in imajo za seboj tudi vrsto praktičnih izkušenj (Zupančič 2006a, 59). Tako kot ugotavlja tudi Pirc (2013, 56–61), imajo dnevni centri (Bešter Medvešek 2013b, 7)⁴ v romskih naseljih pomembno poslanstvo zlasti za mlajšo (večinoma šolsko) populacijo, kar (interpretativno) izkazuje potrebo po prostorih za družabnost; dejansko so taka mesta javni prostor v romskih naseljih; pomen javnega prostora je razložen na drugem mestu (Zupančič 2013, 12).

V teoretičnem kontekstu zavzema osrednje mesto v tem prispevku pojem specifičnega romskega prostora in njegove notranje socialno-prostorske diferenciacije ter prostorskega ravnanja Romov (ker je raziskava orientirana k tej skupini prebivalstva). Pri tem je treba poudariti veliko razliko med pojmom stanovati in bivati. Razlika je strateškega pomena, saj zajema prvi pojem le osebni tj. individualni prostor, drugi pa obsega poleg osebnega bivališča tudi naselje kot socialno-prostorsko enoto, vključno z (večjim ali manjšim) funkcionalnim zemljiščem. Za prvega je odgovoren posameznik (lastnik, stanovalec) sam in ga uresničuje prek ekonomskih, socialnih, kulturnih, pravno-normativnih in tehničnih vzvodov, za drugega pa je v bistvenem obsegu odgovoren tudi upravljavec prostora na ravni določene administrativne enote. Pojem bivanja je zato nujno kolektiven in geografsko širši, pa tudi bolj kompleksen. Romski prostor je prostor stalne navzočnosti Romov v ožjem in prizorišče uresničevanja večine svojih potreb v širšem smislu; obenem je to tudi območje prostorske identifikacije Romov. Po dosedanjih raziskavah (Zupančič 2014, 57–61) so to predvsem romska naselja. Znotraj naselja razlikujemo osebni (tudi zasebni) prostor (dalje se ga členi glede na prevladujočo namensko rabo kot na primer stanovanjski, ekonomski ipd. prostor) ter javni prostor (javne prometne površine, zelenice, športno-rekreacijske površine, vrtci, šole, ekološki otok, sakralni objekti, objekti materialne kulturne dediščine idr.). Posebej se lahko izdvaja tudi odprti prostor

(lastniško opredeljen kot lastnina fizične ali pravne osebe, vendar zaradi narave obratovanja dostopen za javnost (lokali, delavnice ipd.).

V socialnogeografski diktaciji je prostorsko ravnanje (kakršno je na primer oblikovanje osebnega bivališča in širše naselja) odvisno od štirih skupin dejavnikov: fizičnogeografskih razmer (ali bolj plastično: naravnega okolja), sklopa življenjskega stila (ki obsega različne navade, vrednote, stališča, tradicije ipd. in je navadno vezan na določeno pripadnost neki širši socialni skupini), ekonomike ravnanja (ekonomske možnosti, dostopni materiali) in normativnih aspektov (pravna določila, postopkologija, normativi, tehnični standardi, merila družbene sprejemljivosti, pa celo percepcije kakovosti, stilistike ipd. in sicer tako javno sprejeti normativi kakor tudi na ožje skupine vezana določila). Drugi temeljni pojem je naselje. Opredeljeno je kot prostorsko in socialno relativno zaključena celota – lahko bi jo imenovali tudi prostorsko določena skupnost – s prevlado romskega prebivalstva. Romska naselja so oblika trajnejše prostorske umestitve Romov in so v zadnjem stoletju dosegla izjemen razvoj. Rado se prezira, da je bila še dve generaciji nazaj zidana hiša redkost (cf. Štrukelj 1991 ali še bolj Štrukelj 2004) in je bila potovalnost del prostorskega obnašanja (Štrukelj 1979), v nekaterih družbenih okoljih pa je vsaj delno potujoči način še relevanten način življenja Romov in sorodnih skupin (Kenrick 2000), kar seveda pogojuje tudi druge elemente življenjskega stila, začenši z ekonomsko bazo (delom) in iz nje izviročimi dohodki (Horvat 1999) ter navsezadnje kulturno artikulacijo z jezikom kot vrhnjim delom piramide romske kulture (Klopčič 2007). Bivalni kontekst je po drugi strani – kakor omenjeno že na začetku – izhodišče drugih (predvsem integrativno pomembnih) življenjskih funkcij: izobraževanja in delovnega usposabljanja ter vstopa v ekonomske sfere ter ustvarjalnost kot humane kategorije. Izkušnja je, da je skromnost na področju stanovanja zavirala ali povsem blokirala posameznikove možnosti izbire na področju dela, izobraževanja ipd. (cf. Klopčič 2010, 200; še bolj nazorno tudi Macura & Macura-Vuksanović 2007), hkrati pa reducirala tudi pripravljenost večine po sprejemanju Romov (Komac 2005, 6–20), kar je vodilo v instrumentalizacijo protiromskega razpoloženja.⁵ Romska naselja so bila tako skoraj avtomatično izenačena kot problematična v več ozirih in pretežno z vidika okolice, manj pa navznoter.

Na tem mestu so teoretične postavke le na kratko opredeljene, širša razlaga je zaradi omejenega prostora nemogoča.

3. Koncepti integracije romskih naselij v Sloveniji

3.1. Strateška raven

Leta 2007 je bil v okviru dela posebne strokovne skupine⁶ predstavljen okvirni razvojni načrt romskih naselij v Sloveniji, po katerem bi bilo glavnino romskih naselij mogoče razvijati in modernizirati na obstoječih lokacijah, s tem, da se

vzpostavijo mere legalnosti, uredijo lastniški odnosi in vzpostavijo vsaj minimalni tehnično-gradbeni standardi. Nadaljnje delo na tem področju (Zupančič 2010, 24–26) je predstavilo postopkovno natančnejšo konstrukcijo dela na tem področju (Zupančič 2011, 123–135). To izhodišče predstavlja temeljno premiso razvoja romskih naselij, in sicer v smeri vključevanja v slovenski naselbinski sistem (Zupančič 2012, 90). Le nekaj romskih naselij nima teh možnosti in je zanje potrebno iskati nadomestne lokacije ali pa individualne stanovanjske rešitve (Zupančič 2007b, 683; in podobno Zupančič 2012, 94–95). Legalnost je tako eden od temeljnih ciljev na področju reševanja bivalne problematike Romov, ki pa jo je mogoče dosegati na več načinov, od prej (Zupančič 2011) predlaganih sistemskih in sistematičnih rešitev do intervencijskih solucij s poceni gradnjami⁷ montažnega tipa. Improvizirane gradbene rešitve so bile posebej pogoste v obdobju nagle demografske rasti (Josipovič 2009, 169–170), kar je zaradi omejenega prostora vodilo v (pre)veliko gradbeno zgoščenost (Zupančič 2014, 96) in s tem povezane medsosedske probleme. V tem kontekstu velja omeniti tudi idejo o intervencijskem zakonu in *ad hoc* legalizacijo z namenom vzpostavljanja čim prejšnje formalne legalnosti. Pri tem se računa, da bi vzpostavljena legalnost omogočila hitro implementiranje komunalnih investicij in tudi posamezniki bi lažje individualno dosegali različne razpise. Toda slabe izkušnje (Zupančič 2010)⁸ ter pravne kolizije⁹ postavljajo tako idejo v kategorijo iluzije. Pri mnogih romskih naseljih vprašanje lastništva zemljišč ni rešeno.¹⁰ Poleg tega podobne interventne rešitve povečajo aspiracije po državnem intervencionizmu, zmanjšujejo pripravljenost prebivalcev po legalnih oblikah prostorskega obnašanja ter utrjujejo pričakovanje, da je ustvarjanje dobrih pogojev bivanja naloga (tudi finančna) družbe oziroma države in ne možnost posameznika (lastnika, uporabnika). V istem dokumentu je bil ta pristop zavrnjen že na začetku, ker (poleg že prej omenjenih očitkov) vodi do statusnih sprememb, a skoraj v ničemer ne zahteva sodelovanja lokalne romske skupnosti v preobrazbenem procesu. Dolgoročno bi vodil v izrazito inertni, v lastne kroge obrnjeni razvoj in torej povsem proč od integracijskih¹¹ prizadevanj. Prevladalo je stališče o postopnem strukturnem prilagajanju in hkratnem vzpostavljanju legalnosti. Ta pristop je mogoče zagovarjati tudi zaradi že preverjenih dobrih praks, ki so vsaj v glavnih potezah sledile tej ideji. V tem načrtu je poudarjeno partnerstvo med upravljavcem prostora (občino), stanovalci (Romi) in državnimi institucijami. Romska naselja naj bi postopno strukturno modernizirali, opremili s povsem enakovredno komunalno infrastrukturo kot ostala naselja v Sloveniji, legalizacija pa bi bila dosežena kot pravni zaključek teh procesov. Ideja temelji na kompetitivnosti tudi med romskimi naselji oziroma občinami, saj je izgradnja komunalne infrastrukture skoraj v celoti vezana na državna intervencijska sredstva v obliki javnih razpisov (Zupančič 2014, 168–169).

