

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Sabina Sirk

VARSTVO ROMSKE MANJŠINE V EVROPSKIH INSTITUCIJAH
IN V REPUBLIKI SLOVENIJI

Diplomsko delo

Ljubljana 2006

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Sabina Sirk

Mentor: izr. prof. dr. Miran Komac

Somentorica: doc. dr. Petra Roter

VARSTVO ROMSKE MANJŠINE V EVROPSKIH INSTITUCIJAH
IN V REPUBLIKI SLOVENIJI

Diplomsko delo

Ljubljana 2006

Let us be neither hasty nor tardy, and let us be always ready to make a new start.

Peter of Damaskos

Posebna zahvala gre mojemu spoštovanemu mentorju izr. prof. dr. Miranu Komacu in spoštovani somentorici doc. dr. Petri Roter za vse nasvete, moralno pomoč in potrpežljivost pri izdelavi diplomskega dela. Stanki Sirk se posebej zahvaljujem za njeno lektorsko delo, čustveno podporo in skrb. Največja zahvala gre mojim staršem, očiju Jožetu in mami Majdi, ki sta mi omogočila študij, me podpirala in vseskozi bodrila. Tukaj sta bila še moja sestra Andreja in brat Tadej. Za nekatere druge stvari pa hvala tebi, Alex!

V Lupinici, 12. julija 2006

Sabina Sirk

Varstvo romske manjšine v evropskih institucijah in v Republiki Sloveniji

Delo obravnava koncept varstva romske manjšine v evropskih institucijah in v Republiki Sloveniji. Z analizo temeljnih dokumentov, pomembnih za varstvo romske skupnosti, delo razloži odnos treh evropskih institucij (Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi, Sveta Evrope in Evropske unije) do varovanja romske manjšine in pokaže, kako skladna je slovenska obravnava vprašanja varstva romske manjšine z evropskimi standardi varovanja Romov. Evropski standardi, ki zavezujejo države, tudi Republiko Slovenijo, k varovanju romske manjšine, Rome pojmujejo kot etnično skupino brez etnično sorodne nacionalne države, zato so v državocentričnem sistemu varstva narodnih manjšin večkrat uvrščeni v družbeno skupino z ekonomskimi in socialnimi težavami kot pa v manjšinsko skupino, ki se sooča s problemi ohranjanja kulturne in narodne identitete. Tako delo pokaže, da se specifičnost položaja romske skupnosti ne odraža samo v urejanju njenega socio-ekonomskega položaja, ampak tudi v urejanju njenega pravnega in političnega statusa tako na mednarodni kot na državni ravni. Diskriminacija in izključenost pa sta še vedno temeljni značilnosti romske izkušnje.

Ključne besede: etnične skupnosti, evropske institucije, Romi, Republika Slovenija, varstvo manjšin

Protection for the Roma minority in European institutions and in the Republic of Slovenia

The subject of this paper is the concept of protection for the Roma minority in European institutions and in the Republic of Slovenia. Core documents, essential for the protection of the Roma community, are analyzed to explain the relationship of three European institutions (Organization for security and cooperation in Europe, Council of Europe and the European Union) towards protecting the Roma minority. It is shown in what way Slovenian treatment of the issue is in compliance with European standards of protection for the Roma. European standards obligate states, including Slovenia, to protect the Roma minority and treat the Roma as an ethnic group without its respective ethnically homogenous state. However, in a state-centric system of protecting national minorities, they are often classified as a social group with economic and social difficulties rather than a minority group facing problems of preservation of its cultural and national identity. The specific condition of the Roma community is defined not only by the need to regulate its socio-economic situation but also its legal and political status, both on the national and international levels. Discrimination and living outside the mainstream still remain key characteristics of the Roma experience.

Keywords: ethnic communities, European institutions, Roma, Republic of Slovenia, minority protection

VSEBINA

1. UVOD	7
2. VARSTVO ROMOV V OKVIRU ORGANIZACIJE ZA VARNOST IN SODELOVANJE V EVROPI.....	13
2.1 POROČILO VISOKEGA KOMISARJA ZA NARODNE MANJŠINE O POLOŽAJU ROMOV IN SINTOV	13
2.1.1 <i>Priporočila Visokega komisarja</i>	14
2.1.1.1 Priporočila glede diskriminacije in rasnega nasilja	14
2.1.1.2 Priporočila glede izobraževanja.....	16
2.1.1.3 Priporočila glede življenjskih razmer	17
2.1.1.4 Priporočila glede politične participacije	18
2.2 URAD ZA STIKE ZA ROMSKE IN SINTSKE ZADEVE.....	20
2.3 AKCIJSKI NAČRT ZA ROME IN SINTE	21
3. VARSTVO ROMOV V OKVIRU SVETA EVROPE.....	23
3.1 OKVIRNA KONVENCIJA ZA VARSTVO NARODNIH MANJŠIN	23
3.2 EVROPSKA LISTINA O REGIONALNIH ALI MANJŠINSKIH JEZIKIH.....	25
3.3 MEDVLADNE DEJAVNOSTI	26
3.3.1 <i>Posebne dejavnosti za Rome</i>	26
3.3.1.1 Skupina strokovnjakov za Rome/Cigane in popotnike.....	26
3.3.1.2 Program za Rome in popotnike v Evropi	28
3.3.1.3 Evropski forum za Rome in popotnike.....	28
3.3.1.4 Romi in Pakt stabilnosti.....	29
3.3.1.5 Koordinator Sveta Evrope za romske zadeve.....	29
3.4 PARLAMENTARNA SKUPŠČINA SVETA EVROPE	29
3.5 KONGRES LOKALNIH IN REGIONALNIH OBLASTI EVROPE	31
4. VARSTVO ROMOV V OKVIRU EVROPSKE UNIJE	32
4.1 STANDARDI EVROPSKE UNIJE GLEDE MANJŠINSKE ZAŠČITE	34
4.2 ROMSKE POLITIKE V NEKDANJIH DRŽAVAH KANDIDATKAH	35
4.2.1 <i>Romske politike v rednih poročilih Evropske komisije</i>	37
4.2.1.1 Problem implementacije	40
4.3 EVROPSKI PARLAMENT	40
4.4 VRZEL MED NORMAMI IN PRAKSO	42
5. VARSTVO ROMOV V SLOVENIJI	44
5.1 OPREDELITEV IN STATUS ROMSKE SKUPNOSTI V SLOVENIJI	45
5.2 SLOVENSKI MODEL ZAŠČITE ROMSKE SKUPNOSTI	46
5.3 USTAVNA UREDITEV ROMSKE SKUPNOSTI V SLOVENIJI.....	47
5.4 ZAKONSKA UREDITEV ROMSKE SKUPNOSTI V SLOVENIJI	49
5.4.1 <i>Predlog zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji</i>	49
5.4.2 <i>Področni zakoni</i>	51
5.4.2.1 Zakon o lokalni samoupravi	53
5.4.2.2 Zakon o lokalnih volitvah.....	54
5.4.2.3 Zakon o evidenci volilne pravice.....	55
5.5 MEDNARODNE POGODBE, ZAVEZUJOČE ZA SLOVENIJO	56
5.6 PROGRAM UKREPOV ZA POMOČ ROMOM	57

5.6.1 Izobraževanje.....	58
5.6.2 Zaposlovanje.....	60
5.6.3 Bivájnjske razmere	62
5.6.4 Ohranjanje in zagovarjanje romske identitete	62
5.6.5 Uresničevanje Programa ukrepov za pomoč Romom	63
6. ZAKLJUČEK	66
7. VIRI	69
7.1 SEKUNDARNI VIRI	69
7.2 PRIMARNI VIRI	73
7.2.1 Dokumenti Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi	73
7.2.2 Dokumenti Sveta Evrope	74
7.2.3 Dokumenti Evropske unije.....	76
7.2.4 Drugi dokumenti.....	78

1. UVOD

Šestnajst let po padcu železne zavese Evropi preti nevarnost, da bi se ogradila z novimi zidovi. Pregled evropske zgodovine nam pove, da je bila Evropa vedno večetnična in večkulturna. Kljub temu smo priča močnim prizadevanjem za vzpostavitev skupne, homogene evropske identitete. Z vzpostavljanjem kulturne, verske in rasne drugačnosti so rasne manjšine v Evropski uniji (EU) postale tarča tega 'drugačenja'.

Srž tistih, ki so ostali izven novega sistema evropske varnosti in razvoja, so po poročilu Visokega komisarja za narodne manjšine pri Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) Romi;¹ diskriminacija in izključenost pa sta temeljni značilnosti romske izkušnje. V mnogih državah so Romi ilegalni priseljenci na svojih posestih, pregnani na rob, izven skrbi občinskih oblasti. To niso osamljeni primeri, temveč splošno razširjena praksa – včasih sistematična in priložnostno systemska. Romsko vprašanje zato zahteva premišljen pristop, previdno analizo, razvoj specifičnih politik in zagotovitev primernih sredstev.

Romske skupnosti s pravnega vidika še vedno niso priznane kot etnične ali narodnomanjšinske skupnosti v vseh sodelujočih državah OVSE in zato ne uživajo statusa narodnih manjšin. Še več, Romi so skupina, ki je bila zgodovinsko marginalizirana in tako izključena iz razvoja. Romske skupnosti se bolj kot druge skupine soočajo s problemom izključenosti na vseh področjih ekonomskega, političnega in družbenega življenja. Negativni stereotipi o Romih še dodatno prispevajo k izključenosti romske skupnosti. Zato Romi oblikujejo specifično manjšinsko skupino. Običajno imajo dvojni manjšinski status: so etnična skupina in večina od njih pripada socialno depriviligiranim družbenim skupinam.

V okviru evropskih institucij sta pri vprašanju zaščite manjšin nastali dve smeri: uveljavljanje nediskriminacijskih norm in podpora manjšinskim pravicam (OSI 2001: 12).

¹ Poročilo o položaju Romov in Sintov na območju držav OVSE/*Report on the situation of Roma and Sinti in the OSCE Area*, OSCE/HCNM, The Hague, 10 March 2000; dostopno na: http://www.osce.org/documents/hcnm/2000/03/241_en.pdf (28. april 2005).

Nediskriminacijska pravila so oblikovana tako in zato, da bi zagotovila posameznikom enako obravnavanje pred zakonom. Cilj varovanja manjšinskih pravic pa je zaščititi identiteto manjšin na način, da se izogne stapljanju z večinsko kulturo (Skubida 2001).

Varstvo romske skupnosti v novi Evropi tako postaja vse bolj dinamično in zanimivo vprašanje, saj se države osredotočajo na romske socialne težave, da bi se izognile varovanju romskega narodnomanjšinskega statusa. Podobno je tudi v Sloveniji. Kljub primerom dobrega sožitja z Romi pri nas sta temeljni značilnosti romske izkušnje še vedno diskriminacija in socialna izključenost.

Cilj naloge je obstoječi evropski sistem zaščite narodnih manjšin preveriti v smislu, kako skladna je slovenska obravnava vprašanja varstva romske skupnosti z evropskimi standardi varstva narodnih manjšin in s tem varstva romske skupnosti. Zanimajo me tisti evropski standardi, ki zagotavljajo varstvo človekovih pravic na splošno, še posebej pa varstvo narodnih manjšin. Ti standardi so zapisani v dokumentih, sprejetih v okviru OVSE, Sveta Evrope (SE) in EU. Prav njihove dejavnosti so po končanem obdobju hladne vojne močno vplivale na oblikovanje politične in pravne zavesti o zaščiti manjšin v Evropi, s tem pa tudi na zavest o zaščiti 'naroda, ki živi na obrobju', tj. romskega naroda.

Največji dosežek OVSE na področju manjšinske problematike in hkrati na področju urejanja romske problematike je oblikovanje institucije Visokega komisarja za narodne manjšine, ki je bila ustanovljena na srečanju v Helsinkih leta 1992.² SE si je močno prizadeval prispevati k razvoju standardov na tem področju. To dokazuje sprejetje Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin (OKVNM),³ ki je prva pravno obvezujoča večstranska pogodba o zaščiti manjšin, in Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih (ELRMJ),⁴ ki je prvi obvezujoči večstranski mednarodni dokument, ki se v celoti ukvarja z enim od področij varstva manjšinskih pravic. ELMRJ posebej omenja jezike brez ozemlja oziroma t. i. neteritorialne jezike. V pojasnjevalnem

² Helsinški dokument 1992/*CSCE Helsinki Document 1992: The Challenges of Change*, sprejeto 9-10. julija 1992; dostopno na: <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/hels92e.htm> (30. april 2005).

³ Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin/*Framework Convention for the Protection of National Minorities*, sprejel jo je Odbor ministrov SE, 10. novembra 1994, za podpis je bila odprta 1. februarja 1995, v veljavi je od 1. februarja 1998, ETS No. 157; dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm> (28. april 2005).

⁴ Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih/*European Charter for Regional or Minority Languages*, sprejel jo je Odbor ministrov SE, 5. novembra 1992, v veljavi je od 1. marca 1998, ETS No. 148; dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/148.doc> (28. april 2005).

poročilu je romščina izrecno omenjena kot primer jezika brez ozemlja.⁵ EU pa se je v primerjavi z OVSE in SE doslej relativno malo ukvarjala z varstvom narodnih manjšin. Čeprav EU nima zakonskih določil za varstvo narodnih manjšin (Polzer 2002: 103), se je skrb za ureditev romske problematike v EU pokazala v času njene širitve, ko je v izjavah in poročilih Evropske komisije (EK) moč zaslediti (OSI 2001: 71), da na primer položaj Romov v Sloveniji ni zadovoljivo urejen. EK tudi opaža manko zakona (OSI 2001: 72), ki je omenjen v 65. členu slovenske Ustave,⁶ ki določa da “/p/oložaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon”.

Slovenijo pa sem izbrala vsaj zaradi dveh razlogov. Prvi je ta, da je Slovenija tako članica vseh treh organizacij, ki jih analiza obravnava, kot tudi pogodbenica temeljnih pogodb SE, ki sta ključni za varstvo in ohranjanje manjšinskih skupnosti. Drugi je ta, da v Sloveniji že obstajajo nekateri mehanizmi, ki romsko manjšino vključujejo v klasični model varovanja narodnih manjšin.

Cilj naloge je pokazati:

1. kako je romska problematika vključena v obstoječi evropski sistem varovanja narodnih manjšin, kako se izbrane evropske institucije (OVSE, SE in EU) lotevajo romske problematike, ali Rome obravnavajo kot družbeno skupino, ki je potrebna ekonomske socialne pomoči, ali pa jo obravnavajo kot narodno manjšino, ki ji je potrebno nuditi pomoč pri varovanju njihove narodne identitete z ohranjanjem njihovega jezika;
2. kako se varstvo Romov v Sloveniji sklada z evropskimi standardi varstva narodnih manjšin in s tem varstva romske skupnosti in kako so Romi v Sloveniji vključeni v evropski sistem varovanja narodnih manjšin in s tem varovanja Romov.

Na podlagi teh dveh sklopov delovnih vprašanj sem izpeljala dve delovni hipotezi.

1. Evropske institucije (OVSE, SE in EU) Rome zaradi njihovega specifičnega načina življenja raje obravnavajo kot družbeno skupino z ekonomskimi in

⁵ Pojasnjevalno poročilo k Evropski listini o regionalnih ali manjšinskih jezikih/*European Charter for Regional or Minority Languages, Explanatory Report*, 36. odstavek; dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/148.htm> (28. april 2005).

⁶ Ustava Republike Slovenije, 65. člen (položaj in posebne pravice romske skupnosti v Sloveniji); dostopno na: http://www.gov.si/dz/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/ustava/ustava_rs.html (10. oktober 2005).

socialnimi težavami, kot pa da bi jim skušale zagotoviti varstvo narodne identitete z ohranjanjem njihovega jezika.

2. Slovenski pristop k varstvu romske skupnosti se sklada z evropskim sistemom v tem, da so Romi v Sloveniji prav tako kot tudi v evropskem sistemu varstva narodnih manjšin obravnavani tako z vidika družbene skupine kot tudi z vidika etnične manjšine, vendar pa slovenski model varovanja Romov zaradi pomanjkanja romskega zakona ni dovolj vključen v evropski sistem zaščite romskih pravic.

Naloga je razdeljena na dva dela in več poglavij znotraj njiju. V prvem delu se romske problematike lotevam na evropski ravni. Osredotočiti se želim na tiste institucije in mehanizme OVSE, SE in EU, ki se s svojim delovanjem dotikajo romske problematike, in na dokumente, sprejete znotraj teh organizacij, ki so pomembni za varstvo romske skupnosti in njene identitete. V drugem delu pa skušam s pomočjo študije primera pokazati, kako se romskega vprašanja loteva slovenska država.

V prvem poglavju prvega dela obravnavam dejavnosti in dokumente OVSE, pomembne za zaščito romske skupnosti, in sicer me med dokumenti posebej zanimajo: Sklepni dokument KVSE iz Koebenhavna (1990),⁷ Poročilo Visokega komisarja OVSE za narodne manjšine o položaju Romov in Sintov⁸ (v nadaljevanju poročilo Visokega komisarja), in Akcijski načrt OVSE za izboljšanje položaja Romov/*Action Plan on Roma and Sinti*⁹ (v nadaljevanju Akcijski načrt), med dejavnostmi pa Urad za stike za Rome in Sinte/*Contact Point for Roma and Sinti* (v nadaljevanju Urad za stike) znotraj Urada za demokratične institucije in človekove pravice/*Office for Democratic Institutions and Human Rights* (ODIHR).

Cilj tega poglavja je s pomočjo analize in interpretacije primarnih in sekundarnih virov pokazati pristop in odnos OVSE do romske problematike ter ali OVSE Rome obravnava z vidika socialne skupine ali narodne manjšine. V tem poglavju bom

⁷ Koebenhavnski dokument konference o človekovi razsežnosti KVSE 1990/*Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE*, 29 June 1990; dostopno na: <http://www.osce.org/docs/english1990-1999/hd/cope90e.htm> (28. april 2005). V nadaljevanju Koebenhavnski dokument 1990.

⁸ Poročilo o položaju Romov in Sintov na območju držav OVSE/*Report on the situation of Roma and Sinti in the OSCE Area*, OSCE/HCNM, The Hague, 10 March 2000; dostopno na: http://www.osce.org/documents/hcnm/2000/03/241_en.pdf (28. april 2005).

⁹ Akcijski načrt za Rome in Sinte/*Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area. Decision No.566/ PC.DEC/566*, 27 November 2003; dostopno na: http://www.osce.org/documents/odih/2003/11/1562_en.pdf (5. maj 2005).

uporabila tudi metodi opazovanja in primerjave, ko bom primerjala podatke, ki sem jih dobila pri obisku Romov v Dobruški vasi pri Škocjanu na Dolenjskem, 11. maja 2005 s priporočili Visokega komisarja glede izobraževanja.

V drugem poglavju želim pokazati, kako se romskega vprašanja loteva SE, kako so Romi vključeni v njihove mehanizme zaščite. To bom ugotovila s pomočjo analize in interpretacije primarnih virov SE (ELRMJ in OKVNM), ki sta temeljna dokumenta SE za varstvo narodnih manjšin, in s pomočjo analize in interpretacije virov za zaščito Romov ostalih teles SE. Obravnavala bom dejavnosti Parlamentarne skupščine SE (v nadaljevanju Parlamentarna skupščina), nadalje dejavnosti Kongresa lokalnih in regionalnih skupnosti Evrope/*Congress of Local and Regional Authorities of Europe* (CLRAE) in različne dejavnosti znotraj SE, ki se dotikajo Romov.

Cilj tretjega poglavja je ugotoviti, kje in kako romsko problematiko obravnava EU. Da bi ugotovila, kako EU pristopa k romski tematiki, bom analizirala in interpretirala poročila EK, saj se je ravno EK v procesu širitve EU največ ukvarjala z romsko problematiko. Analizirala bom tudi dokumente, sprejete v okviru EU, zlasti v Evropskem parlamentu (EP), ki so relevantni za obravnavo romske problematike. V tem poglavju bom uporabila tudi primerjalno metodo, s katero bom pokazala na razlike in ujemanja v določilih o zaščiti romske skupnosti v različnih dokumentih, ter metodo analize in interpretacije sekundarnih virov.

V drugem delu bom s pomočjo metode študija primera pokazala, kako se slovenski pristop k reševanju romskih vprašanj sklada oziroma razlikuje od evropskega sistema varstva romske manjšine. V tem drugem delu bom analizirala in interpretirala tako ustavno kot tudi zakonsko ureditev romske skupnosti v Sloveniji ter proučila programe vladnih ukrepov za pomoč Romom v Republiki Sloveniji. Nadalje bom analizirala implementacijo OKVNM v Sloveniji, in sicer predvsem s pomočjo mnenja Svetovalnega odbora SE za uresničevanje OKVNM,¹⁰ in implementacijo ELRMJ, saj je Republika Slovenija ob predložitvi listine o ratifikaciji ELRMJ generalnemu sekretarju

¹⁰ Svetovalni odbor SE za uresničevanje OKVNM/*Advisory committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Second Opinion on Slovenia*, sprejeto dne, 26. maja 2005, v Strasbourgu. ACFC/OP/II(2005)005; dostopno na: http://www.coe.int/T/E/human_rights/Minorities/2._FRAMEWORK_CONVENTION_%28MONITORING%29/2._Monitoring_mechanism/4._Opinions_of_the_Advisory_Committee/1._Country_specific_opinions/2._Second_cycle/2nd_OP_Slovenia_ang.asp#TopOfPage (17. junij 2005).

SE sporočila, da se bodo določbe od prvega do četrtega odstavka 7. člena smiselno uporabljale tudi za romski jezik.¹¹

Preden pa začnem z osrednjo analizo, želim opozoriti še na pojmovno zagato, ki se ji analiza ne bo mogla izogniti. Opredelitev romske skupnosti ni enostavna. Doslej še nobeni mednarodni organizaciji ni uspelo definirati pojma narodne manjšine v takem obsegu, da bi bila razlaga sprejeta v mednarodnem pravu. Tudi po sprejemu OKVNM vprašanje opredelitve pojma narodne manjšine ni rešeno, saj zaenkrat še ni bilo možno doseči soglasja vseh članic SE o enotni definiciji pojma narodne manjšine, je pa v okviru evropskega režima varovanja narodnih manjšin osnova za razumevanje termina narodna manjšina definicija Parlamentarne skupščine SE.¹² Za varstvo romske skupnosti je pomembno, da države ne izključujejo možnosti varstva te manjšine po določbah OKVNM. Tudi Republika Slovenija je ob ratifikaciji OKVNM podala posebno interpretativno izjavo, v kateri je pojasnila, da se bodo v skladu z Ustavo in notranjo zakonodajo Republike Slovenije določila Okvirne konvencije nanašala tudi na pripadnike romske skupnosti, ki živijo v Republiki Sloveniji.¹³

V nalogi izhajam iz stališča, da so Romi narodna manjšina. Je pa danes romska skupnost v evropskih državah zelo različno definirana in kriteriji opredelitve romske skupnosti so močno povezani z naravnostjo trenutne politike v državi. Tudi sama se v analizi nisem mogla izogniti dilemi opredelitve romske skupnosti, "saj obstajajo zelo različna mnenja o tem, ali so Romi narodna, etnična, socialna ali kulturna manjšina, ali pa konstitutiven evropski narod" (Klopčič 2004: 177). Pojmu manjšina je dodan pojem varstvo, večkrat pa kot sopomenko uporabim tudi pojem zaščita. Varstvo razumem kot sistem norm in prizadevanje za ta sistem, s pomočjo katerega naj se ohrani etnična, kulturna in religiozna pestrost prebivalstva določene države (Komac 2002: 14).

Kjer bo potrebna opredelitev ostalih pojmov in konceptov, bo ta podana v opombah takoj, ko se bo pojem prvič pojavil v osrednjem besedilu.

¹¹ List of declarations made with respect to treaty No. 148. Slovenia: *Declaration contained in a Note Verbale from the Permanent Representation of Slovenia, dated 19 September 2000, handed to the Secretary General at the time of deposit of the instrument of ratification, on 4 October 2000*; dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=8&DF=21/05/2004&CL=ENG&VL=1> (21. maj 2005).

¹² Več o definiciji pojma narodna manjšina pišem v poglavju 3.1.

¹³ List of declarations made with respect to treaty No. 157. Slovenia: *Declaration contained in a Note Verbale from the Permanent Representation of Slovenia, dated 23 March 1998, handed to the Secretary General at the time of deposit of the instrument of ratification, on 25 March 1998 - Or. Engl*; dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=157&CM=8&DF=21/05/2004&CL=ENG&VL=1> (21. maj 2005).

2. VARSTVO ROMOV V OKVIRU ORGANIZACIJE ZA VARNOST IN SODELOVANJE V EVROPI

Poglavje je sestavljeno iz treh delov. V prvem delu obravnavam poročilo Visokega komisarja, v katerem se osredotočim na njegova priporočila, ki jih naslavlja na različne institucije, med drugim tudi Urad za stike, ki je predstavljen v drugem delu. Na koncu analiziram še Akcijski načrt.

2.1 Poročilo Visokega komisarja za narodne manjšine o položaju Romov in Sintov

Visoki komisar OVSE za narodne manjšine (v nadaljevanju Visoki komisar) se je že od leta 1993 posebej ukvarjal z Romi. Menil je, da so Romi, v nasprotju z ostalimi manjšinskimi skupinami v Srednji in Vzhodni Evropi, izven dosega progresivnega razvoja.¹⁴ Še več, rasno nasilje, ki so ga deležni Romi, ga je vodilo k misli, da si položaj Romov zasluži temeljito analizo, ki bo sodelujočim državam OVSE ponudila priporočila za praktično in učinkovito akcijo,¹⁵ ki naj bi preprečila splošne romske probleme. Tako je v začetku leta 1999 pristopil k projektu, v katerem je natančno proučil specifične romske probleme, kot so diskriminacija in rasno nasilje nad Romi, slabe življenjske razmere, dostop do izobrazbe in politična participacija Romov v več sodelujočih državah OVSE.¹⁶ Visoki komisar se je neposredno srečal s predstavniki romskih skupnosti in marca 2000 končal projekt z obširnimi poročilom, dolgim več kot 160 strani.¹⁷

Namen Poročila Visokega komisarja je bil in ostaja dvigniti zavedanje o posebnih potrebah in situaciji Romov pri tistih oblikovalcih politik, ki jih romsko vprašanje najbolj zadeva, osredotočiti razpravo na njihov položaj in ponuditi nekaj splošnih priporočil. Visoki komisar je upal, da bo s tem vzpodbudil konkretno akcijo, ki bo vodila do dejanskega napredka v bližnji prihodnosti.

¹⁴ Poročilo o položaju Romov in Sintov na območju držav OVSE/*Report on the situation of Roma and Sinti in the OSCE Area*, OSCE/HCNM, Max Van der Stoep, The Hague, 10 March 2000; dostopno na: http://www.osce.org/documents/hcnm/2000/03/241_en.pdf (28. april 2005). V nadaljevanju Poročilo o položaju Romov.

¹⁵ P. Roter (2005: 121) piše: "Če natančneje pogledamo priporočila Visokega komisarja, ugotovimo, da so ta praviloma zelo konkretna in se nanašajo na točno opredeljen problem v zvezi s položajem in kršenjem pravic pripadnikov narodnih manjšin."

