

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Niko Okorn

Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje
2010–2015
(zasnova, struktura, uresničevanje določb v praksi)

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Niko Okorn

Mentor: izr. prof. dr. Miran Komac

Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje

2010–2015

(zasnova, struktura, uresničevanje določb v praksi)

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

Zahvala

Zahvaljujem se izr. prof. dr. Miranu Komacu za mentorstvo pri pisanju diplomskega dela ter družini za podporo in razumevanje. Posebno zahvalo namenjam sodelujočim intervjuvancem.

Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015 (zasnova, struktura, uresničevanje določb v praksi)

Diplomsko delo predstavlja prispevek k razumevanju urejanja položaja romske skupnosti v RS skozi uresničevanje ukrepov prve celovite strategije za Rome v Sloveniji, zapisane v Nacionalnem programu ukrepov za Rome Vlade RS, za obdobje 2010–2015. V nalogi izpostavimo družbeni oris ene najbolj marginaliziranih in diskriminiranih skupin prebivalcev Slovenije in Evrope. Nadalje se osredotočimo na predstavitev varstva romske skupnosti skozi normativno ureditev RS, predstavimo mednarodne standarde ter opišemo nekatera prizadevanja države za odpravo marginalnega položaja Romov. Skozi primerjavo posebnih pravic, ki jih imata obe klasični manjšini na eni ter Romi na drugi strani, ugotavljamo zaostanke po posameznih problematikah. Podrobneje se osredotočamo na zasnovu, strukturo in uresničevanje NPUR. Delo zaključimo s splošno ugotovitvijo, da ima NPUR, za obdobje 2010–2015, omejene učinke in ne dosega zastavljenih učinkov, saj romska narodna manjšina še vedno ostaja skupnost splošnega pomanjkanja.

Ključne besede: Romi, pravice, varstvo manjšin, Nacionalni program Vlade RS za Rome.

National programme of measures for Roma of the Government of the Republic of Slovenia for the period 2010–2015 (design, structure, implementation of the provisions)

The thesis represents a contribution to the understanding of the position of Roma community in Slovenia through the exercise of the first comprehensive strategy for the Roma in Slovenia – National Programme of measures for Roma of the Government in the Republic of Slovenia for the period 2010–2015. The paper is subjected to social outline of one of the most marginalized and discriminated groups of people in Slovenia and Europe. We focus on the presentation of the protection of the Roma community through normative regulation of the Republic of Slovenia, introduce international standards and describe some of the country's efforts to eliminate the marginal position of Roma. Through comparison of the special rights held by the two traditional minorities on one hand and Roma on the other hand, we define delays in individual problem areas of special minority rights. More specifically, we focus on the design, structure and implementation of NPUR. The work is completed with the general finding that NPUR, for the period 2010–2015, brought a limited effect and does not set the desired impact as the Roma national minority remains a community in general scarcity.

Keywords: Roma, rights, protection of minorities, National programme of measures for Roma of the Government of the Republic of Slovenia

KAZALO

1	UVOD.....	9
1.1	Opredelitev problematike in cilja preučevanj	9
1.2	Metodologija	10
1.3	Struktura diplomskega dela	10
1.4	Hipoteze	12
2	Romska skupnost v Republiki Sloveniji	13
2.1	Romska skupnost na slovenskem	13
2.2	Položaj romske skupnosti v Republiki Sloveniji	17
2.2.1	Številčnost romske skupnosti.....	20
2.2.2	Prostorska poselitev in bivanjske razmere.....	21
2.2.3	Socialno-ekonomske razmere.....	23
2.2.4	Vzgoja in izobraževanje	24
2.2.5	Zaposlovanje.....	25
2.2.6	Zdravstveno in socialno varstvo	26
3	Varstvo romske skupnosti v Republiki Sloveniji.....	28
3.1	Obstoj mednarodnopravnih normativnih predpisov	28
3.1.1	Mednarodni instrumenti	29
3.1.1.1	Organizacija združenih narodov	30
3.1.1.2	Evropska unija	31
3.1.1.3	Svet Evrope	33
3.2	Specifike varstva in pravic romske skupnosti v RS	34
3.2.1	Opredelitev Romov kot narodne/etnične manjšine.....	35
3.2.2	Ločevanje avtohtonih in neavtohtonih Romov	37
3.2.3	Posebne pravice romske skupnosti – pozitivna diskriminacija.....	39
3.3	Sistemska ureditev položaja romske skupnosti v Republiki Sloveniji	41
3.3.1	Ustava RS.....	41
3.3.2	Zakonodaja RS	42
3.3.3	Lokalna samouprava.....	46

3.3.4	Primerjava pravic avtohtonih narodnih manjšin ter romske skupnosti v RS	46
3.4	Prizadevanja RS za odpravo marginalnega položaja Romov	50
3.4.2	Sklepi Vlade Republike Slovenije (1999)	51
3.4.3	Posebni program za enake možnosti zaposlovanja Romov (2000)	52
3.4.4	Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v RS (2004, 2011)	52
4	Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015.....	56
4.1	Zasnova NPUR 2010–2015.....	56
4.1.1	Izhodišča za pripravo dokumenta	57
4.1.2	Strateški cilji.....	57
4.2	Struktura NPUR 2010–2015.....	58
4.2.1	Prioritetna področja in ukrepi	60
4.3.	Uresničevanje določb NPUR 2010–2015	65
4.3.1	Prioritetno področje 1 - Izboljšanje bivalnih razmer in ureditve romskih naselij	67
4.3.2	Prioritetno področje 2 – Izboljšanje izobrazbene strukture in večja vključenost v programe izobraževanja.....	69
4.3.3	Prioritetno področje 3 – Znižanje brezposelnosti pripadnikov romske skupnosti ter povečanje njihovega socialnega vključevanja in dostopa do trga dela	74
4.3.4	Prioritetno področje 4 – Izboljšanje zdravja in zdravstvenega varstva predvideva.....	76
4.3.5	Prioritetno področje 5 – Ohranjanje in razvoj različnih oblik romskega jezika, romske kulture, informativne in založniške dejavnosti.....	76
4.3.6	Prioritetno področje 6 – Osveščanje in boj proti diskriminaciji.....	77
5	SKLEP	79
6	LITERATURA	83
	PRILOGE	95
	PRILOGA A: Intervju z Mileno Tudijo	96
	PRILOGA B: Intervju z Jožkom Horvatom Mucem	97
	PRILOGA C: Intervju z Damijanom Jagodicem	98
	PRILOGA Č: Intervju z Majo Rupnik	99

SEZNAM KRATIC

ECRI	Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti
EK	Evropska komisija
EKČP	Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin
ERPC	European Roma Policy coalition
EU	Evropska unija
LU	Ljudska univerza
MELRJ	Zakon o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih
MIZŠ	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
MKUNM	Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin
NPUR	Nacionalni program za Rome Vlade Republike Slovenije
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
OZN	Organizacija združenih narodov
RS	Republika Slovenija
SFRJ	Socialistična federativna Republika Jugoslavija
UVRVI	Uspešno vključevanje Romov v vzgojo in izobraževanje
ZEVP-1	Zakon o evidenci volilne pravice
ZFO-1	Zakon o financiranju občin
ZJIMS	Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju
Zknj-1	Zakon o knjižničarstvu

ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZLV	Zakon o lokalnih volitvah
ZLV-D	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalnih volitvah
Zmed	Zakon o medijih
ZOFVI	Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja
Zosn	Zakon o osnovni šoli
ZNPS	Zakon o nagradah Republike Slovenije na področju šolstva
ZPPreb-	Zakon o prijavi prebivališča
ZromS-1	Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji
ZRTVS-1	Zakon o Radioteleviziji Slovenija
ZSRR-1	Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja
ZSTAgen	Zakon o slovenski tiskovni agenciji
ZUJIK	Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo
ZVKD-1	Zakon o varstvu kulturne dediščine
ZVrt-UPB2	Zakon o vrtcih

1 UVOD

1.1 Opredelitev problematike in cilja preučevanj

Slovenija je na podlagi Zakona o romski skupnosti v RS sprejela Nacionalni program za Rome Vlade Republike Slovenije v letu 2010. Prva celovita strategija za Rome nadgrajuje krovni zakon iz leta 2007 in slovensko zakonodajo na področju zagotavljanja posebnih pravic romski skupnosti z ukrepi za izboljšanje trenutnega položaja. Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade Republike Slovenije 2010–2015 (NPUR 2010–2015) je vključen v Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do 2020 saj vsebuje vsa bistvena področja, ki jih postavlja Okvir EU. NPUR 2010–2015 z dodatnim vključevanjem zaščite romske kulture in romskega jezika ter promocijskimi aktivnostmi proti diskriminaciji Romov pri večinski populaciji Okvir EU celo presega.

V nalogi bomo predstavili oris stanja romske skupnosti v Sloveniji v zadnjih petindvajsetih letih. Preučili bomo skladnost NPUR 2010–2015 s smernicami mednarodnih inštitucij. Posebno pozornost bomo posvetili uresničevanju ukrepov Nacionalnega programa ukrepov za Rome Vlade RS.

Podrobneje se bomo osredotočili na predstavitev uspešnosti uresničevanja osnovnih strateških ciljev programa ukrepov na prioritetnih področjih in ugotavljali učinke na področju drugega strateškega cilja oziroma izvajanja ukrepov izboljšanja izobrazbene strukture in večje vključenosti v programe izobraževanja.

Pri analizi uresničevanja določb NPUR 2010–2015 v praksi, bomo upoštevali sprejeta poročila Vlade RS o položaju romske skupnosti v Sloveniji – Poročilo o izvajanju Zakona o romski skupnosti v RS in Nacionalnega programa ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015, poročila in priporočila evropskih institucij o implementaciji NPUR 2010–2015 ter poročila drugih ključnih deležnikov, ki s svojimi neodvisnimi analizami ponujajo pomemben vpogled v implementacijo ZRomS-1 in NPUR 2010–2015. Pri odkrivanju učinkov bomo ocenili odstopanja med načrtovanimi

ukrepi programa in izvedenimi učinki. Uporabili bomo obstoječa poročila in dosegljive dokumente.

Z letom 2016 se je zaključilo obdobje izvajanja NPUR. Izvajanje programa se bo, z upoštevanjem priporočil teles Združenih narodov, Evropske unije in Sveta Evrope ter lokalnih deležnikov in medresorskim usklajevanjem, nadaljevalo s pripravo in implementacijo prenovljenega Nacionalnega programa ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2016–2021. Celotna strategija predstavlja pomembno priložnost ureditve najbolj perečih vprašanj romske skupnosti v Sloveniji.

Ob izteku prve polovice leta 2016 Vlada RS še ni pripravila novega Programa ukrepov na področju vključevanja Romov za naslednje obdobje. Vlada RS v IV. Poročilu o položaju romske skupnosti v RS ugotavlja: «Nacionalna strategija mora slediti usmeritvam EU na področju vključevanja Romov, predvsem Okvirju EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do 2020, ki ga je leta 2011 sprejela Evropska komisija, sklepom Sveta Evropske unije iz junija 2011 in Priporočilu Sveta o učinkovitih ukrepih za vključevanje Romov v državah članicah, ki ga je decembra 2013 sprejel Svet EU» (Vlada RS 2015, 7).

1.2 Metodologija

Kot metodološka izhodišča bomo pri analizi primarnih in sekundarnih virov uporabili deskriptivno in primerjalno metodo ter deskriptivno in primerjalno metodo za analizo izvedenih ukrepov. Iz ugotovitev domačih in mednarodnih avtorjev ter izsledkov relevantnih raziskav in strokovnih vsebin bomo oblikovali teoretično podlago.

Za predstavitev in oceno dejanskega stanja na področju uresničevanja Nacionalne strategije v Sloveniji bomo analizirali relevantne podatke, ki so dosegljivi v zbranih poročilih in dokumentih ter ostalih primarnih in sekundarnih virih.

Uporabljena bo metoda strukturiranih intervjujev s štirimi relevantnimi sogovorniki.

1.3 Struktura diplomskega dela

V diplomski nalogi bomo, po kazalu vsebine, v uvodnem poglavju opredelili namen in strukturo diplomskega dela, predstavili hipotezi in uporabljeno metodologijo.

V drugem poglavju bomo razgrnili položaj romske skupnosti skozi historični in sociološki oris. Obravnavano obdobje bo v izhodišču zajelo položaj romske skupnosti izpred petindvajset let, ob začetku samostojnosti Republike Slovenije.

V tretjem poglavju bomo razdelali normativno ureditev položaja romske skupnosti v RS in predstavili specifične varstva in pravic romske skupnosti skozi načelo avtohtonosti in neavtohtonosti, načelo pozitivne diskriminacije skozi posebne pravice romske skupnosti in nekatere druge specifične, ki zadevajo urejanje položaja romske skupnosti na slovenskem v primerjavi z ostalima tradicionalnima narodnima manjšinama. Predstavili bomo prizadevanja države za odpravo marginalnega položaja Romov. Osvetlili bomo mednarodnopravne vidike varstva manjšin in predstavili nekatere pristope k urejanju položaja romske skupnosti v Evropski uniji in Svetu Evrope in Organizaciji združenih narodov. Nakazali bomo okoliščine na osnovi katerih je bila zasnovan Nacionalni program NPUR 2010–2015 in preučili skladnost s smernicami EU in Sveta Evrope.

V četrtem poglavju se bomo osredotočili na podrobnejšo predstavitev strukture Nacionalnega programa ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015. Predstavili bomo pravna izhodišča za pripravo dokumenta. Navedli strateške cilje, prioriteta področja programa in predvidene ukrepe za izboljšanje stanja. Osredotočili se bomo na analizo uresničevanja določb oz. strateških ciljev strategije s pomočjo objavljenih letnih poročil Vlade RS in drugih dokumentov. Predstavili področne programe in ukrepe lokalnih skupnosti, kjer živijo Romi, sprejetih na podlagi NPUR 2010–2015. Predstavili izvedene ukrepe za uresničevanje strateških ciljev.

Delo bomo zaključili z vsebinskim sklepom in seznamom uporabljene literature in dokumentov. Na koncu bomo priložili štiri intervjuje z relevantnimi osebami aktivnimi na področju romske skupnosti: predstavnico romske skupnosti, ki deluje na kulturnem in družbenem področju; predstavnico organizacije aktivne na področju izvajanja izobraževanj Romov, ki je sodelovala pri izvajanju ukrepov NPUR; predstavnikom krovne slovenske romske organizacije, vključene v izvajanju ukrepov

NPUR ter aktualnim članom Komisije Vlade RS za zaščito romske skupnosti z Ministrstva za zdravje RS.

1.4 Hipoteze

V okviru diplomske naloge bomo preverjali hipotezi, ki se glasita:

Nacionalni program je skladen s smernicami EU in Sveta Evrope.

Uresničevanje ukrepov Nacionalnega programa za izboljšanje dosedanjega stanja na področju izobraževanja ima omejene učinke.

Pri raziskovanju si bomo pomagali z delovno hipotezo v kateri predvidevamo, da botruje relativni neuspešnosti uresničevanja NPUR 2010–2015 na področju izboljšav izobrazbene strukture pripadnikov romske skupnosti in povečanja vključenosti (pomanjkanje učinkovitosti), skromno uresničevanje ukrepov za izboljšanje stanja pri vseh preostalih osnovnih strateških ciljih Nacionalnega programa NPUR 2010–2015.

2 Romska skupnost v Republiki Sloveniji

2.1 Romska skupnost na slovenskem

Romi so na svoji tisočletni poti postali svetovno ljudstvo in so danes razpršeni skoraj po celotni Zemlji. »So skupnost skupnosti, ki se med seboj le skromno povezujejo in kljub sorazmerno velikemu številu ne predstavljajo enovite, teritorialno povezane demografske skupine. Romi so tipičen narod v diaspori, ki se je oblikovala in spreminjala skozi stoletja in pri tem navzela številnih značilnosti krajev, kamor je prispela in predelov, prek katerih se je v svojem zgodovinskem toku premikala« (Zupančič 2014, 40). Tako kot mnogi drugi narodi, imajo Romi svojo pisno zgodovino slabo zabeleženo. Zgodbe o njihovi pradomovini se niso ohranile niti skozi ustno izročilo. Predstave kronistov 15. stoletja o počelu pradomovine Romov jih vmeščajo v Egipt z različnimi razlagami mitičnega, bibličnega, anatomskega izvora. Zaradi prevzete egiptovske identitete in slovesa so imeli na svojih potovanjih olajšane stike s takratnim prebivalstvom. Na zahodu Evrope so namreč v štirinajstem stoletju, to se pravi še pred pojavom prvih »ciganov«, kot Egipčane poimenovali mazače in potujoče glumače. »Evropski Romi so prinesli ime Rom iz svoje prvotne domovine« ugotavlja Horvat Muc (2011, 47–48). Beseda Cigan¹ v romskem jeziku ne obstaja je

¹Interpretacije izvora imena 'Cigan' so različne. Slovar slovenskega knjižnega jezika predstavlja termin Cigana takole: cigàn -ána m (ää)

1. *pripadnik iz Indije priseljenega ljudstva, navadno brez stalnega bivališča*: pravili so, da cigani kradejo otroke; ogrski cigani; tolpa ciganov; črn kot cigan; laže kot cigan

• ekspr. je tak cigan *slabo oblečen*; ekspr. pri nas je kot pri ciganih *vse je v neredu*; smeje se kot cigan belemu kruhu *široko, na vsa usta*

2. *slabš. zvit, lahkomiselni ali malopriden človek*: to ti je pravi cigan; še hujši cigan je, kot si ti; potepa se, cigan / kot psovka cigan ciganski

pa razširjena v skoraj vseh evropskih jezikih in predstavlja oznako, ki so jo podali drugi.

» Evropa na ciganski naval ni bila pripravljena, niti ni poznala teh nomadskih indijskih skupin« (Diricchardi 2011, 91). Zgodovinski položaj Romov² v Evropi in Sloveniji v veliki meri opredeljuje izključevanje, marginalizacija in preganjanje. Klopčič izpostavi prispevek zgodovinskih okoliščin »k oblikovanju določenih stereotipnih predstav, ki povzročajo in ohranjajo obojestransko nezaupanje med večinskim prebivalstvom in Romi« (Klopčič 2007, 21).

Pogosto stereotipne predstave o Romih so tudi v preteklosti izoblikovale različne razlage njihovega obstoja, tako je jezik kot pomembni nosilec tradicij, postal ključni element študij in vira odkrivanja njihovih nomadskih poti. Teorija o skupnem indijskem poreklu številnih romskih skupin jim zagotavlja skupno domovino. Iskanje korenin romskega jezika in običajev v indijski pradomovini je bistvena sestavina etničnih definicij Romov, zgrajenih na predpostavki, da je dokaz indijskega porekla določenih kulturnih praks hkrati tudi dokaz njihove etnične pripadnosti. Jeziki se namreč selijo in spreminjajo po drugačnih poteh in drugih zakonitostih kot ljudje (Jezernik 2006, 28).

Romska skupnost ima na ozemlju današnje Slovenije vsaj 500-letno tradicijo so/bivanja. Pisni viri, ki beležijo obstoj Romov segajo v 14. stoletje z ohranjenim zapisom (omemba Cigana iz Ljubljane) v zagrebški škofijski sodni kroniki iz leta 1387. »Tako kot drugod po Evropi so se Romi naseljevali na obrobjih vasi in naselij, nekateri pa so ohranili nomadski način življenja in stalnih popotovanj, zato so se na določenem območju selili iz kraja v kraj« (Klopčič 2007, 37). Pogosto je njihov prihod na določeno območje izzval odpor lokalnega prebivalstva, ki je romske skupine silil k begu in nomadskemu življenju.