Ob tem se je treba zavedati upravljalvske dediščine, po kateri so bila prostorsko-razvojna vprašanja romskih naselij večinoma odrinjena na stran in so

vanje posegali sporadično in s planerskim minimalizmom (Zupančič 2006b, 17–18). To je bilo poceni za občine in državne institucije, saj so aktivnosti reševanja ilegalnih poselitvenih agregatov prelagale na poznejši čas, odgovornost naprtile druga drugi, težave pa prepuščale lokalnemu prebivalstvu (ibid.). Taka miselnost se je zadržala deloma tudi zaradi prepričanja, da je treba romsko problematiko reševati od zunaj, interventno, t.j. delati za Rome in ne z njimi (Zupančič 2006c, 619–622). V ta kontekst se je dobro podala tudi sintagma domnevne nestrpnosti lokalnega prebivalstva v bližnjem prostorsko-socialnem stiku (z romskimi naselji oziroma Romi) s pisanim repertoarjem očitkov od egoizma do šovinizma ali sovražnega govora v primerih, ko so slovenski sosede (večinoma upravičeno)¹² naslavljali kritike in apel po pomoči na lokalne ali državne institucije. Te konstelacije so utrjevale *status quo* v odnosih med tistimi, ki bi lahko bili partnerji v razreševanju lokalnih težav (Zupančič 2004; kontekstualno tudi v Žnidarec Demšar 2006, 45–49). Izkušnje projektne dela z določenimi skupinami Romov kažejo na sinergetske integracijske učinke tudi v širšem smislu (Žagar & Klopčič 2006). Zaradi vztrajanja pri trajnem tutorstvu so prevladovale (in še vedno!) ideje o reševanju od zgoraj in koncepcije hitrih zasilnih rešitev. Slednje samo utrjujejo marginalnost teh naselbin in jim s tem podaljšujejo agonijo, prve pa so drag poskus izkazovanja državne in lokalne dobrote, dejansko pa ignorirajo tisto, kar je najbolj dragoceno: izkušnje in ambicije stanovalcev. Izkušnje (analiza dobrih praks, Zupančič 2014, 173–175) kažejo na težnjo po bivalni konformnosti in sledenju slovenskim zgledom. Tako naziranje je med Romi prisotno in je – razvojno gledano – dejansko potencial, emotivna energija ljudi, ki si želijo povsem slovenskim razmeram primerljivega standarda (Zupančič 2013, 6) in je mogoče utemeljeno računati, da bo taka tendenca eno od vodil prihodnjega prostorskega ravnanja.¹³ Zato je bistvenega pomena narediti paradigmatični preskok v razmišljanju o možnostih razvoja ter perspektivah in potencialih romskih naselij. Pri tem je smiselno slediti načelom trajnostne razvojne paradigme, in sicer upoštevajoč principe racionalnosti, partnerstva, legalizma in profesionalizma v vseh korakih planerskega procesa (Zupančič 2014, 212–214). Trajnostna razvojna paradigma je smiselna, dosegljiva in uresničljiva, zato lahko velja kot splošna usmeritev za Slovenijo prihodnosti.¹⁴

V to paradigmo se postavlja vizija razvoja romskih naselij in na njenih temeljih glavne strateške usmeritve (oziroma strategija kot uradno sprejeti dokument). Pri tem so romska naselja del marginalnega poselitvenega prostora v Sloveniji, odraz in posledica specifičnih ravnanj v preteklosti. Vizija razvoja romskih naselij naj sledi trem ključnim smernicam:

1. Romska naselja naj v celoti in enakovredno postanejo del slovenskega naselbinskega sistema, in sicer na podlagi partnerskega odnosa med stanovalci (Romi: investitorji), lokalno skupnostjo (občino: upravljavec) ter državnimi institucijami (resorna ministrstva in službe: usmerjevalec, nadzornik in sofinancer).

2. Sanacija javne tehnične infrastrukture in individualnih stanovanjskih zgradb po načelih partnerstva in participacije. Pri tem je pomembno upoštevati zatečene razmere glede tlorisne zasnove in pri tehničnih – gradbenih in arhitekturnih standardih izhajati iz načela varnosti, pri ostalih vidikih pa je smiselno dopuščati večja odstopanja (na primer gradbenih stilov).
3. Razvojna naravnost romskih naselij in varovanje kulturne dediščine, upoštevajoč pri tem lokalne prostorske možnosti in kulturne posebnosti arhitekturnih stilov do mere, ko so ti še varni. Smernica vključuje razvoj javnega, odprtega in zasebnega prostora ter dinamično uporabo lokalnih potencialov, na drugi pa zaščito naravnih vrednot ter kulturne dediščine.

Vizija zahteva na eni strani dovolj analitičnega uvida v dosedANJI razvoj, na drugi pa zahteva določeno drznost stanovalcev in upravljavca prostora. Temeljnega pomena je, da se vsa romska naselja, ki nimajo izrecnih ovir za pridobitev legalnih statusov, v procesu postopnega prilagajanja integrirajo v slovenski naselbinski sistem, tj. postanejo njegov del. Dolgoročno naj bi imela romska naselja enak infrastrukturni standard kot slovensko sosedstvo in tudi vzdrževati bi se morala na enak način. To nalaga Romom vrsto obvez, saj bo potrebno skrbeti tudi za financiranje različnih enkratnih in sprotnih vzdrževalnih stroškov, v zameno pa bo legalnost omogočala stanovalcem in občinam potegovanje na javnih lokalnih, državnih in mednarodnih razpisih ter zavarovanje svojih nepremičnin. S tem ko stanovalci uredijo nepremičninske odnose tj. pravno pridobijo lastnino, se sprožajo novi odnosi do sosedstva. Večja mera odgovornosti in senzibilnosti za reševanje oziroma odpravljanje lokalnih težav (na primer v prometnem režimu, varstvu pred poplavami in požari) oziroma ambiciozno poseganje za prednostni lokacije (razvojni projekti, trženje kulture ipd.) pa so nadgradnja. V tem procesu največ pridobijo zlasti stanovalci sami, saj se jim z legalnimi stanji bivanja odprejo možnosti pravnega prometa z nepremičninami ter možnosti zavarovanja svojega premoženja. To zahteva odgovoren odnos ne le pri vzpostavitvi (kjer je možnost zunanje pomoči), temveč še bolj v nadaljevanju, ko so bolj ali manj izpostavljeni trgu dela, izobraževanja, oskrbe in drugih vsakodnevnih funkcij. Vzpostavljanje legalnosti torej implicitno zahteva spremembo prostorskega obnašanja v smeri odgovornosti, vzajemnosti in končno tudi solidarnosti. Ni dvoma, da bo ta miselni preskok izjemno zahteven in morda v posameznih primerih omahujoč ali celo neuspešen. Toda razvojna vizija je potrebna, saj določa dolgoročno smer razmišljanja in delovanja, na katero se naslonijo državni strateški dokumenti in za njimi občinski prostorski akti.