¹⁶ Visoki komisar je obiskal naslednje države: Republiko Češko, Bolgarijo, Veliko Britanijo, Francijo, Grčijo, Madžarsko, Romunijo, Slovaško Republiko in Španijo (Poročilo o položaju Romov, str. 13).

¹⁷ Poročilo o položaju Romov.

V svojem obširnem poročilu je Visoki komisar navedel glavna področja, ki so za zaščito Romov najbolj zaskrbljujoča in kjer je potrebna akcija:

1. boj proti diskriminaciji in rasnemu nasilju;
2. izboljšati dostop do izobrazbe in kakovost izobrazbe;
3. izboljšati splošne življenjske razmere in
4. povečati učinkovito participacijo Romov v javnem življenju, še posebej na tistih področjih, ki jih zadevajo.

2.1.1 Priporočila Visokega komisarja

Na podlagi poročila o položaju Romov je Visoki komisar pripravil še priporočila glede nujnih ukrepov za odpravo diskriminacije in rasnega nasilja nad Romi, o dostopu do izobrazbe, za izboljšanje romskih življenjskih razmer in za učinkovito politično participacijo Romov,¹⁸ na koncu je Visoki komisar podal še priporočila glede izboljšanja delovanja Urada za stike pri reševanju romske problematike.¹⁹

Priporočila so naslovljena vsem vladam sodelujočih držav OVSE ter OVSE kot organizaciji, ki deluje pri reševanju romske problematike in so za Rome kot etnično manjšino²⁰ “brez etnično sorodne nacionalne države, /.../ v državocentričnem sistemu varstva narodnih manjšin” še posebej pomembna, saj “so se uveljavila kot pomembne smernice glede izvajanja (vsebine) posameznih manjšinskih pravic” (Roter 2005: 122).

2.1.1.1 Priporočila glede diskriminacije in rasnega nasilja

Visoki komisar je podal svoja priporočila glede diskriminacije in rasnega nasilja nad Romi v štirinajstih točkah.²¹ Visoki komisar je v poročilu zapisal, da so Romi celo tarče pogromov,²² posebej omenja tudi kolektivno nasilje nad kosovskimi Romi²³ in zaključuje, da bi morali še posebej tam, kjer se pojavi rasno nasilje, politični voditelji le-to obsoditi, saj se v primeru njihovega molka lahko nasilje interpretira kot toleranca. Doda pa tudi, da besede same niso dovolj in da morajo države zagotoviti, da so Romi

¹⁸ Poročilo o položaju Romov, priporočila, str. 49, 95 in 162–5.

¹⁹ *Ibid.*, str. 165.

²⁰ Naj na tem mestu razložim pomen pojmovanja narodne manjšine nekdanjega Visokega komisarja Van der Stoela; in sicer je zanj obstoj manjšine vprašanje dejstev in ne definicije, skupnosti, ki morda ne izpolnjujejo vseh kriterijev, izoblikovanih v Evropi v zvezi z razumevanjem pojma narodna manjšina, se prav tako lahko soočajo z manjšinskimi vprašanji (Roter 2005: 120).

²¹ Poročilo o položaju Romov, priporočila glede boja proti diskriminaciji in rasnemu nasilju, str. 162.

²² *Ibid.*, str. 3.

²³ *Ibid.*

zaščiteni z zakonom.²⁴ Vlade morajo brezpogojno z zakonom prepovedati diskriminacijo Romov in zagotoviti primerne ukrepe, ko se diskriminacija pojavi.²⁵

Visoki komisar navede tudi 40. člen Koebenhavskega dokumenta,²⁶ ki od sodelujočih držav zahteva ukrepe za zaščito Romov proti “kakršnimkoli dejanjem, ki hujskajo k nasilju, in proti grožnjam ali dejanjem diskriminacije, sovraštva in nasilja”.²⁷

Na podlagi tega Visoki komisar v svojem priporočilu poda posebne ukrepe, ki so potrebni za odpravo diskriminacije do Romov: uveljavitev nediskriminacijske zakonodaje, ki se nanaša na rasno in etnično diskriminacijo na vseh področjih javnega življenja, vključno z dostopom do javnih storitev, državljanstva, izobrazbe, zaposlitve, zdravja, prebivališča,²⁸ uveljavitev zakonodaje, ki prepoveduje narodno, rasno in versko sovraštvo.²⁹ Potrebno je uzakoniti norme, ki posebej prepovedujejo etnično in rasno diskriminacijo v vladnih dejavnostih, uvesti take politike, katerih prednost je usposobiti Rome za zaposlitev v javnem sektorju in jih usposobiti za javne nastope.³⁰

Takšne norme naj bi se učinkovito izvršile, če bi se objavilo stroge notranje standarde, ki bi zagotavljali hitro in namensko kazen tistim javnim uslužbencem, ki diskriminirajo, vključno s policijo.³¹

²⁴ *Ibid.*, str. 4.

²⁵ *Ibid.*, str. 162, 1. 2. 3. in 4. točka.

²⁶ Koebenhavski dokument (40. člen) je prvi, ki je prepoznal poseben problem Romov: “Sodelujoče države jasno in nedvoumno obsojajo totalitarizem, rasno in etnično sovraštvo, antisemitizem, ksenofobijo in diskriminacijo zoper kogarkoli, kot tudi zatiranje na verski in ideološki osnovi. V tem kontekstu sodelujoče države pripoznavajo poseben problem Romov (Ciganov).” Poleg Koebenhavskega dokumenta so dokumenti, ki specifično omenjajo romske in sintske zadeve in katerim je OVSE zavezana, naslednji: dokument iz Ženeve 1991/*CSCE Meeting of Experts on National Minorities, Geneva, 19 July 1991*, (VI. poglavje, 1. in 2. odstavek); dokument iz Moskve 1991/*Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, 3 October 1991*, (42. odstavek, 2. točka); Helsinški dokument 1992/*CSCE Helsinki Document 1992: The Challenges of Change, 9-10 July 1992*, (VI. poglavje, 34. in 35. odstavek); dokument iz Istanbula 1999/*Istanbul Document 1999 – Summit Declaration*, (4. in 31. odstavek); dokument iz Bukarešte 2001/*Decision No.7 by the Ministerial Council (MC(9).DEC/7, Bucharest 2001*; dokument iz Budimpešte 1994/*Budapest Document 1994 – Towards Genuine Partnership in a New Era* (VIII. poglavje, 23. in 24. odstavek); dokument iz Osla 1998/*Decision on enhancement of the OSCE's operational capabilities regarding Roma and Sinti issues (MC(7).DEC/5, Oslo 1998*; dokument iz Porta 2002/*Tenth Meeting of the Ministerial Council, Porto 6-7 December 2002 (Tolerance and Non-discrimination Decision and Declaration Trafficking in Human Beings)*. Vsi dokumenti so dostopni na: http://www.osce.org/odihr/cprsi/doc/osce_comm_ras_eng.pdf (26. april 2005).

²⁷ Te zaveze so tudi v skladu z 20. členom Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah/*International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*; sprejela ga je Generalna skupščina Združenih narodov 16. decembra 1966 z resolucijo št. 2200 A (XXI), veljati je začel 23. marca 1976; dostopno na: <http://www.unchr.ch/pdf/report.pdf> (26. april 2005).

²⁸ Poročilo o položaju Romov, priporočila glede boja proti diskriminaciji in rasnemu nasilju, str. 162, 1. točka.

²⁹ *Ibid.*, 2. točka.

³⁰ *Ibid.*, 4. in 5. točka.

³¹ *Ibid.*, 6. točka. Visoki komisar navaja primer mladega romskega študenta, ki so ga na poti domov ustavili policisti in od njega zahtevali poleg dokumentov tudi šolske zapiske. Romski študent ni dovolil

Visoki komisar priporoča ustanovitev vladnega urada z usposobljenim osebjem, ki bo odgovorno za obveščanje o nediskriminacijskih normah in pooblaščen za preiskavo in tožbe v primeru prekrškov³², poleg tega bi morali tudi vsi javni uslužbenci spregovoriti proti rasni diskriminaciji, ki so je deležni Romi, in jasno izraziti, da rasizma ne bodo tolerirali.³³

Visoki komisar meni, da bi bilo potrebno razviti izobraževalne programe o človekovih pravicah glede etnične in rasne diskriminacije za policiste, tožilce in sodnike ter za splošno javnost, na področju izobraževanja pa zagotoviti romskim otrokom enake priložnosti, rabo maternega jezika kot tudi vso ostalo pomoč.³⁴

Na koncu Visoki komisar še predlaga ustanovitev mehanizmov za redno spremljanje napredka na vseh področjih, ki jih je navedel v svojih priporočilnih točkah.³⁵

2.1.1.2 Priporočila glede izobraževanja

Visoki komisar pove, da so Romi izključeni na vseh področjih družbenega življenja, a morda nikjer s tako škodljivimi posledicami kot na področju šolstva, zato je izboljšanje dostopa do izobrazbe in ustvarjanje priložnosti za akademske dosežke Romov odločilnega pomena za napredovanje romskih skupnosti.³⁶

Svoja priporočila poda v sedmih točkah, začenši s priporočilom nacionalnim vladam; vlade morajo vlagati skupne napore v izkoreninjanje diskriminacije Romov v šolah.³⁷ Vlade bi morale zagotoviti, da so učitelji dovolj multikulturno izobraženi, nacionalne zakonodaje pa bi morale vključevati nediskriminacijske zakone v izobraževalno sfero.³⁸

Na podlagi prakse, ki romske otroke segregira v šolah (še posebej praksa pošiljanja romskih otrok v razrede za duševno motene), Visoki komisar vladam nalaga odpravo takih praks. Vlade bi morale zagotoviti sredstva za take programe, ki romskim otrokom omogočajo uspeti v rednih šolah.³⁹

brati svojih zapiskov, nakar so ga policisti zbrali in zmerjali z “zaudarjajočim ciganom” in “umazanim izmečkom” (Poročilo o položaju Romov, str. 43).

³² *Ibid.*, 7. točka.

³³ *Ibid.*, 8. točka.

³⁴ *Ibid.*, 11. in 12. točka.

³⁵ *Ibid.*, 14. točka.

³⁶ *Ibid.*, str. 6.

³⁷ Poročilo o položaju Romov, priporočila glede izobraževanja, str. 163, 1. točka.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*, 2. točka.

Vlade bi morale podpreti že predšolske programe, ki pomagajo pripraviti romske otroke na redno šolanje, in spodbujati programe, ki zagotavljajo primerno podporo romskim otrokom v času njihovega rednega šolanja.⁴⁰ Nadalje bi morale vlade povečati število romskih vzgojiteljev in pomočnikov.⁴¹

Glede na to, da so Romi lastniki različnih kulturnih identitet, bi morali izobraževalni programi temeljiti na fleksibilnosti in razširitvi dostopa do izobrazbe. Da pa bi zagotovili spoštovanje in dostojanstvo vsem otrokom v šolah, bi vlade morale v šolske učbenike vključiti romsko zgodovino in kulturo, še posebej v regijah z velikim številom romskega prebivalstva.⁴²

Visoki komisar še pozove vlade, naj zagotovijo kritje stroškov za obroke in učbenike tistim otrokom, katerih starši plačila takih stroškov ne zmorejo.⁴³

2.1.1.3 Priporočila glede življenjskih razmer

Visoki komisar meni, da so slabe stanovanjske in zdravstvene razmere mnogih romskih skupnosti v državah članicah OVSE rezultat nezadostne pomoči vlad, zato Visoki komisar našteje nekatera merila, ki bi jih bilo treba upoštevati.⁴⁴

Vlade bi morale posvetiti večjo pozornost temu, ali so posojila za stanovanjske projekte iz mednarodnih organizacij in finančnih institucij v resnici dostopna tudi Romom. Tuji donatorji bi tudi morali upoštevati izvedljivost specifičnih stanovanjskih projektov in vzpodbuditi nacionalne in lokalne oblasti, da bi zaprosile za posojila, ki bi omogočala izvršitev večjih stanovanjskih projektov. Sodelujoče države OVSE bi morale pregledati sisteme stanovanjskih politik, ki ovirajo stanovanjske programe za Rome. K oblikovanju stanovanjskih politik bi morali pritegniti Rome same, vključeni pa bi morali biti tudi v načrtovanje javnih stanovanjskih projektov, od katerih bi imeli koristi. Medtem ko je potrebno spoštovati svobodno odločitev romskih skupnosti, da živijo z ostalimi Neromi, bi vlade morale zagotoviti, da stanovanjske politike ne pospešijo segregacije.⁴⁵

⁴⁰ *Ibid.*, 3. in 4. točka.

⁴¹ Na tem mestu naj omenim svoj obisk pri Romih v Dobruški vasi pri Škocjanu na Dolenjskem, 11. maja 2005, kjer sem izvedela, da je tamkajšnji ravnatelj in župan zagotovil trem romskim ženskam službo pomočnice v vrtcu in šoli.

⁴² Poročilo o položaju Romov, str. 96.

⁴³ *Ibid.*, priporočila glede izobraževanja, str. 163, 7. točka.

⁴⁴ *Ibid.*, str. 97–128.

⁴⁵ *Ibid.*, priporočila glede življenjskih razmer, 1., 2., 3., 4. in 5. točka, str. 163–64.

Po mnenju Visokega komisarja bi bilo potrebno zagotoviti finančno podporo za tiste stanovanjske projekte, ki vključujejo mešanje Romov in Neromov.⁴⁶

Vlade morajo tudi zagotoviti, da Romi niso žrtve diskriminatorne stanovanjske politike. Kjer taka zakonodaja še ne obstaja, pa bi morale sodelujoče države OVSE sprejeti zakone, ki prepovedujejo stanovanjsko diskriminacijo, in zagotoviti učinkovito sankcioniranje prekrškov. V luči dejstva, da so Romi v ekstremni negotovosti glede stanovanj, bi si vlade morale prizadevati urediti pravni status Romov, ki zdaj živijo v črnih gradnjah.⁴⁷

Glede zdravstvenega stanja romskih skupnosti, bi vlade morale takoj ukrepati proti visoki stopnji boleznin in podhranjenosti med Romi. Vlade morajo tako zagotoviti enakopraven dostop Romov do zdravstvenega varstva.⁴⁸

Visoki komisar zaključuje s posebno pozornostjo romskim ženskam, saj so zaradi spola še dodatno diskriminirane. Vladam priporoči, da naj posvetijo posebno pozornost položaju in potrebam romskih žensk.⁴⁹

2.1.1.4 Priporočila glede politične participacije

Participacija manjšin v javnih zadevah je posebej omenjena v 35. odstavku Kopenhavnskega dokumenta, ki zahteva od sodelujočih držav, da spoštujejo pravice oseb, ki pripadajo narodnim manjšinam, učinkovito participacijo v javnih zadevah, vključno s participacijo pri zadevah, ki se nanašajo na zaščito in promocijo identitete takih manjšin.

33. odstavček Kopenhavnskega dokumenta pa zavezuje vse sodelujoče države OVSE, da zaščitijo etnično, kulturno, jezikovno in versko identiteto narodnih manjšin na njihovem ozemlju in ustvarijo pogoje za promocijo te identitete.⁵⁰

Visoki komisar zapiše, da politike in prakse prisiljene asimilacije seveda niso skladne s temi standardi Kopenhavnskega dokumenta, zato bodo učinkovite politike in programi za promocijo romskih identitet zahtevali posebne ukrepe. Visoki komisar kot

⁴⁶ *Ibid.*, str. 7.

⁴⁷ *Ibid.*, priporočila glede življenjskih razmer, 6. in 7. točka, str. 164.

⁴⁸ *Ibid.*, 8. in 9. točka.

⁴⁹ *Ibid.*, 10. točka.

⁵⁰ 33. in 35. odstavek Kopenhavnskega dokumenta, ki eksplicitno govorita o zaščiti, ohranjanju in krepitvi identitete narodnih manjšin, zaščite romske identitete posebej ne omenjata. To bi lahko povezali z obstoječim delovanjem mednarodnega režima za varstvo narodnih manjšin v Evropi. Kot piše P. Roter (2005: 113), evropski režim varovanja narodnih manjšin "temelji na varstvu individualnih manjšinskih pravic (torej človekovih pravic pripadnikov narodnih manjšin), medtem ko so se države izogibale in izognile skupinskemu vidiku manjšinskih pravic". P. Roter (2005: 113) pojasni, da skupinski vidik

primere takih ukrepov navede izboljšanje dostopa Romov do javnih in zasebnih medijev tako na splošno kot tudi specifično, ko gre za zadovoljevanje romskih kulturnih potreb.⁵¹

Sledeča komisarjeva priporočila podpirajo splošni cilj, in sicer zagotoviti učinkovito participacijo Romov na vseh vladnih ravneh. Mnogo priporočil je naslovljenih na vladne organizacije kot tudi na posamezne sodelujoče države OVSE.⁵²

Prvo priporočilo zadeva zgodnjo vključenost Romov v proces oblikovanja romskih politik.⁵³ Drugo se nanaša na vpliv samih romskih predstavnikov na stališča vladne politike. Vključitev Romov v formalne posvetovalne procese prispeva k učinkovitosti vladnih politik,⁵⁴ njihova udeležba je pomembna tudi zunaj formalnih srečanj, na samih delovnih sestankih.⁵⁵ Vlade morajo zagotoviti tudi transparentnost, in sicer tako, da predstavniki romskih skupnosti prejmejo informacije o predlogih pred odločanjem, kar jim omogoča potrebno analizo.⁵⁶ Pomembna je participacija Romov na vseh stopnjah odločanja, še posebej na lokalni ravni.⁵⁷ Romi bi morali biti vključeni ne le v razvijanje romskih politik, ampak tudi pri implementaciji in evalvaciji programskih politik.⁵⁸

Visoki komisar tudi predlaga, da bi donatorji lahko koristno ponudili izobraževalne programe, katerih cilj bi bil izboljšati oblikovanje politik in povečati število Romov v procesih oblikovanja politik.⁵⁹

Visoki komisar izpostavi, da zakoni, ki se nanašajo na državljanstvo in stalno prebivališče, v nobenem primeru ne smejo biti diskriminatorni,⁶⁰ in ob tem pojasni, da je zanikanje državljanstva najekstremnejša oblika politične izključitve.⁶¹

Medtem ko se v priporočilih glede rasnega nasilja, diskriminacije, izobraževanja in življenjskih razmer Visoki komisar osredotoča predvsem na diskriminacijo, ki so je Romi deležni na teh področjih, in na njihove slabe socialne in ekonomske pogoje, pa je v poglavju o politični participaciji⁶² prvič zaslediti potrebo po spoštovanju romske

manjšinskih pravic države dojemajo kot potencialno nevarnost, da bi varstvo manjšin bilo povezano s pravico do samoodločbe kot kolektivno človekovo pravico.

⁵¹ Poročilo o položaju Romov, str. 9.

⁵² *Ibid.*, priporočila glede politične participacije, str. 164.

⁵³ *Ibid.*, 1. točka.

⁵⁴ *Ibid.*, 2. točka.

⁵⁵ *Ibid.*, 5. točka.

⁵⁶ *Ibid.*, 4. točka.

⁵⁷ *Ibid.*, 6. točka.

⁵⁸ *Ibid.*, 7. točka.

⁵⁹ *Ibid.*, str. 156.

⁶⁰ *Ibid.*, str. 165.

⁶¹ *Ibid.*, str. 156.

⁶² *Ibid.*, str. 130–62.

identitete. Tako Visoki komisar zapiše,⁶³ da je treba vzeti v razmislek nove danosti, ki se jim morajo Romi prilagoditi. Zaradi teh razlogov je številčno vedno močnejša skupina izobraženih Romov zavezana izboljšati izobrazbene obete mladim Romom na način, ki spoštuje romsko identiteto.⁶⁴ Izziv, s katerim se soočajo sodelujoče države OVSE, je tako vključiti Rome kot polnopravne in enakopravne člane v večinske politične skupnosti, ob sočasnem spoštovanju njihovih drugačnih identitet. To je izziv za politiko, kljub temu pa je Visoki komisar mnenja, da bi morale biti pomembne izkušnje, ki so bile dosežene pri zaščiti in promociji identitet drugih narodnih manjšin, uporabljene tudi pri romskem primeru.⁶⁵

S tem se razkrije več dimenzij komisarjevega stališča do romske skupnosti. Visoki komisar na romsko skupnost ne gleda samo z vidika družbene skupine, ki je potrebna ekonomske in socialne pomoči, ampak tudi z vidika narodne manjšine s svojo lastno narodno identiteto, ki rabi posebno zaščito.

2.2 Urad za stike za romske in sintske zadeve

Visoki komisar je podal svoja priporočila tudi Uradu za stike za romske in sintske zadeve⁶⁶ pri Uradu za demokratične institucije in človekove pravice.

Po priporočilu Visokega komisarja (Van der Stoel 2000: 165) bi morala biti posebna pozornost Urada za stike posvečena učinkoviti participaciji Romov na vseh ravneh odločanja.⁶⁷ Urad za stike bi se moral posvetiti vprašanju, kako zagotoviti učinkovito romsko participacijo pri lokalnih in regionalnih političnih procesih ter pri nacionalni politiki, kako učinkovito povezati nacionalne politike, katerih cilj je izboljšanje pogojev romske skupnosti na lokalni ravni.⁶⁸

⁶³ *Ibid.*, str. 8.

⁶⁴ *Ibid.*, str. 9.

⁶⁵ *Ibid.* Romska skupnost ne izpolnjuje vseh kriterijev (recimo ozemeljskega), ki so se izoblikovali v Evropi v zvezi z razumevanjem pojma narodna manjšina, vendar se kljub temu sooča z manjšinskimi vprašanji (Roter 2005: 120).

⁶⁶ Urad za stike je bil ustanovljen v Budimpešti leta 1994, toda v obdobju od njegove ustanovitve do leta 1998 je postalo jasno, da njegovi začetni cilji in sredstva niso dovolj za rešitev kompleksne situacije, v kateri so se znašli Romi (ODIHR 2001). Tako se je decembra 1998 Ministrski svet OVSE odločil povečati zmoglosti OVSE z ojačanjem obstoječega Urada za stike (*Decision No.5, OSCE Ministerial Council, MC (7). DEC/5, 3 december 1998*); dostopno na: http://www.osce.org/documents/mcs/1998/12/4168_en.pdf (1. maj 2005).

⁶⁷ Poročilo o položaju Romov, str. 165.

⁶⁸ *Ibid.*

Glede na situacijo na Kosovu⁶⁹ je Visoki komisar izoblikoval mnenje, da je ključno, da je Urad za stike sposoben učinkovito odgovoriti na krizne situacije, v katerih so Romi še posebej ranljivi. V tem kontekstu bi bilo potrebno vzeti v razmislek vlogo Urada za stike pri izurjanju članov misij v deželah, kjer so Romi v tveganem položaju. To bi lahko bil, nadalje ugotavlja Visoki komisar, uporaben način realizacije ciljev, ki so bili postavljeni v Oslu.⁷⁰

2.3 Akcijski načrt za Rome in Sinte

Decembra 2003 je Svet ministrov OVSE v Maastrichtu sprejel Akcijski načrt za Rome in Sinte (v nadaljevanju Akcijski načrt) s pomenljivim naslovom *For Roma, with Roma* (Za Rome, z Romi),⁷¹ katerega cilj je pomagati državam pri sprejemanju in razvoju antidiskriminacijske zakonodaje. Akcijski načrt se sklicuje na sprejeta priporočila SE, EU, OZN, Svetovne banke in drugih ustanov in obravnava ukrepe na področjih boja proti diskriminaciji Romov, dostopa do izobrazbe, izboljšanje njihovih socialno-ekonomskih razmer in učinkovite politične participacije Romov (s priporočilom, da morajo tudi romske ženske enakopravno sodelovati v procesih oblikovanja politik).⁷²

Avstrijski veleposlanik Strohal pa je že na OVSE srečanju o človekovi razsežnosti glede Romov in Sintov/*OSCE Supplementary Human Dimension Meeting on Roma and Sinti*, ki je bilo aprila 2003 na Dunaju, poudaril, da bi moral biti Akcijski načrt dokument, ki bo imel konkreten vpliv na romsko situacijo.⁷³

Na dunajskem srečanju je George Soros obvestil vse udeležence, naj razglasijo obdobje od leta 2005 do 2015 za Desetletje vključevanja Romov (*Decade of Roma Inclusion*).⁷⁴ Cilj Sorosove pobude je odprava diskriminacije do Romov, končala pa se

⁶⁹ Kot pojasni P. Roter (2005: 122), se je ena izmed najopaznejših omejitev delovanja Visokega komisarja, ki izhajajo iz državocentričnosti zagotavljanja miru in varnosti v OVSE, pokazala v kosovskem konfliktu.

⁷⁰ Prioriteta Ministrskega sveta v Oslu decembra 1998 je namreč bila, da Urad za stike postavi misije v tiste dežele, kjer so Romi zaradi kriznih situacij še posebej ogroženi. Skupna misija Nicolaeja Gheorgheja, v imenu ODIHR (romski intelektualec in aktivist, ki vodi Urad za stike), in Josephine Verspaget, v imenu Skupine strokovnjakov za Rome/Cigane v SE, v juliju in avgustu 1999 na Kosovu je pozitiven primer take iniciative (Van der Stoel 2000: 17).

⁷¹ Prevod je avtoričin.

⁷² Akcijski načrt za Rome in Sinte/*Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area. Decision No.566/ PC.DEC/566*, 27 November 2003; dostopno na: http://www.osce.org/documents/odihr/2003/11/1562_en.pdf (5. maj 2005).

⁷³ Srečanje OVSE o človekovi razsežnosti glede Romov in Sintov/*OSCE Supplementary Human Dimension Meeting on Roma and Sinti* (SHDM), Vienna, 10–11 April 2003; dostopno na: http://www.osce.org/documents/odihr/2003/09/681_en.pdf (5. maj 2005).

⁷⁴ *Ibid.*

je s podpisom sporazuma devetih držav, v katerem zagotavljajo napredek na štirih temeljnih področjih romske diskriminacije: izobrazbe, zdravja, stanovanja in zaposlitve.⁷⁵

V času predsedovanja Slovenije OVSE v letu 2005 je ta v sodelovanju z zunanjim in notranjim ministrstvom Poljske, Uradom za demokratične institucije in človekove pravice, Evropskim centrom za spremljanje rasizma in ksenofobije in SE organizirala mednarodno konferenco o implementaciji politik Akcijskega načrta za Rome, Sinte in popotnike in o mehanizmih proti anti-romskemu fenomenu v Evropi, v Varšavi oktobra 2005.⁷⁶ Na konferenci se je govorilo o odpravi diskriminacije do Romov in o zagotavljanju enakopravne vloge Romom v družbi.⁷⁷

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *International Conference on the Implementation of Policies/Action Plans for Roma, Sinti and Travellers, and Measures Against the Anti-Gypsyism Phenomenon in Europe*, Warsaw, 20–21 October 2005; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/discrimination/warsow05_en.asp (5. december 2005).

⁷⁷ *Ibid.*

3. VARSTVO ROMOV V OKVIRU SVETA EVROPE

SE ostaja edina vseevropska medvladna organizacija, ki ponuja pravne dokumente in mehanizme za zaščito manjšin. V ospredju so vprašanja zaščite manjšin, boja proti rasizmu in netoleranci in boja proti socialni izključenosti. Od leta 1993 je romsko vprašanje pomemben del dejavnosti SE (SE 2005).