Komac (2015b, 73) ugotavlja, da je treba »razloge za pozno stalno naselitev Romov iskati tudi v odnosu slovenskega okolja in slovenskih oblasti, ki so Romom preprečevale naselitev«.

²Na prvem Svetovnem kongresu Romov 8. aprila leta 1971, so se dogovorili, da se za vse ljudi, ki se jih je nekoč imenovalo Cigani, dosledno uporablja izraz Rom v pomenu človek in tudi poročen mož, Romni – poročena ženska in Roma- ljudje. Pri pisanju se takega poimenovanja poslužujem tudi sam, vendar pri citiranju uporabljam izvirne navedke avtorjev.

Preučevanje jezika in beleženje zgodovine romske skupnosti sta v preteklosti zaznamovala tudi dva Slovenca. »Zanimanje za Rome in njihove običaje in navade oziroma posebnosti njihovega jezika sta v meščanskem 19. stoletju pokazala pisatelj, narodopisec in zgodovinar Janez Trdina in filolog, jezikoslovec in slavist Fran Miklošič« (Studen 2015, 8).

Romi niso homogena prebivalstvena skupina in jih na splošno ločujemo na štiri skupine. Naselitev Romov na slovensko ozemlje je potekala po treh poteh. Te poti zaznamujejo romsko skupnost še danes.

Tako Štrukelj loči romske skupine na Slovenskem v tri rodove, od katerih vsaka skupina govori svoje narečje, kar jih ločuje med seboj. »Glede na kraje, kjer so se Romi naseljevali, jih delimo na dolenjske, prekmurske in gorenjske. Poleg tega pa jih označujemo tudi z imeni dežel, od koder so se pri nas naselili. Dolenjski skupini tako rečemo hrvaški Romi, prekmurski madžarskim, gorenjski pa, da so nemški« (Štrukelj, 2004, 26; Redupre 2012, 12). Kljub nomadski preteklosti Romi sodijo med tradicionalno naseljeno prebivalstvo na področju Dolenjske, Bele krajine in Posavja ter v Prekmurju.

V Sloveniji obstoja četrta skupina Romov, kamor uvrščamo Rome priseljene iz republik nekdanje Jugoslavije. Večina jih živi v urbanih okoljih v večjih slovenskih mestih (Ljubljana, Maribor, Celje, Velenje in Jesenice). »Priseljeni Romi so večinoma muslimanske veroizpovedi, redkeje pravoslavne ali krščanske vere, njihov položaj v Sloveniji pa je enak položaju pripadnikov narodov nekdanje Jugoslavije in jim pravno formalno ne pripadajo ukrepi za zaščito romske etnične skupnosti« (Spreizer v Inštitu RS za socialno varstvo 2014, 12).

Na Gorenjskem se je naselila skupina Romov, ki se imenujejo Sinti in je samooznaka Romov, ki že od 15. stoletja živijo v nemško govorečem prostoru. Na ozemlje Slovenije so se naseljevali predvsem iz Avstrije in Nemčije. Sinti sami sebe ločujejo od preostale romske skupnosti. Izvor besede Sinti ni povsem pojasnjen. Horvat Muc (2011, 47–48) navaja, da ime Sinde, Sinte, ki pripada Romom v Nemčiji, pomeni naš človek. S soglasno sprejetim Sklepom Ustavnega sodišča RS št. U-I-134/07-6 z dne 2. 10. 2008 je bila zavrnjena »Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti 1. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki so jo podali predstavniki Zveze društev slovenskih Sintov, z ugotovitvijo, da so Sinti del romske skupnosti.

»Tako kot večina Romov, so tudi Sintii povezani z osnovno oz. primarno vezjo iz preteklosti: še vedno so artisti, godbeniki, pevci, mizarji, trgovci ali delajo v turizmu in gostinstvu« (Miklič 2007,8).

»Skozi zgodovino so bili ves čas žrtve diskriminacije, ksenofobije, izključevanja in revščine. Posledice tega se še danes odražajo v njihovi brezposelnosti, revščini in nizki stopnji izobraženosti« (Vonta 2013, 26).

V zadnjih 25 letih je k temu prispevalo tudi družbeno dogajanje konec osemdesetih let in na začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja, ki je položaj Romov v marsičem poslabšal ob prehodu starih in novih držav Srednje in Jugovzhodne Evrope v tržno ekonomijo, saj se je s tem zmanjšal precejšen del njihove socialne varnosti v tej regiji(prav tam).

Anticiganizem³, ki je skozi stoletja globoko zaznamoval romsko skupnost je svoj pečat uničenja pustil tudi v 20. stoletju. Druga svetovna vojna, je privedla do tragičnega poskusa njihovega uničenja. Nacistični režim je Romom ukinil vse državljske pravice. Nürnberški zakoni iz leta 1935 so predstavljali pravno podlago za množično uničevanje Judov, Romov in Slovanov ter drugih «manjvrednih» ras. Genocid nad Romi imenujemo tudi porajmos ali porrajmos in se je začel na veliko izvajati predvsem po 16. decembru 1942, ko je Heinrich Himmler ukazal deportacijo vseh »Ciganov« iz rodu Romov in Sintov, ki so prebivali znotraj meja tretjega rajha (Toš 2015, 28–29). Ubitih naj bi bilo med 300.000 in 1.500.000 Romov v Evropi. »Genocid nad Romi je bil v proučevanju nacističnih zločinov med drugo svetovno vojno dolgo zamolčan in pozabljen v okviru ohranjanja spomina na holokavst, prezrt pa tudi v obsodbi nacističnih zločinov med drugo svetovno vojno« (Klopčič in Bedrač 2015, 25).

Šele v zadnjem desetletju prejšnjega stoletja sta jim bila uradno priznana status žrtev holokavsta in pravica do odškodnine. Aprila 2015, ob Svetovnem dnevu Romov, je Evropski parlament z Resolucijo⁴ (2015/2615(RSP)) prepoznal genocid nad Romi kot

³Posebni odbor Sveta Evrope za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) v posebnem Priporočilu o splošnih politikah št 13: o boju proti anticiganizmu in diskriminaciji Romov, opredelil kot: »..specifična oblika rasizma, ideologije, utemeljene na rasni superiornosti, kot oblika dehumanizacije in institucionalnega rasizma, ki ohranja zgodovinsko diskriminacijo, ki se izraža med drugim z nasiljem, sovražnim govorom, eksploatacijo in stigmatizacijo kot najbolj očitno obliko diskriminacije«.

⁴Resolucija Evropskega parlamenta ob mednarodnem dnevu Romov – rasno sovražstvo do Romov v Evropi in priznanje, s strani EU, dneva spomina na genocid nad Romi med drugo svetovno vojno (2015/2615(RSP)),

zgodovinsko dejstvo in pozval, da se 2. avgust razglasi za dan spomina na genocid nad Romi. V istem dokumentu Evropski parlament obsoja in prepoznava anticiganizem v Evropi kot enega izmed glavnih vzrokov za diskriminacijo in marginalizacijo, ki jo je romsko ljudstvo pretrpelo v zgodovini v mnogih evropskih državah (Evropski parlament 2015).

V svojem zgodovinskem pregledu podobe in statusa Romov v preteklosti Studen ugotavlja:

Do danes so ostale usedline dojemanja romskega načina življenja kot nesprejemljivega za družbo, čeprav se je v pravnem pogledu položaj Romov v zadnjih desetletjih nedvomno spremenil. Poznavanje romske zgodovine se torej zdi conditio sine qua non na poti ozaveščanja evropskih prebivalcev za uspešnejše sobivanje z Romi, za razvoj in emancipacijo romskega naroda v Evropi, za ozaveščanje o skrajnih posledicah sovraštva, preganjanja in rasizma, ki je doseglo najvišjo točko v uničevalnih načrtih nacizma, prepreči in odpravi pa lahko sodobne oblike rasizma, nestrpnosti in ksenofobije (Studen 2015, 8).

2.2 Položaj romske skupnosti v Republiki Sloveniji

V poglavju povzemamo stanje in položaj romske skupnosti izpred 25 let. To zgodovinsko obdobje je bilo zaznamovano z razpadom bivše države SFR Jugoslavije in z oblikovanjem samostojne Republike Slovenije ter drugih novih držav v regiji.

Potreba po zaščiti romske skupnosti je relativno nov pojem, tako v Sloveniji kot v drugih evropskih državah. »Šele v devetdesetih letih prejšnjega stoletja se je uveljavilo spoznanje, da so Romi posebna etnična skupina, ki potrebuje tudi posebno zaščito« (Klopčič in Polzer 2003, 93).

Pomen za romsko skupnosti v RS nosijo trije dokumenti iz začetka devetdesetih let: Deklaracija o dobrih namerah Skupščine RS ob plebiscitu o slovenski samostojnosti⁵,

⁵Deklaracija o namerah Skupščine Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 44/1990).

Deklaracija o neodvisnosti⁶ ter Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije⁷.

Deklaracija o dobrih namerah ob plebiscitu o slovenski samostojnosti (6. december 1990) obljublja, da plebiscitarna odločitev o samoodločbi in slovenski samostojnosti ne bo vplivala na poslabšanje položaja narodnostnih manjšin v Sloveniji.

Deklaracija ob neodvisnosti, sprejeta 25. junija 1991, zagotavlja spoštovanje človekovih pravic in državljskih svoboščin ter posebnih pravic avtohtonih narodnih skupnosti Italijanov in Madžarov.

Prva omemba romske skupnosti na ustavni ravni je iz leta 1989. Ustavni amandma LXVII k Ustavi Socialistične Republike Slovenije, določa v točki 1, da »način uresničevanja posebnih pravic Romov ureja zakon« (Ustavni amandmaji k Ustavi Socialistične republike Slovenije 1989).

K varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin brez diskriminacije, ob upoštevanju Ustave RS in veljavnih mednarodnih pogodb, namenjenim vsem osebam na ozemlju Republike Slovenije, ne glede na njihovo narodno pripadnost, se je naša država zavezala s sprejetjem Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije 25. junija 1991.

»Iz dokumentov, ki so nastali pri osamosvajanju Slovenije je mogoče razbrati, da je temeljna vloga države Slovenije ohranjanje, uveljavljanje in razvoj slovenskega naroda v vsej njegovi državni večplastnosti (»matični« narod, slovenske manjšine v sosednjih državah, zdomci in izseljenci). O preostalih delih slovenske nacije je v teh dokumentih mogoče najti le omejene zapise« (Komac 2015a, 53).

Urejanje položaja romske skupnosti v Republiki Sloveniji na ustavni ravni ponuja 65. člen Ustave RS iz leta 1991, ki določa, da: »položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon« (Ustava RS 1991). S členom 65 je bilo podano ustavno pooblastilo in pravna osnova za zagotovitev posebnih pravic tradicionalno naseljeni romski skupnosti. »Romska skupnost v RS po interpretaciji Ustavnega sodišča RS nima položaja narodne manjšine, gre za posebno etnično skupnost ali manjšino, ki ima posebne etnične značilnosti (lastni jezik, kulturo, druge

6 Deklaracija ob neodvisnosti (Uradni list RS, št. 1/1991).

7 Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (Uradni list RS št. 1/1991).

etnične posebnosti), zato njenega položaja ni mogoče enačiti s položajem italijanske in madžarske narodne skupnosti v RS« (Obreza 2005, 15–16).

Tako je bila že v začetku slovenske samostojnosti narejena sistemska napaka pri urejanju statusa romske skupnosti, saj Romom ni bil priznan status avtohtone narodne manjšine. »Romi ob sprejemu Ustave Republike Slovenije leta 1991 niso dočakali statusa avtohtone (tradicionalne, klasične, zgodovinske) narodne manjšine. Zgodila se jim je krivica, očitna diskriminacija na etnični osnovi« (Komac 2015a, 58).

Plut v Zborniku Romi na slovenskem iz 1991 ugotavlja:

Potreba po upoštevanju etničnih posebnosti kot načina razumevanja drugačnosti Romov se je izkazala kot nujen predpogoj, tako pri snovanju ustavnih in drugih pravnih aktov, kot tudi pri celotni obravnavi romske skupnosti. Priznanje etničnih posebnosti Romov v Sloveniji pa obenem pomeni, da je treba tej skupnosti zagotoviti posebne ukrepe za ohranjanje in razvoj etničnih značilnosti in ne-le za preživetje ogrožene socialne skupine. Tako zasnovan pristop se vsebinsko razlikuje od obravnave Romov kot socialnega problema, ki naj ga sprti razrešujejo občine, kjer Romi živijo. Pristop, ki postavlja na prvo mesto etnične značilnosti, vsebuje tudi potrebo po upoštevanju različnosti in medsebojno spoštovanje teh različnosti (Plut 1991,10–11).

Stanič–Igličar povzame stanje leta 1991: »Romi kot etnična skupina lahko uveljavljajo samo individualne pravice, ne pa tudi kolektivnih, ki so značilne za pravice narodnosti kot so uporaba lastnega jezika pri vzgoji in izobraževanju, izražanje in razvijanje romske kulture, tiska in uresničevanja ostalih pravic kot jih opredeljuje Ustava RS za ostale narodnosti« (Stanič–Igličar 1991, 129).

Odbor Državnega zbora RS za notranjo politiko in zakonodajo je dne 12.10. 1995 sprejel naslednji sklep: Za ureditev vprašanj, ki so vitalnega pomena za ureditev položaja Romov RS, zaenkrat ni potreben globalni zakon, temveč naj se uredi materija, ob upoštevanju enakopravnosti, v področni zakonodaji v skladu s predlogi Vlade RS z drugimi ukrepi. Prav tako je Vlada RS leta 1995 zavzela stališče, da bi bilo zaščito romske etnične skupnosti smotrno urediti v področnih zakonih, enako stališče je Vlada RS zavzela tudi leta 2004 ob priliki

odgovora na sklepe mestnega sveta Novo mesto in ob predlogu državnega svetnika Adolfa Zupana (Obreza 2005, 15–16).

Komac (2015a, 58) ugotavlja, da »v zadnjih 25 letih, zakonodaja obravnava romsko skupnost predvsem kot socialni, morda včasih še kot varnostni element«. Kar se kaže tudi v oblikovanih ustavnih in zakonskih določbah.

V nadaljevanju bomo za oris položaja romske skupnosti predstavili stanje v času osamosvajanja Republike v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja. V ta namen smo uporabili dosegljive vire, ki opisujejo takratni položaj romske skupnosti naseljene na področju Slovenije.

2.2.1 Številčnost romske skupnosti

Ob prvem popisu prebivalstva v samostojni Sloveniji, leta 1991, se je za Rome opredelilo 2293 državljanov, romščino pa je kot materni jezik navedlo 2847 oseb. Po podatkih iz zadnjega izvedenega popisa prebivalstva v letu 2002, se je, po kriteriju narodnostne pripadnosti, za Rome deklariralo 3246 oseb, kot materni jezik pa je romščino izbralo 3834 oseb (Statistični urad RS). Ti uradno pridobljeni podatki ne prikažejo prave slike glede številčnosti romske skupnosti v Sloveniji saj obstoja pravica posameznika, da se glede narodnostne ali etnične pripadnosti ne opredeljuje. Klopčič komentira pomanjkanje konkretnih podatkov takole:

oblasti se zaradi pomanjkanja številčnih podatkov ne obremenjujejo prav veliko, saj se s tem distancirajo od zahtev po varstvu ali njihovem izpolnjevanju, ki bi se ob takšni opredelitvi lahko pobudile pri pripadnikih manjšin. Predvsem občine se sklicujejo na subjektivno opredeljevanje posameznika o narodni identiteti in na ta način še dodatno krepijo že tako negativno vzdušje med pripadniki romske skupnosti in večino, ki je med drugim glavni razlog za ne-opredeljevanje oziroma prikrivanje identitete pripadnikov romske skupnosti (Klopčič 2007,123).

Stanič–Igličar povzema, da je leta 1990 v Sloveniji v 102 naseljih in 1180 družinah živelo skupaj 4994 Romov, od tega je 2370 žensk, pri tem pa dodaja, da živijo Romi tudi v nekaterih občinah ki niso zajete v zbrane podatke in pri tem izpostavi 420 Romov v Kočevju in 31 Romov v Brežicah leta 1998 (Stanič–Igličar 1991, 125).

Številčnost pripadnic in pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji raste, vendar je njihovo število mogoče samo oceniti, saj državni organi v skladu z zakonodajo o varovanju osebnih podatkov ne smejo hraniti podatkov o osebah na podlagi narodnostne ali etnične pripadnosti. Leta 1991 so bili Romi, v primerjavi z ostalim prebivalstvom, relativno mlado prebivalstvo, saj je bilo po zbranih podatkih v zborniku Romi na slovenskem, komaj 3% starejših od 65 let, 44% pa je v starosti skupin od 0-18 let starosti (Zadravec 1991, 78–84).

Zupančič (2014, 49) ugotavlja: «statistična podoba Romov je značilno »manjšinska« in prikazuje le del dejanske populacije. Dejansko število pripadnikov romske skupnosti je višje» (Zupančič 2014, 49). Naraščanje števila je poleg visoke rodnosti tudi rezultat narodnega osveščanja Romov.

Po zbranih ocenah Urada za narodnosti RS, živi trenutno v Sloveniji med 7.000 in 12.000 Romov, v približno 130 naseljih (Urad Vlade RS za narodnost, 2016). Največ jih živi na območju Prekmurja, na Dolenjskem, v Beli Krajini in Posavju ter v večjih mestih (Ljubljana, Maribor, Velenje, Celje). Tovrstne ocene izenačujejo število pripadnikov romske skupnosti s številom pripadnikov italijanske in madžarske manjšine.

2.2.2 Prostorska poselitev in bivanjske razmere

»Življenjski prostor današnjih Romov na Dolenjskem, Gorenjskem in v Prekmurju je bil pogojen že v preteklosti, prostorske težave romske skupnosti pa so se začele pojavljati kmalu po njihovi ustalitvi in prenehanju nomadskega življenja« ugotavlja Štrukelj (Štrukelj 1991, 41–42). V procesu poosamosvojitvene denacionalizacije in vračanja zemljišč nekdanjim lastnikom je nomadski tip življenja postajal vedno bolj nezaželen. Veliko obstoječih romskih prebivališč je postalo nelegalnih in tako dodatno otežilo reševanje bivanjskih razmer.

Romi so naseljevali področja, ki so bila ločena od večinskega prebivalstva, pogosto na obrobjih vasi in naseljenih območjih. Ker je bilo nabiranje gob gozdnih sadežev in zdravilnih zelišč pomemben vir njihovega prihodka, so svoje naselbine postavljali v bližini gozdov. Po Horvatu Mucu (Klopčič in Polzer 1999, 21–22; Klopčič in Polzer 2003, 63) lahko Rome glede njihovih bivalnih razmer razdelimo v tri skupine:

- V prvo skupino bi šteli Rome, ki dosegajo visoko stopnjo kulture bivanja. To so Romi, ki živijo bodisi v urbanem središču, v stanovanjskih blokih ali v najemnih stanovanjih. Sem prištevamo tudi tiste, ki živijo v lastnih zidanih hišah izven romskih naselij ali v razvitih romskih naseljih.

- V drugo skupino štejemo Rome z nižjo stopnjo kulture bivanja. To so Romi, ki živijo v strnjenih romskih naseljih. Ti predstavljajo komplekse eno ali dvo – prostornih hiš, zidanih ali lesenih hiš.