Čeprav se zdi smernica vključevanja večine romskih naselij v slovenski naselbinski sistem ter ob tem vzpostavljanje legalnih stanj logična, je njeno uresničevanje na lokalnih ravneh vendarle problematično zaradi dveh okoliščin. V praksi zadnjega desetletja se je pokazal velik vpliv romskih svetnikov v toku sodelovanja med občino in lokalno romsko sosesko. Toda v nekaterih primerih

je bila skrb posvečena predvsem večjim romskim naseljem in tem, s katerimi so ti svetniki dobro sodelovali. Romski svetniki so imeli tu očitno zelo pomemben vpliv, kar je povečalo njihov ugled tako znotraj lokalnih romskih skupin kakor tudi v uradnih lokalnih okoljih. Toda zlasti manjši romski zaselki so ostali v senci interesov načrtno preobrazbe. Čeprav je jasno, da že zaradi obsega razpisnih sredstev ni mogoče hkrati reševati legalizacijskih in infrastrukturnih zadreg v vseh romskih naseljih, se na državni ravni kaže očitna tendenca zapostavljanja manjših naselij. Tendenco je očitno nekoliko pospešilo tudi določilo, da mora za prijavo na razpis vlagatelj (občina) izpolnjevati pogoj vsaj delne organiziranosti v kontekstu romskih vprašanj. Ker nekatera okolja tega niso izpolnjevala, na natečaju niso mogla sodelovati (na primer občini Ribnica in Brežice), čeprav po primerjalni analizi (Zupančič 2007c; Zupančič 2011) ni očitnih ovir glede nesprejemljivosti lokacij. Vsaj v strateškem okviru je pomembno izpostaviti razvojne možnosti tudi za te primere.

Tretji poudarek velja načelom trajnostnega razvoja, ki izpostavljajo iskanje, prepoznavanje, uporabo in zaščito elementov, ki z nekaj prizadevanja postanejo uporabne dobrine. Talna voda, zrak, plodno zemljišče ali že uporaba streh za zbiranje padavinske vode so realno in potencialno dobrine, ki lahko vplivajo na energetiko, oskrbo z vodo in hrano stanovalcem romskih naselij. Poleg tega lahko tudi pomembno estetizirajo širši bivalni prostor v naselju in ob njem, zelo ugodno pa vplivajo tudi na reakcijo slovenske sosesčine glede na to, da je bila vizuelna zasmetenost problem, ki so ga v različnih terenskih raziskovanjih sogovorniki pogosto navajali kot moteč. Na drugi strani so urejeni drevoredi v Pušči in Kamencih zelo dobro sprejeti tako med stanovalci (Romi) kakor pri obiskovalcih (Zupančič 2014, 202). To naselje se izkazuje tudi s svojo monografijo (Rudaš 2011) in precej živahno društveno dejavnostjo. Med tovrstne potenciale sodijo tudi elementi materialne kulturne dediščine, tako arhitekture (nepremične) kakor mnogo številčnejše premične ter bogate nematerialne dediščine in tradicije (cf. Bešter & Medvešek 2013b). Ta segment je sicer zelo pomemben tudi za razvoj in ohranjanje jezika in identitete kot pomembne podpore romskega lokalnega zavedanja in samozavesti. Nekoliko bolj ambiciozno zastavljeni projekti ekonomizacije kulturne dediščine pa so lahko tudi poslovno zanimiva niša. Poleg tega je pomemben posredni družabni učinek naporov lokalne romske soseske pri prizadevanjih za skupne dobrine v naselju. To je predvsem javni prostor (na primer prometne površine in območja ob njih, morda zelenice, šolski objekt oziroma vrtec, klubski in športni prostori, verski objekti, drevoredi in zavarovana območja kulturne dediščine). Skrb za skupno dobro povezuje, utrjuje, identificira in solidarizira skupnost, povečuje komunikacijo in različne interakcije navznoter (med prebivalci sosesk) in tudi navzven, v odnosu do slovenskega sosodstva ter različnih institucij. Večja interaktivnost navzven poveča pretok ljudi, ustvarja družabne povezave in prek njih prenos izkušenj in praks. V nadaljnji razpravi je navedeno, kako pomembni so ti mali koraki za razvoj romskih naselij in predvsem

za dosego integracijskih učinkov, ne nazadnje pa tudi za uspešnost zelenih legalizacijskih postopkov. V dosedanjih konceptih sanacije romskih naselij so bili socialni in kulturni momenti (Zupančič 2009, 28) skoraj dosledno prezrti: romska naselja so bila predvsem skrb in dolžnost, ne pa razvojna priložnost.¹⁵ Niti za stanovalce ne.

Omenjene podrobnosti so v praksi sicer povsem domena lokalnih romskih skupnosti in načrtovalcev na lokalni ravni. Toda ker jih doslej večinoma niso vključevali v celovitost načrtovanja, ampak so vztrajali zgolj pri ozkih tehničnih, pravnih (postopkovnih) in ekonomskih postavkah in kazalcih, je bil načrtovalski proces večidel omejen na majhno število ljudi in je lokalna romska soseska postopke večinoma le opazovala. Postopkovno gledano je to skrajšalo procedure, a premalo animiralo bodoče uporabnike in skrbnike teh projektov. Ker je bilo načelo participativnosti¹⁶ sprejemanja prostorske dokumentacije oddaljen in skromno uresničljiv pojem, ter pri projektih Romi največkrat niso dejavno sodelovali, se zato tudi niso razvili elementi odgovornosti in vzajemnosti. Zato je potrebno poudariti potrebo po spremembi razmišljanja in ravnanja v smeri večje vključenosti in sodelovanja pri sprejemanju prostorske dokumentacije in dalje njenega uresničevanja v praksi. Te elemente je smiselno izpostaviti v izhodiščnem strateškem načrtovanju.

3.2. Koncept razvoja romskih naselij: operativna (lokalna) raven

Razen umeščanja infrastrukture državnega pomena ter drugih objektov in posegov, katerih skrbnik in uporabnik so državne institucije ter njihovi organi v sestavi, so vsi ostali posegi v prostor v pristojnosti občin in s tem posredno in neposredno odvisni od uvidevnosti občinskih svetov ter županov neposredno, da določene postopke v kontekstu urejanja romskih naselij pričnejo, pridobijo sredstva in projekte tudi zaključijo. Formalno gledano je zato izjemno pomembno odzivanje lokalnega prebivalstva, da bo pri postopkih sodelovalo. V končni posledici je uresničevanje strategije razvoja romskih naselij (če bi jo oblikovali) odvisno od osveščenosti, zavzetosti in tudi strokovne kompetentnosti lokalnih ravni; od ekonomskih, prostorskih in kadrovskih potencialov občin na eni ter participativne pripravljenosti lokalnih romskih skupin na drugi strani. Vendar je delo že omenjene strokovne skupine v obdobju od 2007 dalje pokazalo, da je koordinativno medresorsko delovanje lahko pomembna spodbuda občinam pri animiranju za večjo zavzetost pri reševanju prostorske problematike romskih naselij. Omenjena strokovna skupina je z organizacijo izobraževanja romskih svetnikov, pa tudi s srečanji z odgovornimi na občinah (prostorske konference) kot obliko posrednega vplivanja na eni ter s finančnimi spodbudami pomembno povečala delo na tem področju, kar se kaže tudi v opazno večji (za skoraj tretjino)