Poleg dveh osnovnih instrumentov manjšinske zaščite SE, OKVNM in ELRMJ – oba instrumenta tvorita podlago za evropski standard manjšinskega varstva (Klopčič 2004: 189) – obstaja in deluje v okviru SE še nekaj institucij in teles, ki bodisi posredno bodisi neposredno promovirajo zaščito romske skupnosti v državah članicah SE.⁷⁸ Dejavnosti SE, ki zadevajo Rome, se tako izvršujejo v okviru Evropske komisije za boj proti rasizmu in netoleranci/*European Commission against Racism and Intolerance* (ECRI),⁷⁹ Evropske komisije za demokracijo skozi pravo (znana kot Beneška komisija)/*European Commission for Democracy through Law (the Venice Commission)*, Kongresa lokalnih in regionalnih oblasti Evrope/*Congress of Local and Regional Authorities of Europe* (CLRAE), Komisarja za človekove pravice, Parlamentarne skupščine in Odbora ministrov.

3.1 Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin

Na osnovi dela, ki se je začelo po dunajskem vrhu oktobra 1993, je Odbor ministrov SE sprejel Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin.⁸⁰ Ta konvencija je prvi pravno zavezujoči multilateralni instrument, ki je namenjen zaščiti narodnih manjšin. Kljub doseženemu pa je potrebno poudariti, da dokument ne vsebuje definicije pojma narodna manjšina,⁸¹ zato je od držav podpisnic odvisno, ali bodo v svoji notranji

⁷⁸ Države članice SE so naslednje: Albanija, Andora, Armenija, Avstrija, Azerbajdžan, Belgija, Bolgarija, Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Ciper, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Gruzija, Nemčija, Grčija, Madžarska, Islandija, Irska, Italija, Latvija, Lihtenštajn, Litva, Luksemburg, Malta, Moldavija, Monako, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Romunija, Rusija, San Marino, Slovaška, Slovenija, Srbija in Črna gora, Španija, Švedska, Švica, Makedonija, Turčija, Ukrajina, Velika Britanija; dostopno na: http://www.coe.int/t/cm/prs_EN.asp (5. december 2005).

⁷⁹ ECRI je leta 1998 sprejel Priporočilo št. 3 z naslovom Boj proti rasizmu in netoleranci do Romov/*Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies*, 6 March 1998; dostopno na: http://www.mmo.gr/pdf/library/EU%20non-discrimination/ECRI_Rec03en.pdf (1. marec 2005).

⁸⁰ Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin/*Framework Convention for the Protection of National Minorities*, ETS No.157; dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm> (28. april 2005).

⁸¹ V okviru evropskega režima zaščite narodnih manjšin je osnova za razumevanje pojma narodna manjšina definicija, kot jo je zapisala Parlamentarna skupščina SE v svojem Priporočilu 1201 (1993); in sicer naj bi bila po definiciji Parlamentarne skupščine narodna manjšina skupina oziroma skupnost

zakonodaji upoštevale določila OKVNM tudi za romsko skupnost oziroma ali bodo upoštevale romsko skupnost kot narodno manjšino.⁸²

V 5. členu konvencije sta omenjena ohranjanje bistvenih sestavin manjšinske etnične identitete, kot so vera, jezik, tradicija in kulturna dediščina, kakor tudi zaščita pred kakršnokoli asimilacijo manjšin proti njihovi volji. To je pomemben člen, na katerega se lahko sklicujejo pripadniki romskih skupnosti, ko gre za zagotavljanje njihove identitete.

Vendar pa je eno od vprašanj, ki se postavljajo v zvezi z OKVNM, tudi vprašanje kolektivnih pravic. Naslov konvencije namreč govori o zaščiti narodnih manjšin in ne o zaščiti pravic posameznih pripadnikov narodnih manjšin, a je kljub temu za OKVNM značilen koncept individualne zaščite (Bešter 2002: 39). Tudi 2. točka 3. člena konvencije pravi, da “/p/ripadniki narodnih manjšin lahko posamično in hkrati v skupnosti z drugimi uresničujejo pravice in uživajo svoboščine, ki izvirajo iz načel te okvirne konvencije”, vendar pa to še ne pomeni, da konvencija uvaja kolektivne pravice.⁸³

posameznikov v državi, ki prebivajo na ozemlju te države in so njeni državljani, ohranjajo dolgotrajne, trdne in trajajoče vezi s to državo, kažejo posebne etnične, kulturne, verske ali jezikovne značilnosti, so zadostno zastopani, čeprav po številu manjši od preostanka prebivalstva te države ali od regije v tej državi, jih motivira skrb za ohranjanje vsega, kar konstituira njihovo skupno identiteto, vključno z njihovo kulturo, njihovimi običaji, njihovo vero in njihovim jezikom (Roter 2005: 118–19).

⁸² Zaradi neobstoja splošne definicije pojma narodna manjšina države ob predložitvi ratifikacijskih listin običajno v posebnih deklaracijah zapišejo, katere skupnosti bodo zaščitene v okviru določil OKVNM (Roter 2005: 118). Tako so v deklaracijah, ki so jih države podale ob ratifikaciji OKVNM, Romi eksplicitno omenjeni v naslednjih državah: Makedoniji, Nemčiji, Sloveniji, Švedski in Avstriji; dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=157&CM=8&DF=21/12/2005&CL=ENG&VL=1> (21.december 2005).

⁸³ Skupinski vidik zagotavljanja manjšinskega varstva je za države posebej problematičen zaradi potencialne nevarnosti, da bi bilo varstvo manjšin povezano s kolektivno človekovo pravico, ki je pravica do samoodločbe, ne glede na to, da v mednarodnem pravu narodne manjšine niso subjekt te pravice (Roter 2005: 113).

3.2 Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih

Gre za dokument,⁸⁴ ki je temeljnega pomena za zaščito romskega jezika. Vendar pa je treba dodati, da se večina določb iz III. dela ELRMJ, ki govori o ukrepih za razvoj rabe regionalnih in manjšinskih jezikov v javnem življenju, ne nanaša na “neteritorialne jezike”,⁸⁵ kamor se navadno uvršča tudi romski jezik.⁸⁶ Na neteritorialne jezike se nanaša II. del ELRMJ, ki govori o ciljih in načelih. V 5. točki 7. člena II. dela ELRMJ je namreč določeno, da se “/p/ogodbenice obvezujejo, da bodo *mutatis mutandis* uresničevale načela iz prvega do četrtega odstavka tudi za jezike brez ozemlja. Vendar pa se narava in obseg ukrepov za jezike, s katerimi se uresničuje ta listina, prožno določata ob upoštevanju potreb in želja ter ob upoštevanju tradicije in značilnosti skupin, ki uporabljajo te jezike”.

Do neenakosti pri uporabi in zaščiti romskega jezika prihaja tudi zaradi fleksibilnosti obveznosti držav pogodbenic, ki jih ELRMJ vsebuje. Zato nekatere države, v katerih živi številčnejša romska manjšina, romščine sploh ne omenjajo. Tako je na primer Republika Hrvaška razglasila, da določbe 7. člena, 5. odstavka ELRMJ, niso veljavne na Hrvaškem (SE 2000: 19). Na Norveškem je romski jezik označen kot eden izmed jezikov, ki jih pokriva II. del ELRMJ (*ibid.*). Med državami podpisnicami so Finska, Madžarska in Nizozemska objavile, da se bo III. del ELRMJ nanašal na romski jezik (*ibid.*). V Nemčiji sta za romski jezik veljavna tako II. kot III. del ELRMJ, tudi Slovenija je ob ratifikaciji ELRMJ sporočila, da se bodo določbe od prvega do četrtega odstavka 7. člena ELRMJ smiselno uporabljale tudi za romski jezik (*ibid.*).

Kljub temu da ELRMJ varuje ‘le en’ del identitete (jezik) narodnih manjšin, predstavlja velik premik naprej v smislu varovanja in ohranjanja romske skupnosti kot manjšinskega naroda in ne le zgolj kot diskriminirane socialne skupine.

⁸⁴ Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih/*European Charter for regional or minority languages*, ETS No. 148 do septembra 2006 jo je podpisalo 13 držav, ratificiralo pa 19 držav; dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/148.doc> (28. april 2006).

⁸⁵ V ELRMJ se kot “neteritorialni jeziki” opredeljujejo jeziki, ki jih ni mogoče povezati s točno določenim geografskim območjem te države, kljub temu da se tradicionalno uporabljajo na ozemlju te države (člen 1/c).

⁸⁶ V pojasnjevalnem poročilu k ELRMJ je zapisano, da sta neteritorialna jezika npr. romski jezik in jidiš (36. in 37. člen), Explanatory Report; dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/148.htm> (28. april 2005).

3.3 Medvladne dejavnosti

Eden izmed ciljev SE kot medvladne organizacije je spodbuditi države članice, da sprejmejo razumljiv pristop do romskih zadev in da so hkrati Romi sami vključeni v procese izboljšanja svojega položaja (SE 2005). Romi so bili predmet obravnave na naslednjih področjih medvladnih dejavnosti SE: posebne dejavnosti za Rome, dejavnosti za narodne manjšine, dejavnosti proti rasizmu, netoleranci in ksenofobiji, dejavnosti na področju izobraževanja in kulture, dejavnosti na socialnem področju, dejavnosti Banke za razvoj SE/*Council of Europe Development Bank*, aktivnosti na področju dokumentov o dokazovanju identitete in državljanstva, dejavnosti za mlade in dejavnosti za ženske (SE 2000).

3.3.1 Posebne dejavnosti za Rome

3.3.1.1 Skupina strokovnjakov za Rome/Cigane in popotnike

Skupina strokovnjakov za Rome/Cigane je bila ustanovljena septembra leta 1995 kot prvo telo SE, odgovorno za spremljanje položaja Romov/Ciganov v Evropi.⁸⁷ Leta 2002 je skupina razširila svoje odgovornosti in vključila tudi skupino popotnikov ter se preimenovala v Skupino strokovnjakov za Rome/Cigane in popotnike/*Group of Specialists on Roma/Gypsies and Travellers* (v nadaljevanju Skupina strokovnjakov).⁸⁸

Skupina strokovnjakov je dala pobudo za osnutek, ki je Odbor ministrov vodil do Priporočila (2000)4 glede izobrazbe romskih otrok v Evropi⁸⁹ in Priporočila (2001)17 glede izboljšanja ekonomskega in zaposlitvenega položaja Romov/Ciganov in popotnikov v Evropi.⁹⁰ Leta 2004 pa je bilo sprejeto še Priporočilo (2004)14 glede

⁸⁷ Skupino sestavljajo stalne in nestalne članice in svetujejo Odboru Ministrov preko Evropskega odbora za migracije/*European Committee on Migration* (CDMG).

⁸⁸ Group of Specialists on Roma/Gypsies and Travellers/MG-S_ROM (2004)14: *Report On Activities relating to Roma and Travellers*. Council of Europe – DG III Social Cohesion. Migration and Roma Department/Roma and Travellers Division, Strasbourg, 17. januar 2005; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/activityreports/RomaDivisionActivitiesReport2004_en.asp (5. oktober 2005).

⁸⁹ *Recommendation No R (2000)4 of the Committee of Ministers to member states on the education of Roma/Gypsy children in Europe*, sprejel ga je Odbor ministrov SE, 3. februarja 2000; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/receducation20004_en.asp (10. oktober 2005).

⁹⁰ *Recommendation Rec(2001)17 on improving the economic and employment situation of Roma/Gypsies and Travellers in Europe*, sprejel ga je Odbor ministrov SE, 27. novembra 2001; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/recemployment200117_en.asp (10. oktober 2005).

gibanja in taborjenja popotnikov v Evropi.⁹¹ V začetku leta 2005 pa še Priporočilo glede izboljšanja stanovanjskih pogojev za Rome in popotnike v Evropi.⁹²

Skupina strokovnjakov je v letu 2005 organizirala tudi *ad hoc* delovne skupine za oblikovanje končne podobe osnutka priporočila glede primerne dostopa Romov in popotnikov do javnega zdravstva in glede spremljanja implementacije nacionalnih programov za Rome in popotnike.⁹³ Novembra 2004 je Skupina strokovnjakov podprla Evropski forum Romov in popotnikov/ *European Roma and Travellers Forum* (ERTF) in mu podelila status opazovalca pri skupini.⁹⁴

V letu 2004 se je Skupina strokovnjakov sestala na dveh velikih srečanjih, in sicer prvič 29. in 30. marca v Strasbourgu in drugič od 21. do 24. novembra v Prešovu na Slovaškem. Na Slovaškem so izpostavili segregacijo romskih otrok v šolah in prisilno sterilizacijo romskih žensk kot tudi diskriminacijo pri nezadostnem dostopu Romov do stanovanj, zaposlitve in zakona.⁹⁵

Na svojem 17. zasedanju marca 2004 je Skupina strokovnjakov sprejela Priporočilo 1633 (2003) Parlamentarne skupščine SE glede prisilne vrnitve Romov iz nekdanje Federativne Republike Jugoslavije, vključno s Kosovom, v Srbijo in Črno goro iz držav članic SE.⁹⁶

Na zasedanju v Prešovu novembra 2004 se je Skupina strokovnjakov odločila nadaljevati razpravo o kulturni identiteti Romov in romskem jeziku, o čemer se je že razpravljalo na seminarju o kulturnih identitetah Romov v Strasbourgu septembra 2003.⁹⁷ Skupina strokovnjakov se je zavzela tudi za standardizacijo romskega jezika v sodelovanju s Sekretariatom ELRMJ in za harmonizacijo učnih materialov v romščini.⁹⁸

⁹¹ *Recommendation Rec(2004)14 of the Committee of Ministers to member states on the movement and encampment of Travellers in Europe*, sprejel ga je Odbor ministrov SE, 1. decembra 2004; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/recencampment200414_en.asp (10. oktober 2005).

⁹² *Recommendation Rec(2005)4 of the Committee of Ministers to member states on improving the housing conditions of Roma and Travellers in Europe*, sprejel ga je Odbor ministrov SE, 23. februarja 2005; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/rehousing20054_en.asp (10. oktober 2005).

⁹³ MG-S-ROM (2004) 14: *Report on Activities relating to Roma and Travellers*, Strasbourg, 17. januar 2005; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/activityreports/RomaDivisionActivitiesReport2004_en.asp (18. november 2005).

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid.*

Skupina strokovnjakov je tudi odprla razpravo o romskih migrantih v medijih in podprla idejo o evropskem solidarnostnem skladu, s pomočjo katerega naj bi izboljšali življenjske pogoje romskih skupnosti.⁹⁹

Skupina strokovnjakov redno obvešča javnost o svojih aktivnostih in sodeluje s Komisijo proti rasizmu in nestrpnosti/*European Commission against Racism and Intolerance* (ECRI), Svetovalnim odborom OKVNM, Odborom strokovnjakov ELRMJ, Pisarno Komisarja za človekove pravice/*Office of the Commissioner for Human Rights* in Razvojno banko SE ter z iniciativami, uvedenimi s strani mednarodnih organizacij, kot sta na primer Desetletje za romsko vključevanje 2005–2015, ki sta jo predlagala Svetovna banka in OSI, in implementacija Akcijskega načrta OVSE za Rome in Sinte.¹⁰⁰

3.1.1.2 Program za Rome in popotnike v Evropi

Program se je razvil iz začetnega projekta *Project on Roma/Gypsies in Central and Eastern Europe* leta 1996, ko ga je predložil Odbor ministrov SE in odprl poseben račun, kamor države članice lahko nakazujejo svoje prispevke za izvedbo ciljev projekta. V letih 2004 in 2005 je program finančno podprla Finska. Štiri glavne prioritete programa v letu 2004 pa so bile: razvoj in implementacija nacionalnih programov za Rome, ustanovitev Evropskega romskega foruma, usposabljanje romskih nevladnih organizacij in izobrazba in zdravje za Rome.¹⁰¹

3.1.1.3 Evropski forum za Rome in popotnike

ERTF je bil ustanovljen septembra 2004 kot nevladna romska organizacija na pobudo finske predsednice Tarje Halonen z namenom, da bi Romi dobili svoj glas na mednarodni ravni. Decembra 2004 pa je bil podpisan še partnerski sporazum med ERTF in SE, ki SE omogoča, da forumu pomaga finančno in s človeškimi viri, ERTF pa ima s sporazumom privilegiran odnos z institucijami SE, ki se neposredno ukvarjajo z romskimi zadevami. Člani foruma so tako delegati iz držav članic SE kot tudi predstavniki obstoječih mednarodnih romskih nevladnih organizacij. Od 13. do 15. decembra 2005 je bilo v Strasbourgu prvo srečanje plenarne skupščine ERTF, katerega cilj je bil združiti 12 milijonov Romov, ki živijo po Evropi in se soočajo z ekstremno

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

revščino.¹⁰² Med prednostnimi nalogami, ki jih je ERTF postavil za leto 2006, velja omeniti boj proti segregaciji Romov v šolah.¹⁰³

3.1.1.4 Romi in Pakt stabilnosti

Romi, še posebej v JV Evropi, so pogosto žrtev prisilnih migracij, kar negativno vpliva na njihovo socialno-ekonomsko situacijo, zato se je SE skupaj s finančno pomočjo EK in OVSE-ODIHR odločil za projekt *Roma under the Stability Pact* in s tem opozoriti tudi na te vidike romskega vprašanja. SE posebej skrbi tudi za Rome begunce in njihovo prostovoljno vrnitev domov.¹⁰⁴

3.1.1.5 Koordinator Sveta Evrope za romske zadeve

Koordinator se je v letu 2004 osredotočil na ustanovitev ERTF in poudaril odnos med forumom in Skupino strokovnjakov, ki je edino telo SE, ki se ukvarja izključno z romskimi zadevami. Poleg tega je ojačal Neformalno skupino za stike za Rome/*Informal Contact Group on Roma, Sinti and Travellers* (SE 2005).¹⁰⁵ Koordinator se je tudi povezal z EK¹⁰⁶ in EP¹⁰⁷ z namenom pokazati, da so njune aktivnosti v zvezi z romsko problematiko tesno povezane s SE (SE 2005).

3.4 Parlamentarna skupščina Sveta Evrope

Priporočilo 1203 (1993) o Romih v Evropi,¹⁰⁸ ki ga je sprejela Parlamentarna skupščina SE, pokriva številna področja romske problematike, kot so kultura, izobrazba,

¹⁰² *European Roma and Travellers Forum*; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/FERV/default_en.asp (30. februar 2006).

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Roma under the Stability Pact II*; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/stabilitypact/default_en.asp (30. november 2005).

¹⁰⁵ Neformalna skupina za stike medvladnih organizacij in institucij za Rome je bila ustanovljena leta 1999 z namenom izmenjati si informacije in usklajevati aktivnosti. Skupina se srečuje vsakih šest mesecev pod vodstvom države, ki trenutno predseduje EU. Skupina ni sestala pod grškim, italijanskim in irskim predsedstvom (SE 2005).

¹⁰⁶ EK želi elaborirati Skupnostni program za Rome in popotnike/*Community Programme on Roma and Travellers* in je že ustanovila notranjo komisijo za romske zadeve, ki se je že dvakrat sestala, in sicer v oktobru 2004 in v januarju 2005. Poročilo o položaju Romov v razširjeni EU, ki ga je pripravil oddelek za zaposlitvene in socialne zadeve, priporoča ustanovitev vseevropske krovne skupine za romske zadeve in v zaključku poročila predlaga vzpostavitev stalnega telesa znotraj ene izmed evropskih institucij, ki bi spremljal in poročal o pojavu 'anti-gypsizma' (SE 2005).

¹⁰⁷ EP si prizadeva za vzpostavitev medparlamentarnega programa političnih strank za romske zadeve, a sta le dve politični skupini pokazali interes za ta program, zato glede na pravila EP, da morajo biti vsaj tri politične stranke za vzpostavitev medparlamentarnega programa ni bila mogoča (SE 2005).

¹⁰⁸ *Recommendation 1203 (1993) on Gypsies in Europe*, sprejela ga je Parlamentarna skupščina SE, 2. februarja 1993; dostopno na: *Activities of the Council of Europe concerning Roma/Gypsies and Travellers*, Strasbourg, 20. november 2000.

enake pravice in vsakodnevno življenje. Vsebuje pa tudi predlog o izvolitvi posrednika za Rome in predstavlja splošen dokument za izboljšanje položaja Romov.

Priporočilo 1557 (2002) glede pravnega položaja Romov v Evropi¹⁰⁹ se nanaša na njihov pravni status, izhajajoč iz dejstva, da Romi še vedno nimajo statusa etnične oziroma narodne manjšine v vseh državah članicah SE in zato ne uživajo pravic, ki jih prinaša manjšinski status.¹¹⁰ Priporočilo tudi poudarja, da so Romi posebna manjšina z dvojnimi manjšinskim statusom, prvič kot etnična skupina in drugič kot socialno depriviligirana skupina.¹¹¹ Zato Parlamentarna skupščina za rešitev pravnega statusa Romov zahteva priznanje manjšinskega statusa Romov kot etnične skupine; Romi kot posamezniki so člani etnične oziroma narodnomanjšinske skupnosti, zato jim je treba zagotoviti tako individualne kot skupinske manjšinske pravice.¹¹² Priporočilo posebej poudari razliko med individualnim in skupinskim vidikom manjšinskih pravic in nujnost spoštovanja obeh, čemur pa se mednarodni režim varstva manjšin v Evropi rad izogne, saj ta temelji predvsem na varstvu individualnih manjšinskih pravic (Roter v Roter 2005: 113); tako morajo po Priporočilu države članice zagotoviti enakopravno obravnavanje romske manjšine kot etnične ali narodnomanjšinske skupine na področju izobraževanja, zaposlovanja, stanovanjskih razmer, zdravja in javnih storitev.¹¹³ Hkrati pa je potreben tudi enakopraven in pozitiven pristop do Romov posameznikov in Romov kot socialno depriviligirane skupine na področju izobraževanja, zaposlovanja in stanovanjske politike.¹¹⁴

V nadaljevanju Priporočilo zahteva od držav članic, da ustanovijo posebne institucije za zaščito romskega jezika, kulture, tradicije in identitete¹¹⁵ in s tem eksplicitno pokaže na narodnomanjšinski vidik romskega vprašanja in ne zgolj na socialno-ekonomski.

Parlamentarna skupščina SE posveča veliko pozornosti tudi Romom azilantom kot posebej ranljivi skupini v procesih migracije iz JV Evrope na zahod, o čemer govori

¹⁰⁹ *Recommendation 1557 (2002) on the legal situation of Roma in Europe*, sprejela ga je Parlamentarna skupščina SE, 25. aprila 2002; dostopno na: [http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/parec1557\(2002\)_en.asp](http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/parec1557(2002)_en.asp) (7. november 2005).

¹¹⁰ *Ibid.*, 6. odstavek.

¹¹¹ *Ibid.*, 4. odstavek.

¹¹² *Ibid.*, 15. odstavek (a/i, ii, iii).

¹¹³ *Ibid.*, 15. odstavek (c).

¹¹⁴ *Ibid.*, 15. odstavek (d).

¹¹⁵ *Ibid.*, 15. odstavek (e).

Priporočilo 1633 (2003) o prisilnih vrnitvah Romov iz nekdanje Federativne Republike Jugoslavije, vključno s Kosovom, v Srbijo in Črno goro, iz držav članic SE.¹¹⁶

3.5 Kongres lokalnih in regionalnih oblasti Evrope

Med dejavnostmi CLRAE sta dva dokumenta, pomembna za izboljšanje položaja romske skupnosti; in sicer Priporočilo 11 (1995)¹¹⁷ ter Resolucija 44 (1997)¹¹⁸ z naslovom Do tolerantne Evrope: prispevek Romov. V Priporočilu 11 iz leta 1995 je pomembna predvsem tista točka, v kateri je zapisano, da je treba priznati Rome kot manjšino z enakim statusom in ugodnostmi, kot jih imajo ostale manjšine.¹¹⁹ Da bi se ta namen dosegel, je treba spodbuditi države članice, naj podpišejo in ratificirajo OKVNM in ELRMJ. Še posebej tiste točke, ki se nanašajo na neteritorialne jezike, kamor spada tudi romski.¹²⁰

Tudi v Resoluciji 44 iz leta 1997 je bila glavna tema položaj Romov kot narodne manjšine. Razpravljali so o problemih, povezanih s priznanjem romske etnične oziroma narodne identitete in s tem v zvezi tudi s podobo Romov, kjer so njihovo etnično identiteto postavili v nasprotje z mitom o njihovem 'družbenem obnašanju', da bi se znebili nekaterih stereotipov o romski identiteti (SE 2000: 38).

¹¹⁶ *Recommendation 1633 (2003). Forced returns of Roma from the former Federal Republic of Yugoslavia, including Kosovo, to Serbia and Montenegro from Council of Europe member states*, sprejeto v imenu Parlamentarne skupščine SE, 25. novembra 2003; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/recrefugeesap16332003_en.asp (5. december 2005).

¹¹⁷ *Recommendation 11 (1995) on "Towards a tolerant Europe: the contribution of Roma (Gypsies)"*, sprejel ga je CLRAE, 31. maja 1995; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/rec11congress1995_en.pdf (7. december 2005). V nadaljevanju Priporočilo 11 (1995).

¹¹⁸ *Resolution 44 (1997) on "Towards a tolerant Europe: the contribution of Roma (Gypsies)"*, sprejela jo je CLRAE, 7. marca 1997; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/Res44congress1977_en.pdf (7. december 2005).

¹¹⁹ Priporočilo 11 (1995), 6. točka/xii.

¹²⁰ *Ibid.*, 6.točka/xi.

4. VARSTVO ROMOV V OKVIRU EVROPSKE UNIJE

Proces širitve EU je (poleg OVSE in SE) na prizorišče mednarodne manjšinske politike prinesel tretjega akterja – EU. Vendar pa zakonska določila za varstvo narodnih manjšin v EU ne obstajajo. Soočeni smo s preprostim dejstvom, da se termina manjšina in manjšinska zaščita ne pojavita v nobeni pogodbi EU. EU se je problematike varstva manjšin in s tem varstva romske skupnosti lotil drugače, in sicer je postalo varstvo manjšin v EU merilo za pristop v ta ‘elitni klub’ in s tem del njegove zunanjepolitične prakse v odnosu do držav kandidatk. S širitvenim procesom je postalo spoštovanje in zaščita manjšinskih pravic v državah kandidatkah ‘sveži’ politični interes EU.

Manjšinske pravice so bile v ospredju polemičnih razprav med vzhodnoevropsko širitvijo EU. Prvi kopenhavski kriteriji iz leta 1993 so ‘spoštovanje in zaščito narodnih manjšin’ vzeli kot pogoj za vključitev.¹²¹ Manjšinska vprašanja so bila v ospredju širitvene retorike. Pogosto so se navajala kot najboljši primer pozitivnega stabilizacijskega vpliva EU v Srednji in Vzhodni Evropi (SVE) (Sasse 2004: 61). A po drugi strani manjšinskim pravicam manjka temeljev v pravu EU in niso neposredno prevedene v *acquis communautaire*, torej ne sodijo v niz pravic in dolžnosti, ki veljajo za vse države članice EU (*ibid.*). Na ta način je EU uveljavil norme in pravila, ki niso bili nikoli prioriteta na notranjem pravnem ali političnem dnevnem redu EU (*ibid.*). Ko pride do vprašanja manjšin, se zdi, kot da se notranje pravo EU in zunanja politika EU razhajata.