- V tretjo skupino lahko štejemo Rome z nižjo stopnjo kulture bivanja. Ti živijo v izoliranih naseljih, ki so locirani na periferijah vaških skupnosti. Njihovi bivalni prostori so temni, vlažni, higiensko zanemarjeni, brez urejenih sanitarij.

Stanič–Igličar piše: »Večina Romov želi ostati v obstoječih naseljih. Med tipi bivališč pa še vedno prevladujejo barake« (Stanič-Igličar 1991, 126). Bivanje v nelegalnih naseljih in pravna neurejenost sta tako še poslabšala bivalne pogoje vključno z dostopom do vode, komunalne infrastrukture in elektrike. Prvi dokument v RS, ki obravnava položaj romske skupnosti, z naslovom Informacija o položaju Romov v Republiki Sloveniji⁸⁸, ugotavlja, da večina romskega prebivalstva živi na obrobju mestnih območij v naseljih, ki so izolirana od ostalega prebivalstva in so praviloma pod minimalnimi bivalnimi standardi.

Komunalno in infrastrukturno urejanje romskih naselij je bilo v celoti prepuščeno občinam, v katerih živijo Romi. »Reševanje prostorske problematike je bilo močno odvisno od lokalnih oblasti. Slovenija je začela naslavljanje romsko naselitev v sredi devetdesetih let. Program ukrepov za pomoč Romom v RS je predvidel strokovno in materialno pomoč pri urejanju prostorskih dokumentov in aktov za urejanje romskih naselij« (Komac 2015a, 138). Pri urejanju statusa romskih naselij se občine srečujejo z izjemnimi težavami pri ureditvi statusa zemljišč. Slabe bivalne razmere pogojuje tudi slaba komunalna urejenost v romskih naseljih. Poročilo o uresničevanju Programa ukrepov za pomoč Romom v RS iz leta 1997 ugotavlja:

Vsa dosedanja spoznanja kažejo, da je za zagotovitev možnosti za stalno bivališče in elementarnih pogojev za življenje temelj za preživetje romske

⁸⁸Informacija o položaju Romov v Republiki Sloveniji, str.15. Ministrstvo za kulturo, Arhiv Republike Slovenije. AS 2046, Urad Vlade RS za narodnosti, š. 82, p.e.19.

skupnosti in podlaga za vse nadaljnje aktivnosti za njihovo socializacijo, vključevanje v okolje in organiziranost. Zato naj bi se v okviru državnega proračuna našla potrebna sredstva za urejanje prostorskih pogojev s podporo pri zagotavljanju infrastrukture in urejanju romskih bivališč (Poročilo o uresničevanju Programa ukrepov za pomoč Romom v RS 1997, 13).

2.2.3 Socialno-ekonomske razmere

Romska skupnost je že v času osamosvajanja sodila na dno družbene lestvice. Njihov družbeni in ekonomski položaj je zaznamovala revščina, visoka brezposelnost in slabe življenjske razmere. Ujetost v krog revščine je onemogočala sodelovanje v družbenih procesih in vključevanje v širšo družbo. To pa je bistveno pripomoglo k dejstvu, da se je romska skupnost še bolj zapirala sama vase. Dejanske razmere med romskimi skupnostmi se med seboj razlikujejo glede na specifično tradicionalno poselitveno območje.

Analiza stanja romske skupnosti v Strategiji vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji, ki jo je leta 2004 pripravilo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, nazorno opiše položaj romske skupnosti v preteklosti:

Prekmurski Romi imajo večinoma družbeni položaj, ki jim omogoča redno vključevanje romskih otrok v vrtce, osnovne šole in srednje poklicne šole. Bivalne razmere ter komunalna infrastruktura so v romskih naseljih bolj urejene in omogočajo pripravo in vključevanje otrok v vzgojno-izobraževalne ustanove. To ne velja za ostale dele Slovenije, kjer živijo Romi. Tako v nekaterih romskih naseljih še niso zagotovljene niti osnovne življenjske potrebe (voda, elektrika, kanalizacija) (MIZŠ 2004, 9–10).

Barle-Lakota in Komac ugotavljata, da se je od osamosvojitve naprej, položaj Romov v Sloveniji poslabšal (Barle-Lakota in Komac 2015, 28).

Velja omeniti, da Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v RS (dopolnilo k Strategiji 2004) poudarja, da je: «uspešno vključevanje Romov v sistem vzgoje in izobraževanja odvisno tudi od uspešnosti ukrepov na drugih področjih: urejanja bivanjskih razmer, napredka na področju zaposlovanja, zdravstva itd.» (MIZŠ 2011, 3).

2.2.4 Vzgoja in izobraževanje

Med temeljne pogoje izboljšanja položaja romske skupnosti sodi tudi dvig izobrazbene ravni. Slovenska ustava in zakonodaja zagotavljata enakopravnost pri izobraževanju vendar je položaj za romsko skupnost precej neugoden. Socialne in jezikovne ovire ostajajo pereč problem za izvajanje formalne in neformalne oblike vzgoje in izobraževanja. Romsko skupnost zaznamuje drugačen način življenja od večinskega prebivalstva, ki ga določa tudi uporaba drugačnega jezika, drugačni običaji in tradicija, revščina ter diskriminiran družbeni položaj, tako imajo romski otroci velike težave pri samem vključevanju v šolo in srečevanju z večinskimi vrstniki pri katerih se pogosto kažejo rasistične in diskriminatorne opazke.

Glede stanja leta 1991 Levičnik ugotavlja, da »večina romskih otrok govori, ob vstopu v institucionalno predšolsko vzgojo, svoj materni jezik in ne zna komunicirati v slovenskem jeziku« (Levičnik 1991, 95). Pomanjkanje znanja slovenskega jezika predstavlja velik problem pri komunikaciji in sledenju pri pouku na vseh ravneh in poleg drugih dejavnikov neposredno vpliva na uspešnost. Na slab šolski uspeh in velik osip pri obiskovanju pouka imajo močan vpliv tudi revščina, slabi socialni pogoji, neurejene bivalne razmere s pomanjkanjem elektrike in vode ter tudi motivacije s strani staršev in romske skupnosti. Iz Informacije o položaju Romov v Republiki Sloveniji iz leta 1991 lahko razberemo, da se romski otroci soočajo z dvotretjinskim osipom na generacijo pri zaključevanju 8 letne osnovne šole.

Škof, predstavi vključevanje romskih otrok v vzgojno – izobraževalni proces v času osamosvajanja:

Socialno – kulturno okolje in življenjske razmere, v katerih odraščajo romski otroci, večini ne daje možnosti za ustrezen razvoj v predšolskem obdobju. Organizirano pripravo na šolo mnogi obiskujejo neredno ali pa sploh ne, zato je začetno šolanje za njih še mnogo hujši stres in obremenitev kot za njihove slovensko govoreče vrstnike. Od njih se ob vstopu v šolo razlikujejo zlasti glede na življenjske izkušnje in splošno razgledanost, osnovne higienske in delovne navade, osvojene vrednote subkulture, glede na stopnjo socializacije, razvitosti psihofizičnih sposobnosti, razvojne zaostanke v dojemanju, predznanje in eden od temeljnih problemov je, da večina ne razume

slovenskega jezika. Učiteljica in slovensko govoreči vrstniki ne obvladujejo romskega jezika, zato prihaja do težav v medsebojni komunikaciji, pri razumevanju navodil, pri opisovanju, sporočanju itd. Vse to pa pogojuje nesproščeno obnašanje, često napete situacije, upadanje motivacije za učenje, manjšo aktivnost in zato tudi manjšo uspešnost Romov pri pouku, celo manjšo kot bi jo lahko dosegli glede na svoje naravne sposobnosti (Škof 1991, 101).

Posebne pravice na področju vzgoje in izobraževanja romskih otrok je RS uredila z določbami Zakona o financiranju vzgoje in izobraževanja (Ur. l. 12/96), Zakona o vrtcih (Ur. l. 12/96) in Zakona o osnovni šoli (Ur. l. 12/96). Kot ena izmed posledic neučinkovitega reševanja romske problematike v izobraževanju se je že zelo zgodaj pojavilo vključevanje romskih otrok v šole in oddelke s prilagojenim programom, ki vztraja vse do danes.

Peter Winkler ugotavlja, da je na področju izobraževanja romskih otrok »namenjena posebna skrb, tako da lahko govorimo že o pomembnih premikih na bolje, vendar moramo žal ugotoviti, da so bile uveljavljene predvsem socialne in socializacijske komponente, ki prispevajo k temu, da bi zagotovili otrokom uspešnost v okviru obstoječega šolskega sistema, premalo pa je bilo narejenega za odpravljanje jezikovnih pregrad« (Winkler v Klopčič in Polzer 1999, 28–29).

2.2.5 Zaposlovanje

Romsko skupnost spremlja relativno visoka stopnja brezposelnosti, ki se, ob neugodnih razmerah na trgu dela in izrazito strukturno in regionalno brezposelnostjo, ohranja skozi vsa leta. Uspešno zaposlovanje Romov nosi velik pomen pri izhodu iz socialnega dna in revščine. Veliko težavo pri zaposlovanju in socialni vključenosti predstavlja nizka stopnja izobrazbe. »Prav nizka stopnja izobrazbe postaja glavna ovira za njihovo zaposlovanje in socialno vključenost ter dejavnik izhoda iz kroga revščine in socialne izključenosti« (Vonta 2013, 26).

V opisu stanja leta 1991, Stanič–Igličar navaja: »zaposlenih je le 567 Romov, veliko je nezaposlenih, preživljajo pa se z raznimi priložnostnimi deli, nabiranjem zdravilnih zelišč in odpadnega materiala. Pri zaposlovanju se pri Romih pojavljajo problemi visokega števila prenehanja delovnega razmerja, fluktuacije, visok bolniški stalež idr.,

kar vse opozarja na težavnost adaptacije Romov na delovno okolje« (Stanič–Igličar 1991, 126).

2.2.6 Zdravstveno in socialno varstvo

Zdravstveno varstvo pripadnikov romske skupnosti je v veliki soodvisnosti s stanjem na drugih področjih, kot so bivanjske razmere, izobrazba in zaposlitev. Tako se nizka življenjska raven ves čas kaže v slabem zdravstvenem stanju. V Informaciji o položaju Romov v Republiki Sloveniji iz leta 1991 je pri opisu zdravstvenega stanja navedeno, da se romski otroci pogosteje zdravijo v bolnišnicah kot drugi otroci. Zdravstvena služba ugotavlja, da je povprečna umrljivost romskih dojenčkov 7 krat večja od neromskih dojenčkov. Romi ne izkoriščajo preventivnih oblik zdravstvenega varstva (sistemski pregledi, posvetovalnice, cepljenje ipd.). Zaradi slabih higienskih razmer so pri njih najpogostejše bolezni prebavil in dihal, pogoste pa so tudi poškodbe in zastrupitve. Slabo zdravstveno stanje se v poznejših letih še stopnjuje, kar povzroča še dodatne težave pri zaposlovanju (Informacija o položaju Romov v Republiki Sloveniji 1991).

Romi so na področju socialnega skrbstva deležni enakih pogojev za pomoč kot vsi drugi državljani. Večino aktivnosti na področju reševanja romske problematike so opravili Centri za socialno delo, ki so se pri svojem delu pogosto srečevali z razmerami, ki so presegale obseg delovnih zadolžitev, predvsem pri urejanju življenjskih razmer. Stanič–Igličar navaja: »Ker je večina Romov živela v zelo slabih bivalnih pogojih, so se tedanje občinske skupnosti socialnega varstva najprej lotile programov, ki naj bi zagotovili Romom osnovne življenjske pogoje« (Stanič–Igličar 1991, 123).

Romska skupnost v RS se je tudi v novejši zgodovini soočala s pomanjkanjem in diskriminacijo na mnogih področjih. Sistemsko izboljševanje problematike se je pogosto izkazalo za relativno neučinkovito, saj je zanemarilo dejstvo, da so problemska področja romske skupnosti med seboj močno prepletena. Glede na zgornje orise lahko povzamemo, da je bil položaj romske skupnosti nezavidljiv že v času slovenskega osamosvajanja. Slabo popotnico za nadaljnje urejanje in izboljševanje stanja pa je predstavljalo tudi državno nepriznanje statusa tradicionalne

narodne manjšine romski skupnosti. Kar je pomembno pripomoglo k neučinkovitosti in razdrobljenosti pri urejanju in reševanju premnogih problemov romske skupnosti.

3 Varstvo romske skupnosti v Republiki Sloveniji

Pravno urejanje položaja romske skupnosti in zagotavljanje pozitivnega varstva za izboljšanje položaja Romov sta fenomena novejšega obdobja evropske zgodovine. Klopčič navaja: »še le v zadnjih desetletjih 20. stoletja se je varstvo romske skupnosti umeščalo v širši sklop pravnega varstva manjšin. Zaradi zgodovinskih okoliščin, izključevanja in segregacije kot prednostne cilje varstva v mednarodnih dokumentih poudarjajo vključevanje pripadnikov romske skupnosti ter odpravo predsodkov, nestrpnosti, ksenofobije in rasizma do Romov« (Klopčič 2012, 57).

Manjšinsko varstvo povezuje človekove pravice z posebnimi pravicami manjšin in njihovih pripadnikov. Določbe o pravnem položaju in varstvu romske skupnosti imajo značaj konstitutivnih obveznosti za Republiko Slovenijo, in sicer na dveh, komplementarnih ravneh varstva:

- Zagotavljanje splošnih človekovih pravic in nediskriminacije
- Uresničevanje posebnih pravic za doseg dejanske enakopravnosti in vključevanje romske skupnosti v Sloveniji (Klopčič 2012, 64).

RS je ratificirala vse bistvene mednarodne dokumente s področja varstva človekovih pravic in svoboščin »Republika Slovenija uresničuje vsebino vrste mednarodnih predpisov in dokumentov, ki se dotikajo romske tematike ter sodeluje z različnimi mednarodnimi organizacijami v okviru njihovih pobud, priporočil, smernic, predlogov za izboljšanje položaja romske skupnosti« (Urad za narodnosti 2016). Varstvo individualnih pravic posameznikov je tako dopolnjeno s sklopom posebnih pravic, ki pripadajo skupnosti.

3.1 Obstoj mednarodnopravnih normativnih predpisov

Obstajajo številni mednarodnopravni dokumenti in normativni predpisi, namenjeni urejanju položaja narodnih manjšin. »Vse mednarodne listine in konvencije, ki jih je ratificirala Republika Slovenija, v skladu s svojim pravnim redom uresničuje tudi za pripadnike romske skupnosti v Sloveniji« (Vlada RS 2004, 16).

Mednarodne pogodbe, ki jih je ratificirala RS so v pravnem redu postavljene pred notranjo zakonodajo. Tesen navaja:

V Sloveniji veljavne mednarodne pogodbe o človekovih pravicah in svoboščinah pa imajo primat nad samo Ustavo, saj je v njenem petem odstavku 15. člena določeno: 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 jo priznava v manjši meri. To pomeni, da posamezniku pripadajo tudi človekove pravice, ki so v zavezujočem mednarodnem aktu dodatno ali širše opredeljene, saj ustava zagotavlja le minimum varstva človekovih pravic (Tesen v Obreza 2003, 49–50).

Slovenski pravni sistem, vključuje ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe (vključno s protokoli) v nacionalno pravo, zato se je na njih mogoče neposredno sklicevati in jih uporabljati na domačih sodiščih. Kot smo omenili imajo takšne pogodbe nadvlado nad dejanji parlamenta in sekundarne zakonodaje.

Slovenija je podpisnica vseh pomembnejših mednarodnih pogodb s področja človekovih pravic in prepovedi diskriminacije. Te v skladu z ustavno določbo 8. člena, ratifikacijo in objavo postanejo del notranjega pravnega reda in se uporabljajo neposredno. Zakoni in podzakonski akti morajo biti usklajeni s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami (Tesen v Obreza 2003, 49–50).

Klopčič komentira: «za načrtovanje učinkovitega pravnega varstva, izvajanja določb in ukrepov na tem nadvse aktualnem področju je nujno širše razumevanje okoliščin, ki so v Evropi povzročile nastanek antiromskega razpoloženja in privedle do specifičnega razumevanja romskega sprejetja zunanjega sveta, ki ga v javnem življenju obvladujejo gadže⁹» (Klopčič 2007, 21).

3.1.1 Mednarodni instrumenti

Klopčič ugotavlja:

⁹ Splošno romsko poimenovanje za nerome

Mednarodnopravni dokumenti Organizacije združenih narodov, Sveta Evrope, Organizacije za varnost in sodelovanje in Srednjeevropske pobude, ki se nanašajo na varstvo manjšin, so pomembni tudi za položaj Romov, še zlasti tiste določbe, ki državi nalagajo sprejem pozitivnih ukrepov, ki naj pripomorejo k izboljšanju položaja manjšin ter ohranjanju in razvoju njihove etnične identitete, kulture in jezika, ob ustvarjanju možnosti za medsebojno spoznavanje, spoštovanje in sožitje različnih kultur (Klopčič 2007, 70).

Glede vključevanja Romov v Evropi po letu 1990 Klopčič ugotavlja tudi: »opažamo novo zanimanje za položaj manjšin. Na evropski ravni so bili sprejeti številni dokumenti, ki omenjajo neugoden socialni položaj in posebne probleme Romov ter potrebo po odpravi diskriminacije in predsodkov do njih« (Klopčič v Urh 2012, 59).

Spodaj bomo na kratko predstavili nekatere mednarodne dokumente, za katere menimo, da nosijo pomen pri normativnem urejanju in zaščiti položaja romske skupnosti na državni in mednarodni ravni. Seznam vključenih dokumentov ni popoln saj je bil izbor oblikovan glede na vsebinske potrebe naloge.

3.1.1.1 Organizacija združenih narodov

- Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije

Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije postavi definicijo rasne diskriminacije. Vsebuje definicijo rasne diskriminacije. Vsem osebam, ne glede na njihov etnični izvor zagotavlja, v 4. točki 1. člena, pravice in svoboščine iz Splošne deklaracije človekovih pravic. V členu 2 določa, da naj države sprejmejo politike za odpravljanje rasne diskriminacije.

- Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah

17. junija 1992 je Državni zbor RS ratificiral Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah, ki ga je OZN sprejela leta 1966. Mednarodni pakt vsebuje pomembno prepoved suženjstva in mučenja ter izenačuje državljanske in politične pravice žensk in moških. Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah nosi poseben pomen za manjšine, predvsem v členu 27, ki določa, da se posamezniku, ki pripada manjšinski skupnosti omogoči posebno varstvo.

- Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah

13. člen Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah prepoznava pomembno vlogo izobraževanja in zavezuje države podpisnice pri zagotavljanju pravice do izobraževanja.

Omenimo še Deklaracijo o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim ali etničnim, verskim ali jezikovnim manjšinam, ki v devetih členih zavezuje države k varovanju obstoja in identitete manjšin ter Splošno priporočilo XXVII: Diskriminacija Romov, ki ga je 16. avgusta 2000 sprejel Odbor združenih narodov za odpravo rasne diskriminacije.

3.1.1.2 Evropska unija

Evropska unija je prevzela pomembno vlogo pri urejanju položaja romske skupnosti. Evropski parlament v Resoluciji o diskriminaciji Romov, sprejeti 13. julija 1995, poziva Evropsko komisijo, da pripomore pri družbenem vključevanju Romov ter sodelovanju z drugimi mednarodnimi organizacijami v boju proti diskriminaciji.