formalni urejenosti romskih naselij (Zupančič 2014, 147–148). Ta ukrep je dokazal, da predhodna sprememba zakonodaje na področju prostorskega urejanja v kontekstu sanacije marginalnih prostorov ni nujni predpogoj (bi pa v določenih ozirih nedvomno olajšal delo) za pričetek in potek sanacijskih posegov in da ti kljub vsemu ležijo predvsem v domeni lokalnih okolij. Obenem je ta planska dinamika izpostavila zapletenost procesa prostorskega odločanja ter pomen neformalnih dejavnikov, ter razgalila slabosti pretežno tehnično, postopkovno in ekonomsko naravnane sistema prostorskega načrtovanja. Širši družbeni vidiki so formalno zapostavljeni in zato neredko (če niso lokalne akcijske skupine zavzete in budne) sploh ne izpostavijo problemov, ki pa zelo hitro zadevajo lokalno prebivalstvo. Tako je vstop stroke¹⁷ prek izdelanih strokovnih podlag usodno odvisen od projektantov, ti pa od naročnika. Čeprav je v Sloveniji nekaj uspešnih primerov – dobrih praks – kot na primer v Krškem (Občina Krško 2006), Murski Soboti (Rudaš 2011), Trebnjem (Rogelj 2014)¹⁸, Novem mestu (Projektni biro Acer 2006) in Tišini, je v splošnem težko trditi, da so bili koncepti romskih naselij sistematično deležni širše strokovne podpore oziroma presoje.

Legalizacija je dolg in naporen proces primarno normativnega značaja (tj. doseči mora stopnjo zakonske skladnosti in urejenosti), po svojem poteku in vključenih aktivnostih pa jo lahko v širšem kontekstu razumemo kot dinamično prepletanje različnih pravno-normativnih, ekonomskih, socialnih, socialno-psiholoških, kulturnih in političnih korakov, usmerjenih k istemu cilju. Če je integracija romskih naselij v slovenski naselbinski sistem strateški cilj države, je doseganje legalnosti taktični etapni cilj na ravni občine kot upravljalvske enote. Dejansko gre za prilagojeni načrtovalski proces, ki mora po eni strani slediti normativno-pravnim vidikom in smernicam, po drugi pa iskati načine doseganja planske učinkovitosti glede na specifične probleme romskih naselij. Ti vidiki še ne rešujejo tudi individualnih težav bivalne kakovosti Romov v romskih naseljih; za to morajo poskrbeti sami z določenimi ekonomskimi spodbudami in mehanizmi socialnega intervencionizma ali brez njega.

Kako torej načrtovati razvoj romskih naselij na lokalni ravni?

Sledeč prej postavljeni viziji razvoja romskih naselij (ki pa ji žal ni sledila vsaj okvirna strategija razvoja romskih naselij – ožje marginalnih okolij, širše prostorov) je primarni strateški cilj integracija romskih naselij v slovenski naselbinski sistem ob hkratni (sočasni) sanaciji teh naselij, pri čemer je v procesu zahtevano tripartitno sodelovanje lokalne, državne in romske strani. Na podlagi analize dobrih praks kot temelj nadaljnjega dela je bil pripravljen nabor in zaporedje postopkov, ki okvirno določa potek ukrepov in aktivnosti ter opredeljuje posamezne nosilce ter predvideva etapne cilje na poti integracije romskih naselij. Ni nujno, da koraki potekajo v povsem takem zaporedju, kot je prikazano (preglednica 1).

Preglednica 1: Pet korakov do prostorske vključenosti romskih naselij v slovenski naselbinski sistem

Korak	Opis aktivnosti	Glavni dejavniki	Glavni pričakovani rezultati
1. definicija	- opredelitev območja romskih naselij za zazidalno zemljišče primerno za stanovanjsko rabo	- občina	- območje postane v OPN primerno za vzpostavljanje legalnosti
2. urejanje lastništva	- Romi prek različnih shem pridobijo lastniško pravico - izvaja se parcelacija in pripravi načrt sanacije naselja	- Romi - občina - podjetja - lastniki zemljišč	- parcelacija - ureditev lastniških odnosov
3. koncept odpiranja naselja	- prek različnih aktivnosti Romi v naselju odpravijo bariere, se vključujejo v lokalno okolje	- Romi - državne institucije - stroka - civilna družba	- stanovalci povečajo stopnjo odgovornosti do skupnih dobrin. - postopoma se oblikuje pozitivna percepcija naselja
4. razvojno načrtovanje	- prek razpisov in drugače občine pridobijo sredstva, strokovne rešitve - izvaja se sanacija in prenova - pripravi se razvojni model naselja	- vstop državnih institucij - strokovne institucije	- pridobitev razvojnih sredstev in vsebinskih programov
5. sanacija in legalizacija	- sanacija degradiranih površin - ureditev javne infrastrukture in povezave v okolju	- občina - Romi	- formalna vključitev naselij v slovenski naselbinski sistem in sanacija stanja

Vir: Zupančič 2014, 206.

Ti koraki so splošni in veljavni načeloma za vse primere, lokalne posebnosti pa je mogoče uveljavljati in upoštevati v vsakem posameznem primeru. Širše jih lahko razložimo takole:

1. Opredelitev aktualne površine romskega naselja za stanovanju primerno zemljišče. To je ukrep občine, ki prepozna realno naseljeni prostor za ustrezen in v veljavnem prostorskem dokumentu izrazi možnost določene namenske rabe (zazidalno zemljišče) in s tem posredno opredeli namero pričetka vzpostavljanja legalnosti. Brez tega koraka ostali niso mogoči. To je ukrep določenega načrtovalskega poguma (ker je korak, ki še ni gotov, če ne bodo urejena tudi pravnoposestna razmerja) in na drugi strani zaupanja, da bodo stanovalci temu sledili in v nadaljevanju dejavno sodelovali na različne načine, od urejanja lastniških odnosov s sedanjimi lastniki (kar je dokaj pogosto) in tudi poravnali določene postopkovne stroške (na primer za uzurpacijo tuje lastnine ter ceno gradbenih postopkov). V okoljih, kjer Romi zaradi različnih razlogov enostavno čakajo na interventno rešitev, ukrep nima razvojnega pomena. V tem kontekstu je treba izpostaviti problem varovanja kmetijskih zemljišč (več v Škraba 2007; Steklačič 2003)¹⁹ ter zavarovanih območij. Težava je prisotna marsikje na kmetijsko ugodnih in tudi manj ugodnih zemljiščih, medtem ko se zaščitništvo uveljavlja zlasti v bližini vodnih virov in določenih (vrednih) habitatov (na primer na Goričkem). Prvi lahko predstavlja resen problem in celo nepremostljivo oviro, drugi pa zahteva omilitvene ukrepe ali pa spremembe aktov o zavarovanih območjih. Mestoma se postavlja vtis, da

sta tako prva kakor druga ovira odraz rigidnega razumevanja načel varovanja naravnih dobrin RS (kar dobra kmetijska zemljišča in območja vrednih naravnih habitatov nedvomno so), lahko pa z rigidnostjo le prikrivata Romom nenaklonjena stališča. Vendar je potrebno vsak primer presojati posebej in z veliko mero taktnosti.