Kot razmišlja Toggenburg (2004: 4), bi politika lahko sledila zakonu po scenariju postopnega opuščanja in *statusa quo*. V tem primeru bi nova tiha soglasna politika o neaktivnosti na področju manjšinske zaščite lahko preprečila kakršenkoli večji poseg v trenutno veljavni pravni sistem. Lahko pa razmišljamo tudi drugače. Zakon bi sledil politiki v smislu ‘polnega manjšinskega scenarija’, kjer bi nove zaveze novih in starih članic vključile zaščito manjšin v *acquis* nove razširjene EU.

¹²¹ *Conclusions of the European Council in Copenhagen, 21–22 June 1993*; dostopno na: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/72921.pdf (5. maj 2005).

Redna poročila EK od leta 1998–2003¹²² in njegova mnenja o ‘spoštovanju in zaščiti narodnih manjšin’ v državah kandidatkah so bila ključni instrument v spremljanju in ocenjevanju držav kandidat k pristopu. S tem redna poročila EK postanejo ključni instrument tudi in prav posebej za romsko skupnost, saj sta bili kljub temu, da je imela večina držav od desetih članic kandidat iz SVE pomembne manjšinske populacije, v rednih poročilih EK konsistentno predstavljeni samo dve, in sicer romska manjšina¹²³ ter rusko govoreča manjšina v Estoniji in Latviji (Sasse 2004: 67). Brez dvoma se Romi soočajo s številnimi problemi sistematične diskriminacije, politične in socialne izključenosti, segregacije in revščine, toda to vsekakor ni specifična značilnost držav kandidat (ibid.).

Po tem mnenju sodeč se zdi, kot da je romska problematika prej okrasni nemoteči del govorov v EU kot pa njegov resnični interes, kljub temu da so romske pravice postale vseevropski fenomen. Obstaja pa seveda tudi drugačno mnenje, ki pravi, da večstopenjsko spremljanje zagotavlja ključne informacije za učinkovito preprečitev konflikta (Guglielmo 2004: 40), saj je konec koncev EU na manjšinske zadeve in še posebej na Rome gledal kot na vir napetosti v SVE, zato naj bi bilo v njegovem interesu s pomočjo programa spremljanja manjšinskih pravic v državah kandidatkah preprečiti konfliktno situacijo.

Vstop desetih novih članic 1. maja 2004 v EU naj bi bil tako ena najpomembnejših priložnosti za EU, ne samo v smislu razširjenega trga, ampak tudi v smislu uveljavljanja skupnih vrednot in standardov za človekove pravice, zaščito manjšin in uveljavljanj regionalnih in manjšinskih jezikov (Ebner 2004). Vendar pa v trenutnih sistemih manjšinskega varstva manjka razumevanja in visoko strokovno usposobljenega osebja, ki bi se učinkovito ukvarjalo s kompleksnim in

¹²² Redna poročila EK/*European Commission Regular Reports*; dostopna na: <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/docs/index.htm> (28. april 2005). Glej tudi Spremljanje pridruževanja EU: Zaščita manjšin. OSI/EU Accession Monitoring Program. *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection. EUMAP Reports*. Budapest: Open Society Institute, 2001-2004; dostopno na: <http://www.eumap.org/reports/2001/minority> (28. april 2005). Ena od značilnosti procesa spremljanja Evropske komisije (EK) je ta, da so njena poročila nastala na osnovi različnih virov, med drugim na osnovi neposrednih informacij držav kandidat, OVSE, SE, mednarodnih finančnih institucij in nevladnih organizacij kot tudi na osnovi ‘presoje samih držav članic’. Težko je izmeriti relativno težo teh raziskav in oceniti proces, s katerim so bile države kandidatke ocenjene, jasno pa je, da sta bila OVSE in SE na področju manjšinskega vprašanja privilegirana vira informacij.

¹²³ V prvih poročilih o Bolgariji, Madžarski, Romuniji in Slovaški so Romi edina obširneje obravnavana manjšina sploh, kljub dejstvu, da tu obstajajo številčno večje manjšinske skupnosti. Ta ‘hierarhija’ manjšinskih vprašanj po mnenju G. Sasse (2004: 67) odseva interes EU za dobre odnose z Rusijo. G. Sasse (2004: 67) gre še dlje, ko analizira to ‘hierarhijo’ EU o manjšinskih vprašanjih, s tem ko pravi, da je notranje raznolika, neteritorialna manjšina, kot je romska, politično manj občutljiva, zato se je na njo potrebno osredotočiti, da ne bi razkrili resničnega interesa EU.

večdimenzionalnim romskim problemom. Obstaja namreč velika vrzel med politično in operativno ravni na področju romskih politik in tak zaključek je po raziskavi o položaju Romov v razširjeni EU relevanten za večino, če ne za vse države članice EU (EU 2004).

4.1 Standardi Evropske unije glede manjšinske zaščite

Ko je Evropski svet leta 1993 sprejel koebenhavnske kriterije (politične pogoje za članstvo v EU), EU ni imel standardov za manjšinsko zaščito. Odločitev, da se vključi manjšinsko zaščito med kriterije, ki jih morajo izpolniti nove države kandidatke kot pogoj za članstvo, je bila tako neprecedenčna (Guglielmo 2004: 40).

EK je bila dodeljena naloga spremljati skladnost držav kandidat s pridružitvenimi kriteriji, vključno z zahtevo, da države kandidatke vzpostavijo stabilnost institucij, ki zagotavljajo spoštovanje in zaščito manjšinskih pravic. Spremljanje brez jasnih standardov in meril EU, s katerimi bi EU lahko meril uspešnost držav kandidat, je postalo izziv.¹²⁴ Redna poročila EK so se tako pogosto nanašala na 'mednarodne ali evropske standarde', ne da bi EU te standarde skušal specifično določiti (Sasse 2004: 67).

Kljub temu je EU manjšinska vprašanja videl kot vir napetosti v SVE in mislila, da lahko svojo usmerjeno pozornost na ta vprašanja upraviči s svojim interesom za preprečitev tega konflikta. Tako je od novembra leta 1998 v svojih rednih poročilih EK ponudila natančne letne ocene o ravnanju držav kandidat z manjšinskimi skupinami. Komisija je nadaljevala z resnimi kritikami o položaju manjšinskih populacij v državah kandidatkah in ponujala priporočila za izboljšanje, pri tem pa implicitno nakazala negativne posledice glede možnosti posameznih kandidat za polnopravno članstvo, če države priporočil EK ne bi upoštevale. (Guglielmo 2004: 41)

Povečana pozornost do manjšinskih zadev v državah kandidatkah pa bi lahko prav tako prispevala tudi k povečanemu interesu za manjšinska področja v državah članicah znotraj EU. Med pridružitvenim procesom je EU sprejela t. i. Rasno direktivo

¹²⁴ Tako G. Sasse (2004: 67) ugotavlja, da Redna poročila EK ilustrirajo pomanjkanje jasnih kazalcev EU, s katerimi bi merili uspešnost na področju manjšinskih pravic. Kritizira tudi poudarek poročil na obstoju oziroma odsotnosti formalnih mehanizmov, ne pa na implementaciji. Poročila uporabljajo numerična merila uspešnosti, kot je število manjšinskih članov, ki so dosegli državljanstvo, število zahtev za naturalizacijo, dosežena stopnja na jezikovnih ali državljanskih testih, število šol ali razredov, ki se jih poučuje v jeziku manjšine, število učiteljev, ki se izobražuje za učenje manjšinskih jezikov in razširjenost medijskih prispevkov v jezikih manjšin. Na podlagi tega G. Sasse (2004: 67) ugotavlja, da je poudarek

in zaposlitveno direktivo,¹²⁵ ki zagotavljata pomembne zakonodajne smernice na področju nediskriminacije, vendar pa ne bosta imeli učinka, “če države članice EU ne bodo sprejele ustrezne zakonodaje za njuno izvajanje” (Ermenc 2004: 45). V letu 2002 je EK, na priporočilo EP, okrepila svoje zmogljivosti za spremljanje izvrševanja človekovih pravic v članicah EU, s tem da je ustanovila mrežo strokovnjakov za človekove pravice.¹²⁶ Njena bistvena naloga je pripraviti letno poročilo o položaju temeljnih človekovih pravic znotraj EU.

Kljub temu pa Pogodba o EU oziroma Maastrichtska pogodba¹²⁷ formalno ne vključuje koopenhavskih kriterijev o manjšinski zaščiti, tako da se zdi, da se ključna pristopna zahteva po varovanju manjšin ne nanaša niti na stare niti na nove članice EU.

Ovira k pristopu je bila tako večja od ovire za članstvo, saj je na koncu članstvo v nasprotju s kandidaturo zahtevalo manj manjšinske zaščite. To neravnovesje lahko škoduje EU kot merilu za zaščito manjšinskih pravic in hkrati ogrozi njeno kredibilnost pri njenem prizadevanju po izboljšanju politik manjšinskih pravic onkraj njenih meja. (Guglielmo 2004: 42)

4.2 Romske politike v nekdanjih državah kandidatkah

Za večino romskih politik v nekdanjih državah kandidatkah, zdaj članicah EU, je značilna nezadostna dodelanost; to pomeni, da imajo te politike le malo političnega ozadja in uživajo pičlo javno podporo celo romskih skupnosti. Romske politike so celovite in izčrpne le na deklarativni ravni, ne vsebujejo pa uspešno strukturiranega načrta, ki bi deklarativna prizadevanja prevedel v dejavno politiko (Guglielmo 2004:

EU v celoti na ‘integraciji’ manjšin, bodisi jezikovni (kar poročila interpretirajo kot potrebo, da so manjšine usposobljene v uradnem jeziku države) socialni ali politični.

¹²⁵ Svet EU je kot enega izmed ukrepov proti diskriminaciji junija 2000 sprejel Direktivo o uresničevanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na rasno ali etnično poreklo/*Council Directive on Implementing the Principle of Equal Treatment between Persons Irrespective of Racial or Ethnic Origin*, 2000/43/EC OJ (L 180/22), ki velja od 19. julija 2003 (v nadaljevanju Rasna direktiva); dostopno na: <http://europa.eu.int/infonet/library/m/200043ce/en.htm> (18. april 2005). *Council Directive 2000/78/EC* pa predstavlja splošni okvir za enako obravnavanje na področju zaposlovanja (OJ 2000 L 303/16); dostopno na: http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/employment/skills/recomm/instr/eu_11.htm (18. april 2005). Rasna direktiva je sicer pozitiven primer dela na področju varstva narodnih manjšin v EU, njena pomanjkljivost pa je odsotnost prepovedi jezikovne diskriminacije, saj je jezik osrednji identifikacijski dejavnik narodnih manjšin.

¹²⁶ EU mreža neodvisnih strokovnjakov za človekove pravice/*EU Network of Independent Experts in Fundamental Rights* (CFR-CDF) 2002; dostopno na: http://europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/doc/avis/2002_1_fr.pdf (18. marec 2005).

¹²⁷ Maastrichtska pogodba/*Treaty of Maastricht*; OJ 1992 C 191/01, sprejeta 7. februarja 1992, velja od 1. novembra 1993; dostopno na: http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html#0001000001 (10. marec 2005).

43). Poleg pomanjkanja politične in javne podpore je tudi udeleženos samih Romov pri izvrševanju in ocenjevanju njihovih politik zelo nizka.¹²⁸

To, da romske politike v nekdanjih državah kandidatkah ne uživajo močne domače politične podpore, je realnost, ki se jasno kaže v pičli finančni pomoči s strani uradnih teles in nekoordinaciji med državno in lokalno vlado. Romske politike so tako znotraj širšega konteksta vladne politike marginalizirane, kot so marginalizirani Romi sami.

Zato lahko rečem, da ni dovolj, da se o romskih politikah le piše, da se pokaže, da obstajajo na 'papirju'. Potrebno je preveriti, kako se implementirajo. Tu nastopi temeljni problem, saj so prav uradna telesa, ki imajo nalogo, da nadzirajo implementacijo, le redko pooblašena, da naredijo kaj več, kot le združijo poročila, ki jih priskrbijo vladna ministrstva.¹²⁹

Pomanjkanje učinkovite koordinacije je bilo očitno tudi pri razporeditvi sredstev, kjer so iz evropskega sklada PHARE krili mnogo projektov, ki niso ustrezali ciljem uradne nacionalne romske politike (Guglielmo 2004: 45).

Opazovalci, ki se ukvarjajo z romsko problematiko, menijo, da ustvari temeljno oviro za učinkovito implementacijo romskih politik javni odpor do pozitivnih meril, ki bi izboljšala položaj Romov, in sicer še bolj kot pomanjkanje domače politične podpore romskim politikam.¹³⁰

Iz vsega tega sledi, da je implementacija romskih politik pogosto odvisna od presoje in dobre volje različnih javnih uradnikov, tako lokalnih kot nacionalnih, ki se v mnogih primerih spoprijemajo tudi z javno opozicijo, ki nasprotuje ideji o posebnih ugodnostih za Rome.

Čeprav je pritisk z zunanje strani (recimo s strani EK in ostalih evropskih institucij, ki postavljajo standarde za manjšinsko zaščito) za izboljšanje romskega

¹²⁸ EK in ostali zunanji opazovalci (Van der Stoel 2000: 165) so večkrat ponovili, kako pomembna je participacija manjšin pri razvoju, implementaciji in evalvaciji politik, ki jih zadevajo.

¹²⁹ Tako na primer R. Guglielmo (2004: 44) navaja primer Bolgarije, kjer njihov nacionalni svet za etnične in demografske zadeve, ki je odgovoren za upravljanje vladnega okvirnega programa za enako integracijo Romov v bolgarsko družbo, nima nobenih pooblastil, s katerimi bi zahteval od ostalih vladnih služb, naj sodelujejo pri implementaciji in nadzoru programa. Čeprav gre za izčrpen program, je implementacija skoraj v celoti odpovedala.

¹³⁰ Tako je na primer v Sloveniji eden izmed lokalnih uradnikov poročal, da politiki romskim programom ne posvečajo pozornosti zato, da ne bi lokalni neromski prebivalci reagirali negativno. Podobna opažanja so bila zapisana tudi v poročilih Bolgarije, Češke, Madžarske, Litve, Romunije in Slovaške. Tako je naprimer, slovaški politik javno označil romsko manjšino za "časovno bombo, ki bo povzročila težave, če ne bo ostala pod nadzorom." (Guglielmo 2004: 44)

položaja močan, pa zgoraj naštetá dejstva kažejo, da domača politika in javnost tega cilja v veliki meri ne podpirata.

4.2.1 Romske politike v rednih poročilih Evropske komisije

Potreba po izboljšanju položaja romske manjšine je bila poudarjena v rednih poročilih EK o Bolgariji, Češki, Madžarski, Romuniji in Slovaški, v manjši meri pa tudi v poročilih o Sloveniji, Litvi in Poljski, v katerih je bila označena kot majhna, a ranljiva. S strani litvanske, poljske in slovenske vlade je bila tudi sprejeta posebna politika za izboljšanje položaja Romov. Drugače pa so Romi manjšinska skupina, ki je v poročilih EU najpogosteje označena kot 'ranljiva'.¹³¹

Za EK je ratifikacija OKVNM glavni praktični kriterij, ki pokaže spoštovanje manjšinske zaščite držav kandidatk. Tako se v rednih poročilih EK najde opozorila državam kandidatkam, da naj podpišejo in ratificirajo OKVNM.¹³²

Do začetka leta 2004 je devet od desetih držav kandidatk ratificiralo in podpisalo OKVNM, od petnajstih držav članic EU pa jih je OKVNM ratificiralo samo deset.¹³³ Države članice EU pa so še manj upoštevale "še bolj kontroveržno" ELRMJ (Sasse 2004: 68), saj jo je ratificiralo samo osem držav EU,¹³⁴ v poročilih pa je bila le redko omenjena.

Koebenhavnski kriteriji so se torej nanašali le na države kandidatke, EK je redna poročila pripravila samo za te države. Le nekaj držav članic EU¹³⁵ je brez kritike opazovalcev EK zbralo obširne podatke o položaju ranljivih manjšinskih populacij ali

¹³¹ Glej Spremljanje pridruževanja EU: Zaščita manjšin. OSI/EU Accession Monitoring Program. *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection. EUMAP Reports*. Budapest: Open Society Institute, 2001-2004; dostopno na: <http://www.eumap.org/reports/2001/minority> (28. april 2004). Glej tudi Redna poročila EK, dostopna na: <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/docs/index.htm> (28. april 2005).

¹³² *Ibid.*

¹³³ Do 20. avgusta 2006 je OKVNM podpisalo 42 in ratificiralo 38 držav. Belgija, Grčija, Islandija in Luksemburg so OKVNM podpisale, niso pa je ratificirale; dostopno na: http://www.coe.int/T/E/human_rights/minorities/2_FRAMEWORK_CONVENTION_%28MONITORING%29/2_Monitoring_mechanism/Chart_sigs_rats.asp#TopOfPage (20. avgust 2006).

¹³⁴ Belgija, Francija, Grčija, Irska, Italija, Luxemburg in Portugalska so polnopravne članice EU, ki ELRMJ sploh niso ratificirale.

¹³⁵ Samo Belgija, Italija, Švedska in Velika Britanija so od starih članic EU sprejele celovito zakonodajo o nediskriminaciji. Glej Evropska mreža proti rasizmu/*European Network against Racism*; dostopno na: <http://www.enar-eu.org/en/brnews/docs/Implementation%20update%20July%202003.pdf> (20. avgust 2006).

pa sprejelo posebne politike, ki zagotavljajo odpravo diskriminacije glede na rasno ali etnično poreklo.

Glede na podatke Evropske mreže proti rasizmu/*European Network against Racism* (ENAR) Avstrija, Finska, Nemčija, Grčija, Irska, Luksemburg in Španija niso storile nobenih uradnih postopkov za uskladitev svoje zakonodaje z rasno direktivo, Francija in Danska sta sprejeli le delne mehanizme, Nizozemska in Portugalska pa sta prišli do osnutka zakonodaje.¹³⁶

Kljub tej pomanjkljivosti pa so se države kandidatke še vedno trudile upoštevati mnenja EK, saj so se zelo želele pridružiti 'elitnemu klubu'. Redna poročila EK so na ta način vplivala, da so številne države kandidatke storile prve korake pri prilagajanju domače zakonodaje zahtevam rasne direktive. EK je ponavljala, kako se romska manjšina sooča z diskriminacijo, in zahtevala od vlad držav kandidatk ustrezno ukrepanje (Guglielmo 2004: 42). Vendar pa se vladna volja in pripravljenost držav kandidatk sprejeti politike za Rome ni ujemala z njihovo učinkovito implementacijo (*ibid.*).

Večina romskih politik držav kandidatk je z vidika politične vsebine in strukture celo presegalo pričakovanja EU, a zgolj na deklarativni ravni. Države kandidatke so se z romskimi politikami javno zavezale, da bodo zaščitile Rome v boju proti diskriminaciji in jim zagotovile pravico do ohranjanja in razvoja njihove manjšinske identitete, jezika in kulture, a brez dobro strukturiranega načrta, ki bi ta prizadevanja realiziral z aktivno politiko. (Guglielmo 2004: 43)

Politična vsebina romskih politik držav kandidatk, ki je razvidna iz rednih poročil EK, vsebuje dve glavni zaščitni področji; to sta zaščita pred diskriminacijo in zaščita ter zagotavljanje njihovih manjšinskih pravic. Čeprav je v vsebini večine politik nekdanjih držav kandidatk diskriminacija, ki jo trpijo Romi, označena kot problem, pa primeri na Slovaškem, Madžarskem in Romuniji kažejo, kako so se nekdanje države kandidatke upirale zahtevam EK po sprejetju celovite nediskriminacijske zakonodaje (Guglielmo 2004: 43). Tista nediskriminacijska določila, ki pa vendarle obstajajo v nekaterih državah, se le redko implementirajo in pripravljenost držav kandidatk predložiti nediskriminacijska določila sodnemu sistemu je še vedno revna (*ibid.*).

¹³⁶ Evropska mreža proti rasizmu/*European Network against Racism*; dostopno na: <http://www.enar.eu/en/brnews/docs/Implementation%20update%20July%202003.pdf> (20. avgust 2006).

Kar pa se tiče zaščite in zagotavljanja romskih manjšinskih pravic, je cilj mnogih romskih politik 'integracija Romov'.¹³⁷ Takšen cilj se zagovarja s tem, da je romska kultura še vedno poistovetena z revščino, odklonskostjo in ostalimi negativnimi značilnostmi. Kako se romski jezik, kultura in identiteta lahko ohranijo z integracijo, ki je v večini primerov socialno-ekonomska in ni v skladu s procesi razvitega kulturnega pluralizma? V Sloveniji na primer ni zakonskih določil, ki bi urejala uporabo romskega jezika, niti uradnih prevajalcev.

V praksi je zelo malo možnosti za uporabo romskega jezika v javnih ustanovah, čeprav je ta jezik močno razširjen med Romi v Sloveniji. Za Rome se avtomatično predvideva, da razumejo slovenski jezik. Ta 'integracijski cilj' se jasno vidi v primerih, ki jih je navedla R. Guglielmo (2004: 44): slovenski zaposlitveni program Romom pripisuje marginalizacijo zaradi "moralnih vrednot, kakršnim sledijo". Program o integraciji Romov v litvansko družbo 2000–2004 pa vzrok za romsko marginalizacijo išče v njihovih jezikovnih, kulturnih in etničnih značilnostih (*ibid.*). Ali potlačitev teh značilnosti in sprejetje značilnosti večinske družbe pomeni manjšo marginalizacijo? V takem primeru ne gre za zaščito romske skupnosti in sprejemanje, ampak za izsiljevanje, kar je seveda paradoks, ki je na področju romske problematike tako zelo očiten.

G. Sasse (2004: 67) meni, da so redna poročila EK v bistvu skupek formul, vsebovanih v 'napredku' na poti do članstva. Prisoja jim *ad hocism* in nekonsistentnost in zaključi, da so oblikovana na način, ki upodobi kumulativno uspešno zgodbo za vsako državo kandidatko (*ibid.*).

V rednih poročilih EK G. Sasse (2004: 67) spet opazi, da so pozitivni razvoji zabeleženi celo takrat, kadar prejšnja poročila niso opredelila nobenih problemov na teh področjih. Celotno presojo EK o romski problematiki označi za *ill-defined* (*ibid.*). To utemelji s primerom, ko se v poročilih našteva cel seznam novih dejavnosti in programov za pomoč Romom, hkrati pa se ocenjuje, da se socialno-ekonomska in politična situacija Romov ni izboljšala (*ibid.*).

¹³⁷ Na tem mestu se sprašujem, kaj naj bi pojem 'romska integracija' pomenil. Ali gre za proces razvitega kulturnega pluralizma ali zgolj prisilno asimilacijo romske skupnosti z večinsko družbo? Komac (1999: 122) procese kulturnega pluralizma razloži kot "ohranjanje in razvijanje etničnih posebnosti, etnične identitete, kulture, ob zagotavljanju avtonomije kultur in tolerance do različnega". Doda še, da procesi kulturnega pluralizma pospešujejo participacijo etničnih skupin (*ibid.*).

Kljub vsemu R. Guglielmo (2004: 44) meni, da nekaj romskih politik vendarle vključuje dobro izdelan in koordiniran niz programov za okrepitev romskega jezika in kulture, ne pove pa, katere to so.

4.2.1.1 Problem implementacije

Problemi v zvezi z implementacijo romskih politik v nekdanjih državah kandidatkah so bili pomanjkanje finančnih skladov, šibka administracija, nezadostno število osebja, predvsem z nizko stopnjo javne zavesti, ki naj bi bila glavna ovira za neuspelo implementacijo romske politike.

G. Sasse (2004: 71) je zapisala, da so EU in nekdanje države kandidatke "igrale šarado na romski politiki", pri čemer je analizirala Poročilo Bolgarije iz leta 1999, kjer je zapisano, da je bil storjen pomemben napredek kar se tiče integracije Romov, ko so sprejeli okvirni program za polno integracijo romske skupnosti v bolgarsko družbo. G. Sasse (*ibid.*) se je spraševala, s kakšnim merilom naj bi formalno sprejetje programa ocenili kot 'pomemben napredek', in dodala, da je bilo dve leti po tem iz tega programa zelo malo uresničenega.

EK je sicer hitro prepoznala vrzel med 'papirno politiko' in učinkovito implementacijo, vendar pa so njena prizadevanja po vzpostavitvi globlje ravni skladnosti prinesla odpor s strani držav kandidatk in v nekaterih primerih celo nasprotno učinke od željenih (Sasse 2004: 70).¹³⁸

Kljub temu so pridružitvene izkušnje pokazale, da je zunanji pritisk lahko močna sila za spremembo. R. Guglielmo (2004: 48) se je zdelo pomembno, da spoznamo, da je pridruževanje postavilo nova orodja v roke zagovornikov manjšinskih pravic: več nediskriminacijske zakonodaje in zakonodaje manjšinskih pravic, javne politike, dvig poročil in informacij o položaju manjšinskih skupnosti.

4.3 Evropski parlament

EP je z izdajo svojih številnih resolucij o manjšinskih pravicah začel oblikovati javno zavest o pomenu varstva manjšin že v času, ko je bila EU organizacija, ki so jo zanimali predvsem gospodarski cilji. Treba je poudariti, da te resolucije niso pravno zavezujoče, a so kljub temu predstavljale pritisk predvsem na EK, ki naj bi poskrbela za varstvo manjšin (Polzer 2002: 105).

¹³⁸ Ti nasprotni učinki so okrepili romsko marginalizacijo in prispevali k naraščajoči frustraciji med uradniki, romskimi aktivisti in širšo romsko skupnostjo (*ibid.*).

Tako je že oktobra 1981 EP sprejel Resolucijo o listini Skupnosti o regionalnih jezikih in kulturah ter o listini o pravicah narodnih manjšin,¹³⁹ sledila je Resolucija o ukrepih v korist manjšinskih jezikov in kultur v Evropski skupnosti,¹⁴⁰ leta 1987 Resolucija o jezikih in kulturah regionalnih in etničnih manjšin v Evropski skupnosti¹⁴¹ in leta 1994 Resolucija o jezikovnih in kulturnih manjšinah v Evropski skupnosti.¹⁴²

Za romsko skupnost je pomemben 13. člen resolucije iz leta 1994, kjer EP predlaga, da naj bi se priporočila iz te resolucije nanašala tudi na neteritorialne avtohtone jezike. Pri tem so omenili romski jezik, sintščino in jidiš.