Pomen za varovanje manjšin nosijo mnogi dokumenti. Med sprejetimi dokumenti lahko z vidika urejanja položaja romske skupnosti izpostavimo:

- Direktivo o prepovedi diskriminacije na osnovi rase ali narodnosti

Direktiva Sveta 2000/43 / ES o izvajanju načela enakega obravnavanja postavlja temelj za boj proti diskriminaciji na podlagi rase ali narodnosti. Ščiti državljane, ki so ali bi lahko bili diskriminirani na osnovnih življenjskih področjih. S sprejetjem te direktive so se države zavezale k odpravljanju diskriminacije.

- Resolucijo Evropskega parlamenta o položaju Romov v Evropi

Resolucija P6_TA(2005)0151 poziva k večjem vključevanju Romov v družbo in prepoznava porajmos oziroma genocid, ki ga je romska skupnost doživela med drugo svetovno vojno. Dokument poziva države članice in EU k odpravljanju diskriminacije, ki jo doživlja romska skupnost.

- Okvirnim sklep Sveta 2008/913 / PNZ o boju proti nekaterim oblikam in izrazom rasizma in ksenofobije s kazensko-pravnimi sredstvi

Definira kazenske ukrepe potrebne za zagotovitev kaznovanja spodbujanja k rasnem, verskem ali etničnem nasilju ali sovraštvu tako proti posameznikom kot skupnosti. Pri tem lahko izpostavimo, napovedni stavek 1. člena, ki pravi, da mora vsaka država članica kaznovati tudi naklepna dejanja.

- Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020 COM(2011)173

Sporočilo Evropske komisije vzpostavlja Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020. Evropska komisija spodbuja države članice, da sorazmerno z velikostjo romske populacije, ki živi na njihovem ozemlju, in ob upoštevanju različnih izhodišč sprejmejo ali nadalje razvijejo celovit pristop k vključevanju Romov in podprejo cilje EU na področju izobraževanja, zaposlitve, zdravstvenega varstva in bivanjskih razmer. Namen Okvira je »vnesti otipljive spremembe v življenje Romov in predstavlja odgovor EU na nezavidljivo stanje romske skupnosti v evropskih državah« (Evropska komisija 2011, 1). NPUR 2010–2015 je od leta 2011 vključen v Okvir EU.

- Sklep Sveta Evropske unije iz leta 2011 (2011/C 258/04)

Svet EU iz leta 2011 pozdravlja sprejetje Okvira EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020 in poziva države članice, da uporabijo celovite pristope na področju izobraževanja, zaposlovanja, stanovanjskega in zdravstvenega stanja za izboljšanje položaja romske skupnosti. Države članice pozove k oblikovanju nacionalnih strategij do zaključka leta 2011. V ta namen pa naj najbolje izkoristijo razpoložljiva sredstva in vire. Sklep pozove države članice k vzpostavitvi nacionalne kontrolne točke za učinkovito spremljanje svojih strategij (Uradni list EU, 2011).

- Priporočilo Sveta o učinkovitih ukrepih za vključevanje Romov v državah članicah iz leta 2013 (2013/C 378/01)

Vsebuje napotke namenjene državam članicam za učinkovitejše izvajanje vključevanja Romov in predvidi letno poročanje o vseh izvedenih ukrepih na področju izobraževanja, zaposlovanja, zdravja in bivanjskih razmer v romski družbi. Čeprav Priporočilo ni zavezujoče, se pričakuje konkretne ukrepe za izboljšanje položaja Romov z namenskim financiranjem, ki ga je Evropska komisija opredelila kot ključen dejavnik pri izvajanju nacionalnih strategij skupaj s smernicami DČ v zvezi z horizontalnimi politikami, ki lahko zagotovijo izvajanje strategij na lokalni ravni.

Evropska unija se je k ohranjanju različnosti zavezala tudi z Listino o temeljnih pravicah Evropske unije (2000). Listina prepoveduje, v 21. členu, diskriminacijo na osnovi pripadnosti narodni manjšini, v 22. členu pa izkazuje spoštovanje EU do kulturne, verske in jezikovne raznolikost.

Pomemben element evropske politike na področju izboljšanja položaja romske skupnosti predstavljajo zagotovljena sredstva za izvajanje ukrepov. »Evropska unija je deklarativni pristop k vključevanju Romov podprla s sredstvi iz strukturnih skladov in z dolgoročnimi programi za boj proti diskriminaciji in za spodbujanje socialnega vključevanja« (Klopčič 2012, 61).

3.1.1.3 Svet Evrope

- Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin

Člen 14 EKČP vsebuje prepoveduje diskriminacijo glede na jezik, izvor in pripadnost narodnim manjšinam. Pripadnikom narodnih manjšin omogoča tožbo lastne države pred Evropskim sodiščem za človekove pravice. Za Slovenijo je 1. novembra 2010 začel veljati tudi Protokol št. 12 (splošna prepoved diskriminacije), ki zagotavlja nadzor nad delovanje oblasti ter posameznikom zagotavlja zaščito pred diskriminacijo na teritoriju podpisnic tega Protokola. EKČP je skupaj s protokoli omogočila ustanovitev Evropskega sodišča za človekove pravice.

- Revidirana Evropska socialna listina

Evropska socialna listina zagotavlja določene pravice pri zaposlovanju in socialnem usklajevanju. Evropska listina predvideva tudi nadzorni sistem z rednimi poročili o uporabi načel določb in omogoča pritožbe pri Evropskem odboru za socialne pravice. Listina je bila revidirana z novimi pravicami kot je pravica varstva pred revščino in socialno izključenostjo, pravica do dostojnega stanovanja in pravica do varstva ob prenehanju zaposlitve (Evropska socialna listina, 1996).

- Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin

Predstavlja zavezujoči minimum manjšinskih pravic v EU za zaščito narodnih manjšin. »Okvirna konvencija ne vsebuje definicije pojma narodna manjšina, zato so številne države ob ratifikaciji podale deklaracije, v katerih so opredelile skupnosti, za

katere bodo izvajale določbe Okvirne konvencije» (Redupre 2012, 68). Slovenija je v besedilu k deklaraciji Vlade RS, ob ratifikaciji Okvirne konvencije (Uradni list RS-MP, št 4/1998), z verbalno noto navedla, da: «v skladu z Ustavo RS in notranjo zakonodajo RS priznava avtohtono italijansko in madžarsko narodno manjšino kot narodni manjšini ter da bodo v skladu z Ustavo RS in notranjo zakonodajo RS določila Okvirne konvencije uporabljena tudi za pripadnike romske skupnosti, ki živijo v Sloveniji» (Inštitut za narodnostna vprašanja, 2016).

- Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih iz leta 2000

Na podlagi 2. člena se je Slovenija, ob ratificiranju Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih, jezikih zavezala k uporabi določil za jezika italijanske in madžarske narodne manjšine. »V skladu z drugim odstavkom 2. člena je RS navedla, katere odstavke in pododstavke iz tretjega dela listine bo uporabila. V skladu s petim odstavkom 7. člena bo RS določbe od prvega do četrtega odstavka 7. člena smiselno uporabljala tudi za romski jezik« (Obreza 2003, 50). Slovenija je romski jezik kmalu odstranila iz nabora jezikov, ki jih štiti v skladu z določbami te listine. »Državni zbor je leta 2007 sprejel Zakon o spremembi zakona o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih, s katero je odpravil določbo o smiselni rabi romskega jezika« (Komac 2015a, 65).

Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin in Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih nosita velik pomen pri normativnem zagotavljanju manjšinskega varstva. Kot to ugotavlja Klopčič: »Oba instrumenta tvorita podlago za »evropski standard manjšinskega varstva«, ki je podlaga za nadaljnje notranje urejanje varstva kulturne raznolikosti in kulturne dediščine tudi na politično institucionalni in zakonodajni ravni posameznih držav« (Klopčič 2007, 73).

3.2 Specifike varstva in pravic romske skupnosti v RS

Romska skupnost v RS je zaznamovana s posebnim pravnim položajem, ki ji zagotavlja status posebne etnične skupine. Obreza ta specifični položaj komentira:

Ustavna določba 65. člena Ustave vsebuje pooblastilo zakonodajalcu, da romski skupnosti, ki živi v Sloveniji, kot posebni etnični skupnosti z zakonom

zagotovi, poleg splošnih pravic, ki gredo vsakomur, še posebne pravice. Gre za zagotovitev posebnega (dodatnega) varstva, ki je v teoriji prava znano kot t.i. »pozitivna diskriminacija« ali pozitivno pravo, in 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, rasi ali drugih okoliščinah, določenih v 1. odstavku 14. člena Ustave RS (Obreza 2003, 52).

Pripadniki romske skupnosti se v političnem prostoru pojavljajo kot dvojne politične osebnosti in sicer kot običajni državljani ter kot pripadniki narodnih manjšin. Ta dvojnosti je najbolj očitna v dvojni volilni pravici, kjer lahko poleg splošnih kandidatov izvolijo tudi romskega kandidata, ki skrbi za uresničevanje zagotovljenih posebnih pravic.

Varstvo narodnih manjšin v RS zaznamuje tudi avtohtonost, ki določa narodno manjšinske skupnosti, ki jim država priznava posebne pravice in tradicionalno poseljeno narodno mešano ozemlje, ki določa teritorij, na katerem se lahko posebne manjšinske pravice uresničujejo. Tako ostaja kriterij teritorialnosti zelo pomemben z vidika statusa, varstva in pravic romske skupnosti, saj lahko Romi v Sloveniji uživajo posebne manjšinske pravice samo na tradicionalnem poselitvenem prostoru.

3.2.1 Opredelitev Romov kot narodne/etnične manjšine

Mednarodna skupnost ni oblikovala enotne definicije narodnih manjšin. »Čeprav več mednarodnih dokumentov natančno ureja manjšinske pravice in njihovo vsebino, mednarodno pravo ne določa, kdo natančno je upravičen do teh pravic, torej kdo je objekt takšnega varstva« (Roter 2014, 121).

Kljub temu pa neobstoj definicije termina narodna manjšina doslej za mednarodne institucije ni predstavljal ovire pri razvoju normativnega sistema varstva narodnih manjšin, kot tudi ne pri opominjanju posameznih držav, da učinkoviteje uresničujejo narodnomanjšinske pravice, vključno s tistimi iz Okvirne konvencije (Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin) kot edinem

pravno zavezujočem dokumentu na področju varstva narodnih manjšin (Roter 2014, 121–122).

Pojmovanje manjšin v sodobni mednarodni skupnosti tako temelji na dveh vrstah kriterijev: na t.i. objektivnih in subjektivnih kriterijih. Če so manjšine objektivno drugačne od večinskega prebivalstva (v smislu ključnih identitetnih kazalnikov, kot je jezik, kultura, vera, običaji), mora posameznike povezovati tudi medsebojna solidarnost in želja po ohranjanju posebne identitete. Ključni problem seveda ni pojmovanje samo, ampak se ključ in s tem tudi jedro potencialnih težav skriva v samem akterju, ki opredeljuje nedominantne etnične skupnosti kot narodne manjšine, tj. kot objekte posebnega varstva. Ker o upravičencih do posebnih pravic odločajo države oziroma vlade, je pojmovanje manjšin omejeno s številnimi varovalkami, med katerimi je v evropskem prostoru še posebno pomembna povezanost pripadnikov skupnosti in države, v kateri ti živijo. Ta povezanost se odraža na več načinov: v državljanstvu, avtohtonosti oziroma trajnih in trdnih, zgodovinskih vezeh med manjšino in ozemljem ter posledično državo. Narodne manjšine so tako teritorialne skupnosti - njihovi pripadniki so trdno in že dolgo povezani z državo, v kateri živijo. So torej avtohtoni prebivalci te države (Roter 2007, 32).

Ureditev manjšinskega varstva narodnih manjšin v Sloveniji je sorodna z ureditvijo manjšinskega varstva v Evropi. »Temeljna značilnost varstva narodnih manjšin, v Evropi in tudi v Sloveniji, je razvrščanje manjšin na tradicionalne manjšine (zgodovinske, klasične, stare in avtohtone) in nove (novodobne) manjšine. Vsaka kategorija (klasične manjšine – nove/novodobne manjšine) ima še množico podkategorij« (Komac 2015a, 16–32).

Tradicionalne narodne manjšine imajo značilnosti narodnih manjšin, ki jih najdemo v Priporočilu 1201 (1993)¹⁰ o dodatnem protokolu k evropski konvenciji o človekovih pravicah, ki v prvem členu opredeli narodno manjšino z njeno številčnostjo, identiteto, trajnimi vezmi in državljanstvom.

¹⁰Recommendation 1201 (1993) on an additional protocol on the rights of national minorities to the European Convention on Human Rights, Parliamentary Assembly Council of Europe 1.2. 1993. Dostopno prek: <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta93/erec1201.htm>

Republika Slovenija, v svoji Ustavi, obravnava Rome kot avtohtono etnično skupnost in jih tako izvzema iz nabora klasičnih narodnih manjšin. NPUR na kratko povzema položaj romske skupnosti.

Na evropski in na nacionalni ravni je romska skupnost obravnavana kot etnična skupina, manjšina, ki se sooča z največjimi eksistencialnimi težavami in ima prav na podlagi teh dejstev poseben status. Romska skupnost je kot manjšina, v vseh okoljih najpogosteje žrtev socialne izključenosti, diskriminacije, segregacije in revščine. Poseben status ji daje tudi dejstvo, da gre za manjšino, ki nima svoje države, ki bi skrbelo zanjo, kot je to, na primer, v primeru italijanske in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji ali Slovencev v zamejstvu (Urad Vlade RS za narodnosti 2010, 5).

»Še vedno velja maksima, da je Slovenija država slovenskega naroda (etničnih Slovencev) in dveh tradicionalnih manjšin, italijanske in madžarske, ki jima pripada ustrezen nabor kompenzacijskih pravic« trdi Komac (2014a, 106). Komac navaja, da: » je slovenska družba Rome izločila iz nabora klasičnih, zgodovinskih, v slovenskem pravnem besednjaku avtohtonih narodnih manjšin. Romska narodna manjšina se zaradi tega diskriminacijskega početja le polagoma približuje statusu, ki ga imata obe preostali narodni manjšini« (Komac 2015a,7). Tako Komac (Komac 2008; 2015a) uporablja poimenovanje avtohtona narodna manjšina tudi za Rome.

3.2.2 Ločevanje avtohtonih in neavtohtonih Romov

V Sloveniji je prisotno pravno ločevanje avtohtonih in neavtohtonih Romov. Zakon o lokalni samoupravi omejuje tradicionalni poselitveni prostor romske skupnosti v RS v 101 a. členu na občine Beltinci, Cankova, Črenšovci, Črnomelj, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo mesto, Puconci, Rogašovci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje in Turnišče. (Zakon o lokalni samoupravi 2007)

Oblikovanje statusa avtohtonosti »je implicitno zahtevala tri temeljne pogoje: kolektivno naravo (skupnost, organiziranost, skupne značilnosti), teritorialnost (oblikovanje kulturne pokrajine, vzpostavljanje različnih interakcij) ter seveda čas«

(Zupančič 2014, 52–53). Podobne obravnave glede kriterijev avtohtonosti so pri nas deležne tudi ostale manjšine.

Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) v Tretjem poročilu o Sloveniji¹¹ (priporočilo št. 120) priporoča: »Naj se slovenski organi pri svojem prizadevanju za izboljšanje položaja romske skupnosti Slovenije izogibanju razlikovanju med avtohtonimi in neavtohtonimi Romi« (ECRI 2006, 31).

V Dodatku k III. poročilu o Sloveniji (2006) je podan tudi končni komentar Vlade RS na zapise v III. poročilu ECRI o Sloveniji:

Pravna osnova za urejanje položaja romske skupnosti, živeče v RS, je dana v 65. členu Ustave RS, ki določa: položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon. Implementacija omenjenega člena se uveljavlja preko področne zakonodaje. Navedena ustavna pravna podlaga se nanaša samo na pripadnike romske skupnosti, ki že stoletja živijo na prostoru Slovenije. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi je določil tudi ozemlje, na katerem Romi v Sloveniji prebivajo tradicionalno in le na teh področjih, določenih z območjem občin, Romom, ki tam prebivajo, gredo dodatne posebne pravice (gre z posebne ugodnosti oz privilegije), ki jih zakonodajalec zanje določa s posebnimi zakoni. Romi v Republiki Sloveniji, ki živijo izven taksativno naštetih 20 občin, pa imajo vse pravice in dolžnosti kot vsak državljan Republike Slovenije, sicer pa pravice, ki jim gredo v skladu z mednarodnimi pravili in notranjo zakonodajo kot tujcem (ECRI 2006, 49).

Slovenija dodaja v komentar še: «na področju kulturne nikoli ni bilo razlikovanja med avtohtonimi in neavtohtonimi Romi pri ustvarjanju pogojev za njihovo kulturno dejavnost in ustvarjalnost» (ECRI 2006, 49).

Selektiven in izključevalni namen ločevanja tradicionalno naseljenih, avtohtonih Romov, ki živijo na tradicionalno zgodovinskem poselitvenem prostoru in neavtohtonih Romov priseljenih iz republik nekdanje države Jugoslavije, ki so v večini naseljeni v večjih urbanih okoljih je ECRI komentirala v IV. poročilu o Sloveniji za Svet Evrope iz leta 2014, kjer je v svojem priporočilu št. 82 poudarila: »naj se

¹¹ ECRI Tretje poročilo o Sloveniji (CRI(2007) 5, sprejeto 30. junija 2006. V Dodatku so vključena stališča slovenskih organov glede posebnih vprašanj nastala po 30. juniju 2006.

oblasti izogibajo razlikovanju med avtohtonimi in neavtohtonimi Romi. Poleg tega naj razmislijo o razširitvi seznama občin, v kateri je romski predstavnik obvezen, na vsa območja, kjer živi zadostno število Romov« (ECRI 2014, 24).

Pa vendar Komac meni »priseljani Romi z območij nekdanje SFRJ sodijo pod okrilje Deklaracije Republike Slovenije o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji« (Komac 2015a, 11).

»Sestavljavci Deklaracije so nerazumno izpustili iz nabora priseljenih populacij zajetno skupino Romov. Zato ne sodijo v domeno zaščite, ki jo določa 65. člen Ustave RS« (Prav tam). Temveč se za »neavtohtone Rome tako kot za druge etnične skupine, priseljence s področja nekdanje skupne države, uporablja določila 61., 62. in 63. člena Ustave RS ter nekatere druge določbe iz 2. poglavja Ustave (človekove pravice in temeljne svoboščine)« (Redupre 2012, 46).

3.2.3 Posebne pravice romske skupnosti – pozitivna diskriminacija

Pojem pozitivne diskriminacije je pomemben element razprav in urejanja pravic manjšin. V izvajanju določb na področju posebnega varstva romske skupnosti je pomembno, ali se načelo »nediskriminacije« tolmači zgolj »kot odsotnost« diskriminacije ali pa kot obveznost do sprejetja pozitivnih ukrepov (Klopčič 2007, 164).