2. Drugi ukrep obsega vzpostavljanje lastniških odnosov v primerih, ko stanovalci zasedajo nepremičnino oziroma posest tretje fizične ali pravne osebe. Velja tudi v primeru, ko je lastnik državni organ / institucija oziroma lokalna skupnost. Sodeč po analizah preteklega desetletja (cf. Zupančič 2014, 154–155) je prodaja zemljišč Romom tudi v primerih, ko že nekaj desetletij zasedajo določene parcele, izjemno težavna in počasna. K temu precej prispevajo po eni strani pričakovanja, da je morda obstoj naselja časovno vprašljiv in bo mogoče lastnik še ekonomsko koristil svojo lastnino, po drugi pa tudi načelna stališča in izogibanje stikov z Romi. Ne glede na to, ali je tolikšna zadržanost posledica protiromskih stereotipov in predsodkov, ali pa nezaupanja v korektnost transakcije, temelječe na realnih slabih izkušnjah, predstavlja v koncepciji urejanja romskih naselij veliko oviro. Lastniki od svoje lastnine nimajo nič, Romi pa razen začasnega uživanja (dejansko uzurpacije, če niso lastniki) tudi ne. Izrecno je treba poudariti, da je ta korak mogoče pomembno spremeniti le v zaupanja vrednem ozračju medsebojnega sosodstva. Poskusi nekaterih nevladnih organizacij in političnih strank, ki v javnem diskurzu obtožujejo slovenske sosede nestrpnosti, šovinizma ali rasizma, ali pa pristopi državnih in lokalnih organov, ki ignorirajo težave lastnikov, so za razreševanje teh situacij (spremembe lastništva) morda največja težava. Da bi spodbudili pravni promet z nepremičninami, je temu področju potrebno nameniti bistveno več pozornosti in taktnosti. Zelo izpostavljen je tudi ekonomski oziroma natančneje finančni vidik, saj je nepremičnina draga, ekonomske možnosti mnogih Romov pa dostikrat šibke. Do določene mere je te probleme mogoče reševati z različnimi shemami kreditiranja. Pomembno je, da so dovolj stimulatивne in ekonomsko vzdržne.
3. Tretjo nianso predstavlja niz ukrepov in postopkov, katerih skupni imenovalac je povečevanje stikov med prebivalci romskih naselij in njihovim bližnjim in tudi bolj oddaljenim sosodstvom. V elaboratu (Zupančič 2011) in tudi pozneje (Zupančič 2014, 206) je dobila naziv koncept odpiranja (romskih) naselij. Verjetno je to tudi osrednji del bodočih prizadevanj za modernizacijo romskih naselij (Zupančič 2014, 207–208). Po svoji vsebini je ta faza za sisteme planiranja povsem netipična, saj ni postopkovne narave, temveč neke vrste ustvarjalec družbene klime; ustvarja torej pogoje, v katerih je participativni pristop k lokalnemu načrtovanju sploh izvedljiv. Narava zatečenih problemov marginaliziranih in še posebej getoiziranih okolij potrebuje specifične ukrepe in postopke. Analiza dobrih praks v izbranih romskih naseljih Kerinogrm (občina Krško), Željne (občina Kočevje), Hudeje oziroma sedaj Vejar

(občina Trebnje), Vanča vas-Borejci (občina Tišina) ter prva med njimi – murskosoboška Pušča – dokaj jasno izkazuje, da se je sanacijskih postopkov smiselno lotiti širše in upoštevati pri tem poleg običajnih ukrepov in korakov tudi socialne vidike (Zupančič 2014, 191). Zato je ta faza za razvoj romskih naselij ključna. Sestavlja jo niz ukrepov, ki prebivalcem omogočijo iti ven in naselje odpro za obiskovalce. V praksi to pomeni bodisi neposredno uvajanje samih stikov (kot so na primer pospeševanje različnih obiskov, organizacija srečanj, pogosti obiski predstavnikov institucij, organizacij, društev in drugih dejavnikov civilne družbe, pogostejših organizacij prireditelj in dogodkov, pospeševanje kulturne in športne dejavnosti, skrb za naravno in kulturno dediščino ipd.), bodisi umeščanje institucij in objektov ter javnih in odprtih površin v romska naselja, ki so po svoji naravi namenjena druženju ob različnih dejavnostih. Poglavitni namen je povečanje obsega človeških stikov: ljudje morajo doživeti družabnost kot priložnost in kot element kakovosti življenja. Z odpiranjem se lahko oblikuje atmosfera, v kateri je mogoče reševanje problemov. Ta dialoški diskurz je zelo zahteven, saj načinja obojestranske predsodke in stereotipe ter zahteva nove oblike delovanja. Romska naselja morajo povezovanje z okolico učinkovito in pogosto demonstrirati. Lokalne skupnosti, ki bodo z vztrajnim dokazovanjem lokalne kooperativnosti odpravljale bariere, lahko računajo na zmanjševanje medsebojne distance in imajo boljše perspektive pri ustvarjanju dobrega sosedstva. Ustvarjanje pozitivnega imidža romskih naselij in Romov tudi s strani npr. medijev je lahko pomembna popotnica in spodbuda neposredno udeleženi. Pomembna nota je vzpostavljanje zaupanja, tako Romov do sosedstva in institucij, kakor tudi Slovencev do svojih romskih sosedov. Vendar je treba izrecno poudariti, da delujejo enostranske, nekritično pozitivne sodbe kot propaganda in zmanjšujejo zaupanje. Pomembno je torej, da imajo udeleženci v medsebojnih stikih realno pozitivne izkušnje.

V ta del načrtovalskega procesa lahko vstopi vsak, saj je polje delovanja organiziranih in neorganiziranih stikov izjemno široko. To je področje prepletenega delovanja lokalne civilne družbe in institucij (tudi državnih ali celo mednarodnih). Veliko lažje je, če so v medsebojnem delovanju vsaj nekoliko usklajene in ciljno usmerjene. Pri tem niti ni pomembno, da je področje delovanja kakorkoli povezano z načrtovalskim procesom; pomembno je predvsem, da udeleženci dobijo realne pozitivne izkušnje iz naslova povečane medsebojne komunikacije. Iz analize dosedanjih praks izhaja, da je potrebno omenjeno komunikativnost spodbujati in organizirati, saj so inertni potenciali zaradi ukoreninjenih navad skromni. Pomembna značilnost te faze je izrazita interdisciplinarnost, saj so področja možnega delovanja in sodelovanja izredno različna.

4. Četrty korak je predvsem ekonomsko strokovne narave in predstavlja korak, v katerem se aktivirajo strokovne institucije ter podporni finančni instrumenti (delovanje prek razpisov). V tej fazi se pripravijo operativni načrti

izgradnje infrastrukture in oblikovanje temeljnih kontur naselja kot prostorske funkcijske celote. Tak načrt lahko upošteva zatečeno stanje na primer vaških ulic in razporeditev objektov do mere, kolikor je to gradbeno-tehnično še vzdržno oziroma dopustno normam. Vendar naj bi situaciji prilagajajoči pristop ne bil edini in celo ne najpomembnejši, sicer utegnejo zgolj legalizirati stanje, ne da bi podale možnosti dolgoročnega razvoja. Zato je potrebna razvojna vizija posameznih naselij; dokument, v katerih so opredeljeni lokalni potenciali in zavarovanja vredna arhitekturna kulturna dediščina prav tako natančno, kot je opredeljen sanacijski načrt z izgradnjo temeljne komunalne infrastrukture. Vprašanje varovanja in ekonomizacije kulturne dediščine je posebnost, saj na to večina načrtovalcev doslej ni bila pozorna. Še manj so na te elemente pozorni Romi; zato pa je pomembno, da se v postopku izdelave ta vidik upošteva. Pomoč strokovnih institucij je tu smiselna vsaj v obliki svetovanja in izdelave strokovnih podlag ter smernic, tudi zaradi uvajanja inovativnih rešitev in vzorov, ki so se v podobnih okoliščinah že obnesli.