Resolucijo o regionalnih in manj uporabljenih evropskih jezikih¹⁴³ je EP sprejel decembra 2001. V 6. členu te resolucije so države pozvane, naj v celoti upoštevajo 22. člen¹⁴⁴ Listine EU o temeljnih pravicah.¹⁴⁵

EP pa je poleg naštetih sprejel še ostale resolucije, v katerih omenja tudi položaj Romov v EU. Tako je v Resoluciji o položaju temeljnih pravic v Evropski uniji leta 2000¹⁴⁶ posebna pozornost namenjena položaju Romov v EU, kjer EP države članice poziva, naj se borijo proti vsem oblikam diskriminacije, ki so jih deležni Romi, zlasti proti diskriminaciji na zaposlitvenem in stanovanjskem področju in na področju izobraževanja romskih otrok.

¹³⁹ Resolucija Evropskega parlamenta o listini Skupnosti o regionalnih jezikih in kulturah ter o listini o pravicah narodnih manjšin/*European Parliament Resolution on a Community Charter of Regional Languages and Cultures and on a Charter of Rights of Ethnic Minorities*, OJ 1981 C 287/106, sprejeta 16. oktobra 1981. Leta 1982 je bil tudi na podlagi te resolucije ustanovljen Evropski urad za manj razširjene jezike/*European bureau for less used languages* (EBLUL).

¹⁴⁰ Resolucija Evropskega parlamenta o ukrepih v korist manjšinskih jezikov in kultur v Evropski skupnosti/*European Parliament Resolution on measures in favour of minority languages and cultures in the European Community*, OJ 1983 C 68/103, sprejeta 11. februarja 1983.

¹⁴¹ Resolucija Evropskega parlamenta o jezikih in kulturah regionalnih in etničnih manjšin v Evropski skupnosti/*European Parliament Resolution on the languages and cultures of regional and ethnic minorities in the European Community*, OJ 1987 C 318/160, sprejeta 30. oktobra 1987.

¹⁴² Resolucija Evropskega parlamenta o jezikovnih in kulturnih manjšinah v Evropski skupnosti/*European Parliament resolution on linguistic and cultural minorities in the European Community*, OJ 1994 C 61/110, sprejeta 9. februarja 1994.

¹⁴³ Resolucija evropskega parlamenta o regionalnih in manj uporabljenih evropskih jezikih/*European Parliament Resolution on regional and lesser-used European languages*, OJ C 177E/334, sprejeta 13. decembra 2001.

¹⁴⁴ V 22. členu Listine EU o temeljnih pravicah je zapisano, da "Unija spoštuje kulturno, versko in jezikovno raznolikost." Nad tem členom je bilo izraženega veliko razočaranja, saj gre le za splošno izjavo, ki ne zagotavlja nobene manjšinske pravice in varstva (Ermenc 2004: 50–1).

¹⁴⁵ *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, OJ 2000 C 364/01, sprejeta 7. decembra 2000; dostopno na: http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text_en.pdf (28. april 2005).

¹⁴⁶ Resolucija o položaju temeljnih pravic v Evropski uniji leta 2000/*European Parliament resolution on the situation as regards fundamental rights in the European Union*, A5-0223/2001, sprejeta 5. julija 2001.

Resolucija o človekovih pravicah na svetu v letu 2000 ter o politiki EU na področju človekovih pravic¹⁴⁷ se ukvarja z varstvom narodnih manjšin v državah kandidatkah. Tako EP v 89. členu te resolucije obžaluje, da so Romi v številnih državah kandidatkah še vedno močno diskriminirani.

Najbolj eksplicitno so Romi označeni v Resoluciji Evropskega parlamenta o diskriminaciji Romov,¹⁴⁸ kjer EP poziva EK, naj se bolj zavzame za vključevanje Romov v družbe, kjer živijo, saj so praktično diskriminirani v vsaki državi. Prvi člen te resolucije govori o izdelavi nujnega posebnega poročila na to temo, v drugem členu pa EP pozove številne evropske institucije, od EK, SE in OVSE, naj se skupaj z njim borijo proti diskriminaciji Romov.

4.4 Vrzel med normami in prakso

Na koncu tega poglavja lahko zaključim, da EU omenja tako zaščito pred diskriminacijo kot tudi zaščito romskih pravic do identitete, kulture in jezika, a zgolj na deklarativni ravni. EU Rome v praksi obravnava kot specifično družbeno skupino, ki je potrebna predvsem socialno-ekonomske integracije. To lahko potrdim z naslednjo ugotovitvijo EK, ko je v svojem poročilu (1999) za Slovenijo zapisala sledeče: "Obstaja potreba po politiki, ki bo pospeševala socialno-ekonomsko integracijo Romov, posebno na področju zaposlovanja in zdravja. Podpora pa je prav tako pomembna tudi na področju izobraževanja" (OSI 2001: 71).

Na področju reševanja romskega vprašanja se torej EU dejansko ne razlikuje od OVSE in SE, gre le za razlike v govorih, še več: EU primanjkuje referenc na področju manjšinskih pravic, saj je med pridruževalnim procesom vzhodnoevropskih držav EU široko črpala iz določil OVSE in SE (za EK je ratifikacija OKVNM praktični kriterij, koliko države kandidatke spoštujejo zaščito manjšin (Sasse 2004: 79)). Dejanska politična moč EU na področju manjšinske politike je zasidrana v instrumentih in priporočilih OVSE in SE (*ibid.*).

EU je priznala vrzel med normami in prakso v nekdanjih državah kandidatkah, toda zakaj se je vrzel pojavila, ni analizirala. Najbrž lahko zaključim, da je bilo izvrševanje romske politike v državah kandidatkah (zdaj novih članicah) natanko

¹⁴⁷ Resolucija o človekovih pravicah na svetu v letu 2000 ter o politiki EU na področju človekovih pravic/*European Parliament Resolution on human rights in the world in 2000 and the European Union Human Rights Policy*, A5-0193/2001, sprejeta 5. julija 2001.

¹⁴⁸ Resolucija Evropskega parlamenta o diskriminaciji Romov/*European Parliament Resolution on discrimination of Roma*, OJ 1995 C 249/156, sprejeta 13. julija 1995.

takšno, kakršno je EU od njih zahtevala. Glede na to sta v novi razširjeni Evropi možni dve glavni poti, o katerih piše G. Sasse (2004: 79–81), in sicer: po eni strani v obliki ‘obrnjene pogojenosti’, v kateri bi lahko nove države članice navdihnile EU z novo, močnejšo zavezo do manjšinskih pravic; po drugi strani pa lahko znotraj razširjene EU vznikne novi, potihlo odobren politični konsenz o pasivnosti na manjšinskem in s tem romskem področju.

5. VARSTVO ROMOV V SLOVENIJI

Na ozemlju današnje Slovenije zgodovinski viri omenjajo Rome že v 15. stoletju. Po raziskavah je naselitev Romov v našem prostoru potekala po treh poteh: predniki Romov, ki živijo v Prekmurju, so prišli k nam prek madžarskega ozemlja, dolenjska skupina Romov prek Hrvaške, na Gorenjskem pa so se naselile manjše skupine Sintov, ki so prišli k nam s severa prek današnje Avstrije. Čeprav gre za prebivalstvo, ki je v začetku živelo predvsem nomadsko in je svoja bivališča pogosto menjavalo, lahko danes govorimo o zaokroženih območjih poselitve v Prekmurju, na Dolenjskem, v Posavju, v Beli krajini in deloma na Gorenjskem. Na teh območjih štejemo Rome med tradicionalno naseljeno prebivalstvo, ki se je ohranilo do danes. (Obreza 2003: 47–8)

Ob popisu prebivalstva leta 2002 se je za pripadnike romske skupnosti opredelilo 3246 prebivalcev, 3834 oseb pa je kot materin jezik navedlo romski jezik (Klopčič 2004: 184). Za primerjavo podatki popisa prebivalstva za leto 1991 kažejo, da se je za Rome opredelilo 2259 prebivalcev, 2752 oseb pa je kot materin jezik navedlo romski jezik (*ibid.*). Drugačno sliko kažejo podatki centrov za socialno delo, saj po teh podatkih živi v Republiki Sloveniji približno 6264 Romov (*ibid.*).

Kljub uradnim podatkom popisa prebivalstva se učenjuje, da v Republiki Sloveniji živi med 7000 in 10000 Romov, največ v Prekmurju, na Dolenjskem, v Posavju in Beli krajini (Obreza 2003: 49).

Zaradi želje po izboljšanju položaja romske skupnosti se je pojavila potreba po organiziranosti Romov. Tako v Sloveniji deluje 23 romskih društev, ki so povezana v Zvezo Romov Slovenije, katere predsednik je Jožek Horvat Muc. Zveza Romov Slovenije je bila ustanovljena leta 1996 in je sogovornik državnih organov, pri njej delujeta še Ženski Forum (Romkinj) v Sloveniji in Forum romskih svetnikov kot način in oblika povezovanja romskih svetnikov iz občin, kjer imajo Romi svoje svetnike. V letu 2003 pa je bil ustanovljen še kulturnoinformativni center ROMIC kot temeljna informativna stična točka romske skupnosti v Sloveniji. (Urad za narodnosti 2006)

5.1 Opredelitev in status romske skupnosti v Sloveniji

Če hočemo analizirati integracijsko politiko do romske skupnosti v Sloveniji, je nujno opredeliti pojem romske skupnosti in njen status, saj sta iz opredelitve romske skupnosti izhajali tako Ustava kot zakonodaja Republike Slovenije, ko je šlo za normativno urejanje romske problematike, z natančnejšo opredelitvijo pa je, kot pravi Žagar (2002: 137), “mogoče tudi bolj natančno in uspešno načrtovati politiko”.

Na prvi pogled se zdi opredelitev romske skupnosti enostavna, kar pa ne drži. Romi v Sloveniji niso narodna manjšina, ampak posebna etnična skupnost s posebnimi etničnimi značilnostmi, kot so lasten jezik, kultura in ostale etnične posebnosti.¹⁴⁹ Pri branju slovenske romologije¹⁵⁰ naletimo tudi na razlikovanje med avtohtonimi in neavtohtonimi Romi.¹⁵¹

Tudi Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM v drugem mnenju o Sloveniji iz leta 2005 zapiše, da kriterij avtohtonosti ne sme biti privilegiran kriterij, saj odbor ugotavlja, da v praksi nekateri Romi ostajajo izven varstva OKVNM prav zaradi razlikovalnega kriterija, ki temelji na konceptu avtohtonosti, čeprav pojma avtohtonosti ni mogoče zaslediti niti v ustavi niti v deklaraciji, ki je bila podana k OKVNM ob njeni ratifikaciji.¹⁵²

V veliki meri je prav zaradi diskurza o avtohtonosti in neavtohtonosti, ki se je razvil med politiki, romskimi eksperti, slovensko strokovno tradicijo narodnostnega vprašanja in Romi samimi, koncept zaščite romske skupnosti pomanjkljiv in ga je težko v celoti oblikovati. Še več. Ne gre le za problem razlikovanja med avtohtonimi in neavtohtonimi Romi, ampak je pomembno, kako se tisti, ki jih običajno opredeljujemo za pripadnike romske skupnosti, sami opredeljujejo (Žagar 2002: 141).

¹⁴⁹ Poročilo o položaju Romov v Republiki Sloveniji 2004, Vlada Republike Slovenije, Urad za narodnosti, Ljubljana, oktober 2004; stran 14.

¹⁵⁰ Izraz ‘romologija’ se opredeljuje kot “znanost, ki raziskuje vse pojavnosti Romov” (Tancer v Janko Spreizer 2004: 195).

¹⁵¹ V slovenski Ustavi izraz avtohton ni razložen. Tudi na splošno ne obstajajo objektivni kriteriji, s katerimi bi lahko opredelili avtohtonost neke etnične skupine. Vendar pa nekateri avtorji za kriterij avtohtonosti uporabljajo strnjenost tradicionalne naselitve na določenem teritoriju, uveljavil pa se je tudi časovni kriterij, po katerem naj bi od naselitve na določenem ozemlju minile najmanj dve ali tri generacije (Žagar 2002: 146–7).

¹⁵² Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM/*Advisory committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Second Opinion on Slovenia*, sprejeto dne, 26. maja 2005, v Strasbourgu. ACFC/OP/II(2005)005, 12. in 13. odstavek; dostopno na: http://www.coe.int/T/E/human_rights/Minorities/2_FRAMEWORK_CONVENTION_%28MONITORING%29/2_Monitoring_mechanism/4_Opinions_of_the_Advisory_Committee/1_Country_specific_opinions/2_Second_cycle/2nd_OP_Slovenia_ang.asp#TopOfPage (17. junij 2005) (v nadaljevanju ‘Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM/*FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*’).

5.2 Slovenski model zaščite romske skupnosti

Komac (2002: 14) zapiše, da v Sloveniji obstajajo trije različni modeli manjšinske zaščite; in sicer relativno celovita pravna zaščita zgodovinskih narodnih manjšin,¹⁵³ “selektiven obseg določb za varstvo romske skupnosti in rudimentalen model ohranjanja narodne identitete novodobnih narodnih skupnosti”.

Za romsko skupnost v Sloveniji ni relevanten samo model selektivnega obsega določb za varstvo romske skupnosti, ampak tudi rudimentalen model ohranjanja narodne identitete novodobnih narodnih skupnosti, saj slovenska država prav s tem modelom ureja položaj in status okrog 3000 neavtohtonih Romov.¹⁵⁴ Ustava ne vsebuje posebnih določb za varstvo novodobnih manjšinskih skupnosti. Edini določbi v Ustavi, na kateri se pripadniki teh skupnosti lahko sklicujejo, sta zajeti v 61. členu (izražanje narodne pripadnosti)¹⁵⁵ in 62. členu (pravica do uporabe svojega jezika in pisave)¹⁵⁶ (Komac 2002: 14).

V Sloveniji se je razvil, kot pravi Žagar (2002: 148), “pozitivni koncept zaščite (avtohtonih) manjšin”. Ta koncept manjšinske zaščite po Žagarjevi razlagi (*ibid.*) narodne manjšine obravnava kot subjekt in državi nalaga dolžnost, da manjšinam zagotovijo uresničitev njihovih posebnih pravic. Poudarek je na dvojni naravi posebnih manjšinskih pravic; aktivni nosilec le-teh je namreč manjšinska skupnost kot kolektivni subjekt in vsak pripadnik te manjšine kot posameznik, tj. kot individualni subjekt.

Medtem ko pozitivni koncept deluje pri obeh avtohtonih narodnih manjšinah v Sloveniji (italijanski in madžarski),¹⁵⁷ to ne velja za romsko skupnost. Stalnica razprav o učinkoviti rešitvi romske problematike je bila, kot zapiše Janko Spreizer (2004: 197), “podmena, da je treba regulirati status Romov kot etnične skupnosti in ne kot

¹⁵³ Komac (2002: 13) med zgodovinske narodne manjšine šteje italijansko, madžarsko in romsko narodno skupnost.

¹⁵⁴ Podatki o številu neavtohtonih Romov so vzeti iz terenske raziskave mag. Jasminke Dedić: Romi brez državljanstva in/ali osebnih dokumentov v Sloveniji: terenska raziskava, izvedena v okviru projekta Evropskega centra za pravice Romov v Budimpešti, oktober 2003. Dejansko število Romov v Sloveniji po podatkih OSI (2001: 495) je okoli 10.000, čeprav se jih je na popisu prebivalstva iz leta 2002 za Rome opredelilo le 3624. (Dedić 2003: 1)

¹⁵⁵ Ustava Republike Slovenije, 61. člen (izražanje narodne pripadnosti); dostopno na: http://www.gov.si/dz/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/ustava/ustava_rs.html (10. oktober 2005).

¹⁵⁶ *Ibid.*, 62. člen (pravica do uporabe svojega jezika in pisave).

¹⁵⁷ Posebne pravice italijanske in madžarske narodne skupnosti v Sloveniji ureja 64. člen slovenske ustave.

manjšine”, v primerjavi z madžarsko in italijansko etnično skupnostjo pa jim ta status daje zmanjšan obseg zaščite kolektivnih pravic.¹⁵⁸ (*ibid.*)

5.3 Ustavna ureditev romske skupnosti v Sloveniji

Romi so bili na ustavni ravni prvič omenjeni leta 1989 z ustavnim amandmajem LXVII k Ustavi Socialistične Republike Slovenije, ki je Skupščini Socialistične Republike Slovenije naložil, da se z zakonom uredi “tudi način uresničevanja posebnih pravic Romov.”¹⁵⁹ Ustava je zagotovitev posebnih pravic romske skupnosti uvrstila v poglavje o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, in sicer Ustava v 65. členu določa, da položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon.¹⁶⁰

V odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-283/94 z dne 12. 2. 1998, Uradni list RS, št. 20/98 in OdlUS VII, 26, ter št. U-I-298/96 z dne 11. 1. 1999, Uradni list RS, št. 98/99 in OdlUS VIII, 246, je zapisano, da Ustava ne določa kolektivnih in individualnih pravic, ki naj bi pripadale romski skupnosti in njenim pripadnikom, temveč njihovo urejanje v celoti prepušča zakonu. Navedena ustavna določba pomeni pooblastilo zakonodajalcu, da romski skupnosti, ki živi v Sloveniji, kot posebni etnični skupnosti z zakonom zagotovi poleg splošnih pravic, ki pripadajo vsakomur, še posebne pravice. Pri urejanju posebnega položaja in posebnih pravic romske skupnosti zakonodajalec ni omejen z načelom enakosti, ki mu pri urejanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin prepoveduje vsako diskriminacijo, ki bi temeljila na narodnosti ali rasi ali na drugih okoliščinah, določenih v prvem odstavku 14. člena Ustave. Ustavno pooblastilo iz 65. člena dovoljuje zakonodajalcu, da romski skupnosti in njenim pripadnikom zagotovi posebno (dodatno) varstvo, ki je v teoriji prava znano kot t. i. pozitivna diskriminacija

¹⁵⁸ Le redki Romi so se že v devetdesetih letih prejšnjega stoletja zavzemali, da bi jim pravno določili status narodnosti (Janko Spreizer 2004: 197), v novejšem času pa se je izoblikovala politično vplivna skupina izobraženih Romov, ki se borijo za priznanje statusa konstitutivnega evropskega naroda brez teritorija; menijo da bi jim ta status zagotovil izhodišče za uresničitev pravic tudi na notranji ravni v vsaki posamezni državi (Klopčič 2003: 85).

¹⁵⁹ Uradni list SRS, št. 32/89.

¹⁶⁰ Ustava Republike Slovenije, 65. člen (položaj in posebne pravice romske skupnosti v Sloveniji). Ko Janko Spreizer (2004: 197) analizira 65. člen, zapiše, da se zdi, “da je člen v ustavi zastavljen inkluzivno”, ker ne govori ne o avtohtonosti ne o teritorialni pripadnosti, v tako zapisani obliki pa se lahko interpretira, kot da ne zahteva niti državljanstva, ampak le bivanje v Sloveniji. V kontradikciji s tem razmišljanjem je Žagarjev zapis (2002: 149), ki pravi, da je “Slovenija ena redkih držav, ki Rome kot avtohtono etnično skupnost obravnava v svoji ustavi”.

ali pozitivno varstvo.¹⁶¹ Ustava je zagotovitev posebnih pravic romski skupnosti uvrstila v poglavje o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, kar pa ne pomeni, da so posebne pravice, ki jih določajo posamezni zakoni, ustavne pravice. Gre za posebne pravice, določene z zakonskimi predpisi, temelj za njihovo izdajo pa predstavlja ustavna določba 65. člena.¹⁶²

Romi na podlagi Ustave Republike Slovenije torej nimajo položaja narodne manjšine, temveč poseben položaj, urejen v 65. členu Ustave, implementacija tega člena pa se še vedno uveljavlja preko enajstih področnih zakonov,¹⁶³ ki zagotavljajo zaščito romske skupnosti, saj poseben zakon, ki bi urejal posebne pravice romske skupnosti, do 20. avgusta 2006 še ni bil sprejet.¹⁶⁴

Vendar pa je Vlada Republike Slovenije januarja 2005 sklenila, da se pristopi k pripravi temeljnega zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji. Tako je nova vlada januarja 2005 Uradu za narodnosti naročila, naj čimprej pripravi poseben zakon, ki bo vključeval tako potrebe Romov kot tudi prebivalcev z Romi naseljenih območij (Roter v tisku: 5).

Malo več kot leto dni za tem, aprila 2006, je direktor Urada za narodnosti, Janez Obreza, na osrednji romski proslavi ob svetovnem dnevu Romov v Trebnjem dejal, da naj bi bil krovni zakon o Romih sprejet še letos, dokončno pa naj bi začel veljati v letu 2007 (Studio D Online 2006). Predsednik vlade Janez Janša pa je o delovnem osnutku zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji poudaril, da bo potrebno v postopku obravnave in sprejemanja zakona iskati širši konsenz za sprejem zakona (Kabinet Predsednika Vlade 2006).

Tako je bil na spletnih straneh Vlade Republike Slovenije 13. julija 2006 objavljen predlog zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji,¹⁶⁵ katerega predlagatelj je Urad za narodnosti (Urad Vlade za informiranje 2006), pri tem je pomembno izpostaviti, da nobena od 25 držav članic Evropske unije romskega področja nima urejenega s posebnim zakonom, Slovenija bo prva na tem področju.

¹⁶¹ Ustavno sodišče v odločbi U-I-416/98-38, B-II, Ljubljana, 22. marec 2001: "Pozitivno varstvo, ki ga večinski narod priznava narodnim, etničnim, jezikovnim in drugim skupnostim (manjšinam), izraža pripravljenost države za pospeševanje in uresničevanje pravic navedenih skupnosti kot sestavnega dela demokratičnega razvoja celotne družbe (države)."

¹⁶² Drugo periodično poročilo Republike Slovenije o izvajanju Okvirne konvencije Sveta Evrope za zaščito narodnih manjšin 2004, prejeto 6. julija 2004, str. 25.

¹⁶³ Enajst področnih zakonov, ki urejajo zaščito romske skupnosti, obravnavam v poglavju 5.4.

¹⁶⁴ Na pomanjkanje temeljnega romskega zakona so opozorile številne institucije, med drugim Zveza Romov Slovenije, Varuh človekovih pravic, Svet Evrope in druge (Obreza 2003: 54).

¹⁶⁵ O predlogu zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji pišem podrobneje v naslednjem poglavju 5.4.1.

5.4 Zakonska ureditev romske skupnosti v Sloveniji

5.4.1 Predlog zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji

Na spletnih straneh Vlade Republike Slovenije, “Vladna gradiva v postopku obravnave”, je bil z dne 13. julija 2006 objavljen “Predlog zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji – prva obravnava” (Urad Vlade za informiranje 2006). Predlagatelj zakona je Urad Vlade za narodnosti, Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji pa je uvrščen v Normativni delovni program Vlade Republike Slovenije za leto 2006, skrajni rok sprejema na Vladi Republike Slovenije je 29. 9. 2006.¹⁶⁶

V kratkem povzetku gradiva je zakon o romski skupnosti opisan kot zakon, ki ureja položaj romske skupnosti v Sloveniji, kot to določa 65. člen Ustave, zakon tudi določa skrb državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti pri uresničevanju posebnih pravic romske skupnosti, ureja organiziranost romske skupnosti na državni in na lokalni ravni, kjer predvideva oblikovanje občinskih romskih skupnosti in krovne organizacije ter financiranje posebnih pravic romske skupnosti.¹⁶⁷

Gradivo je usklajeno z Ministrstvom za finance, ki je na osnutek gradiva dalo soglasje,¹⁶⁸ z vidika ustavnosti in zakonitosti je predlagatelj usklajeval gradivo s Službo Vlade Republike Slovenije za zakonodajo,¹⁶⁹ usklajevanje pa je bilo opravljeno tudi s Službo Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko¹⁷⁰ in z drugimi resornimi organi.

¹⁶⁶ Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (EVA: 2005-1516-0001) – predlog za obravnavo, 12. julij 2006, Vlada Republike Slovenije, Urad za narodnosti, št.: 095-03/2006, str. 6; dostopno na: [http://www.2.gov.si/upv/vladnagrada04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagrada04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006).

¹⁶⁷ *Ibid.*, str. 2.

¹⁶⁸ Dopis Ministrstva za finance, št. 410-16/2005/5 z dne 16. junij 2006; dostopno na: [http://www.2.gov.si/upv/vladnagrada04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagrada04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006), str. 58.

¹⁶⁹ Dopis Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, št. 095-1/2006-DT z dne 9. junij 2006 in 4. julij 2006; dostopno na: [http://www.2.gov.si/upv/vladnagrada04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagrada04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006), str. 59 in 68.

¹⁷⁰ Dopis Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, št. 279/06 z dne 29. junij 2006; dostopno na: [http://www.2.gov.si/upv/vladnagrada04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagrada04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006), str. 70.

Na pripombe, ki jih je podala Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo na osnutek predloga zakona,¹⁷¹ je predlagatelj zakona odgovoril, da zaradi koncepta zakona nekaterih pripomb ni mogel upoštevati.¹⁷²

Temeljni cilj predlaganega zakona o romski skupnosti je ureditev položaja romske skupnosti v celoti. Zakon naj bi določal osnove te ureditve, medtem ko naj bi že sprejeti področni zakoni še naprej podrobneje urejali zadeve na posameznih področjih.¹⁷³

Cilj temeljnega zakona o romski skupnosti je poseči na številna področja, in sicer naj bi zakon predvsem določil posebne pravice organiziranosti Romov na državni in lokalni ravni ter določil financiranje te organiziranosti, opredelil naj bi druge temeljne posebne pravice romske skupnosti in obveznosti posameznih državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti do njihovega uresničevanja. Zakon naj bi posegel tudi na področje izboljšanja bivalnih razmer v romskih naseljih, zaposlovanja ter vzgoje in izobraževanja.¹⁷⁴

Kar se tiče načela zakona, predlagani zakon izhaja iz splošnih načel s področja človekovih pravic in temeljnih svoboščin in iz načel, ki se nanašajo na posebne pravice, ki izhajajo iz načela pozitivne diskriminacije.¹⁷⁵

Temeljni namen posebnih pravic je, da pripadnikom manjšinskih skupnosti omogočajo enakopravno uresničevanje njihovih pravic in do neke mere enakopraven

¹⁷¹ Služba za zakonodajo je v svojem drugem mnenju dala pripombe na naslednje člene predloga Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji: 2., 6., 7., 8. 10., 15., 17., 18. in 19. člen. V zvezi z 2. členom je zapisala, "da predlog zakona nikjer izrecno ne ureja konkretnih pravic, ki bi se z zadevnim zakonom podeljevale romski skupnosti". Dodala je še, da se v predlogu zakona zgolj naštevajo in opredeljujejo področja, na katerih naj bi imeli pripadniki romske skupnosti pravice, kar pa gre po mnenju službe zgolj za omenjanje in ne pomeni njihovega določanja. (Dopis Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, št. 095-1/2006-DT z dne 9. junij in 4. julij 2006, str. 68), dostopno na: [http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006).

¹⁷² Dopis Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti, št. 095-03/2006(6) z dne 19. junija 2006, str. 63–7; dostopno na: [http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006).

¹⁷³ Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (EVA: 2005-1516-0001) – predlog za obravnavo, 12. julij 2006, Vlada Republike Slovenije, Urad za narodnosti, št.: 095-03/2006, str. 18; dostopno na: [http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006).

¹⁷⁴ *Ibid.*, str. 18–19.