Flander (2004, 101–102) opredeli pozitivno diskriminacijo kot:

uveljavljanje posebnega pravnega položaja in/ali posebnih pravic, ki je namenjeno preprečevanju manj ugodnega položaja in spodbujanju oziroma ustvarjanju enakih možnosti določenih kategorij oseb (šibkejših, socialno ogroženih članov družbe, pripadnikov etničnih manjšin, žensk, starejših, mladine, brezposelnih itd.). Pozitivna diskriminacija v širšem pomenu poleg priznavanja posebnega pravnega položaja in posebnih pravic vključuje uveljavljanje ukrepov za povečevanje možnosti oziroma sposobnosti za zaposlovanje in enakovredno udeležbo v družbenem življenju, programov zaposlovanja in napredovanja na delovnem mestu, programov posebne pomoči in varstva socialno najbolj ranljivih ipd.. Ukrepi, ki naj bi jih v širšem pomenu vključevali pojem pozitivne diskriminacije, naj bi prispevali zlasti k

preprečevanju ekonomske, politične in socialne marginalizacije (naj) šibkejših članov družbene skupnosti, k bolj sorazmerni porazdelitvi družbenih (ekonomskih in političnih) dobrin in bremen med različnimi kategorijami oseb (med različnimi družbenimi skupinami), gospodarskimi subjekti, regijami ipd., k učinkovitejšemu odpravljanju in preprečevanju revščine, k preprečevanju družbenega razslojevanja, zmanjšanju družbenih neenakosti, spodbujanju enakih možnosti na področju vzgoje in izobraževanja, zaposlovanja in delovnih razmerij, odločanja o zadevah javnega pomena, odstopa do dobrin in storitev.(Flander 2004, 101–102)

Komac (2015a, 89–94) razdeli sklop posebnih (narodno) manjšinskih pravic na:

- Sklop temeljnih posebnih manjšinskih pravic, kamor se običajno uvršča pravico do obstoja, pravico do priznanja, pravico do pripadnosti skupini ter pravico do posebne (kolektivne) zaščite;
- Sklop t.i. »kompenzacijskih« manjšinskih pravic kjer so podrobneje razdelane pravica do posebne zaščite, kamor se uvršča: raba jezika manjšin, sistem izobraževanja, manjšinske asociacije in organizacije, svobodno razvijanje stikov, informiranje, zaposlovanje v javnih službah, oblike in nivoji avtonomije, soodločanje (oblike politične participacije), raba osebnih in krajevnih imen, ohranjanje domovinskega teritorija, raba narodnih simbolov;
- Sklop pravic iz naslova soodločanja pripadnikov narodnih manjšin oz temeljne proceduralne pravice, ki zadevajo uresničevanje t.i. kompenzacijskih pravic.

Obstoj kolektivnih pravic igra pomembno vlogo pri varstvu manjšin. »Kolektivne pravice gredo narodnim skupnostim kot objektivno obstoječim subjektom. Od posameznikov, pripadnikov narodnih skupnosti pa je odvisno, kdaj in v kolikšni meri se bodo »podeljenih« posebnih pravic posluževali« (Komac 2005, 67).

»Ustavno priznana avtohtonost je tako izhodišče uživanja nekaterih posebnih (kompenzacijskih) pravic namenjenih ohranjanju identitete narodnih manjšin med katere lahko uvrstimo rabo jezika narodnih manjšin; šolstvo za pripadnike narodnih manjšin; pravico do informiranja; pravico do kulturnega razvoja; pravica do svobodnih stikov; pravica do rabe narodnih simbolov ter pravica do ekonomskega razvoja« (Komac 2015a, 89–177).

3.3 Sistemski ureditev položaja romske skupnosti v Republiki Sloveniji

Kar zadeva normativno raven, sodi Slovenija med zgledne države (Kučan 2007, 15–16). Kot smo že omenili ima romska skupnost v Sloveniji poseben status, ki ga na konstitutivni ravni zagotavlja 65. člen Ustave RS. Iz Ustave RS oz njenega 65. člena tako izhaja potrebna podlaga za urejanje položaja in posebne ukrepe za zaščito romske skupnosti v Sloveniji.

Preostale določbe, ki urejajo položaj romske skupnosti v RS najdemo v

- Zakonu o romski skupnosti iz leta 2007;
- Posebnih aktih oz področnih določbah v zakonih, ki vsebujejo pravice romske skupnosti oziroma omenjajo Rome;
- Državnih programih za Rome: Strategija vzgoje in izobraževanja za Rome v Republiki Sloveniji (2004) in dopolnitev Strategije vzgoje in izobraževanja za Rome v RS Sloveniji (2011), Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015 .

Izvajanje in spremljanje ukrepov za izboljšanje položaja romske skupnosti v Sloveniji poteka na več ravneh: Komisija državnega zbora za narodnosti; Urad vlade Republike Slovenije za narodnosti; Ministrstvo za kulturo; Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport; Komisija vlade RS za narodni skupnosti; Komisija vlade RS za zaščito narodne skupnosti; Občinske komisije za spremljanje položaja italijanske in madžarske narodne skupnosti; Občinske komisije (delovna telesa) za spremljanje položaja romske narodne skupnosti; Svet vlade za vprašanja narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji.

3.3.1 Ustava RS

Slovenija sodi med države, ki obravnavajo romsko skupnost v svoji Ustavi. Obreza ugotavlja: »Romska skupnost v Republiki Sloveniji nima položaja narodne manjšine, gre za etnično skupnost ali manjšino, ki ima posebne etnične značilnosti (lasten jezik, kulturo, druge etnične posebnosti)« (Obreza 2003, 52).

Kot smo že ugotavljali, je osnova za pravno urejanje položaja etnične romske skupnosti zapisana v Ustavi Republike Slovenije. Del ustave, ki govori o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah vsebuje omembo posebnih pravic romske skupnosti. V člen 65 je tako določeno, da »položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon« (Ustava RS 1991). Ustava romski skupnosti ne zagotavlja enake ravni zaščite kot za avtohtono italijansko in madžarsko narodno manjšino. »V primerjavi z ustavno ureditvijo položaja in posebnih pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti, ki jih taksativno našteva 64. člen Ustave RS, je določba skromna, saj ne določa kolektivnih in individualnih pravic romske skupnosti in njenih pripadnikov, temveč nadaljnje urejanje prepušča zakonodajalcu« (Klopčič 2012, 64–65).

»To ustavno določbo so, vse do leta 2007, v pravni stroki, razlagali na dva načina: kot pojasnilo, da se sprejme poseben zakon o romski skupnosti, ali kot možnost, da se položaj ureja s posameznimi členi v področnih zakonih« (Prav tam).

Romi ob sprejemu Ustave RS leta 1991 niso dočakali statusa avtohtone (tradicionalne, klasične, zgodovinske) narodne manjšine. Ustava RS romski skupnosti omogoča pravno formalno participacijo v družbi.

3.3.2 Zakonodaja RS

V letu 2007 je Slovenija, kot prva evropska država sprejela krovni zakon, ki zagotavlja pravno varstvo posebnih pravic Romske skupnosti. Zakon o romski skupnosti tako predstavlja pomemben napredek pri normativnem urejanju položaja Romov v Sloveniji saj podrobneje opredeljuje 65. člen Ustave RS. Zakon o romski skupnosti na splošno ureja položaj Romov Sloveniji na različnih področjih in ne posega v vsebinsko opredeljevanje posebnih pravic.

ZRomS-1 v 1. členu »ureja položaj in opredeljuje področja posebnih pravic romske skupnosti v Sloveniji, pristojnosti državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti za njihovo izvajanje ter sodelovanje predstavnikov oziroma predstavnic romske skupnosti pri uresničevanju njihovih pravic in obveznosti, določenih z zakonom« (ZRomS-1).

Drugi člen ZRomS-1 prepoznava posebne pravice, določene z zakonom, ki izhajajo iz posebnega položaja romske skupnosti v RS.

Področje uveljavljanja posebnih pravic je navedeno v členu 3, ki pravi: »Republika Slovenija zagotavlja uresničevanje posebnih pravic na področju izobraževanja, kulture, zaposlovanja, urejanja prostora in varstva okolja, zdravstvenega in socialnega varstva, obveščanja in soodločanja v javnih zadevah, ki se nanašajo na pripadnike romske skupnosti, s tem zakonom, drugimi zakoni, podzakonskimi akti in akti samoupravnih lokalnih skupnosti ter s posebnimi programi in ukrepi državnih organov ter organov samoupravnih lokalnih skupnosti« (Člen 3 ZRomS-1).

Pristojnosti RS na državni in lokalni ravni so navedene v 4.,5., in 6. členu ZRomS-1.

Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji vpeljuje tudi posebna delovna telesa na lokalni ravni za spremljanje položaja romske skupnosti v občinah, zajetih v določbo 101. 1a člen Zakona o lokalni samoupravi.

Dolgo pričakovani Zakon o romski skupnosti v času svoje implementacije ni prinesel bistvenjših sprememb oz. izboljšanja stanja romske skupnosti v Sloveniji. Pojavile so se težnje po dopolnitvi zakona. Posamične določbe tega zakona so bile posredovane v presojo tudi Ustavnemu sodišču RS.

Zakonske določbe, ki se navezujejo na zagotavljanje posebnih pravic Romov v Sloveniji vsebujejo tudi področni zakoni, ki v določenih delih urejajo manjšinsko tematiko na področju lokalne samouprave, upravnega prava, kulture in umetnosti, vzgoje in izobraževanja, javnega obveščanja, gospodarske ureditve in gospodarskih subjektov, mednarodnih odnosov in kazenskega prava. Spodaj na kratko predstavimo nekatere področne zakone, ki zagotavljajo varovanje pravic romske skupnosti v RS.

Zakon o delovnih razmerjih (ZDR), Ur.l. RS, št. 42/2002. 6. Člen ZDR prepoveduje diskriminacijo pri zaposlovanju tudi na osnovi rase, barve kože in drugih osebnih okoliščin.

Zakon o evidenci volilne pravice (ZEVP), Ur. I. RS, št. 1/07. ZEVP v 2. odstavku 2. člena navaja, da se pravica pripadnikov romske skupnosti evidentira z volilnim

imenikom. V členu 4., 10.,11.,12., 18., 20., 27., 28., 29., 38., 39., 40., 41., 42., 43. predpisuje obliko volilnega imenika in njegovo sestavo.

Zakon o financiranju občin (ZFO-1), Ur. l. RS, št. 123/2006. V 20. členu zagotavlja financiranje tistih občin, kjer je romska skupnost stalno naseljena.

Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju (ZJIMS), Ur. l. RS, št. 42/2010. V členu 12 postavlja pogoje za pridobitev statusa nacionalne mladinske organizacije.

Zakon o knjižničarstvu (ZKnj), Ur. l. RS, št. 87/01. 25. člen zagotavlja knjižnicam na narodnostno mešanih območjih, da se dejavnosti namenjene romski skupnosti izvajajo v romskem jeziku. Navaja tudi skrb za gradivo romske skupnosti (člen 25, člen 33).

Zakon o lokalni samoupravi (ZLS), Ur. l. RS, št. 100/05. Z ZLS se Romom podeljuje pravica do predstavnika v občinskem svetu (člen 39, 5. odstavek). Ta zakon določa tudi teritorij uživanja posebnih pravic romske skupnosti, saj je v členu 101.a naštetih 20 občin, kjer imajo Romi vsaj enega predstavnika v občinskem svetu. Na ta člen pa je vezano uživanje tudi drugih posebnih pravic.

Zakon o lokalnih volitvah (ZLV), Ur. l. RS, št. 22/06. ZLV v členu 7 omogoča volilno pravico pri izboru občinskih svetnikov v občinskih svetih. Pravica do predstavnika je dodeljena tistim Romom, ki so evidentirani v volilnem imeniku. Člen 10, člen 33 in člen 49 govorijo o tehnični izvedbi volitev.

Zakon o medijih (Zmed), Ur.l. RS, št. 110/2006-UPB1. Podpira ustvarjanje in financiranje programov za uresničevanje pravice Romov do javnega obveščanja. 8. člen Zmed prepoveduje z izvajanje programskih vsebin, ki bi spodbujale k narodni, rasni, verski ter drugi enakopravnosti.

Zakon o nagradah Republike Slovenije na področju šolstva (ZNPS), Ur. l. RS, št. 56/1994. Določa v členu 12, da se lahko nagrade podeljuje tudi osebam ali organizacijam, ki delajo z Romi.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI), Ur.l. RS, št. 16/2007-UPB5. Zagotavlja del sredstev za izvajanje rednih in prilagojenih programov v OŠ ter sredstva za pripravo in subvencioniranje cene učil in šolskih učbenikov.

Zakon o osnovni šoli (ZOsn), Ur. l. RS, št. 81/06. V 9. členu omenja pravice romske skupnosti, kjer je navedeno: «da se osnovnošolsko izobraževanje pripadnikov romske skupnosti v Republiki Sloveniji izvaja v skladu s tem zakonom in drugimi predpisi».(člen 9).

Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVA-1), Ur. l. RS, št 96/2005. ZRTVA-1 zagotavlja romski skupnosti pravico do radijske in televizijske oddaje, objektivno javno obveščenost ter pravico do verodostojnih in nepristranskih informativnih oddaj.

Zakon o Slovenski tiskovni agenciji (ZSTAgen), Ur. l. RS, št 50/2011. V členu 4 opredeljuje javno službo in navaja, da mora Slovenska tiskovna agencija poročati o romski skupnosti v slovenskem in angleškem jeziku.

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2), Ur.l. RS, 20/2011. ZSRR-2 med cilji omenja Rome in razvoj romskih naselij ter ustvarjanje pogojev za kulturno ustvarjalnost in raznolikost.

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK), Ur. l. RS, št. 7/07

Z ZUJIK naj bi država romski skupnosti omogočila izvajanje posebne pravice do kulturnega razvoja. V členu 65 se zavezuje, da bo finančno podpirala kulturne programe namenjene romski skupnosti.

Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja, Ur. l. RS, št. 96/02

Zakon pri zagotavljanju načela enake obravnave upošteva tudi narodnost, raso ali etnično poreklo, spol, jezik in druge okoliščine.

Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1), Ur. l. RS, št 16/2008. Določa načine varstva kulturne dediščine, kjer omenja tudi romsko skupnost.

Zakon o vrtcih (ZVrt), Ur. l. RS, št. 100/05. ZVrtv členih 7, 14 in 84 omogoča oblikovanje posebnih standardov in normativov pri urejanju predšolske vzgoje romskih otrok.

Kazenski zakonik Republike Slovenije kot kaznivo dejanje opredeljuje sramotitev narodnih skupnosti v 165. členu Kazenskega zakonika in določa sankcije v primeru javne razžalitve ali žaljive obdolžitve proti romski skupnosti v RS.

3.3.3 Lokalna samouprava

Obreza umesti Slovenijo med evropske države, ki vključujejo v upravljanje javnih zadev na lokalni ravni tudi romsko skupnost. «S tem se uresničuje Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin, Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih ter Resolucija stalne Konference regionalnih in lokalnih skupnosti Sveta Evrope za lajšanje vključevanja Romov v lokalne skupnosti» (Obreza 2005, 19).

S sprejetjem ZromS-1 je bila podana pravna podlaga za oblikovanje posebnih občinskih delovnih teles v občinah kjer ima romska skupnosti pravico do romskega svetnika. Vključevanje romske skupnosti na lokalni ravni se izkazuje v obliki izvoljenih romskih svetnikov in občinskih komisij za romska vprašanja ter preko romskih organizacij, ki se povezujejo v zveze društev. Pravno varstvo se na občinski ravni izkazuje še v oblikovanju občinskih statutov in poslovnikov občinskih svetov v 20 občinah, naštetih v 101.1a členu ZLS.

Komac navaja, da bi bilo potrebno občinam navedenim v 101.1.a členu Zakona o lokalni samoupravi, dodati vsaj še občino Ribnica, Brežice in Škocjan ter občine v Gorenjski regiji, kjer živijo Sinti (Komac 2015b, 136).

3.3.4 Primerjava pravic avtohtonih narodnih manjšin ter romske skupnosti v RS

Romi so enakopravni in enakovredni državljani RS, ki uživajo enake pravice in obveze kot vsi drugi državljani RS. Kot posebna etnična skupina, ki je tradicionalno naseljena v določenih delih RS, jim država zagotavlja tudi posebne pravice. Na tem mestu bomo primerjali nekatere posebne pravice, ki jih RS zagotavlja italijanski in madžarski narodni skupnosti, kot avtohtonima narodnima manjšinama, ter romski skupnosti. Komac kot osnovno značilnost modela varstva narodnih manjšin v RS opozarja na: »pestrost oblik manjšinskega varstva, kjer so nekatere manjšine (Italijani, Madžari) dobro pravno zaščitene, druge (Romi) pa si šele polagoma gradijo pravni okvir. Pripadniki nemške manjšine imajo nekaj zaščitne opore v določbah kulturnega sporazuma med Slovenijo in Avstrijo. Zunaj posebnih zaščitnih ukrepov pa ostajajo obsežne populacije imigrantskega izvora« (Komac 2015a, 33–34, 66–67).

Spodaj podajamo, s pomočjo Priročnika za romske svetnike (Komac 2015a, 89–194), primerjavo nekaterih posebnih (kompenzacijskih) pravic namenjenih ohranjanju identitete narodnih manjšin avtohtonih narodnih manjšin ter romske skupnosti v RS

- *Ohranjanju identitete narodnih manjšin na lokalni ravni*

Na lokalni ravni so občine, v katerih živijo pripadniki italijanske in madžarske manjšine, podale zavezo o ohranjanju identitete narodnih manjšin v obliki posebnih določb v občinskih Statutih. Za romsko skupnost lahko ugotovimo, da nobena izmed občin omenjenih v 101. členu Zakonu o lokalni samoupravi, ni vključila zaveze do ohranjanja identitete romske narodne manjšine v svoj občinski Statut.

- *Jezik narodnih manjšin*

Ustavna podlaga za rabo jezika je italijanski in madžarski narodni manjšini podana v 11. členu Ustave RS. Tako sta uradna jezika tudi italijanščina ali madžarščina na tistih območjih, kjer živi italijanska oziroma madžarska narodna skupnost. Posebne pravice namenjene varovanju jezika so zabeležene v številnih zakonskih aktih in zajemajo dvojezične napise, rabo jezika narodnih manjšin v Državnem zboru in Državnem svetu, v državni administraciji, sodstvu, občinskih upravah, gospodarskih družbah in policiji. Za romsko skupnost lahko ugotovimo, da se uredbe o rabi in varstvu romskega jezika v javnem življenju niso uresničevale.

- *Vzgoja in izobraževanje pripadnikov narodnih manjšin*

Šolstvo in izobraževanje obeh ustavno priznanih narodnih manjšin je vključeno v slovenski izobraževalni sistem. Na mešanem ozemlju, je obvezno poučevanje manjšinskih jezikov tudi v šolah, kjer poteka pouk v slovenščini. Italijanska narodna skupnost izvaja enojezične šolske programe od vrtca do srednje šole. Na narodnostno mešanem ozemlju Prekmurja pa se je oblikoval sistem dvojezičnih šol.

Reševanju problematike vzgoje in izobraževanja v romski skupnosti je država, v primerjavi s preostalimi področji romske problematike, namenila v preteklosti veliko pozornosti. Kljub povečevanju števila vključenih romskih otrok v izobraževalne programe ostaja šolska uspešnost zelo nizka, otroci pogosto izostajajo, napredujejo z nižjimi kompetencami, veliko nižja pa so tudi izobrazbena pričakovanja za romske otroke.

Država je na normativni ravni vključila problematiko izobraževanja Romov v Zakon o osnovni šoli in Zakon o vrtcih ter oblikovala posebno Strategijo vzgoje in izobraževanja Romov v RS. V šole so vpeljali strokovnega delavca za delo z Romskimi učenci in romskega pomočnika/koordinatorja, vendar se položaj kljub zagotovljenim finančnim sredstvom ni bistveno izboljšal.

- *Pravica do informiranja*

Republika Slovenija izraža javni interes na področju medijev v 4. členu Zakona o medijih, kjer podpira medije pri ustvarjanju in razširjanju medijskih vsebin, ki so pomembne za uresničevanje pravic do javnega obveščanja in do obveščnosti tudi pripadnikom italijanske in madžarske narodne skupnosti ter romski skupnosti, ki živi v Sloveniji.