5. Peti, zadnji korak obsega postopke sanacije in legalizacije. Ta izvedbena faza ne pomeni le zaključka postopkov vzpostavljanja legalnosti, temveč predvsem začetek polne formalne vključenosti v slovenski naselbinski sistem in koriščenje lokalnih kapacitet na eni ter varstvo naravnih vrednost ter kulturne dediščine na drugi strani. Ker je zaradi financiranja vezana na javne razpise, je zanjo značilna razdelitev na etape, v katerih se odvisno od sprejetih načrtov in finančnih možnosti oblikujejo temeljne poteze naselja. Vizuelno ga določa predvsem cestno omrežje, ki mu daje tudi glavne smernice prihodnjega razvoja. Vaške ulice služijo notranji komunikaciji in dostopnosti do vseh objektov, dovozna ali tranzitna cesta naselje povezuje z javnim cestnim omrežjem. Posebnost kar nekaj romskih naselij so dovozne ceste, ki vodijo do naselja in iz njega, ter omejevalne ceste, ki naselje obkrožajo. Medtem ko je prve sem in tja mogoče najti še marsikje po Sloveniji, so druge značilnost izključno romskih naselij. Po eni strani omogočajo lažjo dostopnost do vseh objektov in je torej posledica prilagoditev aktualni tlorisni zasnovi in veliki zgoščenosti bivalnih objektov, po drugi pa delujejo kot oblika prostorskega zamejevanja naselja pred nadaljnjim širjenjem. Odlična primera te vrste sta Kerinov grm pri Krškem in Pušča pri Murski Soboti, kjer so navzoče vse opisane oblike. Na stik dovozne in obvozne ceste se navezujejo druge javne površine in objekti, od postajališča javnega prometa, morebiti parkirišča, lahko pa je dobra priložnost za postavitev drugih objektov ali pripravo prostorov kot na primer parkirišče, pozdravne table, zelenice, drevoredi ipd., mestoma tudi ekološki komunalni otoki za zbiranje in odvoz odpadkov. Na Dolenjskem in v Beli krajini so tranzitne ceste na stiku z naseljem v več primerih še označene s kupi odpadnih surovin, medtem ko je to pri prekmurskih romskih vaseh že redkejši slučaj. Izgradnja druge infrastrukture se usmerja glede na prostorske možnosti, a večinoma sledi opisanim prometnicam. Z namestitvijo infrastrukture se

veliki posegi v romska naselja večinoma zaključijo. Pomemben element naselij so tudi odprti in še posebej javni prostori. Sestavljajo jih javne površine (zelenice, igrišče, dvorišča, parkirišča, športne površine, površine zavarovane narave) in objekti (namenjeni na primer športu, izobraževanju in vzgoji (šole, vrtci, t.i. dnevni centri), kulturni dejavnosti in združevanju ter podobnim). Zaradi prostorske utesjenosti je mogoče te objekte nameščati predvsem na rob naselja. Tedaj pridejo obvozne ceste zelo prav. Omeniti je treba še tretji vidik sanacije, in sicer vizualni. Skrb za urejen videz naselja je izključno v domeni in dolžnosti vaščanov.

3.3. Javni prostor v romskih naseljih: sidrišče integracijskih procesov

Koncept sanacije in vzpostavljanja legalnosti romskih naselij je pot, ki vodi te prostorsko-socialne enote od nelegalnih in strukturno slabih do vključitve v slovenski naselbinski sistem. Vendar ne gre zgolj za *ad hoc* legalizacijo, temveč za proces, ki zahteva dvojno ali (še bolje) trojno partnerstvo: Romov (stanovalcev), občine kot skrbnika prostorske politike in državnih institucij kot usklajevalca, usmerjevalca in tudi sofinancerja. Da bi ta območja, ki na državni ravni obsegajo skupno okrog 400 km², ne bila izključena in s tem nekoristna oziroma celo ovirajoča, je njihova sanacija razvojna nuja. Posebno poglavje v tem procesu predstavlja uveljavitev javnih površin in napeljava javne komunalne infrastrukture ter rezervacija površin za splošen oziroma skupni namen. To predvideno javno dobro je za stanovalce novost in se z njim prej niso soočali, zato je neredko podcenjeno. Po drugi strani se mnoga romska naselja soočajo s pregosto zazidavo in prostora že tako primanjkuje, zato je razumevanje potrebe prostora za javno dobro skromno. Nič manj niso pomembne zelene površine, saj se doslej večinoma niso vrednotile.

Nekoliko drugače je s pripravo prostega zazidalnega zemljišča za izobraževalne, družabne, športne in kulturne potrebe. V Prekmurju ima že nekaj romskih naselij predviden ali pa celo urejen vsaj minimalni prostor za druženje in opravljanje kulturnih dejavnosti. V ta sklop sodijo prostori za sestanke, druženja, kake prireditve, vaje in podobno. Želje po na primer nogometnem igrišču ni mogoče enostavno rešiti, saj je tako obsežnih površin v romskih naseljih praviloma malo. Interesi so tudi za postavitve verskih znamenj in kapelic. Posebno mesto pa imajo prostori za vrtec in morebitne izobraževalne aktivnosti. V omenjenih primerih (Hudeje, Brezje, Kerinov grm, Pušča) je vrtec ali njegova dislocirana enota državna institucija v romskih naseljih – prva javna institucija v romskem naselju. Vrtec ima kot objekt javne infrastrukture praktičen in simboličen pomen. Poleg osnovnega namena – vzgoje in izobraževanja otrok – je izpostavljen kot točka države v naselju. Bližina omogoča otrokom lažji vstop v šolo in njihovim staršem olajša odločitve, da šoli, ki je sedaj na dosegu roke, bolj zaupajo. Zato je

praviloma večje tudi zanimanje in sodelovanje z vrtcem oziroma s šolo. Poleg tega stalno prihajanje in odhajanje učiteljev in drugih šolskih sodelavcev prične povečevati pretok ljudi med romskim in ostalimi naselji, kar pomeni več stikov in povečevanje komunikativnosti. Romi imajo zato veliko več možnosti za srečevanja s svojimi sosedi in drugimi. Tako je treba poleg vzgojno-izobraževalne vloge (v tem primeru) vrtcev poudariti tudi socialno komponento, ki nastane kot vzporedna posledica obstoja in delovanja javne institucije. V romsko naselje vnaša določen pretok drugačnih ljudi in izkušenj in terja tudi od staršev določene prilagoditve. Pomembno je dogajanje, povečanje medčloveških stikov ter različne interakcije, ki se ob teh stikih sprožajo (kar je podrobneje prikazano v prejšnjem poglavju, op. avtorja).

V treh od omenjenih petih primerov romskih naselij so se oblikovali tudi tako imenovani dnevni centri, katerih lokacije so bile bodisi vrtec bodisi kak drug namenski prostor, tudi montažne rešitve, ki zaradi obsega in kompaktnosti še vzdržijo pravnost takega posega (niso črna gradnja). Take zasilne rešitve so lahko dobra prehodna rešitev in so vsaj v Hudejeh dale dobre rezultate. V dnevnih centrih so romski šolarji deležni dodatne učne pomoči, nekateri starejši šolarji pa jo tudi uspešno dajejo. Tako se razvijajo oblike medsebojne pomoči in solidarnosti v okviru javne sfere, kar naj bi neposredno vodilo k večji uspešnosti šolarjev, obenem pa tudi utrjevalo delovne in učne navade. Nič manj ni pomembna kulturna nota, saj so prav ti centri lahko središče različnih kulturnih dejavnosti, ki so se prav tako izkazale za uspešen medij, s katerim je mogoče zblíževanje tudi zunaj naselij.

Javne institucije in njihova podporna infrastruktura (dnevni centri, klubi, igrišča, prostor za družabnosti) so pot, ki naselja odpira navzven. Javne ustanove, tudi vrtci, vnašajo svežino in izpostavljajo javno. S tem naselje kot celota pridobi določeno raznolikost in vsakdanjost, s čimer je romskim prebivalcem omogočeno, da gredo ven. Po drugi strani so zlasti večja romska naselja primerna, da imajo poleg bivanja tudi druge funkcije: dela, izobraževanja, sprostitev, kulturnega življenja, ipd. Omogočajo torej večfunkcionalnost romskih naselij, njihovo pot navzven in s tem uveljavitev v širšem lokalnem okolju.