¹⁷⁵ *Ibid.*, str. 20. "V primeru romske skupnosti v Republiki Sloveniji pozitivna diskriminacija pomeni, da pri urejanju posebnega položaja in posebnih pravic romske skupnosti zakonodajalec ni omejen z načelom enakosti, ki mu pri urejanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin prepoveduje vsako diskriminacijo, ki bi temeljila na narodnosti ali rasi ali na drugih okoliščinah, določenih v prvem odstavku 14. člena Ustave." (*ibid.*: 22)

izhodiščni položaj, njihova funkcija pa ni le zaščita posameznika, ampak tudi zaščita manjšinske skupnosti, ki ji ti posamezniki pripadajo.¹⁷⁶

Glede uresničevanja posebnih pravic je predlagatelj zakona pojasnil, da predlagani zakon ne bo "čudežno rešil" težav nasilja in nesožitja med pripadniki romske skupnosti in večinskim prebivalstvom.¹⁷⁷ In da zaradi tega predlagani zakon ne ureja podrobno vseh posebnih pravic, saj so te dobro urejene v področni zakonodaji, ki je izrednega pomena, saj se izvaja na terenu, kjer je njen učinek najbolj potreben.¹⁷⁸ Torej, temeljni zakon predstavlja osnovo tudi za področne zakone. Posebne pravice, ki jih uživa romska skupnost v Republiki Sloveniji, so zato "le opredeljene in oblikovane v splošnih členih temeljnega zakona, ki bodo določeno posebno pravico določili in vodili k urejanju te pravice v področni zakonodaji."¹⁷⁹

Besedilo predloga Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji vsebuje pet poglavij (Splošne določbe, Odgovornost državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti pri uresničevanju posebnih pravic romske skupnosti, Organiziranost, Financiranje ter Prehodne in končne določbe) in 22 členov znotraj njih, h katerim so podane tudi obrazložitve.¹⁸⁰

5.4.2 Področni zakoni

Namesto posebnega zakona posebne pravice in položaj romske skupnosti ureja enajst področnih zakonov.¹⁸¹

1. Zakon o lokalni samoupravi,¹⁸²

¹⁷⁶ *Ibid.*, str. 22. "Posebne pravice izhajajo iz ravni zgodovinsko pridobljenih posebnih pravic, ki so zagotovljene na podlagi avtohtone poselitve manjšinskih skupnosti v skladu s teritorialnim načelom, ne glede na število pripadnikov. Te pravice uresničujejo pripadniki teh skupnosti individualno in v skupnosti z drugimi člani skupine." (*ibid.*)

¹⁷⁷ *Ibid.*, str. 26.

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ *Ibid.*, str. 47–57.

¹⁸¹ Odbor Državnega zbora RS za notranjo politiko in zakonodajo je dne 12. oktobra 1995 sprejel naslednji sklep: "Za ureditev vprašanj, ki so vitalnega pomena za ureditev položaja Romov v Republiki Sloveniji, zaenkrat ni potreben globalni zakon, temveč naj se uredi materija, ob upoštevanju enakopravnosti, v področni zakonodaji v skladu s predlogi Vlade Republike Slovenije z drugimi ukrepi". Tako je Vlada RS leta 1995 zavzela stališče, da bi bilo zaščito romske etnične skupnosti smotno urejati v področnih zakonih (Obreza 2003: 53).

¹⁸² Zakon o lokalni samoupravi (uradno prečiščeno besedilo) (ZLS-UPB1), Uradni list RS 100/2005 z dne 10. novembra 2005, stran 10496; dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=2005100&dhid=78818> (10. marec 2006).

2. Zakon o lokalnih volitvah;¹⁸³
3. Zakon o evidenci volilne pravice;¹⁸⁴
4. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja;¹⁸⁵
5. Zakon o vrtcih;¹⁸⁶
6. Zakon o osnovni šoli;¹⁸⁷
7. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih;¹⁸⁸
8. Zakon o knjižničarstvu;¹⁸⁹
9. Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo;¹⁹⁰
10. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja;¹⁹¹
11. Zakon o Radioteleviziji Slovenija.¹⁹²

Vendar pa tudi rešitev v področnih zakonih, kot ugotavlja Žagar (2002: 149), položaja in pravic romske skupnosti ne ureja zadovoljivo. Treba pa je še dodati, da je romska skupnost poleg v zgoraj naštetih enajstih področnih zakonih eksplicitno omenjena še v: Zakonu o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih (4. člen), Zakonu o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij in v Zakonu o nagradah Republike Slovenije na področju šolstva (4. člen).

¹⁸³ Zakon o lokalnih volitvah (uradno prečiščeno besedilo) (ZLV-UPB2), Uradni list RS 22/2006 z dne 28. 2. 2006, stran 2293; dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200622&dhid=81170> (10. marec 2006).

¹⁸⁴ Zakon o evidenci volilne pravice (ZEVP-1), Uradni list RS 52/2002 z dne 14. 6. 2002, stran 5267; dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200252&dhid=42475> (10. marec 2006).

¹⁸⁵ Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (uradno prečiščeno besedilo) (ZOFVI-UPB4), Uradni list RS 98/2005 z dne 7. 11. 2005, stran 10177; dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200598&dhid=78768> (10. marec 2006).

¹⁸⁶ Zakon o vrtcih (uradno prečiščeno besedilo) (ZVrt-UPB2), Uradni list RS 100/2005 z dne 10. 11. 2005, stran 10522; dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=2005100&dhid=78820> (10. marec 2006).

¹⁸⁷ Zakon o osnovni šoli (uradno prečiščeno besedilo) (ZOSn-UPB2), Uradni list RS 70/2005 z dne 26. 7. 2005, stran 7251; dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200570&dhid=80950> (10. marec 2006).

¹⁸⁸ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (ZMed-A), Uradni list RS 60/2006 z dne 9. 6. 2006, stran 6537; dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200660&dhid=83237> (10. junij 2006).

¹⁸⁹ Zakon o knjižničarstvu (ZKnj-1), Uradni list RS 87/2001 z dne 8. 11. 2001, stran 8685; dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200187&dhid=5420> (10. marec 2006).

¹⁹⁰ Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK), Uradni list RS 96/2002 z dne 14. 11. 2002, stran 10518; dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200296&dhid=55751> (15. marec 2006).

¹⁹¹ Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSSR-1), Uradni list RS 93/2005, sprejet 4. 10. 2005, uveljavljen 5. 11. 2005.

¹⁹² Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1), Uradni list RS 96/2005, sprejet 15. 7. 2005, uveljavljen 12. 11. 2005.

5.4.2.1 Zakon o lokalni samoupravi

Na državni ravni se Vlada Republike Slovenije še ni zavezala, da bi zagotovila direktno zastopstvo Romov v Državnem zboru, čeprav so Romi izrazili željo, da bi imeli svojega predstavnika v Državnem zboru (Mladina On-line v Roter v tisku: 23). Vendar pa je opazen napredek na lokalnem nivoju, saj Zakon o lokalni samoupravi (ZLS) ureja predstavništvo Romov v občinskih svetih.¹⁹³

V okviru reguliranja statusa in posebnih pravic romske skupnosti na osnovi 65. člena Ustave je ZLS zagotovo najpomembnejši. 39. člen v petem odstavku ZLS romski skupnosti zagotavlja eno izmed pomembnih posebnih pravic – pravico do zastopstva v predstavniških telesih lokalne oblasti: “Na območjih, kjer živi avtohtono naseljena romska skupnost, imajo Romi v občinskem svetu najmanj po enega predstavnika.”

V ZLS iz leta 1993 je romska skupnost omenjena v 39. členu, in sicer v petem odstavku, ki pravi, da imajo na tistih območjih, kjer je romska skupnost naseljena avtohtono, predstavniki te skupnosti v občinskem svetu najmanj enega predstavnika. Na lokalnih volitvah se je tako leta 1994 kot tudi leta 1998 zgodilo le v občini Murska Sobota, da je bil izvoljen v občinski svet romski predstavnik.¹⁹⁴ Zato je leta 2002 in po ustavnem sporu, ki ga je sprožil Rajko Šajnovič, novomeški Rom, na Ustavnem sodišču,¹⁹⁵ slovenski parlament sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o

¹⁹³ Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02), 39. člen in 101.a člen.

¹⁹⁴ Drugo periodično poročilo Republike Slovenije o izvajanju Okvirne konvencije Sveta Evrope za zaščito narodnih manjšin 2004, prejeto 6. julija 2004, stran 5.

¹⁹⁵ Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetem na pobudo Rajka Šajnoviča iz Novega mesta, po opravljeni javni obravnavi dne 29. septembra 1999 na seji dne 22. marca 2001 odločilo, da je “/z/akon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 74/98 in 70/2000) v neskladju z ustavo iz razlogov, navedenih v obrazložitvi te odločbe” in še, da je “/s/tatut Mestne občine Novo mesto (Uradni list RS, št. 47/99) v neskladju z zakonom o lokalni samoupravi, ker ne določa, da ima romska skupnost, ki je avtohtono naseljena na območju Mestne občine Novo mesto, svojega predstavnika v mestnem svetu.” (Uradni list RS 28/2001 z dne 19. aprila 2001); dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200128&stevilka=1694> (15. marec 2006).

V obrazložitvi ustavno sodišče v odločbi U-I-416/98-38, B-II, z dne 22. marca 2001 zapiše: Ustavno sodišče je sprejelo pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti statuta Mestne občine Novo mesto. V postopku presoje se je odprlo vprašanje, ali je izpodbijani statut glede na ugotovljeno neustavnost določbe petega odstavka 39. člena (točka 1 izreka) sploh lahko v neskladju z ZLS. V postopku presoje je bilo ugotovljeno, da Mestna občina Novo mesto v svojem statutu ni omogočila uresničitve pravice do izvolitve predstavnika romske skupnosti, ki živi na njenem območju, predvsem iz razloga, ker ni prišlo do soglasja, ali na njenem območju živi avtohtono naseljena romska skupnost. Iz gradiv, navedenih v tej odločbi, in strokovnih mnenj, danih v postopku preizkusa pobude ter na javni obravnavi, nesporno izhaja, da na območju Mestne občine Novo mesto živi avtohtono naseljena romska skupnost. Upoštevajoč, da je avtohtonost romske skupnosti na območju Mestne občine Novo mesto nesporno ugotovljena, ustavno sodišče ugotavlja, da bi Mestna občina Novo mesto že na podlagi sedanje ureditve lahko uresničila svojo zakonsko obveznost iz petega odstavka 39. člena ZLS in omogočila romski skupnosti izvolitev predstavnika v občinski svet na lokalnih volitvah jeseni leta 1998. Iz navedenega razloga je ustavno sodišče ugotovilo, da je izpodbijani statut v neskladju z ZLS, ker ne določa, da ima romska skupnost, ki je avtohtono naseljena na območju Mestne občine Novo mesto, svojega predstavnika v občinskem svetu (točka 2 izreka).

lokalni samoupravi (ZLS-L),¹⁹⁶ v katerem je v amandmaju 14. člena natančno določeno, katere občine so dolžne zagotoviti pravico romske skupnosti do enega predstavnika v občinskem svetu do rednih lokalnih volitev leta 2002. Zakon omenja naslednjih 20 občin: Beltinci, Cankova, Črenšovci, Črnomelj, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo mesto, Puconci, Rogašovci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje in Turnišče.¹⁹⁷

Kljub dopolnitvi zakona, kjer je navedenih 20 občin z avtohtonim romskim prebivalstvom, je le petnajst občin sprejelo dopolnila k statutom. Nekatero občino so pri Ustavnem sodišču sprožile spor, da niso izdelani natančni kriteriji za ugotavljanje avtohtonosti (Petković v Janko Spreizer 2004: 198). V Beltincih, Grosupljem, Krškem, Semiču, Šentjerneju in Trebnjem statuti niso določali predstavnikov Romov za člane občinskih svetov, (čeprav je bil na lokalnih volitvah novembra 2002 v občini Trebnje izvoljen romski predstavnik (Roter v tisku: 37)), zato je bila novembra 2002 izdana odločba Ustavnega sodišča, da statuti teh občin niso v skladu z ZLS (*ibid.*).¹⁹⁸

Iz mnenja Svetovalnega odbora za uresničevanje OKVNM iz leta 2005 pa je razvidno, da ena občina še vedno ni izvolila romskega predstavnika v občinski svet; in sicer občina Grosuplje.¹⁹⁹ Svetovalni odbor priporoča oblastem, naj vzpostavijo vse možne mehanizme, da zagotovijo izvolitev romskega svetnika v občinski svet občine Grosuplje.²⁰⁰

Z namenom boljše zastopanosti Romov na lokalni in državni ravni Zveza Romov Slovenije pripravlja “ustrezna izobraževanja o funkcioniranju lokalne samouprave oziroma občinskih svetov” (Obreza 2003: 58).

5.4.2.2 Zakon o lokalnih volitvah

Zakon o lokalnih volitvah iz leta 1993 v 8. členu Romom zagotavlja dvojno volilno pravico: “Volilna pravica državljanov za volitve predstavnika romske skupnosti se evidentira s posebnim občinskim volilnim imenikom občanov – pripadnikov te

¹⁹⁶ Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi (ZLS-L) (Uradni list RS, št.51/2002), 101.a člen.

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ Tudi Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM v svojem drugem mnenju o Sloveniji iz leta 2005 izpostavi, da je potrebno narediti odločnejše napore, da bi zagotovili učinkovitejšo participacijo romskih občinskih svetnikov, čeprav se strinja, da je bil določen napredek dosežen, vendar pa romska participacija v odločitvenih procesih še vedno ostaja nezadostna (*FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 24. odstavek).

¹⁹⁹ Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM/*FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 24. in 173. odstavek.

²⁰⁰ *Ibid.*, 177. odstavek.

skupnosti.”²⁰¹ Predstavniki romske skupnosti se volijo po večinskem načelu²⁰² in “/k/andidate za člane občinskega sveta, predstavnike romske skupnosti, določijo volivci – pripadniki te skupnosti v občini.”²⁰³ Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalnih volitvah (ZLV-D) iz leta 2002 pa določa, da se drugi odstavek 49. člena spremeni: “Kandidate za člane občinskega sveta, predstavnike romske skupnosti, določijo volivci, pripadniki romske skupnosti, v občini, s podpisi najmanj 15 volivcev ali organ društvene organizacije Romov v občini.”²⁰⁴

5.4.2.3 Zakon o evidenci volilne pravice

Volilna pravica državljanov Republike Slovenije, pripadnikov romske skupnosti, se evidentira z volilnim imenikom, ki ga sestavi posebna komisija, vendar le na območju, kjer ta skupnost živi,²⁰⁵ kar se nanaša tudi na pripadnike italijanske in madžarske narodne manjšine, ko se tvori volilni imenik za izvolitev pripadnika manjšin v občinske svete (Roter v tisku: 35).

²⁰¹ Zakon o lokalnih volitvah (ZLV) (Uradni list RS, št. 72/93), 8. člen, 3. odstavek.

²⁰² *Ibid.*, 10. člen, 2. odstavek.

²⁰³ *Ibid.*, 49. člen, 2. odstavek.

²⁰⁴ Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalnih volitvah (ZLV – D) (Uradni list RS, št. 51/2002), 12. člen.

²⁰⁵ Zakon o evidenci volilne pravice (ZEVP – 1) (Uradni list RS, št. 52/2002), 2., 15. in 41. člen.

5.5 Mednarodne pogodbe, zavezujoče za Slovenijo

Poleg notranje zakonodaje, ki ji je Slovenija zavezana pri zaščiti romske skupnosti, jo zavezujejo mednarodne pogodbe,²⁰⁶ saj imajo v Sloveniji veljavne mednarodne pogodbe o človekovih pravicah prednost nad Ustavo (Obreza 2003: 49).²⁰⁷ Med vsemi mednarodnimi dokumenti sta za zaščito romske skupnosti, živeče v Sloveniji, posebnega pomena dva dokumenta SE, in sicer OKVNM²⁰⁸ in ELRJM.²⁰⁹ Slovenija je OKVNM podpisala 1. februarja 1995, ratificirala 23. marca 1998. V Sloveniji je OKVNM stopila v veljavo 1. julija 1998. Ob ratifikaciji OKVNM je Slovenija v besedilu k deklaraciji Vlade RS podala izjavo:

Glede na to, da OKVNM ne vsebuje definicije pojma narodna manjšina in je zato vsaki članici podpisnici prepuščeno, da določi skupine, ki jih bo obravnavala kot narodne manjšine, vlada Republike Slovenije v skladu z Ustavo in notranjo zakonodajo izjavlja, da sta to avtohtona italijanska in madžarska narodna manjšina. V skladu z Ustavo in notranjo zakonodajo Republike Slovenije se bodo določila OKVNM nanašala tudi na pripadnike romske skupnosti, ki živijo v Republiki Sloveniji.²¹⁰

Slovenija je ELRMJ podpisala 3. julija 1997, ratificirala 19. julija 2000, sprejeta določila pa so stopila v veljavo 1. januarja 2001. Republika Slovenija se je ob ratifikaciji ELRMJ na podlagi 2. člena te listine zavezala, da bo njene določbe na svojem ozemlju uporabljala za italijanski in madžarski jezik. Prav tako pa je tudi sporočila, da se bodo določbe od prvega do četrtega odstavka 7. člena ELRMJ smiselno uporabljale tudi za romski jezik.²¹¹

²⁰⁶ S prepovedjo rasne diskriminacije se posebej ukvarja Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (OZN). Zaradi zaskrblijujočega položaja Romov v posameznih državah je Odbor za nadzor nad izvajanjem te konvencije sprejel poseben dokument za odpravo diskriminacije romske skupnosti. Tudi ob obravnavi poročila Slovenije je bilo posebej izpostavljeno vprašanje položaja romske skupnosti in učinkovitosti sprejetih ukrepov (Klopčič 2004: 179).

Za varstvo Romov je pomembna tudi v letu 1992 sprejeta Deklaracija OZN o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim ali etničnim, jezikovnim in verskim manjšinam, saj med drugim manjšinam zagotavlja pravico do obstoja, državam pa nalaga spodbujanje pogojev za pospeševanje identitete manjšin (1. člen).

²⁰⁷ "Nobene človekove pravice ali temeljne svoboščine, urejene v pravnih aktih, ki veljajo v Sloveniji, ni dopustno omejevati z izgovorom, da je ta Ustava ne priznava ali da jo priznava v manjši meri." (15. člen Ustave Republike Slovenije).

²⁰⁸ Več o uresničevanju OKVNM v Republiki Sloveniji pišem v poglavjih 5.6.1, 5.6.2, 5.6.3 in 5.6.4.

²⁰⁹ Več o uporabi listine v Sloveniji pišem v poglavjih 5.6.1, 5.6.4 in 5.6.4.1.

²¹⁰ List of declarations made with respect to treaty No. 157. Slovenia: *Declaration contained in a Note Verbale from the Permanent Representation of Slovenia, dated 23 March 1998, handed to the Secretary General at the time of deposit of the instrument of ratification, on 25 March 1998 - Or. Engl;* dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=157&CM=8&DF=21/05/2004&CL=ENG&VL=1> (21. maj 2004).

²¹¹ List of declarations made with respect to treaty No. 148. Slovenia: *Declaration contained in a Note Verbale from the Permanent Representation of Slovenia, dated 19 September 2000, handed to the Secretary General at the time of deposit of the instrument of ratification, on 4 October 2000 - Or. Fr;* dostopno na:

5.6 Program ukrepov za pomoč Romom

Poleg področne zakonodaje, s katero se v Sloveniji rešuje romsko problematiko, je Vlada Republike Slovenije novembra leta 1995 na svoji 171. seji sprejela Program ukrepov za pomoč Romom.²¹²

Preden pa je bil program sprejet, je Vlada Republike Slovenije izhajala iz naslednjih izhodišč (Winkler 1999: 82):

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.

Za uresničitev teh postavk je Vlada Republike Slovenije ustanovila medresorsko komisijo za vprašanje Romov, sestavljeno iz vladnih resorjev, predstavnikov občin in predstavnikov Romov. S Programom ukrepov za pomoč Romom pristojnim ministrstvom, občinam, kjer Romi živijo, in strokovnim službam naroča, da v okviru svojih pristojnosti organizirajo razreševanje romskih problemov, njihov razvoj in integracijo v slovensko družbo.²¹³ Leta 1999 pa je Vlada Republike Slovenije sprejela še dodatne sklepe, s katerimi je zadolžila vse resorne organe in druge državne organizacije,

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=8&DF=21/05/2004&CL=ENG&VL=1> (21. maj 2004).

²¹² Program ukrepov za pomoč Romom v Republiki Sloveniji, 30. november 1995; dostopno na: http://www.uvn.gov.si/fileadmin/uvn.gov.si/pageuploads/pdf_datoteke/Romi_1995.pdf (3. november 2005).

²¹³ Program obsega tri ravni ukrepov, in sicer oblikovanje predlogov za spremembe zakonov in drugih predpisov, konkretne naloge in podporo projektom, različnim akcijam in strokovnemu in raziskovalnemu delu (Žagar 2002: 164). Celoten program koordinirata Komisija Vlade RS za zaščito romske etnične skupnosti (Na spletnih straneh je moč zaslediti le aktivnost bivše predsednice te komisije Zdenke Cerar, medtem ko ni moč zaslediti niti imena predsednika te komisije današnje vlade.) in Urad za narodnosti Vlade Republike Slovenije in pripravljata analizo o položaju Romov v Sloveniji z vidika uresničevanja tega programa (Obreza 2003: 53–4).

da v okviru svojih pristojnosti maksimalno uresničijo ukrepe, postavljene za izboljšanje položaja Romov (Obreza 2003: 53).

Področja, ki so najpomembnejša v programu ukrepov, so naslednja: zagotavljanje pogojev za bivanje, vzgoja in izobraževanje romskih otrok, zaposlovanje Romov, skrb za varstvo družine, socialno varstvo Romov, zdravstveno varstvo, preprečevanje kaznivih dejanj, kulturni razvoj romske skupnosti, informiranje in pomoč pri samoorganiziranju Romov in njihovem vključevanju v organe lokalne samouprave.²¹⁴

5.6.1 Izobraževanje

Na področju izobraževanja je Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM v svojem drugem mnenju opazil veliko stopnjo vključenosti romskih otrok v izobraževalni sistem, vendar pa praksa pošiljanja romskih otrok v šole s prilagojenim programom še vedno ni v celoti odpravljena.²¹⁵ Svetovalni odbor poroča tudi o ločenih razredih romskih otrok v osnovnih šolah, zato je na tej stopnji težko meriti uspeh integracije vseh romskih otrok v izobraževalni sistem²¹⁶ kljub vladnim prizadevanjem, saj je Ministrstvo Republike Slovenije za šolstvo znanost in šport decembra 2002 ustanovilo posebno delovno skupino za pripravo strategije vključevanja Romov v vzgojo in izobraževanje, v katero so bili vključeni strokovnjaki s področja predšolske vzgoje pa vse do izobraževanja odraslih, predstavniki Ministrstva za šolstvo, znanost in šport, Zveze Romov in Zavoda za šolstvo.²¹⁷ Strategijo so romski predstavniki podprli, vendar pa je njena implementacija odvisna od konkretnih ukrepov akcijskega načrta (Roter 2005a: 49). Strategija pokriva vse ravni izobraževanja: od vrtcev, osnovnih, srednjih in visokih šol do izobraževanja odraslih. Temeljno načelo tega strateškega dokumenta je načelo enakih možnosti,²¹⁸ upošteva uveljavljanje pravice do ohranjanja spoštovanja romskega jezika in kulture v vzgoji in izobraževanju,²¹⁹ vključevanje v

²¹⁴ Navedeno v Obreza (2003: 53) in Žagar (2002: 165–6).

²¹⁵ Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM/FCNM *Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 23. odstavek.

²¹⁶ Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM/FCNM *Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 23. in 144. odstavek.

²¹⁷ Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji, sprejeto na sejah strokovnih svetov za: splošno izobraževanje (20. maj 2004), izobraževanje odraslih (2. junij 2004) in strokovno in poklicno izobraževanje (16. junij 2004).

²¹⁸ Načelo enakih možnosti dostopa do izobrazbe romskih otrok je Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM uvrstil med pozitivne spremembe, ki jih je naredila slovenska oblast na področju izobraževanja romskih otrok (*FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 146. odstavek).

²¹⁹ Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM je med najpomembnejše ukrepe strategije uvrstil: vpis romskih otrok v predšolsko izobraževanje najmanj dve leti pred vstopom v osnovno šolo, da bi jim

večinsko družbo tako, da izobraževanje zagotavlja vrednote enakosti v povezavi s socialno pravičnostjo. Poudarjeno je tudi načelo multikulturalizma v smislu spoštovanja specifičnosti romske kulture.²²⁰

V strateškem dokumentu pa so naštetih tudi ključni problemi, ki so ostali nerešeni v dosedanjih konceptih; ti so: segregacija, neprilagojena organizacija dela, nizka pričakovanja glede šolske uspešnosti romskih otrok – odnos do izobraževanja, neupoštevanje socialno-kulturnih in drugih okoliščin, razvrščanje romskih otrok v šole s prilagojenim programom ter jezik, kultura in identiteta.²²¹ Tudi Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM v mnenju iz leta 2005 priporoča več naporov za prepoznavnost in uveljavitev romskega jezika, kulture in tradicij v izobraževalnem sistemu in pravi, da je potrebno ponuditi Neromskim otrokom pozitivno podobo o romski identiteti.²²²

Prvič pa so bile v novo šolsko zakonodajo vključene pravne podlage za posebne pogoje izobraževanja romskih otrok leta 1996. Leta 2000 in 2001 so bile vnesene dodatne spremembe v Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja,²²³ Zakon o vrtcih²²⁴ in Zakon o osnovni šoli.²²⁵

Z novo zakonodajo na šolskem področju, dodatnimi ukrepi in prizadevanji šol je osnovne šole v Sloveniji v letu 2002/2003 obiskovalo 1.349 romskih učencev, 1.223 v rednih osnovnih šolah, 126 pa v osnovnih šolah s prilagojenim programom.²²⁶ Nerešeno ostaja izobraževanje otrok tistih Romov, ki v Sloveniji nimajo urejenega legalnega statusa. Verjetno vsaj nekaj teh otrok ne obiskuje osnovnih šol.²²⁷

pomagali naučiti se slovenskega jezika kot tudi njihovega maternega jezika, vpeljava romskih učiteljevih pomočnikov, vpeljava romskega jezika kot fakultativnega predmeta v osnovnih šolah in informativni predmet o romski kulturi, zgodovini in identiteti v šolskem urniku (*FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 147. odstavek).

²²⁰ Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji 2004, stran 5-6.

²²¹ *Ibid.*, stran 5.

²²² Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM/*FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 157. odstavek.

²²³ Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-A), (Uradni list RS, št. 64/2001), 9. člen (navodila za prilagojeno izvajanje programa za učence Rome).

²²⁴ Zakon o vrtcih (uradno prečiščeno besedilo) (ZVrt-UPB1) (Uradni list RS št. 113/2003), 7. člen (pravice romske skupnosti). Za Rome so pomembni še 14., 29. in 54. člen.

²²⁵ Zakon o osnovni šoli (uradno prečiščeno besedilo) (ZOsn-UPB2) (Uradni list RS št. 70/2005), 9. člen (pravice romske skupnosti).