Posebna manjšinska pravica do sodelovanja v javnih medijih je dana le pripadnikom italijanske in madžarske skupnosti. Ti imajo največ možnosti, da tvorijo in diseminirajo informacije o njih samih ter o okolju, v katerem živijo, v njihovem lastnem jeziku; nadalje, da posredujejo informacije o narodnostno manjšinski problematiki v medije, ki uporabljajo jezik večinskega naroda; in nenazadnje, da svobodno sprejemajo informacije v jeziku narodne skupnosti iz države, v kateri živi pretežni del naroda, ki mu ta narodna skupnost »pripada« (Komac 2015a, 147).

Romska narodna manjšina uživa bistveno slabše pogoje na področju medijev in informiranja.

- *Pravica do kulturnega razvoja*

Kultura je pomembna za ohranjanje različnosti in identitete vsake manjšine. Romi se na kulturnem področju pogosto organizirajo v društva. Vendar so pri tem deležni drugačne podpore kot jo ima italijanska in madžarska narodna manjšina. Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo določa financiranje javnih zavodov italijanske in madžarske narodne skupnosti (33. člen). Pristojnosti države pri ustanavljanju in finančni podpori javnih zavodov in kulturnih programov ter projektov namenjenih italijanski in madžarski narodni skupnosti ter Romom (65. člen). 2. odstavek 65. člena omenja, da država financira poleg javnih kulturnih programov tudi tiste, ki so posebej namenjeni romski skupnosti (člen 65).

Zakon o varstvu kulturne dediščine (Ur. l. RS, št 16/2008) določa načine varstva kulturne dediščine in pri tem omenja tudi italijansko in madžarske narodno skupnost ter romsko skupnost.

Romi imajo slabo razvito kulturno infrastrukturo in relativno malo lastnih profesionalnih kadrov. »Nimajo svojega javnega zavoda, podobno kot je to organizirano pri Italijanih in Madžarih, ki bi skrbel za tehnično, kadrovsko in finančno podporo društvom. Nastanek takšnega zavoda je povezan s premiki na področju zastopstva romske narodne skupnosti« (Komac 2015a, 174).

- *Pravica do svobodnih stikov*

32. členu Ustave RS uzakonja pravica do svobodnih stikov in svobode gibanja. K zagotavljanju moralne in materialne podpore narodnostnih skupnosti do pravice do ohranjanja in razvijanja svobodnih stikov, se je RS zavezala tudi v prvem odstavku 64. člena Ustave. Pravica do svobodnih stikov je Romom pogosto oporekana in se kaže v mnogih diskriminatorskih oblikah.

- *Pravica do rabe narodnih simbolov*

Pripadnikom italijanske in madžarske narodne manjšine je v RS zagotovljena raba narodnih simbolov v 64. členu Ustave RS. Ter z določbami Zakona o grbu, zastavi in himni RS ter o slovenski narodni zastavi (Uradni list RS 67/1994), ki to določbo ureja še bolj podrobno. Romska skupnost v RS ne uživa posebnih pravic glede rabe narodnih simbolov.

- *Pravica do ekonomskega razvoja*

Zakon o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij¹² zavezuje državo, da namenja del sredstev za ustvarjanju gospodarske osnove italijanski in madžarski narodni manjšini. Spodbujanje ekonomskega razvoja romske skupnosti v RS ni zakonsko opredeljeno.

Gotovo je za doseganje ekonomskega napredka, potrebno bistveno izboljšati uspešnost reševanja problematike na vseh ključnih problemskih področjih, ki romsko skupnost še vedno držijo na socialnem dnu. S primerjavo pravic avtohtonih narodnih

¹²Zakon o uporabi sredstev pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 45/95, 34/96, 60/99 – ZSRR, 22/00– ZJS, 67/01 in 47/02)

manjšin ter romske skupnosti, lahko ugotovimo, da so Romi deležni bistveno drugačnih kriterijev manjšinske zaščite, kot italijanska in madžarska narodna skupnost v Sloveniji, čeprav bi glede na realni položaj potrebovali mnogo več posebnih ukrepov za izboljšanje položaja.

3.4 Prizadevanja RS za odpravo marginalnega položaja Romov

Prizadevanja RS za odpravo marginalnega položaja Romov so usmerjena v implementiranje različnih vladnih programov, strategij in sprejete področne zakonodaje. Izvajajo se na državni in lokalni ravni. Tovrstna prizadevanja sodijo v domeno pozitivne manjšinske zaščite romske skupnosti.

3.4.1 Program ukrepov za pomoč Romom v RS (1995)

Vlada RS je na 139. seji 20. aprila 1995 obravnavala položaj Romov v RS, kjer ugotavlja, da »predstavljajo Romi, ki avtohtono živijo v naši državi, ogroženo skupino prebivalstva in da se velik del med njimi brez organizirane pomoči ne bo mogel dvigniti iz splošne zaostalosti, revščine in diskriminiranosti« (Vlada RS 1995, 1).

Na predlog pristojnih ministrstev in vladnih služb je Vlada RS na 171. seji 30. novembra 1995 sprejela prvi strateško usmerjen dokument, ki se je ukvarjal z reševanjem romske problematike. V Programu ukrepov za pomoč romski skupnosti je zabeleženo, da so ukrepi predvideni na desetih področjih: 1. Zagotavljanje pogojev za bivanje; 2. Vzgoja in izobraževanje romskih otrok; 3. Zaposlovanje Romov; 4. Skrb za varstvo družine; 5. Socialno varstvo; 6. Zdravstveno varstvo Romov; 7. Preprečevanje kaznivih dejanj; 8. Kulturni razvoj romske skupnosti; 9. Informiranje; 10. Pomoč pri samoorganiziranju Romov in njihovem vključevanju v organe lokalne samouprave (Vlada RS 1995, 1-6). Prednostna področja so bila dodeljena resornim ministrstvom, področje medijev pa je uravnaval Urad za narodnosti RS.

Program se je v večini izvajal decentralizirano in je omogočal lokalnim odločevalcem možnost za spodbujanje romskih projektov. Romska skupnost se je v projekte lahko vključevala le na lokalni ravni. V načrtovanje programa romska skupnost ni bila vključena. Winkler komentira ukrep. «Program vsebuje tri ravni ukrepov: oblikovanje predlogov za spremembo zakonov in drugih predpisov, konkretne naloge in podporo

projektom ter različnim akcijam in podporo strokovnemu ter raziskovalnemu delu na tem področju» (Winkler 1999, 69–70).

Že prvo Poročilo o uresničevanju Programa ukrepov za pomoč Romom v RS, pripravljeno leta 1997, je nakazalo: «taka usmeritev je pravilna in pomeni pozitiven premik naprej, saj gre za prvi organiziran nastop državnih organov, ki je namenjen ureditvi romske problematike» (Vlada RS 1997, 13).

Winkler komentira, da pristojnosti med lokalno in nacionalno ravni niso dovolj usklajene. »Pokazalo se je, da bo treba bolj uskladiti delo med državnimi organi in občinami in da bo treba več skrbi nameniti organiziranju in osveščanju Romov« (Winkler 1999, 70).

Vlada RS je prišla do podobne ugotovitve, da: »je potrebno skladno delovanje občin in vladnih služb, saj se procesi integracije in socializacije ne odvijajo dovolj uspešno« (Vlada RS 1997, 1). Kot poglobljene ovire za uveljavitev ukrepov Poročilo iz leta 1997 izpostavi predvsem »tradicionalni način življenja, socialna ogroženost, skromne aspiracije in nizka izobrazbena raven, ki jim zapira pot do vseh zahtevnejših poklicev« (Prav tam).

Poročilo o uresničevanju Programa ukrepov za pomoč Romom v RS izpostavlja zagotavljanje financiranja, saj se mnogi ukrepi niso izvajali, ker za njih ni bilo predvidenih sredstev. S tem pa je bila okrnjena uspešnost izvajanja celotnega Programa ukrepov za pomoč Romom.

Bačič v letu 2005, ko je bil Program še vedno aktualen ugotavlja: «po tem programu so rezultati zadovoljivi na področju lastne kulture, izobraževanja, informiranja in politične participacije Romov v lokalnih skupnostih, izredno slabi pa so rezultati pri urejanju bivalnih razmer in zaposlovanja Romov» (Bačič 2005, 112).

3.4.2 Sklepi Vlade Republike Slovenije¹³ (1999)

Vlada RS je ob obravnavi Poročila o uresničevanju programa ukrepov za pomoč Romov v letih 1997 in 1998 o položaju romske skupnosti, leta 1999, sprejela sklepe (št. 550-03/97-8 (P)), kjer je izpostavila potrebo po usklajenem delovanju na lokalni in nacionalni ravni, resorna ministrstva pa je pozvala, da namenijo posebno skrb

¹³Sklepi Vlade Republike Slovenije (števil. 550-03/97-8 (P) z dne 1. 7. 1999)

reševanju romske problematike. Prav tako je za zadolžila Ministrstvo za okolje, prostor in energijo ter Ministrstvo za finance, da zagotovita sredstva za izboljšanje bivalnih pogojev (Sklepi Vlade Republike Slovenije 1999).

3.4.3 Posebni program za enake možnosti zaposlovanja Romov (2000)

Posebni program za enake možnosti zaposlovanja je bil namenjen usposabljanju za samostojno delo, z izvajanjem različnih zaposlovalnih aktivnosti (priprava na zaposlitev, spodbujanje samozaposlitve, romske kooperative, program javnih del in subvencionirane zaposlitve), s katerimi naj bi zvišali zaposljivost pripadnikov romske skupnosti.

Posebni program za enake možnosti zaposlovanja Romov je oblikovalo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Program se je izvajal v letih 2000 in 2001. Kratko izvajanja programa ni prineslo večjih in dolgoročnejših učinkov na zmanjšanje brezposelnosti med Romi, ki so največje zanimanje pokazali za zaposlovanje preko javnih del. Natančne evidence o številu brezposelnih Romov ne obstajajo, saj se v evidenco brezposelnih ne vnaša podatkov o etnični in manjšinski pripadnosti.

Vzroke za relativno neuspešnost Posebnega programa pri prizadevanju za izboljšanje stanja zaposljivosti lahko iščemo v izoliranosti romskega prebivalstva, neustreznih odzivih okolja, ter pomanjkanju finančnih sredstev. Izpostavimo lahko tudi relativno visoko socialnovarstveno pomoč, ki jo prejemajo posamezniki in lahko predstavlja razlog za manjše angažiranje Romov za vstop na trg dela, saj v primeru zaposlitve to pomoč izgubijo.

3.4.4 Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v RS (2004, 2011)

Strategijo vzgoje in izobraževanja Romov v RS je pripravljala delovna skupina MIZŠ od leta 2002. Strategija vsebuje, poleg analize stanja in ukrepov na področju vzgoje in izobraževanja, konceptov vključevanja in ključnih nerešenih problemov v dosedanjih konceptih ter pravne podlage, v svojem osrednjem delu izhodišča, načela in cilje v vzgoji in izobraževanju v vrtcih, v osnovnih šolah, v srednjih šolah in na področju izobraževanja odraslih.

Pri oblikovanju in izvajanju Strategije je sodelovala Zveza Romov Slovenije. Izvedba strategije je doživela relativno uspešnost predvsem na področju zgodnjega vključevanja v vzgojno-izobraževalni sistem in na področju uvajanja romskih pomočnikov v vrtcih in osnovnih šolah, v razrede, ki so jih obiskovali romski otroci. Romski pomočnik predstavlja posebno vez med romsko skupnostjo in izobraževalno inštitucijo oziroma šolo ali vrtcem. »Institut romskega pomočnika se je v preteklih letih izkazal kot pozitiven ukrep za dvig socialnega kapitala pripadnikov romske skupnosti« (MIZŠ 2011, 15).

Strategija je bila nadgrajena leta 2011, ko je bila oblikovana dopolnjena verzija k Strategiji vzgoje in izobraževanja Romov v RS. Pripravljalci so kot glavni razlog za dopolnitev navedli sprejetje krovnega Zakona o romski skupnosti in oblikovanje nove strategije Nacionalnega programa ukrepov Vlade RS za Rome za obdobje 2010–2015.

Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji – dopolnjena verzija (v nadaljevanju: Strategija 2011) je bila pripravljena z namenom, da na podlagi pregleda in ocene uresničevanja določb Strategije 2004 predlaga rešitve in ukrepe, ki naj omogočijo še uspešnejše vključevanje otrok pripadnikov romske narodne skupnosti v sistem vzgoje in izobraževanja, od vrtcev do univerzitetnega in podiplomskega. Ob tem je pomembno poudariti, da je uspešno vključevanje Romov v sistem vzgoje in izobraževanja odvisno tudi od uspešnosti ukrepov na drugih področjih: urejanja bivanjskih razmer, napredka na področju zaposlovanja, zdravstva itd. (MIZŠ 2011, 3).

Dopolnjena Strategija 2011 namenja posebno pozornost predvsem izboljšavam in nadgradnji tistih ukrepov, ki jih Strategija iz leta 2004 ni dovolj nadrobno opredelila predvsem na področju predšolske vzgoje, univerzitetne izobrazbe ter neformalnih oblika izobraževanja in andragoških pristopov pri izobraževanju odraslih.

Pri uspešnem vključevanju romskih otrok je bila prepoznana vloga romskega pomočnika oz. koordinatorja. Rešen je bil tudi zaplet z dvojnim poimenovanjem romskega pomočnika oz. romskega koordinatorja.

Pri analizi izvajanja Strategije 2004, v dopoljnjeni Strategiji 2011, avtorji ugotavljajo:

ukrepi na področju vključevanja Romov v slovensko družbo (tudi ukrepi na področju vzgoje in izobraževanja) vplivajo na odpravljanje družbene obrobnosti in izključenosti pripadnikov romske narodne skupnosti iz slovenske družbe. Učinkovitost sistemskih ukrepov bi bila še večja, če bi bila ustvarjena koordinacija med posamičnimi področji družbenega delovanja, komplementarnost med nosilci posameznih aktivnosti in če bi se spremenila vloga romske skupnosti pri načrtovanju razvojnih aktivnosti. Prepogosto je romska skupnost še vedno objekt, za katerega se načrtujejo ukrepi, in ne aktiven sogovornik, ki bi sam prispeval k načrtovanju razvojnih ukrepov in s tem tudi prevzemal odgovornost za lastno usodo (MIZŠ 2011, 5–6).

Podobno povzame tudi Komac s trditvijo, da »brez celostnega pristopa pri reševanju romske problematike ni mogoče pričakovati radikalnega uspeha na področju izobraževanja« (Komac 2014a, 3). Za uspešnejšo integracijo v Slovensko družbo izpostavlja prav zgodnje obdobje, ko trdi:

zaradi odsotnosti oblik formalnega (običajno jih predšolska vzgoja obide) in neformalnega izobraževanja v okolju (naselijih), kjer živijo pripadniki romskega naroda, nastaja izobrazbena luknja, ki se pogloblja vse do vstopa v osnovno šolo. Romski otroci prihajajo v osnovno šolo brez ustreznega predznanja; tu morajo sočasno odpravljati zaostanke na področju izobraževanja in pridobivati novo znanje. Za oboje pa naj bi poskrbela šola. Šoli je bila preprosto naložena prevelika odgovornost in obveza za razvoj romske skupnosti; določili so ji naloge, ki jih ni sposobna izvršiti (Komac 2014a, 3).

Vseeno se izvajanje Strategije, kot ključnega dokumenta za reševanje romske problematike na področju izobraževanja in vzgoje, ocenjuje relativno uspešno.

Lahko povzamemo, da država na normativni ravni ureja položaj Romov z Ustavo RS, Zakonom o romski skupnosti ter področno zakonodajo, s katero se v slovenski prostor vnašajo posebne določbe, ki zadevajo romsko skupnost. Rezultati so v večini nezadovoljivi, tako je bila država primorana sprejeti dodatna, bolj strateško usmerjena prizadevanja za odpravo marginalnega položaja Romov na posameznih področjih. Zaradi zaznane potrebe po bolj celostnem reševanju položaja pa je bil sprejet tudi zadnji strateški dokument – Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade

RS za obdobje 2010–2015, ki ga bomo podrobneje predstavili v naslednjem poglavju.

4 Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015

4.1 Zasnova NPUR 2010–2015

V letnem Poročilu Vlade RS o položaju romske skupnosti v RS, iz leta 2010, je glede Nacionalnega programa ukrepov za Rome Vlade Republike Slovenije za obdobje 2010–2015 (NPUR 2010–2015), zapisano:

Sprejet je bil Nacionalni program ukrepov za Rome 2010–2015, vendar žal z dveletno zamudo. Do poznega sprejetja nacionalnega programa (gre za vladni dokument) je prišlo zaradi kompleksnosti tematike, velikih naporov pri usklajevanju vsebine predpisa s posameznimi resornimi organi (Vlada RS 2010b, 1).

NPUR 2010–2015 je bil sprejet na podlagi 6. člena ZRomS-1. »ZRomS-1 v 6. členu določa, da vlada za usklajeno uresničevanje posebnih pravic pripadnikov romske skupnosti v sodelovanju s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in Svetom romske skupnosti Republike Slovenije sprejme program ukrepov« (Vlada RS 2010b, 4). Sprejet je bil s sklepom¹⁴ Vlade RS na seji 11. marca 2010, ki v drugi točki navaja:

Pristojni državni organi prioritetno pristopijo k uresničevanju nacionalnega programa v skladu z Zakonom o romski skupnosti najkasneje v roku šestih mesecev po sprejetju nacionalnega programa sprejmejo podrobne področne programe in ukrepe ter v svojih finančnih načrtih predvidijo potrebna sredstva za uresničevanje sprejetih ukrepov (Vlada RS 2010a, 1).

»Programi, ukrepi in strategije, ki potekajo v okviru in pod okriljem različnih resornih organov, so s sprejetjem krovnega zakona o romski skupnosti dobili sistemski okvir, sprejetje vladnega nacionalnega programa ukrepov pa pomeni tudi konkretno aktivno ukrepanje države na tistih področjih, ki so jih sami predstavniki romske skupnosti identificirali kot prioriteta« (Vlada RS 2012, 72–73).

¹⁴ Sklep Vlade št. 09501-2/2010/7 (prečiščeno besedilo sprejeto na 73. seji vlade dne 18. 3. 2010 s sklepom št. 09501-2/2010/8).

K zagotavljanju uresničevanja posebnih pravic romske skupnosti se je RS zavezala na problemskih področjih, ki vključujejo bivalne razmere, izobraževanje, zaposlovanje, zdravstveno varstvo, kulturo ter obveščanje in boj proti diskriminaciji.

4.1.1 Izhodišča za pripravo dokumenta

»Sprejeti dokument pomeni operacionalizacijo zakonskih določil na področju usklajenega uresničevanja pravic pripadnikov romske skupnosti ter prinaša nujno potrebne ukrepe na tistih področjih, ki so za izboljšanje položaja pripadnikov romske skupnosti prioriteta« (Urad Vlade RS za narodnosti 2016).

NPUR 2010–2015 izhaja iz dejstva, »da ima romska skupnost v Republiki Sloveniji poseben položaj in da imajo za uspešno vključevanje v slovensko družbo ter prevzemanje odgovornosti za svoj razvoj pripadniki romske skupnosti poleg pravic in obveznosti, ki pripadajo vsem državljanom Republike Slovenije, še posebne pravice, določene z zakonom« (Urad Vlade RS za narodnosti 2010, 4).