4. Sklep

Kakšne so razvojne perspektive slovenskih romskih naselij?

Dosežene oblike tehnične modernizacije in vzpostavljene legalnosti v več kot polovici romskih naselij v Sloveniji (Zupančič 2014, 147) so sicer spodbudni rezultati dokaj izdatnih vlaganj v strukturo in infrastrukturo teh marginalnih prostorov. Očitni so opazni premiki v prostorskem zavedanju, nekoliko manj pa ravnanju (Zupančič 2013, 10). Vendar se ob občasnem ponovnem pregledu posameznih primerov ustvarja vtis, da glavni cilji integracije niso še doseženi. Ureditev dostopa do elektrike, vode, komunalnih instalacij, prometnega omrežja

in drugih tehničnih dobrin, ki so se v večini večjih romskih naselij že zaključili, še ne prinašajo samo po sebi tudi najbolj zelenega: integracije. Ta je bolj naporen in predvsem zapleten proces, ki, sodeč po analizah, zahteva močnejšo, intenzivnejšo interakcijo med udeleženci, neposredno in še bolj posredno sodelujočimi v procesu prostorskega načrtovanja romskih naselij. Po drugi strani je očiten napredek nekaterih dokaz, da opisane konstrukcije učinkovito delujejo, če so implementirane pravi čas in v zadostni meri. Verjetno gre iskati rešitev za vzroke skromnih učinkov ne le v sklopu izobraževalnih tematik (Žagar 2003, 235), še posebej za odrasle (Žagar & Lokar 2003), skoraj gotovo pa bo potrebno v prihodnje bolj podrobno proučiti tudi povsem inertne razloge znotraj romske skupnosti, in sicer v povezavi z ekonomsko-socialnim spektrom in tozadevnimi politikami. Po drugi strani pa je morda kampanjski zagon v reševanje problematike romskih naselij z odmikanjem in predvsem neenotno postavljenimi sistemi meril, spodbud in sankcij kriv, da so rezultati v celoti gledano skromnejši. To postavlja celovit kompleks sanacije in legalizacije romskih naselij nazaj na izhodiščno točko, k razvojni paradigmi romskih naselij: način, pristop in navsezadnje ključni cilj integracijskih prizadevanj. Ali je bolj primeren (dolgoročno učinkovit in trajen) pristop z dviganjem mer socialnega intervencionizma, ali pa – nasprotno kot sedaj – model kompetitivnosti, v kateri je socialno reševanje v funkciji doseganja tudi drugih ciljev in ne vrednota sama po sebi.

Bolj se je nagibati k drugi možnosti, saj pri prvem pristopu Romi bolj ali manj ostajajo trajno v nekem nadzorovanem refugiju kot večni koristniki socialnih transferjev, miloščine in preizkušanja praga sosedске tolerance. Bolje je zaupati v razvojno moč Romov, kljub napakam in stranpotem, ki so bile, so in še bodo na tej poti. Intervencionizem je potreben, a predvsem v vlogi instrumenta počasnejšega, a zanesljivejšega, bolj trajnega in ekonomičnejšega participativnega razvojnega modela marginalnih prostorov, še posebej, če bo politika zaposlovanja, izobraževanja in socialnega varstva bolj usklajena ter podrejena načelu kompetitivnosti in opolnomočenja Romov na trgu dela.

Opombe

- ¹ Zaradi bivanja v ozko zamejenih in infrastrukturno nezadostnih opremljenih območjih se stanovalci (poleg pomanjkanja materialnih dobrin) čutijo prikrajšane in na nek način oškodovane, kar lahko vodi celo v psihosomatske bolezni. Neurejene bivalne razmere ogrožajo zdravje.
- ² Omenjene študije temeljijo večinoma na obsežnih terenskih raziskavah s podrobno anketo na ravni celotne države v krajšem časovnem okviru, zato so podatki med seboj primerljivi.
- ³ Avtor je pridobil podatke o razmerah v večini, a ne vseh romskih naseljih leta 2011. Sledenje planskim procesom v romskih naseljih kaže na več sprememb na tem področju.
- ⁴ Dnevne centre so v nekaterih romskih naseljih postavili v okviru projekta Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti (Bešter & Medvešek 2013b, 7).
- ⁵ Avtor poroča o kazenskih pregonih Romov po 2. svetovni vojni v Prekmurju in sicer v luči takrat domnevne kriminogenosti Romov; kar je še sedaj pogost stereotip.

- 6 Strokovna skupina za reševanje prostorske problematike romskih naselij v Sloveniji, vodil jo je avtor tega prispevka.
- 7 Predlog regijske iniciative iz Novega mesta; izdana je bila celo elaboracija takih primerov oziroma predlogov. Namestitev takih hišic je le navidezno dobra rešitev, saj namesto participacije stanovalcev uvaja izključno socialni intervencionizem in varuštvo, ignorirajoč stanovanjske izkušnje Romov v dolgotrajnem procesu bivalnega prilagajanja.
- 8 Tak interventni zakon je bil sprejet v zgodnjih devetdesetih letih, vendar bistvenih stvari ni razrešil. Število črnih gradenj se je celo povečalo (cf. Zupančič, 2010).
- 9 Zakon mora veljati za vse na ozemlju RS in za vse skupine prebivalstva. Poleg tega bi neposredno posegal v lastniško pravico lastnika zemljišča, (kar je problem, če lastnik ni dejanski uživalec lastnine).
- 10 Velja predvsem za primere, ko Romi stalno uporabljajo nepremičnino drugih fizičnih in/ ali pravnih oseb, te pa imajo le obveznosti (davek) od svoje posesti, ne morejo pa je uživati. Z uzurpacijo nepremičnine in spremembo realne namembnosti (v stanovanjsko) so praviloma nastale tudi spremembe v vrednosti te nepremičnine. Ob tem imajo romski stanovalci na tujih nepremičninah dolgoročno negotov položaj, ker v opisanih okoliščinah ne morejo biti prisilci za sredstva iz naslova urejanja stanovanjskih razmer.
- 11 V besedilu se tu in v nadaljevanju uporablja pojem (prostorske) integracije, ki pomeni formalno (ime naselja ali soseske (zaselka), ulice ali drugega geografskega pojma; legalnost naselja kot celote, vključenost v prostorske dokumente in načrte v enaki meri in na enak način, kot to velja za drugih več kot 6000 naselij v Sloveniji) in funkcijsko (naselja so prometno, energetska in komunalno opremljena ter povezana v infrastrukturna omrežja v sosedstvu).
- 12 O tem se pogosto lomijo kopja in je vprašanje pripravno za populistične manipulacije. Toda predsodkov se z obtoževanjem ne da odpravljati, prej nasprotno: prispevajo k povečevanju barier in utrujejo lagodnost prepričanja, da mora to storiti nekdo drug, po možnosti država.
- 13 Pričakovati je precej odklonov in zastojev; o tem si je nesmiselno delati iluzije o hitrem preskoku prostorskega ravnanja med Romi na splošno.
- 14 Sledeč izhodiščem in tudi rezultatom raziskovalnega programa Trajnostni razvoj Slovenije, ki ga izvaja Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani (2014-2016), financira pa ARRS.
- 15 Velja še posebej za zavarovana območja, kot na primer na Goričkem.
- 16 Participacija je dostikrat zelo skromna tudi pri večinskem slovenskem prebivalstvu in se le počasi utrjujejo navade večjega zanimanja, spremljanja in aktivnega interveniranja glede sodelovanja v postopkih prostorskega načrtovanja. Vtis je, da so lokalne akcijske skupine (organizacije, društva, iniciative ipd.) najbolj odzivne pri okoljskih in prometnih vprašanjih.
- 17 Če ni izrecno drugače navedeno, se pojem stroke nanaša izključno na planersko stroko, v kateri delujejo strokovnjaki različnih profilov.
- 18 Hudeje – sedaj Vejar – je bil vsaj štirikrat predmet raziskovanja v okviru študentskega projekta Oddelka za geografijo FF UL, nazadnje 2014 (Rogelj 2014).
- 19 Primera te vrste sta Kerinov gm, občina Krško, kar je podrobno opisano v elaboratu (Občina Krško 2006), ter romsko naselje Oaza v občini Grosuplje (Škraba 2007; tudi Steklačič 2003).