²²⁶ Drugo periodično poročilo Republike Slovenije o izvajanju Okvirne konvencije Sveta Evrope za zaščito narodnih manjšin, prejeta 6. julija 2004, stran 14; dostopno na: http://www.coe.int/T/E/human_rights/Minorities/2_FRAMEWORK_CONVENTION_%28MONITORING%29/2_Monitoring_mechanism/3_State_Reports_and_UNMIK_kosovo_Report/2_Second_cycle/PDF_2nd_SR_Slovenia_Slovenian.pdf (21. marec 2006).

²²⁷ *Ibid.*

Država posebej obravnava vzgojo in izobraževanje romskih učencev, tako naprimer za individualno ali skupinsko delo z romskimi učenci v šolskem procesu namenja dodatna finančna sredstva, ima ugodnejše normative za oddelke z Romi, posebej financira prehrano, učbenike in ekskurzije, financirala je tudi nastanek prvega delovnega zvezka za poučevanje romskega jezika, za vse pedagoške vrste študija država študentom romske pripadnosti odobri štipendijo.²²⁸

Strokovni svet Republike Slovenije za splošno izobraževanje je v letu 2000 sprejel Navodila za izvajanje programa devetletne osnovne šole za učence Rome, Zavod Republike Slovenije za šolstvo strokovno spremlja prenovo in s pomočjo posebne študijske skupine razvija nove načine dela, ki bodo prilagojeni devetletnemu šolanju romskih otrok.²²⁹

V okviru programa “Konkurenčnost Slovenije 2001 – 2006” je ministrstvo izbralo in financiralo triletni raziskovalno-razvojni projekt, katerega cilj je razvoj modelov za izobraževanje in usposabljanje Romov z namenom zagotavljanja povečanja rednega zaposlovanja Romov. V letu 2002 je bil v okviru istega programa izbran projekt z naslovom Zagotavljanje enakih možnosti za izobraževanje romskih otrok in njihovih družin.²³⁰

5.6.2 Zaposlovanje

Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM poroča o resnih problemih, ki ostajajo na področju zaposlovanja, saj se poročila o posebej visokih stopnjah nezaposlenosti med Romi (po nekaterih podatkih čez 80 odstotkov) nadaljujejo, kljub temu da je vlada področje zaposlovanja Romov v svojem Programu ukrepov za pomoč Romom posebej izpostavila.²³¹ Svetovalni odbor kot razlog za nastalo situacijo navaja nezadostno izobrazbo in nizke kvalifikacije ter trdovratne predsodke, ki jih trg dela izkazuje do Romov.²³² Vlada Republike Slovenije poroča, da je občasno delo prevladujoča, redna zaposlitev pa le redka oblika dela med Romi. Iz istih virov pa je

²²⁸ *Ibid.*

²²⁹ *Ibid.*, stran 15.

²³⁰ *Ibid.*, stran 15.

²³¹ Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM/*FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 22. in 70. odstavek. Romi, še najbolj tisti, ki ne spadajo v kategorijo ‘avtohtonih’, se še vedno soočajo z diskriminacijo in socialno izključenostjo, še prav posebej na področju zaposlovanja in bivanjskih razmer.

²³² *Ibid.*, 70. odstavek.

moč zaslediti, da večina Romov živi od prihodkov iz socialne pomoči, otroških dodatkov in ostalih oblik državne pomoči.²³³

Da bi se izboljšala nastala romska situacija, je Vlada Republike Slovenije pripravila več posebnih programov za zaposlovanje Romov. Tako je leta 2000 Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pripravilo Program za zaposlovanje Romov, ki je izhajal iz Akcijskega programa zaposlovanja v Sloveniji za leti 2000 in 2001.²³⁴ Na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve so izpeljali tudi projekt, ki je potekal predvsem na območjih Dolenjske in Prekmurja in ki je temeljil na zagotavljanju enakih možnosti za zaposlovanje za Romov.²³⁵ Naslednja oblika ukrepov za pomoč Romom na področju zaposlovanja so bili programi javnih del v letih 2000–2002, ki jih je izvajala predvsem območna služba Novo mesto, in subvencionirana zaposlitev: Program tisoč novih možnosti, v katerega je bilo v letu 2000 vključenih 330 Romov, v letu 2001 pa 550 pripadnikov romske skupnosti.²³⁶

Poleg tega je Inštitut za narodnostna vprašanja leta 2001 pričel s projektom Romi v procesih evropske integracije/položaj v Sloveniji, Avstriji in na Hrvaškem: razvoj modelov za izobraževanje in usposabljanje Romov, katerega cilja sta uresničevanje programa enakih možnosti na področju zaposlovanja Romov in priprava konkretnih predlogov najustrežnejših modelov za razvoj izobraževanja in poklicnega usposabljanja za romsko etnično skupnost v Sloveniji.²³⁷

Na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve deluje medresorska delovna skupina, v katero so vključeni predstavniki Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstva za šolstvo, znanost in šport, Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Inštituta za narodnostna vprašanja ter Zveze Romov Slovenije, ki intenzivno pripravlja akcijski zaposlitveni program za brezposelne Rome, ki bo usklajen z usmeritvami evropske zaposlitvene politike 2003–2006 ter s programom aktivne politike zaposlovanja v Sloveniji.²³⁸

²³³ Program pobude skupnosti EQUAL 2004-2006 za Republiko Slovenijo. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS, marec 2004 in *FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 70. odstavek.

²³⁴ Drugo periodično poročilo Republike Slovenije o izvajanju Okvirne konvencije Sveta Evrope za zaščito narodnih manjšin, prejeta 6. julija 2004, stran 14.

²³⁵ *Ibid.*

²³⁶ *Ibid.*, stran 15.

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ Ta program bo namreč upošteval tudi predloge pripadnikov romske skupnosti, ki se nanašajo na zaposlitev romskih svetovalcev pri območnih službah zavoda za zaposlovanje na področjih, kjer je poseljenost Romov višja, ter tam, kjer je v teku ustanavljanje javnih skladov za pospeševanje podjetništva Romov (Drugo periodično poročilo Republike Slovenije o izvajanju OKVNM 2004, stran 15).

5.6.3 Bivánjske razmere

Naslednje najbolj kritično področje, s katerim se soočajo Romi, so bivánjske razmere. Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM uvršča stanovanjsko področje med najresnejše nerešene probleme romskega vprašanja.²³⁹ Zato Svetovalni odbor oblastem nalaga povečano pozornost, kar se tiče socialno-ekonomske situacije romske skupnosti.²⁴⁰ Tako vladni viri kot Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM poročata o nelegalnih romskih naseljih, zaradi česar prihaja do konfliktov z okoliškim prebivalstvom in posledično do nepripravljenosti lokalnih oblasti za reševanje romskih stanovanjskih in prostorskih težav (Ta problem je še posebej pereč na Dolenjskem, medtem ko so Romi v Prekmurju dobro integrirani v okolje).²⁴¹ Ministrstvo za okolje in prostor je v letu 2000 na podlagi sklepov Vlade RS dne 1. julija 1999 zagotovilo subvencije za reševanje neurejenih bivalnih razmer Romov devetim občinam (Beltinci, Rogašovci, Krško, Metlika, Turnišče, Dobrovnik, Grosuplje, Črenšovci in Kuzma).²⁴² Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM v svojem mnenju iz leta 2005 zaključi, da je potrebno usmeriti vse napore v to, da bi izboljšali romsko situacijo, še posebej na področju njihovih bivánjskih razmer in jih tako zaščitili pred diskriminacijo in socialno izključenostjo.²⁴³

5.6.4 Ohranjanje in zagovarjanje romske identitete

V svojem prvem mnenju za Slovenijo je Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM spodbudil oblasti, naj pospešijo ukrepe, ki zagotavljajo ohranjanje in spodbujanje romske identitete.²⁴⁴ V drugem mnenju je opazil pozitivne spremembe posebej na področjih raziskovanja, izobraževanja in medijev.²⁴⁵ Svetovalni odbor tudi pozdravlja dejstvo, da Ministrstvo za kulturo ne razlikuje med avtohtonimi in neavtohtonimi Romi v razporejanju vladnih finančnih virov manjšinskim kulturnim projektom, in je mnenja, da naj bi vse veje državne oblasti sprejele ta pristop.²⁴⁶ Kljub

²³⁹ Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM/*FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 22. odstavek.

²⁴⁰ Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM/*FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 46. odstavek.

²⁴¹ Drugo periodično poročilo Republike Slovenije o izvajanju OKVNM 2004, stran 9 in *FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 65., 66. in 67. odstavek.

²⁴² Drugo periodično poročilo RS o izvajanju OKVNM 2004, stran 10.

²⁴³ Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM/*FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 192. odstavek/iii.

²⁴⁴ *FCNM Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2002*. Prvo mnenje.

²⁴⁵ *Ibid.*, 83. odstavek.

²⁴⁶ *Ibid.*, 84. odstavek.

pozitivnim spremembam pa ohranjanje in zagovarjanje romske identitete spremljajo številne težave predvsem zato, ker se ukrepi lokalnih oblasti ne skladajo z odločitvami na državni ravni (Odpor lokalnih oblasti, da bi razdelili sredstva tudi za izboljšanje socialno-ekonomske situacije Romov in za podporo njihovim kulturnim aktivnostim.).²⁴⁷

5.6.4.1 Romski jezik

V slovenskem pravnem redu nobena posebna določba ne obravnava zaščite in uveljavljanja romskega jezika. In dejansko, kot ugotavlja Odbor strokovnjakov o uporabi listine v Sloveniji,²⁴⁸ ni programov za učenje romskega jezika. Izjema, ki jo je odbor strokovnjakov zabeležil, je bil neobvezni tečaj za predšolske vzgojitelje in osnovnošolske učitelje v romskem jeziku leta 2002 v Murski Soboti.²⁴⁹ Odbor strokovnjakov opaza tudi pomanjkanje samospoštovanja med Romi, zaradi česar se odmikajo od svoje prvotne kulture in jezika. Zato odbor strokovnjakov meni, da bi z zaščito in uveljavljanjem romskega jezika dvignili tudi njegov ugled in tako izboljšali vključevanje romske skupnosti v slovensko družbo, ne da bi se morala ob tem odpovedati svoji jezikovni prepoznavnosti.²⁵⁰ Mnenje odbora strokovnjakov potrди tudi Odbor ministrov SE, ki organom slovenske oblasti priporoča, da se dejavno vključijo v proces razvoja romskega jezika kot knjižnega jezika, zlasti s standardizacijo, po možnosti na evropski ravni.²⁵¹

5.6.5 Uresničevanje Programa ukrepov za pomoč Romom

Glede implementacije programa Janko Spreizer (2004: 198) meni, da se program sicer bolj ali manj dosledno izvaja, da pa je “na videz benevolentna državna politika do Romov proizvedla razmejevanja med Romi, ki ‘tradicionalno’ živijo v Sloveniji in med tistimi, ki so v Sloveniji ‘netradicionalno’ ali ‘neavtohtono’ ”. Pri čemer še doda, da je “za realizacijo ukrepov posebnega programa pomoči postala

²⁴⁷ *Ibid.*, 85. odstavek.

²⁴⁸ ELRMJ. Uporaba listine v Sloveniji: Poročilo Odbora strokovnjakov/*Application of the Charter in Slovenia: Report of the Committee of Experts*, adopted on 21 November 2003; dostopno na: http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_regional_Democracy/Regional_or_Minority_Languages/2_Monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Slovenia_1st_report_slo.pdf (3. marec 2006)

²⁴⁹ Poročilo Odbora strokovnjakov o uporabi listine v Sloveniji, 84. odstavek.

²⁵⁰ *Ibid.*, 89. odstavek.

²⁵¹ Priporočilo Odbora ministrov Sveta Evrope o uporabi listine v Sloveniji/*Recommendation RecChL(2004)3 of the Committee of Ministers on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Slovenia*, adopted by the Committee of Ministers on 9 June 2004; dostopno na: http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_regional_Democracy/Regional_or_Minority_Languages/Documentation/3_Committee_of_Ministers/CM%20Recommendation%20Slovenia.pdf (9. februar 2006).

pomembna esencialistična, izvorna 'kategorizacija' in delitev na 'avtohtone' oziroma 'neavtohtone' ”.

Tudi Žagar (2002: 163) je kritičen do omenjenih izhodišč, ne zaradi razmejevanja med “avtohtonimi” in “neavtohtonimi”, pač pa zaradi redukcionizma zlasti v tisti točki, ko je romsko vprašanje opredeljeno predvsem kot socialno vprašanje.²⁵² Te vrste redukcionizem se kontinuirano vleče od samega začetka ukvarjanja z romsko problematiko in je po mojem mnenju njena temeljna značilnost in hkrati problem.

In kako naprej? Državni zbor RS je na seji dne 15. julija 2004 ob obravnavi Devetega rednega letnega poročila Varuha človekovih pravic, podanega za leto 2003, sprejel naslednje priporočilo, relevantno za romsko skupnost:

Vlada in pristojni državni organi naj vodijo bolj usklajeno politiko za reševanje romske problematike. V zvezi s tem je potrebna celovita zakonska ureditev tega vprašanja, predvsem v področni zakonodaji, ki ureja področja socialnega varstva in zavarovanja, zdravstvenega varstva in zavarovanja, zaposlovanja in brezposelnosti, vzgoje in izobraževanja kot jo predvideva že Ustava RS, še bolj pa je potrebno uvesti ustrezne aktivnosti za integracijo romske skupnosti v delovno, socialno in politično življenje.²⁵³

Žagar (2002: 169-8) pa strne ukrepe v devet točk; v prvi točki predlaga, da je potrebno najkasneje do leta 2005 sprožiti postopek za sprejem posebnega zaščitnega ustavnega zakona, ki bo urejal položaj in posebne pravice romske skupnosti v Sloveniji, nadalje je romski skupnosti treba omogočiti ustrezno obliko samoorganizacije, s pomočjo katere bo lahko uresničila pravice, ki ji pripadajo po zakonu, potrebna je kampanja za izboljšanje védenja o Romih itd.

Žagar (2002: 160-1) meni, da je nujno potrebno védenje o romski kulturi, če hočemo izboljšati toleranco do Romov in njihovo integracijo v slovensko družbo. Njegov članek eksplicitno govori tudi o razvoju romske etnične identitete²⁵⁴ in ne samo o romskem socialnem statusu.

²⁵² Glej izhodišča na strani 57: “Romsko vprašanje je v tem trenutku predvsem socialno vprašanje ...”

²⁵³ Priporočila, sprejeta na Državnem zboru Republike Slovenije, na seji dne 15. julija 2004, 5.točka. Uradni list RS 80/2004 z dne 23. julija 2004.

²⁵⁴ Tako naprimer Žagar (2002: 161) pravi, “da bi bilo treba zagotoviti zbiranje romskega kulturnega bogastva in izročila /.../, vzpostaviti ustrezen raziskovalni /.../ projekt /.../, ki bi se ukvarjal z zapisovanjem, ohranjanjem in razvojem romskega jezika”. Doda še, “da je specifična in razvita etnična kultura bistveni element etnične identitete sleherne skupnosti”, kar je za Rome še toliko bolj usodno, in da so težave pri razvijanju romske kulture in njeno nepoznavanje celo med samimi Romi razlog za nestrpnost do romske skupnosti v Sloveniji, in zaključí, da “je uspešen razvoj romske kulture tudi pomemben pogoj za razvoj romske etnične identitete.” (*ibid.*)

Problem, ki onemogoča romski skupnosti, da bi polno uživala “pozitivni koncept zaščite”, je ravno v njeni opredelitvi – ne prizna se ji narodni status, ampak se politika neprestano suče v začaranem krogu reševanja njenih socialnih problemov; v Sloveniji pa k izključevanju pripomore še razlikovanje med avtohtonostjo in neavtohtonostjo.²⁵⁵

Glede romskega položaja je Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM v svojem drugem mnenju zapisal, da se Romi v Sloveniji soočajo s številnimi problemi diskriminacije in socialne izključenosti, kljub temu da so se oblasti trudile rešiti številna romska vprašanja.²⁵⁶ Problemi, ki so še posebej očitni, se pojavljajo v tistih primerih, kjer Rome ne štejejo za avtohtone, zato Svetovalni odbor obžaluje, da v zvezi s tem ni prišlo do nikakršnega napredka ter da slovenski organi oblasti niso obravnavali te zadeve od prvega kroga spremljanja izvajanja.²⁵⁷

Resni problemi ostajajo na področju zaposlovanja in stanovanjskih razmer. Stanovanja precejšnjega števila Romov ne dosegajo minimalnih standardov in so grajena nelegalno.²⁵⁸

Kar se tiče izobraževanja in romske participacije v odločitvenih političnih procesih je Svetovalni odbor izrazil boljše mnenje in opazil določene pomembne napredke, vendar pa se še vedno poroča o pošiljanju romskih otrok v šole s prilagojenim programom in o ločenih razredih, zato je še prezgodaj govoriti o uspešni integraciji romskih otrok v izobraževalne procese.²⁵⁹ Tudi za učinkovito participacijo Romov v javnem življenju so potrebni odločnejši koraki. Romi morajo biti vključeni v javno življenje ne le na lokalni ravni, ampak tudi na državni ravni.²⁶⁰

²⁵⁵ Tako tudi Žagar (2002: 150): “Bi pa bilo verjetno treba razmišljati o tem, da bi v sistem manjšinskega varstva Romov vključili tudi te populacije [op. S. S.: misli na Rome priseljence iz nekdanjih jugoslovanskih republik], 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.”

²⁵⁶ Svetovalni odbor za uresničevanje OKVNM/FCNM *Advisory Committee's Opinion on Slovenia 2005*, 22. odstavek.

²⁵⁷ *Ibid.*, 22., 30. in 31. odstavek.

²⁵⁸ *Ibid.*, 22. odstavek.

²⁵⁹ *Ibid.*, 23. odstavek.

²⁶⁰ *Ibid.*, 24. odstavek.

6. ZAKLJUČEK

V diplomskem delu sem poskusila ugotoviti, kako se stroka in politika lotevata romskega vprašanja; ali se osredotočata zgolj na socialna vprašanja, ki se tičejo Romov, ali pa upoštevata tudi varnostnopolitične, politološke, pravne, etnične in narodnomanjšinske vidike. Tako sem prišla do sklepa, da se specifičnost položaja romske skupnosti ne odraža samo v urejanju njenega socio-ekonomskega položaja, ampak tudi v urejanju njenega pravnega in političnega statusa tako na mednarodni kot na državni ravni.

Evropsko razumevanje zaščite romske skupnosti se odraža tudi na slovenskem primeru, vendar pa obstajajo določene razlike v aktivnostih oziroma neaktivnostih, zaradi katerih se Slovenija šele trudi vstopiti v evropski sistem zaščite romske skupnosti.

Glede cilja naloge, ki je bil ugotoviti, kako se izbrane evropske institucije (OVSE, SE in EU) lotevajo romske problematike in kako se slovenski pristop k reševanju romskih vprašanj sklada z evropskim, sem prišla do sklepa, da je temeljni problem pomanjkljive zaščite romske skupnosti v njeni opredelitvi. Rome Evropa pojmuje kot etnično skupino brez etnično sorodne nacionalne države. Zato so v državocentričnem sistemu varstva narodnih manjšin večkrat uvrščeni v družbeno skupino z ekonomskimi in socialnimi težavami kot pa v manjšinsko skupino, ki se sooča s problemi ohranjanja kulturne in narodne identitete. Tudi Slovenija nima Romov za narodno manjšino, pač pa za posebno etnično skupnost s posebnimi etničnimi značilnostmi, kot so jezik, kultura in ostale etnične posebnosti. Taka opredelitev jim daje zmanjšan obseg kolektivnih pravic. Tako imajo Romi v Sloveniji na eni strani položaj posebne etnične skupine, hkrati pa so tudi družbena skupina, ki se zaradi svojih etničnih posebnosti, kot so način življenja, jezik in kultura, sooča z ekonomskimi in socialnimi težavami.

Vendar pa obstajajo določena področja, kjer evropski sistem zaščite narodnih manjšin Romom nudi pomoč pri varstvu njihove identitete. Tako so se priporočila Visokega komisarja OVSE za narodne manjšine, še posebej na področjih izobraževanja in participacije Romov v javnem življenju, uveljavila kot pomembne smernice glede izvajanja manjšinskih pravic in ohranjanja romske identitete, veliko pa je Visoki

komisar pripomogel tudi k boju proti diskriminaciji Romov ter k izboljšanju romskih splošnih življenjskih razmer.

Še bolj se pomembnosti zaščite in ohranjanja romske identitete zaveda SE, saj s svojim celostnim pristopom ščiti tako njihovo kulturo in narodnomanjšinsko identiteto (s sprejemom ELRMJ še posebej romski jezik kot del te identitete) kot tudi njihov socialno-ekonomski položaj, saj v enem od svojih priporočil izpostavi Rome kot posebno manjšino z dvojnimi manjšinskim statusom, prvič kot etnično skupino in drugič kot družbeno depriviligirano skupino.

Pristop EU k reševanju romske politike je za razliko od OVSE in SE bolj kontradiktoren in nekonsistenten, saj je EU politično moč na področju manjšinske politike črpala v instrumentih in priporočilih OVSE in SE, ker EU ni imel standardov za manjšinsko zaščito. Vendar pa je pritisk EU na nekdanje države kandidatke po spoštovanju in zaščiti manjšin z intenzivnejšim informiranjem o položaju romske skupnosti ponudil nova orodja zagovornikom romskih pravic in povzročil več nediskriminacijske zakonodaje in zakonodaje manjšinskih pravic. Iz analize je razvidno, da EU kljub omembam o potrebnosti zaščite romskih pravic do identitete, kulture in jezika Rome v praksi obravnava kot specifično družbeno skupino, ki je potrebna predvsem socialno-ekonomske integracije.

Tako lahko svojo hipotezo, da evropske mednarodne institucije (OVSE, SE in EU) Rome zaradi njihovega specifičnega načina življenja prej obravnavajo kot družbeno skupino z ekonomskimi in socialnimi težavami, kot pa da bi jim skušale zagotoviti varstvo narodne identitete z ohranjanjem njihovega jezika, le delno potrdim. Sicer je res, da je državocentrični sistem varstva narodnih manjšin v Evropi, ko govorimo o Romih, nedosleden, in sicer temelji predvsem na varstvu individualnih manjšinskih pravic in se rad izogne spoštovanju skupinskih manjšinskih pravic. Vendar pa sta predvsem OVSE in SE s svojimi dejavnostmi in dokumenti veliko pripomogla ne samo k izboljšanju romskega socialno-ekonomskega položaja, marveč tudi k varstvu, zagotavljanju in ohranjanju romske narodne identitete.

Kar se tiče skladnosti slovenskega modela zaščite romske skupnosti z evropskim pristopom, lahko zaključim, da so Romi v Sloveniji prav tako kot v Evropi etnična manjšina, čeprav posebna, kot tudi družbena skupina. S tem dvojnimi manjšinskim statusom se romska skupnost v Sloveniji na eni strani skuša šele vključiti v evropski sistem varovanja Romov in je relativno neaktivna, na drugi strani pa so Romi v Sloveniji na področju izobraževanja in politične participacije vsaj normativno aktivni in

dosegajo evropske standarde. Neaktivnost je vidna predvsem na področju urejanja njihovih bivanjskih razmer, saj država prelaga ta del odgovornosti na lokalne oblasti in lokalno prebivalstvo, kar pogloblja konflikte in zaradi česar je v preteklih letih prihajalo do pogostejših sporov in odkritega izražanja nestrpnosti do Romov. Potrebni so tudi odločnejši ukrepi glede spodbujanja romske kulture in jezika ter pozitivnejšega odnosa do Romov v družbi in ohranjanja ter uveljavljanja njihove identitete. Torej se varstvo Romov ne more nanašati samo na izboljšanje njihovega družbeno-ekonomskega položaja, ampak je model varstva romske skupnosti uspešen samo, če obsega socialni razvoj, zagotavlja človekove in posebne manjšinske pravice in učinkovito zaščito pred diskriminacijo in nasiljem. Tako kljub večkratnim priporočilom iz evropskih institucij še vedno ni usklajene politike za reševanje romskega vprašanja. Razlog za to delno vključenost slovenskega sistema reševanja romskega vprašanja v evropski sistem narodnomanjšinske zaščite je pomanjkanje romskega zakona, ki bi na celovit in sistemski način uredil urejanje posebnih pravic romske skupnosti, manjka pa tudi enotna politika na vseh področjih romske problematike: od izobraževanja, bivanjskih razmer, zaposlovanja in socialne varnosti do ohranjanja in uveljavljanja romske kulture in identitete. Za to pa niso dovolj samo zakonski ukrepi državnih oblasti, ampak je potrebno vzajemno sodelovanje države, civilne družbe in Romov.

Zato lahko drugo hipotezo, v kateri domnevam, da je slovenski model varstva romske skupnosti le delno vključen v evropski sistem zaščite romskih pravic, potrdim.

Po mnenjih SE o uresničevanju OKVNM in opozorilih slovenskega varuha za človekove pravice se okoliščine za učinkovito participacijo romske etnične manjšine ne izboljšujejo. K temu prispeva tudi vrednostni sistem trenutne desne vlade, ki manjšinam ni naklonjen in se izmika celovitemu pristopu rešitve romskega vprašanja, s katerim bi Rome vključili v slovensko multikulturno družbo.

7. VIRI

7.1 Sekundarni viri

Benoît-Rohmer, Florence (1996): *The minority question in Europe: towards a coherent system of protection for national minorities*. Strasbourg: Council of Europe.

Bešter, Romana (2002): Vpliv Okvirne konvencije za zaščito narodnih manjšin in Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih na ustavno zaščito manjšin v državah članicah Sveta Evrope. *Razprave in gradivo* 41, 32–63.

Council of Europe (2000): *Activities of the Council of Europe concerning Roma/Gypsies and Travellers*, MG_S_ROM (2000) 17. Strasbourg: Council of Europe.

Council of Europe Coordinator for Roma and Travellers Issues (2005): *Activity Report of the Coordinator for Roma and Travellers: 2004*. Dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/Coordinator/Report2004_en.asp (30. november 2005).

Council of Europe (2005a): *European Roma and Travellers Forum*. Dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/FERV/default_en.asp in na: <http://www.ertf.org> (30. november 2005).

Council of Europe (2005b): *MG-S-ROM (2004)14: Report On Activities relating to Roma and Travellers*. Strasbourg: Council of Europe – DG III Social Cohesion, Migration and Roma Department/ Roma and Travellers Division. Dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/activityreports/RomaDivisionActivitiesReport2004_en.asp (5. oktober 2005).

Council of Europe (2005c): *Roma and Travellers*. Dostopno na: http://www.coe.int/t/dg3/RomaTravellers/Default_en.asp (5. oktober 2005).

Council of Europe (2005d): Permanent Representatives to the Council of Europe. Strasbourg: Council of Europe. Dostopno na: http://www.coe.int/t/cm/prs_EN.asp (5. december 2005).

Council of Europe (2005e): *Roma under the Stability Pact II*. Dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/stabilitypact/default_en.asp (30. november 2005).

Dedić, Jasminka (2003): *Romi brez državljanstva in/ali osebnih dokumentov v Sloveniji: terenska raziskava izvedena v okviru projekta Evropskega centra za pravice Romov v Budimpešti*. Ljubljana: Mirovni inštitut.

Devetak, Silvo (1999): *Pravica do različnosti*. Maribor: ISA COMET.