Pravno podlago in temelj za zaščitne ukrepe za urejanje položaja romske skupnosti v Republiki Sloveniji predstavlja Ustava RS (65. člen), Zakon o romski skupnosti in drugi relevantni zakoni in podzakonski akti ter Vladni programi in strategije.

V NPUR 2010–2015 se določijo: »obveznosti in naloge iz 4. in 5. člena ZRomS-1, ki jih nato izvajajo pristojna ministrstva, drugi državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti. 4. in 5. člen ZRomS-1 opredeljujeta področja uresničevanja posebnih pravic romske skupnosti ter določata vlogo in naloge državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti« (Urad Vlade RS za narodnosti 2010, 4).

Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS 2010–2015 gradi na preteklih vladnih dokumentih in programih. Tako se med izhodiščnimi dokumenti naslanja tudi na Program ukrepov za pomoč Romom iz leta 1995, sprejete sklepe Vlade iz leta 1999 ter Strategijo vzgoje in izobraževanja v RS iz leta 2004 in njene dopolnitve iz leta 2011.

4.1.2 Strateški cilji

»Dolgoročni namen in cilj sprejetega NPUR 2010–2015 je s konkretnimi ukrepi vplivati na razvoj oziroma večanje medsebojnega razumevanja in dialoga med

pripadniki romske skupnosti in večinskim prebivalstvom ter promovirati udejanjanje človekovih ter manjšinskih pravic» (Urad Vlade RS za narodnosti 2016).

NPUR se osredotoča na izboljšanje položaja romske skupnosti. V ta namen so bili oblikovani strateški cilji in opredeljena prioriteta področja programa.

Osnovni strateški cilji programa ukrepov NPUR 2010–2015 (povzeto po NPUR 2010–2015, Urad Vlade RS za narodnosti 2010) so:

- 1. izboljšati bivalne razmere pripadnikov romske skupnosti in urediti romska naselja;*
- 2. izboljšati izobrazbeno strukturo pripadnikov romske skupnosti in povečati vključenost: romskih otrok v programe predšolske vzgoje oziroma v programe priprav na vstop v osnovno šolo, šoloobveznih otrok v redno izobraževanje ter mladih in odraslih v nadaljevanje izobraževalnega procesa v skladu z načelom vseživljenjskega učenja;*
- 3. povečati zaposlenost in znižati brezposelnost pripadnikov romske skupnosti;*
- 4. izboljšati zdravstveno varstvo pripadnikov romske skupnosti, predvsem s poudarkom na izboljšanju zdravstvenega varstva otrok in žensk;*
- 5. ohranjati in razvijati kulturne, informativne in založniške dejavnosti romske skupnosti ter si prizadevati za ohranjanje in razvoj različnih oblik romskega jezika;*
- 6. povečati osveščenost večinskega prebivalstva glede obstoja, kulture, šeg in navad pripadnikov romske skupnosti ter osveščenost pripadnikov manjšine o pravicah in dolžnostih, ki jim pripadajo kot državljanom Republike Slovenije.*

Skladno z zastavljenimi strateškimi cilji so opredeljena prioriteta področja programa in ukrepi (Urad Vlade RS za narodnosti 2010, 5–6).

4.2 Struktura NPUR 2010–2015

NPUR 2010–2015 predstavlja prvo celostno strategijo, ki vključuje zakonske določbe na področju uresničevanja pravic, ki pripadajo romski skupnosti. Nacionalni program vsebuje ukrepe, ki se izvajajo kratkoročno in dolgoročno, za izboljšanje dosedanjega stanja. Poleg temeljnih problemskih sklopov (bivanjske razmere izobrazba, nezaposlenost in zdravje) je pozornost namenjena zagotavljanju kulturnih kompenzacijskih pravic v obliki ohranjanja in razvoja romskega jezika, kulture ter informativne in založniške dejavnosti. Ukrepi so predvideni tudi na področju osveščanja in boja proti diskriminaciji. Z ukrepi na področju osveščanja večinske populacije in boja proti diskriminaciji NPUR presega zastavljen Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do 2020, ki predvideva skupno odgovornost EU institucij in držav EU, pri prizadevanjih za izboljšanje položaja romskih državljanov EU.

ZRomS-1 je leta 2009 vzpostavil Komisijo Vlade Republike Slovenije za zaščito romske skupnosti, ki je dobila dodatno zadolžitev, da spremlja izvajanje NPUR. Na podlagi poročil, ki jih je pripravila Komisija Vlade RS za zaščito romske skupnosti, Vlada RS, v skladu s 4. členom ZromS-1, poroča »Državnemu zboru RS o uresničevanju zakonskih obveznosti do romske skupnosti« (Urad Vlade RS za narodnosti 2010, 33).

Komisija spremlja uresničevanje programa in oblikuje predloge in pobude glede zaščite romske skupnosti, ki se posredujejo Vladi RS in posameznim ministrstvom v smeri pridobivanja njihovih uradnih stališč; skrbi za izmenjavo mnenj med predstavniki romske skupnosti, samoupravnih lokalnih skupnosti in državnimi organi o vseh vprašanjih, ki zadevajo položaj romske skupnosti; obravnavanje aktualnih vprašanj uresničevanja posebnih pravic romske skupnosti. V skladu z določili ZRomS-1 komisija sestavlja osem predstavnikov državnih organov, štirje predstavniki samoupravnih lokalnih skupnosti, v katerih se voli predstavnika romske skupnosti v mestni oz. občinski svet in štirje predstavniki Sveta romske skupnosti Republike Slovenije (Urad Vlade RS za narodnosti 2016).

Komisija Vlade RS za zaščito romske skupnosti je v obdobju od 2010 do 2015 pripravila štiri letna poročila o uresničevanju zakonskih obveznosti do romske

skupnosti in izvajanja NPUR. Poročilo za zadnje leto izvajanja Nacionalnega programa v času pisanja še ni bilo javno dosegljivo.

4.2.1 Prioritetna področja in ukrepi

NPUR opredeljuje 6 prioriternih področij, ki so oblikovana skladno z zastavljenimi strateškimi cilji. Prioritetna področja vsebujejo skupaj 19 konkretnih ukrepov, ki so dodatno definirana s cilji, kazalniki, nosilci izvajanja ukrepov, časovnica izvedbe, potrebna sredstva in viri finančnih sredstev. Nacionalni program spremlja krajši pregled stanja in izvedenih ukrepov v preteklosti na posameznem prioriternem področju. Ukrepi za izboljšanje stanja romske skupnosti v Sloveniji so zastavljeni pozitivno, njihovo uresničevanje pa je dodeljeno resornim ministrstvom in drugim resornim državnim organom. Nacionalni program ne vsebuje konkretnih navodil glede izvajanja ukrepov. Kvalitativni in kvantitativni kazalci uspešnosti izvajanja ukrepov so postavljeni zelo na splošno. Časovni ovir izvedbe ukrepov ni natančno naveden, kar dodatno daje pod vprašaj njihovo izvajanje v praksi. Prioritetna področja pogosto vključujejo ukrepe, ki jih je RS že izvedla v preteklosti.

Pri spodnjem opisu prioriternih področij in sprejetih ukrepov se v celoti sklicujemo na temeljni dokument našega preučevanja – NPUR 2010–2015 (Urad Vlade RS za narodnosti 2010), iz katerega, za potrebe te naloge, povzemamo vsebino dokumenta zabeleženo na straneh 6–33.

Prioritetno področje 1 - Izboljšanje bivalnih razmer in ureditve romskih naselij, predvideva naslednje ukrepe:

- *Ukrep 4.1.2.1. Priprava celovitega strateškega okvira kot osnove za konkretne programe in projekte urejanja romskih naselij. Opredelitev območij romskih naselij in njihove sanacije v okviru postopka priprave občinskega prostorskega načrta (Legalizacija romskih naselij).*

Kot cilj ukrepa si zastavlja določitev razvojnih območij in »legalizacijo« obstoječih nelegalnih naselij. Nosilci ukrepov so občine, ki zagotovijo tudi finančna sredstva za izvedbo ukrepov pri tem jim je v pomoč Ministrstvo za okolje in prostor ter ostali resorni organi.

- *Ukrep 4.1.2.2. Implementacija nakazanih rešitev, ciljev in nalog, ki jih je pripravila Strokovna skupina za reševanje prostorske problematike romskih naselij v okviru priprave občinskega podrobnega prostorskega načrta za posamezna romska naselja.*

S ciljem celovite urbanistične ureditve romskih naselij v občinskih podrobnih prostorskih načrtih, vključuje lokalno romsko skupnost in drugo prebivalstvo izboljšanja bivalnih v 5 do 10 letih. Kljub temu, da so nosilci ukrepov občine, Ministrstvo za okolje in prostor in vladne službe, predvidena sredstva in finančni viri za izvedbo ukrepov niso definirani.

- *Ukrep 4.1.2.3. Izvajanje finančnih ukrepov za razvoj območij, kjer živi romska skupnost v Republiki Sloveniji.*

Naj bi pripeljal do oblikovanja takšnih pogojev, ki bi omogočili enakopraven razvoj Romov v RS. Finančni vir je proračun RS, nosilec ukrepa pa je Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko ter občine na tradicionalno poselitvenem območju.

Prioritetno področje 2 – Izboljšanje izobrazbene strukture in večja vključenost v programe izobraževanja, predvideva naslednje ukrepe:

- *Ukrep 4.2.2.1. Vključevanje romskih pomočnikov v vzgojno-izobraževalni proces.*

Predvideva zaposlitev romskih pomočnikov in sistematizacijo delovnega mesta od leta 2013 dalje s pomočjo sredstev Evropskega socialnega sklada in proračunskih sredstev RS. Nosilca projekta sta Zveza Romov Slovenije in MIZŠ. Ocenjena sredstva za izvedbo ukrepa so 1.593.100 EUR. Sredstva za izvedbo ukrepa zagotavlja Evropski socialni sklad in proračun RS z 1 mio EUR.

- *Ukrep 4.2.2.2. Zgodnje vključevanje v vzgojno-izobraževalni sistem – zagotavljanje pogojev za vključitev v predšolsko vzgojo.*

Predvideva vključitev čim večjega števila romskih otrok v vrtce v starosti 4 let oziroma vsaj dve leti pred šolo. Namen ukrepa je pospeševanje socializacije romskih otrok in učenje romskega in slovenskega jezika. Ukrep se je izvajal v obliki javnega razpisa

projektov »Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti«, Nosilec aktivnosti je Ministrstvo za šolstvo in šport. Ocenjena sredstva 1 mio EUR na leto bo zagotavljal Evropski socialni sklad in po letu 2014 nacionalni proračun.

- *Ukrep 4.2.2.3. Zagotavljanje pogojev za vzpostavljanje zaupanja v šolo, seznanjanje z romsko kulturo in odpravljanje predsodkov*

V okviru navedenega ukrepa naj bi oblikovali potrebne didaktične materiale pri predmetu Romska kultura. Izvedene naj bi bile tudi aktivnosti za standardiziranje romskega jezika. Država je preko proračuna in s pomočjo Evropskega socialnega sklada zagotovila 300.000 EUR sredstev letno za izvajanje tega ukrepa. Nosilci ukrepa so Zavod RS za šolstvo, Zveza Romov Slovenije, MIZŠ, Ministrstvo za kulturo, šole in zavodi.

- *Ukrep 4.2.2.4. Dvig kakovosti vzgojno-izobraževalnega dela z učenci Romi.*

Ukrep predvideva razvoj didaktičnih strategij in pristopov ter pridobivanje novih zanj in izpopolnjevanje učiteljev. Sredstva v višini 200.000 EUR zagotavlja proračun RS in Evropski socialni sklad, nosilec ukrepa je Zavod RS za šolstvo in univerze.

- *Ukrep 4.2.2.5. Vzpostavitev mreže učne pomoči za Rome, posebej tiste, vključene v srednje šole.*

Preko Evropskega socialnega sklada, proračuna Republike Slovenije in proračunov občin bo za ta ukrep zagotovljeno približno 500.000 EUR letno. Izvajalci so MIZŠ, občine in Romski akademski klub.

Prioritetno področje 3 – Znižanje brezposelnosti pripadnikov romske skupnosti ter povečanje njihovega socialnega vključevanja in dostopa do trga dela, predvideva naslednje ukrepe:

- *Ukrep 4.3.2.1. Pospešeno vključevanje Romov v ukrepe aktivne politike zaposlovanja v obdobju 2008 – 2013, pri čemer je potrebno upoštevati vidik spola.*

Pripadnike romske skupnosti uvršča v Vladni Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja pod kategorijo težje zaposljivih oseb. Cilj ukrepa so znižanje

brezposelnosti in dolgoletne brezposelnosti ter zvišanje števila udeležencev v programih občasnega delovnega aktiviranja. Nosilca ukrepa sta Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in Zavod RS za zaposlovanje. Sredstva državnega proračuna bodo zagotovljena letno v okviru razpoložljivih sredstev.

- *Ukrep 4.3.2.2. Enake možnosti na trgu dela in krepitev socialne vključenosti pripadnikov romske skupnosti.*

Izvajanje ukrepa bo zagotavljalo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve preko javnega razpisa za spodbujanje razvoja socialnega podjetništva. Med leti 2009 in 2012 bo podprlo 10 pilotnih projektov v skupni vrednosti 2 mio EUR ter javnega razpisa za izbor razvojnih projektov, podprl do 12 projektov namenjenih izboljšanju stanja na področju spodbujanja socialne vključenosti in zaposljivosti ter zagotavljanju enakosti med spoloma z razdelitvijo predvidenih 7 mio EUR med leti 2010 in 2014. Sredstva zagotavlja Evropski socialni sklad in proračun Republike Slovenije.

Prioritetno področje 4 – Izboljšanje zdravja in zdravstvenega varstva

- *ukrep 4.4.2.1. Krepitev in varovanje zdravja romske populacije - s posebnim poudarkom na ranljivih skupinah znotraj romske skupnosti - ženske in otroci.*

Cilja ukrepa sta »razviti primerne pristope in programe krepitev in varovanja zdravja za romsko skupnost ter ranljive skupine znotraj romske skupnosti, ob upoštevanju kulturoloških in jezikovnih posebnosti romske skupnosti in vzpostaviti program aktivnosti z izvajalci za krepitev in varovanja zdravja« (Urad Vlade RS za narodnosti 2010, 21). Proračun Republike Slovenije namenja za uresničevanje obeh ciljev približno 420.000 EUR.

- *Ukrep 4.4.2.2. Konference in strokovni posveti o zdravju Romov in podpora čezmejnemu sodelovanju na področju reševanja problematike zdravja Romov.*

Med cilji ukrepa je predvideno ozaveščanje deležnikov o zdravju romske skupnosti in omogočanje strokovnega izpopolnjevanja in dviga kapacitete zdravstvenih delavcev z izvedbo konference in strokovnih srečanj.

Prioritetno področje 5 – Ohranjanje in razvoj različnih oblik romskega jezika, romske kulture, informativne in založniške dejavnosti s sledečimi ukrepi:

- *Ukrep 4.5.2.1. Ustvarjanje pogojev za varovanje posebnih pravic romske skupnosti (posebni program).*

Ukrep je namenjen varovanju kulturnih pravic romske skupnosti, ki jih zagotavlja ZUJIK s pomočjo sofinanciranja posebni kulturnih projektov za Rome. Nosilec ukrepa je Ministrstvo za kulturo.

- *Ukrep 4.5.2.2. Spremljanje in razvoj integracije romske kulturne dejavnosti (integracijski program).*

Ministrstvo za kulturo RS, kot nosilec izvajanja ukrepov, je zadolženo za zagotavljanje pogojev za integracijo romske kulturne dejavnosti. V ta namen je resorno ministrstvo pripravljalo razpise in pozive.

- *Ukrep 4.5.2.3. Ustvarjanje pogojev za usposabljanje in zaposlovanje Romov na kulturnem področju ob upoštevanju vidika spola.*

Cilj ukrepa je zagotoviti pogoje za usposabljanje v obliki zaposlitvenega programa s pomočjo sredstev Evropskega socialnega sklada.

- *Ukrep 4.5.2.4. Izvajanje posebnih storitev za ustvarjalce, umetnike in profesionalce, ki delujejo na področju romske kulturne dejavnosti.*

Cilj ukrepa je s pomoč državne proračuna in Evropskega socialnega sklada izenačevati pogoje za ustvarjanje Romov v kulturi.

Prioritetno področje 6 – Osveščanje in boj proti diskriminaciji

- *Ukrep 4.6.2.1. Aktivnosti, usmerjene v preprečevanje diskriminacije in v odpravljanje predsodkov in stereotipov do Romov.*

Vlada RS namenja letna sredstva v višini 40.000 EUR za financiranje aktivnosti osveščanja javnosti in mladine o predsodkih in stereotipih do Romov. Nosilec ukrepa je Urad Vlade RS za narodnosti. Kazalniki spremljanja tega ukrepa so število izvedenih aktivnosti, število udeležencev in ankete.

- *Ukrep 4.6.2.2. Izobraževanje predstavnikov romske skupnosti v svetih samoupravnih lokalnih skupnosti (romskih svetnikov), v društvih in drugih organizacijah (romskih aktivistov).*

Cilj ukrepa predvideva izvedbo vsaj 5 izobraževanj v vsakem letu namenjenih romskim svetnikom, predstavnikom romskih društev ter drugih organizacij (romske aktiviste) z različnih področij, ki jih vsebinsko pokrivajo posamezni državni organi. Financiranje je zagotovljeno v okviru proračunskih sredstev. Nosilci ukrepa so Svet romske skupnosti Republike Slovenije, Zveza Romov Slovenije in resorni organi.

- *Ukrep 4.6.2.3. Izobraževanje javnih uslužbencev v javni upravi in pravosodnih organih, ki se pri svojem delu srečujejo s pripadniki romske skupnosti.*

Cilj ukrepa predvideva izvedbo vsaj 5 izobraževanj za namenjenih javnim uslužbencem. »V okviru izobraževanj se bodo javni uslužbenci v javni upravi in pravosodnih organih seznanili z različnimi vsebinami s področja boja proti diskriminaciji, človekovimi pravicami, zgodovino in kulturno raznolikostjo pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji ter z osnovami romskega jezika (ter različnimi romskimi narečji)« (Urad Vlade RS za narodnosti 2010, 32). Nosilec izvajanja tega ukrepa je Urad Vlade RS za narodnosti.

4.3. Uresničevanje določb NPUR 2010–2015

NPUR 2010–2015 predvideva spremljanje uresničevanja ukrepov, ki ga izvaja Komisija Vlade Republike Slovenije za zaščito romske skupnosti. Naloge Komisije Vlade Republike Slovenije za zaščito romske skupnosti so določene v poglavju 5 NPUR 2010–2015. Komisija predloži Vladi RS letna poročila o položaju romske skupnosti v Sloveniji oz. Poročilo o izvajanju Zakona o romski skupnosti in NPUR 2010–2015 skladno z Zakonom o romski skupnosti in določil v NPUR. Letno poročilo oblikuje na podlagi prejetih poročil resornih organov in ministrstev, vključenih v izvajanje ukrepov NPUR. O izvajanju določb Komisiji poroča tudi 20 občin kjer je zakonsko zagotovljen romski predstavnik v občinskem svetu. Svoje letno poročilo pa pripravi tudi Svet romske skupnosti RS.