Literatura in viri

- Bešter, R. & Medvešek, M. (ur.), 2013a. *Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti*, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana.
- Bešter, R. & Medvešek, M. (ur.), 2013b. *O projektu Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti = The increase in social and cultural capital in areas with a Roma population : 2010-2013*. Inštitut za narodnostna vprašanja = Institute for Ethnic Studies, Ljubljana.
- Horvat, J., 1999. Položaj Romov v Sloveniji. V V. Klopčič & M. Polzer (ur.) *Izboljšanje položaja Romov v Srednji in Vzhodni Evropi: izziv za manjšinsko pravo: zbornik referatov na znanstvenem srečanju v Murski Soboti, 11. - 12. aprila 1997*. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 20-26.
- Josipovič, D., 2009. Mesto Romov v strukturi recentnih etno-demografskih sprememb v Prekmurju. V T. Kikec (ur.) *Pomurje: geografski pogledi na pokrajino ob Muri*. Zveza geografov Slovenije, Ljubljana, Društvo geografov Pomurja, Murska Sobota, 168–182.
- Kenrick, D., 2000. *Historical Dictionary of the Gypsies (Romanies)* (2nd ed.). Scarecrow Press, London.
- Klopčič, V., 2007. *Položaj Romov v Sloveniji. Romi in Gadže*, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana.
- Klopčič, V., 2010. Romi v Evropi. Ljudstvo brez doma in brez groba. *Ars & Humanitas* 4, 1/2, 182–202.
- Komac, M., 2005. Izvlečki iz slovenske "romologije". *Treatises and documents/Razprave in gradivo* 47, 134–159.
- Komac, M., 2007. Konstrukcija romskega političnega predstavništva, *Treatises and documents/Razprave in gradivo* 53/54, Ljubljana, 6–26.
- Macura, V. & Macura-Vuksanović, Z. 2006. Stanovanje i naselja Roma u Jugoistočnoj Evropi: prikaz stanja i napretka u Srbiji, [Društvo za unapređivanje romskih naselja], Beograd.
- Občina Krško, 2006. *Romsko naselje Kerinov grm*. Elaborat, Krško.
- Pirc, J., 2013. *Od skritosti do točke na zemljevidu. Socialno-prostorski razvoj izbranih romskih naselij v Sloveniji*. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana.
- Projektni biro Acer, 2006. *Romska naselja v Mestni občini Novo mesto*. Elaborat, Novo mesto.
- Rogelj, B. (ur.), 2014. *Prostorska problematika romskega naselja Hudeje*. Elaborat, Oddelek za geografijo, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
- Rudaš, D. (ur.), 2011. *100 let naselja Pušča*. Krajevna skupnost Pušča, Pušča.
- Steklačič, G., 2003. Romi v občini Grosuplje. V V. Klopčič & M. Polzer (ur.) *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002*. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 286–302.

- Škraba, U., 2007. *Integracija Romov v občini Grosuplje*. Magistrsko delo. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Štrukelj P., 1991. Etnološke raziskave romske populacije v Sloveniji. *Treatises and documents/Razprave in gradivo* 25, 36-55.
- Štrukelj, P., 1979. *Romi na Slovenskem*. Cankarjeva založba, Ljubljana.
- Štrukelj, P., 2004. *Tisočletne podobe nemirnih nomadov*. Družina, Ljubljana.
- Zupančič, J., 2003. Romska vprašanja v luči prostorskih odnosov. V Klopčič & M. Polzer (ur.) *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002*. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 112–129.
- Zupančič, J., 2004. Prostorski problemi romskih naselij na Dolenjskem in v Sloveniji. *Rast* 15, 5, 510–523.
- Zupančič, J., 2006a. Funkcije in problemi romskih naselij v luči boljše družbene integracije Romov. V N. Žagar & V. Klopčič (ur.) *Poklicno informiranje in svetovanje za Rome – PISR: zbornik projekta*. Zavod za izobraževanje in kulturo, Črnomelj, 56–74.
- Zupančič, J., 2006b. Razmere kličejo po resni strokovni presoji: problematika romskih naselij. *Delo* 48 (255), *Sobotna priloga*, 4. november 2006, 17–18.
- Zupančič, J., 2006c. Poti k reševanju prostorske problematike romskih naselij, *Rast* 17, 6, 616–627.
- Zupančič, J. (ur.), 2007a. *Prostorska problematika romskih naselij v Sloveniji*. Strokovna skupina za reševanje prostorske problematike romskih naselij v Sloveniji, Ministrstvo za okolje in prostor RS, Ljubljana.
- Zupančič, J. 2007b. Premisleki h konceptiji urejanja romskih naselij v Sloveniji. *Rast* 18, 6, 676–688.
- Zupančič, J., 2007c. Romska naselja kot posebni del naselbinskega sistema v Sloveniji. *Dela* 27, 21–5246.
- Zupančič, J., 2009. Etnična in politična podoba ozemlja med Muro in Rabo. V T. Kikec (ur.) *Pomurje: geografski pogledi na pokrajino ob Muri*. Zveza geografov Slovenije, Ljubljana, Društvo geografov Pomurja, Murska Sobota, 19–34.
- Zupančič, J., 2010. *Prostorski problemi romskih naselij v Sloveniji*. Elaborat. Strokovna skupina za reševanje prostorske problematike romskih naselij v Sloveniji, Ministrstvo za okolje in prostor RS, Ljubljana.
- Zupančič, J. 2011. *Koncept modernizacije romskih naselij v Sloveniji*. Elaborat. Strokovna skupina za reševanje prostorske problematike romskih naselij v Sloveniji, Ministrstvo za okolje in prostor RS, Ljubljana.
- Zupančič, J., 2012. Vključevanje romskih naselij v slovenski naselbinski sistem. V Š. Humljan Urh (ur.) *Država želi, da ostanemo cigani!: teoretske refleksije in prakse izključevanja/vključevanja Romov v Sloveniji*. Fakulteta za socialno delo, Ljubljana, 89–101.
- Zupančič, J., 2013. Romi in romska naselja v Sloveniji v procesih modernizacije. *Geografski obzornik* 60, 1/2, 41–3.

- Zupančič, J., 2014. *Romi in romska naselja v Sloveniji*. Založba FF, Ljubljana.
- Žagar, N. & Klopčič, V. (ur.), 2006. *Poklicno informiranje in svetovanje za Rome – PISR*. Zavod za izobraževanje in kulturo, Črnomelj.
- Žagar, N., & Lokar, S., 2003. Projekt Romske ženske to zmoremo / E Romane džuvlja šaj / Roma women can do it. V V. Klopčič & M. Polzer (ur.) *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002*. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 253–267.
- Žagar, N., 2003. Priložnosti in izzivi izobraževanja odraslih Romov v Beli krajini s stališča organizacije izobraževanja odraslih. V V. Klopčič & M. Polzer (ur.) *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002*. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 229-237.
- Žnidarec Demšar, S., 2006. Romi kot objekt toleriranja večine. V N. Žagar & V. Klopčič (ur.) *Poklicno informiranje in svetovanje za Rome – PISR*. Zavod za izobraževanje in kulturo, Črnomelj, 42–55.
- Žugel J., 1991. Integracija romske skupnosti v slovensko družbo, *Treatises and documents/Razprave in gradivo* 25, 113-121.