Ebner, Michl (2004): Preface. V Gabriel N. Toggenburg (ur.) *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. EURAC research, xvii. Budapest: Open Society Institute: Local Government and Public Service Reform Initiative/

OSI/LGI. Dostopno na: <http://lgi.osi.hu/publications/2004/261/Minority-Protection-and-the-Enlarged-EU.pdf> (30. junij 2005).

Ermenc, Blaž (2004): *Evropska unija in varstvo narodnih manjšin*. Diplomsko delo. Ljubljana: FDV.

European Commission - Directorate-General for Employment and Social Affairs, Unit D3 (2004): *The Situation of Roma in an Enlarged European Union*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Dostopno na: http://www.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/roma04_en.pdf (14. junij 2005).

European Commission (1999-2003): *Regular Reports from the Commission on Progress towards Accession*. Dostopno na: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/index.htm> (28. april 2005).

Guglielmo, Rachel (2004): Human Rights in the Accession Process: Roma and Muslims in an Enlarging EU. V Gabriel N. Toggenburg (ur.) *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. EURAC research, 37-59. Budapest: Open Society Institute: Local Government and Public Service Reform Initiative/OSI/LGI. Dostopno na: <http://lgi.osi.hu/publications/2004/261/Minority-Protection-and-the-Enlarged-EU.pdf> (30. junij 2005).

Hofmann, Rainer in Erik Friberg (2004): The Enlarged EU and the Council of Europe: Transfer of Standards and the Quest for Future Cooperation in Minority Protection. V Gabriel N. Toggenburg (ur.) *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. EURAC research, 125-149. Budapest: Open Society Institute: Local Government and Public Service Reform Initiative/OSI/LGI. Dostopno na: <http://lgi.osi.hu/publications/2004/261/Minority-Protection-and-the-Enlarged-EU.pdf> (30. junij 2005).

Horvat-Muc, Jožek (2003): Romi na Slovenskem. V Vera Klopčič in Miroslav Polzer (ur.) *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani*, 15. februarja 2002, 60-66. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Hughes, James in Gwendolyn Sasse (2003): Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*. Dostopno na: http://www.ecmi.de/jemie/download/Focus1-2003_Hughes_Sasse.pdf (24. februar 2005).

Janko Spreizer, Alenka (2002): *Vedel sem, da sem Cigan – Rodil sem se kot Rom: znanstveni rasizem v raziskovanju Romov*. Ljubljana: ISH.

Janko Spreizer, Alenka (2004): 'Avtohtoni' in 'neavtohtoni' Romi v Sloveniji: socialna konstrukcija teritorialnega razmejevanja identitet. *Razprave in gradivo*. Št. 45, 194-218.

Klopčič, Vera (2004): Evropa, Slovenija in Romi. *Razprave in gradivo*. Št. 45, 176-194.

Klopčič, Vera (2003): Romi v novi Evropi/Dekada za vključevanje Romov. V Vera Klopčič in Miroslav Polzer (ur.) *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na*

mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002, 78-92. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Komac, Miran (1999): *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Komac, Miran in Zagorac, Dean (ur.) (2002): *Varstvo manjšin. Uvodna pojasnila in dokumenti*. Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Komac, Miran (2002): Varstvo narodnih skupnosti v Sloveniji. V Miroslav Polzer, Liana Kalčina in Mitja Žagar (ur.) *Slovenija in evropski standardi varstva narodnih manjšin*, 13-63. Ljubljana: Informacijsko dokumentacijski center Sveta Evrope pri NUK: Inštitut za narodnostna vprašanja: Avstrijski inštitut za vzhodno in jugovzhodno Evropo.

Obreza, Janez (2003): Romi v slovenskem pravnem redu in njihova politična participacija na lokalni ravni v luči predvidenih zakonskih sprememb. V Vera Klopčič in Miroslav Polzer (ur.) *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002*, 46-60. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Open Society Institute (OSI 2001-2004): *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection. EUMAP Reports 2001-2004*. Budapest: Open Society Institute. Dostopno na: <http://www.eumap.org/reports/2001/minority/> (28. april 2005).

Open Society Institute (2001): "Minority Protection in Slovenia." *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection*. Budapest: Open Society Institute. Dostopno na: http://www.eumap.org/reports/2001/minority/sections/slovenia/minority_slovenia.pdf (28. april 2005).

OSCE –ODIHR (2001): *The ODIHR Contact Point for Roma and Sinti issues. An Overview*. Dostopno na: http://www.osce.org/publications/odihr/2001/01/12363_144_en.pdf (1. maj 2005).

Petrič, Ernest (1977): *Mednarodnopravno varstvo narodnih manjšin*. Maribor: Založba Obzorja.

Polzer, Miroslav (2002): "Evropska unija, zaščita narodnih manjšin in Slovenija." V Miroslav Polzer, Liana Kalčina, Mitja Žagar (ur.) *Slovenija in evropski standardi varstva narodnih manjšin*. Št. 21, 2002, 101-113. Ljubljana: Informacijsko dokumentacijski center Sveta Evrope pri NUK: Inštitut za narodnostna vprašanja: Avstrijski inštitut za vzhodno in jugovzhodno Evropo.

Roter, Petra (v tisku): *Minority Participation in Slovenia and Croatia: From a Common Past to a Different Present?*

Roter, Petra (2005): Visoki komisar za narodne manjšine. V Zlatko Šabič (ur.) *Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi*, 109-125. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Roter, Petra (2003): Managing the 'Minority Problem' in Post-Cold War Europe Within the Framework of a Multilayered Regime for the Protection of National Minorities. V Arie Bloed, Rainer Hofmann, Joseph Marko, James Mayall in Marc Weller (ur.) *European Yearbook of Minority Issues*. Volume 1, 2001/2, 85-129. The Hague: Kluwer Law International.

Sasse, Gwendolyn (2004): Minority Rights and EU Enlargement: Normative Overstretch or Effective Conditionality?. V Gabriel N. Toggenburg (ur.) *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. EURAC research, 59-85. Budapest: Open Society Institute: Local Government and Public Service Reform Initiative/ OSI/LGI. Dostopno na: <http://lgi.osi.hu/publications/2004/261/Minority-Protection-and-the-Enlarged-EU.pdf> (30. junij 2005).

Skubida, Dominika (2001): *Roma and Sinti*. Warsaw: ODIHR.

Studio D Online (2006): *V Trebnjem obeležili svetovni dan Romov*, Studio D Novice – Lokalno aktualno, 1. april 2006. Dostopno na: <http://www.studiod.si/si/novice/lokalno/?oid=1521> (18. junij 2006).

Toggenburg, N. Gabriel (2004): Minority Protection in a Supranational Context: Limits and Opportunities. V Gabriel N. Toggenburg (ur.) *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. EURAC research, 1-37. Budapest: Open Society Institute: Local Government and Public Service Reform Initiative/ OSI/LGI. Dostopno na: <http://lgi.osi.hu/publications/2004/261/Minority-Protection-and-the-Enlarged-EU.pdf> (30. junij 2005).

Urad Vlade RS za narodnosti (2006): *Romska etnična skupnost*. Dostopno na: <http://www.uvn.gov.si/index.php?id=670> (15. junij 2006).

Van der Stoel, Max (2000): *Report on the situation of Roma and Sinti in the OSCE Area*. The Hague: OSCE/HCNM. Dostopno na: http://www.osce.org/documents/hcnm/2000/03/241_en.pdf (28. april 2005).

Vlada Republike Slovenije, Kabinet Predsednika Vlade Republike Slovenije (2006): *Premier se je srečal s predstavniki Zveze Romov Slovenije*, Novica, 20. april 2006. Dostopno na: [http://www.kpv.gov.si/index.php?id=230&tx_ttnews\[pS\]=1145622908&tx_ttnews\[tt_news\]=765&tx_ttnews\[backPid\]=231&cHash=2a6d4d6729](http://www.kpv.gov.si/index.php?id=230&tx_ttnews[pS]=1145622908&tx_ttnews[tt_news]=765&tx_ttnews[backPid]=231&cHash=2a6d4d6729) (18. junij 2006).

Vlada Republike Slovenije, Urad Vlade za informiranje (2006): *Predlog zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji – prva obravnava*, 12. julij 2006. Dostopno na: <http://www.vlada.si/?vie=cnt&gr1=grObr&gr2=2&url=18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42?OpenDocument> (14. avgust 2006).

Winkler, Peter (1999): Romi v Sloveniji. V Miran Komac *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Žagar, Mitja (2002): Nekaj misli o politiki integracije romske skupnosti v Sloveniji. V Boris Jesih (ur.) *Razprave in gradivo* 41, 136-171.

7.2 Primarni viri

7.2.1 Dokumenti Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi

Dokument Visokega komisarja za narodne manjšine

Report on the situation of Roma and Sinti in the OSCE Area, OSCE/HCNM, The Hague, 10 March 2000. Dostopno na:

http://www.osce.org/documents/hcnm/2000/03/241_en.pdf (28. april 2005).

Dokumenti s srečanj na vrhu in nadaljevalnih konferenc

CSCE Helsinki Document 1992: The Challenges of Change. Dostopno na:

<http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/hels92e.htm> (30. april 2005).

Budapest Document 1994 – Towards Genuine Partnership in a New Era. Dostopno na:

<http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/buda94e.htm> (30. april 2005).

Istanbul Document 1999. Dostopno na: [http://www.osce.org/docs/english/1990-](http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/istan99e.pdf)

[1999/summits/istan99e.pdf](http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/istan99e.pdf) (6. maj 2005).

Dokumenti Ministrskega sveta

Decision on enhancement of the OSCE's operational capabilities regarding Roma and Sinti issues (MC(7).DEC/5, Oslo, 1998. Dostopno na:

http://www.osce.org/documents/mcs/1998/12/4168_en.pdf (1. maj 2005).

Decision No.7 by the Ministerial Council (MC(9).DEC/7, Bucharest, 2001. Dostopno na: http://www.osce.org/documents/mcs/2001/12/4173_en.pdf (6. maj 2005).

Tenth Meeting of the Ministerial Council, Porto, 6-7 December 2002. Dostopno na: <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/mcs/10porto02e.pdf> (6. maj 2005).

Stalni svet

Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area. Decision No.566/ PC.DEC/566, 27 November 2003. Dostopno na:

http://www.osce.org/documents/odhr/2003/11/1562_en.pdf (5. maj 2005).

Dokumenti človekove razsežnosti

Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, 29 June 1990. Dostopno na: <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/hd/cope90e.htm> (28. april 2005).

Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, 3 October 1991. Dostopno na: <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/hd/mosc91e.pdf> (28. maj 2005).

Supplementary Human Dimension Meeting on Roma and Sinti (SHDM), Vienna, 10-11 April 2003; dostopno na: http://www.osce.org/documents/odihr/2003/09/681_en.pdf (5. maj 2005).

Dokument s srečanja strokovnjakov za narodne manjšine

CSCE Meeting of Experts on National Minorities, Geneva, 19 July 1991. Dostopno na: <http://www.eokik.hu/dokumentumok/12%201991%20Genf.doc> (28. maj 2005).

Drugi uporabljeni dokumenti

International Conference on the Implementation of Policies/ Action Plans for Roma, Sinti and Travellers, and Measures Against the Anti-Gypsyism Phenomenon in Europe, Warsaw, 20-21 October 2005; dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/discrimination/warsow05_en.asp (5. december 2005).

7.2.2 Dokumenti Sveta Evrope

Okvirna konvencija o varstvu narodnih manjšin

Framework Convention for the Protection of National Minorities, sprejel jo je Odbor ministrov Sveta Evrope, 10. novembra 1994, za podpis je bila odprta 1. februarja 1995, v veljavi je od 1. februarja 1998, ETS No. 157. Dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm> (28. april 2005).

Deklaracija k OKVNM

List of declarations made with respect to treaty No. 157. Slovenia: Declaration contained in a Note Verbale from the Permanent Representation of Slovenia, dated 23 March 1998, handed to the Secretary General at the time of deposit of the instrument of ratification, on 25 March 1998 - Or. Engl. Dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=157&CM=8&DF=21/05/2004&CL=ENG&VL=1> (21. maj 2005).

Evropska listina o regionalnih in manjšinskih jezikih

European Charter for regional or minority languages, sprejel jo je Odbor ministrov SE, 5. novembra 1992, v veljavi je od 1. marca 1998, ETS No. 148. Dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/148.doc> (28. april 2005).

Pojasnjevalno poročilo

European Charter for regional or minority languages, Explanatory Report, 36. odstavek. Dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/148.htm> (28. april 2005).

Deklaracija k ELRMJ

List of declarations made with respect to treaty No. 148. Slovenia: Declaration contained in a Note Verbale from the Permanent Representation of Slovenia, dated 19 September 2000, handed to the Secretary General at the time of deposit of the instrument of ratification, on 4 October 2000 - Or. Fr. Dostopno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=8&DF=21/05/2004&CL=ENG&VL=1> (21. maj 2005).

Priporočilo Odbora ministrov SE o uporabi listine v Sloveniji

Recommendation RecChL(2004)3 of the Committee of Ministers on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Slovenia, adopted by the Committee of Ministers on 9 June 2004. Dostopno na: http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_regional_Democracy/Regional_or_Minority_Languages/Documentation/3_Committee_of_Ministers/CM%20Recommendation%20Slovenia.pdf (9. februar 2006).

Poročilo Odbora strokovnjakov o uporabi listine v Sloveniji

Application of the Charter in Slovenia: Report of the Committee of Experts, adopted on 21 November 2003. Dostopno na: http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_regional_Democracy/Regional_or_Minority_Languages/2_Monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Slovenia_1st_report_slo.pdf (3. marec 2006)

European Commission against Racism and Intolerance

ECRI general policy recommendation N° 3: Combating racism and intolerance against Roma / Gypsies, 6 March 1998. Dostopno na: http://www.mmo.gr/pdf/library/EU%20non-discrimination/ECRI_Rec03en.pdf (1. marec 2005).

Priporočila

Recommendation No R (2000) 4 of the Committee of Ministers to member states on the education of Roma/Gypsy children in Europe, sprejel ga je Odbor ministrov SE, 3. februarja 2000. Dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/reduceducation20004_en.asp (10. oktober 2005).

Recommendation Rec(2001)17 on improving the economic and employment situation of Roma/Gypsies and Travellers in Europe, sprejel ga je Odbor ministrov SE, 27. novembra 2001. Dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/reemployment200117_en.asp (10. oktober 2005).

Recommendation Rec(2004)14 of the Committee of Ministers to member states on the movement and encampment of Travellers in Europe, sprejel ga je Odbor ministrov SE, 1. decembra 2004. Dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/reencampment200414_en.asp (10. oktober 2005).

Recommendation Rec(2005)4 of the Committee of Ministers to member states on improving the housing conditions of Roma and Travellers in Europe, sprejel ga je Odbor ministrov SE, 23. februarja 2005. Dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/rehousing20054_en.asp (10. oktober 2005).

Recommendation 1203 (1993) on Gypsies in Europe, sprejela ga je Parlamentarna skupščina SE 2. februarja 1993. Dostopno v: Activities of the Council of Europe concerning Roma/Gypsies and Travellers, Strasbourg, 20. november 2000, str.: 54.

Recommendation 1557 (2002) on the legal situation of Roma in Europe, sprejela ga je Parlamentarna skupščina SE, 25. aprila 2002. Dostopno na: [http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/parec1557\(2002\)_en.asp](http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/parec1557(2002)_en.asp) (7. november 2005).

Recommendation 1633 (2003) Forced returns of Roma from the former Federal Republic of Yugoslavia, including Kosovo, to Serbia and Montenegro from Council of Europe member states, sprejeto v imenu Parlamentarne skupščine SE, 25. novembra 2003. Dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/recrefugeesap16332003_en.asp (5. december 2005).

Recommendation 11 (1995) on "Towards a tolerant Europe: the contribution of Roma (Gypsies)", sprejel ga je CLRAE, 31. maja 1995. Dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/rec11congress1995_en.pdf (7. december 2005).

Resolution 44 (1997) on "Towards a tolerant Europe: the contribution of Roma (Gypsies)", sprejela jo je CLRAE, 7. marca 1997. Dostopno na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/Res44congress1977_en.pdf (7. december 2005).

Mnenja

Opinion on Slovenia, adopted by the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, on 12 September 2002, published on 14 March 2005, ACFC/INF/OP/I(2005)002. Dostopno na: http://www.coe.int/T/E/human_rights/Minorities/2._FRAMEWORK_CONVENTION_%28MONITORING%29/2._Monitoring_mechanism/4._Opinions_of_the_Advisory_Committee/1._Country_specific_opinions/1._First_cycle/PDF_1st_OP_Slovenia.pdf (17. junij 2005).

Advisory committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Second Opinion on Slovenia, sprejeto dne, 26. maja 2005, v Strasbourgu. ACFC/OP/II(2005)005. Dostopno na: http://www.coe.int/T/E/human_rights/Minorities/2._FRAMEWORK_CONVENTION_%28MONITORING%29/2._Monitoring_mechanism/4._Opinions_of_the_Advisory_Committee/1._Country_specific_opinions/2._Second_cycle/2nd_OP_Slovenia_ang.asp#ToPage (17. junij 2005).

7.2.3 Dokumenti Evropske unije

Redna poročila EK

European Commission Regular Reports. Dostopno na: <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/docs/index.htm> (28. april 2005).

Regular Report from the Commission on Slovenia's Progress towards Accession. Dostopno na:

http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_98/pdf/en/slovenia_en.pdf (19. september 2005).

2001 Regular Report on Slovenia's Progress towards Accession, SEC (2001)1755, Brussels, 13. 11. 2001. Dostopno na: http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/si_en.pdf (19. september 2005).

2002 Regular Report on Slovenia's Progress towards Accession, SEC (2002)1411, Brussels, 9. 10. 2002. Dostopno na: http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/si_en.pdf (19. september 2005).

Direktivi Sveta

Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin. Dostopno na: <http://europa.eu.int/infonet/library/m/200043ce/en.htm> (18. april 2005).

Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 Establishing a General framework for Equal Treatment in Employment and Occupation. Dostopno na: http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/employment/skills/recomm/instr/eu_11.htm (18. april 2005).

Evropski parlament

Resolucija Evropskega parlamenta o listini Skupnosti o regionalnih jezikih in kulturah ter o listini o pravicah narodnih manjšin. European Parliament Resolution on a Community Charter of Regional Languages and Cultures and on a Charter of Rights of Ethnic Minorities, OJ 1981 C 287/106, sprejeta 16. 10. 1981. Dostopna na: <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/Notice.do?val=89332:cs&lang=en&list=89332:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=> (15. marec 2005).

Resolucija Evropskega parlamenta o ukrepih v korist manjšinskih jezikov in kultur v Evropski skupnosti. European Parliament Resolution on measures in favour of minority languages and cultures in the European Community, OJ 1983 C 68/103, sprejeta 11. 2. 1983. Dostopna na: <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/Notice.do?val=104538:cs&lang=en&list=104538:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=> (15. marec 2005).

Resolucija Evropskega parlamenta o jezikih in kulturah regionalnih in etničnih manjšin v Evropski skupnosti. European Parliament Resolution on the languages and cultures of regional and ethnic minorities in the European Community, OJ 1987 C 318/160, sprejeta 30. 10. 1987. Dostopna na: <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/Notice.do?val=132062:cs&lang=en&list=132062:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=> (15. marec 2005).

Resolucija Evropskega parlamenta o jezikovnih in kulturnih manjšinah v Evropski skupnosti. European Parliament resolution on linguistic and cultural minorities in the European Community, OJ 1994 C 61/110, sprejeta 9. 2. 1994. Dostopna na: <http://europa.eu.int/eur->

lex/lex/Notice.do?val=202921:cs&lang=en&list=202921:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords= (15. marec 2005).

Resolucija evropskega parlamenta o regionalnih in manj uporabljenih evropskih jezikih. European Parliament Resolution on regional and lesser-used European languages, OJ C 177E/334, sprejeta 13. 12. 2001.

Resolucija o položaju temeljnih pravic v Evropski uniji leta 2000. European Parliament resolution on the situation as regards fundamental rights in the European Union, A5-0223/2001, sprejeta 5. 7. 2001.

Resolucija o človekovih pravicah na svetu v letu 2000 ter o politiki EU na področju človekovih pravic. European Parliament Resolution on human rights in the world in 2000 and the European Union Human Rights Policy, A5-0193/2001, sprejeta 5. 7. 2001.

Resolucija Evropskega parlamenta o diskriminaciji Romov. European Parliament Resolution on discrimination of Roma, OJ 1995 C 249/156, sprejeta 13. 7. 1995. Dostopna na: <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:51995IP0974:EN:HTML> (15. marec 2005).

Drugi EU dokumenti

EU Network of Independent Experts in Fundamental Rights (CFR-CDF), 2002. Dostopno na: http://europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/doc/avis/2002_1_fr.pdf (18. marec 2005).

The Situation of Roma in an Enlarged European Union. European Commission. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004. Dostopno na: http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/Roma04_en.pdf (10. december 2005).

7.2.4 Drugi dokumenti

Dopisi

Dopis Ministrstva za finance, št. 410-16/2005/5 z dne 16. junij 2006. Dostopno na: [http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006), str. 58.

Dopis Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, št. 279/06 z dne 29. junij 2006. Dostopno na: [http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006), str. 70.

Dopis Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, št. 095-1/2006-DT z dne 9. junij 2006 in 4. julij 2006. Dostopno na:

[http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006), str. 59 in 68.

Dopis Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti, št. 095-03/2006(6) z dne 19. junija 2006, str. 63–7. Dostopno na: [http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006).

Drugo periodično poročilo Republike Slovenije o izvajanju OKVNM

Second report submitted by Slovenia pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, received on 6 July 2004, ACFC/SR/II(2004)008. Dostopno na: [http://www.coe.int/T/e/human_rights/Minorities/2._FRAMEWORK_CONVENTION_\(MONITORING\)/2._Monitoring_mechanism/3._State_reports/2._Second_cycle/PDF_2nd_SR_Slovenia.pdf](http://www.coe.int/T/e/human_rights/Minorities/2._FRAMEWORK_CONVENTION_(MONITORING)/2._Monitoring_mechanism/3._State_reports/2._Second_cycle/PDF_2nd_SR_Slovenia.pdf) (9. februar 2006).

Drugo periodično poročilo Republike Slovenije o uresničevanju ELRMJ

Second Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. MIN-LANG/PR(2005)4. Slovenia. Strasbourg 13 June 2005. Dostopno na: http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_regional_Democracy/Regional_or_Minority_Languages/2_Monitoring/2.2_States_reports/Slovenia_report2.pdf (9. februar 2006).

International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)/ Mednarodni sporazum o civilnih in političnih pravicah. Resolucija Generalne skupščine 2200A (XXI), 999 United Nations Treaty Series 171, sprejet 16.12.1966, velja od 23.3.1976. Dostopno na: <http://www.unchr.ch/pdf/report.pdf> (26. april 2005).

Ministrstvo RS za delo družino in socialne zadeve: Program pobude skupnosti EQUAL 2004-2006 za Republiko Slovenijo, marec 2004.

Ministrstvo RS za kulturo: Načela 2005 (načela in ukrepi za financiranje kulturnih programov romske skupnosti za leto 2005).

Poročilo o položaju Romov v Republiki Sloveniji 2004, Vlada Republike Slovenije, Urad za narodnosti, Ljubljana, oktober 2004.

Program ukrepov za pomoč Romom v Republiki Sloveniji, 30. november 1995. Dostopno na: http://www.uvn.gov.si/fileadmin/uvn.gov.si/pageuploads/pdf_datoteke/Romi_1995.pdf (3. november 2005).

Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji 2004, sprejeta 21. maja 2004.

Svetovalni odbor o Okvirni konvenciji za varstvo narodnih manjšin. Drugo mnenje o Sloveniji, sprejeto dne, 26. maja 2005, v Strasbourgu. ACFC/OP/II(2005)005. Dostopno

na: http://www.gov.si/mzz/zunanja_poli/docs/2nd_opinion_okvnm_3_vse.html (17. junij 2005).

Ustava in Odločbe Ustavnega sodišča

Ustava Republike Slovenije, sprejeta 23. decembra 1991. Dostopna na: http://www.gov.si/dz/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/ustava/ustava_rs.html (10. oktober 2005).

Ustavno sodišče Republike Slovenije: odločba U-I-283/94, 12. februar 1998, Uradni list RS, št. 20/98. Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=199820&dhid=20507> (10. februar 2006).

Ustavno sodišče Republike Slovenije: odločba U-I-416/98-38, 22. marec 2001, Uradni list RS, št. 28/2001. Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200128&stevilka=1694> (15. marec 2006).

Varuh človekovih pravic: *Deveto redno letno poročilo*, Ljubljana, marec 2004. Dostopno na: http://www.varuh-rs.si/slike/datoteke/att/vcp_lp2003_slo.vsebina.pdf (2. marec 2006).

Zakoni

Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (EVA: 2005-1516-0001) – predlog za obravnavo, 12. julij 2006, Vlada Republike Slovenije, Urad za narodnosti, št.: 095-03/2006. Dostopno na: [http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/\\$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc](http://www.2.gov.si/upv/vladnagradaiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/dc97843ad1e0dbd2c12571aa00208e42/$FILE/Predlog%20zakona%20%20romski%20skupnosti_12.%20julij_2006.doc) (14. avgust 2006).

Zakon o evidenci volilne pravice (ZEVP-1), Uradni list RS 52/2002 z dne 14. 6. 2002, stran 5267. Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200252&dhid=42475> (10. marec 2006).

Zakon o knjižničarstvu (ZKnj-1), Uradni list RS 87/2001 z dne 8. 11. 2001, stran 8685. Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200187&dhid=5420> (10. marec 2006).

Zakon o lokalni samoupravi (uradno prečiščeno besedilo) (ZLS-UPB1), Uradni list RS 100/2005 z dne 10. novembra 2005, stran 10496. Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=2005100&dhid=78818> (10. marec 2006).

Zakon o lokalnih volitvah (uradno prečiščeno besedilo) (ZLV-UPB2), Uradni list RS 22/2006 z dne 28. 2. 2006, stran 2293. Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200622&dhid=81170> (10. marec 2006).

Zakon o osnovni šoli (uradno prečiščeno besedilo) (ZOsn-UPB2), Uradni list RS 70/2005 z dne 26. 7. 2005, stran 7251. Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200570&dhid=80950> (10. marec 2006).

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (uradno prečiščeno besedilo) (ZOFVI-UPB4), Uradni list RS 98/2005 z dne 7. 11. 2005, stran 10177.

Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200598&dhid=78768> (10. marec 2006).

Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1), Uradni list RS 96/2005, sprejet 15. 7. 2005, uveljavljen 12. 11. 2005

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSSR-1), Uradni list RS 93/2005, sprejet 4. 10. 2005, uveljavljen 5. 11. 2005.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (ZMed-A), Uradni list RS 60/2006 z dne 9. 6. 2006, stran 6537. Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200660&dhid=83237> (10. junij 2006).

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK), Uradni list RS 96/2002 z dne 14. 11. 2002, stran 10518. Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200296&dhid=55751> (15. marec 2006).

Zakon o vrtcih (uradno prečiščeno besedilo) (ZVrt-UPB2), Uradni list RS 100/2005 z dne 10. 11. 2005, stran 10522. Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=2005100&dhid=78820> (10. marec 2006).