V poročilu so predstavljeni tudi programi in ukrepi, ki jih je sprejela Vlada RS oziroma jih pripravljajo in izvajajo različni državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti. Oktobra 2010 je Vlada RS sprejela Prvo poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji, ki ga je v prvih mesecih leta 2011 obravnaval tudi Državni zbor RS. Novembra 2012 je Vlada RS sprejela

Drugo poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji in ga poslala v obravnavo v Državni zbor RS, kjer je bila obravnava zaključena maja 2013. V začetku novembra 2014 je Vlada RS sprejela Tretje poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji (priloga 1, priloga 2, priloga 3, priloga 4, priloga 5), ki zajema aktivnosti v letih 2012 in 2013, in ga poslala v obravnavo v Državni zbor RS. Četrto poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji (priloga 1, priloga 2) za leto 2014 je Vlada sprejela dne 28. 8. 2015. Na opisan način se uspešno izvaja monitoring nad izvrševanjem obveznosti kot tudi nad načrtovanimi in porabljenimi sredstvi (Urad Vlade RS za narodnosti 2016).

V III. poročilu o položaju romske skupnosti v Sloveniji »Vlada RS sicer ugotavlja počasne vendar pozitivne premike na vseh področjih, ki so opredeljena tako v Zakonu o romski skupnosti v Republiki Sloveniji kot v Nacionalnem programu ukrepov za Rome Vlade Republike Slovenije za obdobje 2010–2015« (Vlada RS 2014a, 18). Prav tako Vlada RS izkaže zavedanje, da bodo pravi učinki ukrepov doseženi šele dolgoročno. Podobna ugotovitev glede dolgoročnosti rezultatov NPUR je zabeležena tudi v Letnem poročilu Varuhinje človekovih pravic za leto 2014:

Rezultati so mogoči le na dolgi rok, takšnega dolgoročnega delovanja pa na ravni vlade ne zaznamo. Občine zaveze iz nacionalnega programa za Rome uresničujejo po svoji volji in pripravljenosti, na ravni vlade pa ni pripravljenosti za sankcioniranje tistih, ki programa ne želijo uresničevati ali celo ne dajejo podatkov o tem. (Varuh človekovih pravic 2015, 69).

Varuhinja človekovih opiše povezovanje državnih in lokalnih oblasti pri reševanju problematike romske skupnosti z besedami:

Na lokalni ravni je pripravljenost za dolgoročno urejanje razmer odvisna od (politične) volje župana in večine v občinskem svetu. Jasno pa je, da je s takšnimi prioritetami v lokalnem okolju težko politično preživeti, zato bi občinam na pomoč morala priskočiti država – predvsem s finančno pomočjo, pa tudi tako, da sprejme nujne odločitve takrat, kadar jih lokalna politika iz različnih razlogov ne želi ali ne more. Breme reševanja, predvsem romskih naselij, ne sme biti na občinah (prav tam).

Analiza Nacionalnih strategij integracije Romov iz leta 2012, ki jo je opravila European Roma Policy Coalition ocenjuje, da »NPUR ne daje vtisa realnega uresničevanja« (European Roma Policy Coalition 2012, 20).

III. Poročilo Vlade RS o položaju romske skupnosti iz leta 2014 ugotavlja, da: »je na podlagi poročil državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti, v katerih živijo Romi, razvidno, da si tako nacionalna raven kot tudi lokalna, vsaka po svojih močeh, prizadevata za izboljšanje položaja romske skupnosti, vendar pa ta prizadevanja ne potekajo usklajeno in v medsebojnem sodelovanju ter pomoči« (Vlada RS 2014a, 5).

Tudi predsednik Foruma svetnikov romske skupnosti in član komisije Darko Rudaš v iztekajočem letu ugotavlja, da je NPUR 2010–2015 prinesel slabe izkušnje. »Njegova vsebina je sicer dobra, a izvajalo se ni nič, saj ukrepi niso imeli finančne konstrukcije in strategije. Še največji napredek je bil na področju šolstva« pravi Rudaš (Delo 2015).

Podobno mnenje deli Milena Tudija, predsednica romskega kulturnega društva, ki pravi da ni zaznanih neposrednih učinkov NPUR na delovanje njihove organizacije. (Priloga A). Glede učinkov NPUR pa pravi:

Dokler ne bodo urejene bivalne razmere (lastništvo zemljišč, slaba komunalna in infrastrukturna opremljenost, pomanjkanje življenjskega prostora zaradi omejenih možnosti za širitev naselij, pomanjkanje prostora za nekatere oblike gospodarske dejavnosti, neurejene prometne površine znotraj naselbin...), se romske družine težko socializirajo in vključujejo v okolje. V mnogih primerih ni omogočena niti pravica do bivanja. Ravno sedaj so me izpisali iz naslova, kjer živim že celo življenje. Romska problematika ni deležna kontinuirane skrbi in usmerjenega razvoja. Če bi bila, bi bili vidni premiki. Ustavlja se tudi pri Občinskem prostorskem načrtu, ki bi mogel biti narejen za učinkovito reševanje problemov (Tudija 2016).

4.3.1 Prioritetno področje 1 - Izboljšanje bivalnih razmer in ureditve romskih naselij

Republika Slovenija za implementacijo ukrepov za izboljšanje bivalnih razmer in ureditve romskih naselij preko Ministrstva za okolje in prostor ni namenjala posebnih

oziroma dodatnih finančnih sredstev, saj so za urejanje naselij, kjer živijo Romi pristojnosti dane občinam oz. pristojnim samoupravnim lokalnim skupnostim, ki so financirane iz državnega proračuna RS. »Dosedanja praksa javnih razpisov se je pokazala za neučinkovito, saj je bila odločitev o sofinanciranju projektov sprejeta na osnovi ocene projekta ne pa na podlagi resničnih potreb in želja občin oziroma prebivalstva v naseljih« (Vlada RS 2014a, 10).

Pristojno ministrstvo je kot osnovo za implementacijo ukrepa pripravilo elaborat z naslovom Prostorski problemi romskih naselij v Sloveniji Glede sprejemanja Občinskega prostorskega načrta, III. Poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji v (2014), v Prilogi I¹⁵, ugotavlja, da: «se ministrstvo srečuje s premajhnim interesom občin, kjer živi romsko prebivalstvo, da bi pospešeno reševale prostorsko problematiko romskih naselij na svojem območju» (Vlada RS 2014b, 24). To dejstvo je očitno tudi pri vpogledu v sprejete prostorske načrte občin z romskim prebivalstvom.

Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo ter Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko sta za uresničevanje ukrepov, med leti 2010 in 2015, namenila približno 5.600.000 EUR za projekte izboljšanja komunalne infrastrukture v romskih naseljih (izgradnja kanalizacije, odkup zemljišč, izgradnja vodovoda, izgradnja cestnega omrežja). Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je napovedalo, da bo, od leta 2014 naprej, k financiranju realizacije ukrepov pristopilo s programskim pristopom. Tako bi v regionalne razvojne programe uvrstile programe komunalne prenove romskih naselij, ki bi jih pripravile občine.

V zadnjem dosegljivem poročilu v času pisanja te naloge, IV. Poročilu o položaju romske skupnosti v RS iz leta 2015, Vlada RS poroča »država nima vzpostavljenih vzvodov, da bi lahko občino zavezala k vključitvi naselij, kjer živijo Romi, v poselitveni sistem države, prav tako ne k njihovem urejanju in enako tudi ne k sprejemu stanovanjskih programov, na podlagi katerih bi se izvajali javni razpisi za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem« (Vlada RS 2015, 24).

¹⁵ Priloga I – Pregled aktivnosti državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti, Sveta romske skupnosti RS in drugih za izboljšanje položaja romske skupnosti v Sloveniji. III. Poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji v (2014).

IV. Poročilo Vlade RS o položaju romske skupnosti v RS, leta 2015 poroča tudi o velikem nezadovoljstvu občin, Sveta romske skupnosti RS in ostalih deležnikov zaradi pomanjkanja sredstev za izvedbo ukrepov na resornem ministrstvu. »Zato se v prihodnje lahko pričakuje dodatna upočasnitev urejanja naselij, kjer živijo Romi, in še večje nezadovoljstvo občin pa tudi večinskega prebivalstva, ki živi v bližini neurejenih naselij« (Vlada RS 2015, 46).

V IV. poročilu je zabeležena tudi ugotovitev: »V zvezi z urejanjem bivanjskih razmer je tesno povezano uresničevanje temeljnih človekovih pravic kot so dostop do zdrave pitne vode in sanitarij in dostop do primernega bivališča« (Vlada RS 2015, 24).

4.3.2 Prioritetno področje 2 – Izboljšanje izobrazbene strukture in večja vključenost v programe izobraževanja

Področje vzgoje in izobraževanja Romov je edini vladni resor, kjer RS že izvaja posebno strategijo. Položaj romskih otrok v izobraževalnem sistemu zaznamuje slaba vključenost romskih otrok, nizek šolski uspeh in nenapredovanje kljub dolgoletni zavezanosti države k izvajanju ukrepov in aktivnosti. Bešter in Medvešek med problemi pri izobraževanju romskih otrok izpostavita:

neustrezne oblike (npr. homogeni razredi) vključevanja romskih otrok v osnovno šolo; nezadostna usposobljenost strokovnih delavcev za delo z romskimi otroci; nizka pričakovanja glede šolske uspešnosti Romov; stigmatizacija Romov pri otrocih večinskega prebivalstva; neznanje ali zelo slabo poznavanje slovenskega jezika; neobiskovanje pouka; nespodobno domače okolje; dejstvo, da nekateri romski starši izobrazbe ne vrednotijo visoko; nezaupanje romskih staršev v šolski sistem in slabo sodelovanje romskih staršev v procesu šolskega dela (Bešter in Medvešek 2007, 139–140).

Amnesty International v Strategiji za Rome predstavi primer OŠ Milana Jarca iz Črnomlja: »kjer v šolskem letu 2012/2013 kar 28 od 37 romskih otrok ni izdelalo letnika, od desetih prvošolčkov kar štirje niso napredovali v drugi razred« (Amnesty International 2015, 1–6). Podatki o romskih učencih, ki ne zaključijo vseh razredov osnovne šole niso dostopni. »Zaznan pa je bistveno višji osip med romskimi učenci v primerjavi z neromskimi. To je razvidno tudi iz podatkov popisa prebivalstva, ki

kažejo, da je velik del romskih učencev, ki so obiskovali osnovno šolo, zaključilo le pet ali šest razredov« (Vonta in Jager 2013, 59).

Za izboljšanje položaja romske skupnosti, bo potrebno vključitev več resorjev. Strategija za Rome, ki jo je pripravil Amnesty International ugotavlja: »Vsakršen ukrep s področja izobraževanja bo lahko učinkovit le z okrepljenimi kapacitetami socialnih delavcev in ob zagotovitvi osnovnih storitev, kot so voda, elektrika in varnost bivanja« (Amnesty International 2015, 1–6).

V raziskavi Uspešnost romskih učencev v slovenskih osnovnih šolah, ki jo je med leti 2009 in 2011 izvajal Pedagoški inštitut, avtorji ugotavljajo, da:

se lahko učno uspešnost romskih učencev spodbuja na več ravneh, pri čemer je nadvse pomembno zagotavljanje in omogočanje čim zgodnejšega vstopa v vzgojno-izobraževalni sistem in vključevanje vseh otrok. Na stopnjo uspešnosti pa vpliva tudi vključenost staršev romskih otrok v šolo ter zaposlitvena možnost romskih učencev po končani osnovni šoli (Vonta in Jager 2013, 5–6).

Vendar v sklepnem delu raziskave avtorji navedejo tudi:

da obstaja več dejavnikov, ki vplivajo na uspešnost romskih učencev v šoli na katere šola sama ne more vplivati. Vsekakor pa je potrebno okrepiti sodelovanje osnovnih šol z različnimi institucijami in posamezniki ter dodatno usposobiti učitelje ter svetovalne delavce. Več pozornosti bo treba posvetiti tudi znanju romskega jezika saj, kot ugotavlja pričujoča raziskava: »med zaposlenimi v šoli, razen romskega pomočnika, kjer ga imajo, znanja romskega jezika ni. Le posamezni učitelji razumejo ali rabijo nekaj romskih besed« (Vonta in Jager 2013, 189).

Slovenija namenja vedno več finančnih sredstev za izvajanje različnih ukrepov vzgoje in izobraževanja od sprejetja Strategije vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji (2004) in njene dopolnitve v letu 2011. IV. Poročilo Evropske komisije Sveta Evrope proti rasizmu in nestrpnosti o Sloveniji ugotavlja, da «so bili narejeni pomembni koraki na področju izobraževanja» (ECRI 2014, 25).

Eden izmed takšnih korakov je izvedba projekta Uspešno vključevanje Romov v izobraževanje, ki ga je financiral Evropski socialni sklad in usklajevala Zveza Romov Slovenije in se ga je izvajalo že med letoma 2008 in 2011. Osredotočal se je na uvedbo romskih pomočnikov v šole, pri čemer je bilo organizirano izobraževanje za 30 romskih pomočnikov, ki jim je bila, med trajanjem projekta, omogočena pridobitev poklicne kvalifikacije. Pogodbena vrednost projekta je bila 1.593.100,00 EUR.

Status romskega pomočnika oz. koordinatorja ostaja v praksi dokaj nejasen. «Kljub opredeljenim nalogam in vlogi romskega pomočnika v vrtcu in šoli, še ni prišlo do sistematizacije romskega pomočnika oziroma romskega koordinatorja v vzgojno izobraževalni sistem» (Bešter in drugi 2016, 6–7). Avtorji ugotavljajo, da »institut romskega pomočnika prinaša širše koristi na več ravneh hkrati« (Bešter in drugi 2016, 22). Pri tem avtorji izpostavijo »korist za romske učence v smislu njihovega lažjega, hitrejšega in uspešnejšega vključevanja v šolski sistem, pozitivne učinke za šole in vrtce ter korist pri zaposlovanju Romov« (prav tam).

V letih od 2010 do 2013 je potekal projekt Dvig socialnega in kulturnega kapitala na območjih, kjer živijo člani romske skupnosti, financiran je bil iz ESS. Projekt se osredotoča na predšolsko vzgojo, družinske programe opismenjevanja, pomoč romskim učencem pri učenju in izobraževanje romskih deklic ter žensk. »Glavna novost je uvedba inkubatorjev – celovitega programa različnih metod dela z romskimi otroki, mladimi in starši, ki poteka v romskih naseljih« (ECRI 2014, 26). Del projektnih aktivnosti je predstavljala priprava Tematskega atlasa romske poselitve. »V projektu je sodelovalo 32 šol in vrtcev, preko 80 izvajalcev učne pomoči, 350 učiteljev in strokovnih delavcev, vključenih je bilo preko 900 romskih otrok« (Bešter in Medvešček 2013, 8). Projekt je zajel vsa območja poselitve romske populacije v RS. Pogodbena vrednost je bila 3.562.033,03 EUR. Izpostavimo lahko spodnjo ugotovitev projektnega poročila:

Do sedaj je bilo v Sloveniji izvedenih kar nekaj projektov, katerih namen je (bil) izboljšava položaja Romov v Sloveniji. Ob množici raznovrstnih dejavnosti pa ne obstaja celovit pregled in spremljanje izvedenih projektov (nacionalnih in mednarodnih) in drugih aktivnosti, namenjenih izboljšanju položaja romske skupnosti. Posledično različna ministrstva oziroma različni skladi financirajo projekte, ki so si vsebinsko podobni ali se celo podvajajo, hkrati pa se zgodi,

da določena področja tudi znotraj vzgoje in izobraževanja ostajajo projektno podhranjena (Bešter in Medvešek 2013, 20).

Med letoma 2011 in 2014 je potekal projekt Uspešno vključevanje romskih otrok v izobraževanje II, financiran iz ESS. Projekt nadgrajuje prejšnje projekte uspešnega vključevanja Romov v vzgojo in izobraževanje. »Na splošno se osredotoča na dvig stopnje izobrazbe in uvedbo nacionalno reguliranega okvirja za status romskih pomočnikov« (ECRI 2014, 26). «S tem projektom želimo nadgraditi in dvigniti kakovost dela romskih pomočnikov, kar bi pripomoglo k uspešnejšemu doseganju standardov znanja romskih učencev v osnovni šoli in k njihovemu čim večjemu vključevanju v srednješolsko raven izobraževanja« (Barle-Lakota in Gajgar v Gašperšič in Brezovar 2012, 11). Nosilec projekta je bila Ljudska univerza Kočevje. Pogodbena vrednost projekta je bila 1.675.680,00 EUR.

Maja Rupnik iz LU Kočevje, ki je bila nosilka projekta, ugotavlja v intervjuju z avtorjem (Priloga Č).

Rezultati kažejo na tesno povezanost med sodelovanjem in uspešnostjo romskih učencev. Po besedah romskih pomočnikov. Po besedah romskih pomočnikov vzrok za slabo uspešnost romskih učencev ne gre vedno iskati le v slabih učnih navadah, temveč pogosto v ne vključevanju v šolski prostor na splošno. Vzpostavitev stikov s sošolci, učitelji, usvajanje splošnih navad, ki jih zahteva šolski prostor, pri čemer se je kot glavni vezni člen izkazal ravno romski pomočnik, razvija in utrjuje pozitivno samopodobo romskih otrok med neromsko populacijo; usvajanje in poznavanje učne snovi pa prinaša uspešne rezultate romskih učencev (Rupnik 2016).

Projekt Uspešno vključevanje Romov v vzgojo in izobraževanje II je pripomogel k izboljšanju položaja Romov na področju izobraževanja, kar izpostavi tudi intervjuvanka (Priloga Č).

Rezultati operacije kažejo zelo pozitivne rezultate, ki se najbolj odražajo pri večji uspešnosti romskih učencev, povečanem vpisu, višji stopnji prisotnosti romskih učencev pri pouku, večji in boljši vključenosti romskih otrok v šolsko okolje, tako v okviru samega razreda (sodelovanje pri pouku, medsebojni odnosi z ostalimi učenci), kot tudi pri obiskih šolskih dejavnosti, izvedenih

izven šolskega prostora (šolski izleti, šole v naravi, naravoslovni in športni dnevi ...). Romski pomočniki pa ne ponazarjajo »odskočne« deske le za romske učence, temveč tudi za njihove starše, saj pomeni osebo, ki pomaga vzpostaviti in ohraniti stik z vzgojno-izobraževalno institucijo (Rupnik 2016).

Izvajali so se tudi ukrepi na področju izobraževanja odraslih predvsem v obliki neformalnega izobraževanja odraslih preko javnega razpisa za programe Splošnega neformalnega izobraževanja odraslih od 2012 do 2014, katerega namen je zviševanje splošne izobrazbe. V letu 2013 je bilo za programe za odrasle namenjenih skupaj 780.740,68 EUR, v seštevek so vključeni tudi romski pomočniki. Programe pa so izvajale predvsem ljudske univerze (Vlada RS 2014b).

Maja Rupnik, direktorica LU Kočevje, komentira glede izvajanja programa izobraževanja odraslih:

Motivacija za izobraževanje in dokončanje posameznega razreda je nizka, saj Romi ne najdejo smisla v izobraževanju, ker po zaključku izobraževanje ne vidijo možnosti za zaposlitev. Socialne pomoči, otroški dodatki ..., do katerih so upravičeni so tudi velik zaviralni element pri večjem vključevanju in dokončanju izobraževalnega procesa. Poseben problem je tudi to, da odrasli, ki ponovno vstopajo v te oblike izobraževanja težko nadomestijo izobrazbene primanjkljaje iz mladinskega izobraževanja ter da so odrasli, ki si niso pridobili pozitivnih izobraževalnih izkušenj v mladosti, le redko motivirani za izobraževanje v odraslosti (Rupnik 2016).

Horvat Muc v intervjuju z avtorjem trdi, da »romska populacija od programov NPUR nima velike koristi. Z ukrepi in programi se umetno ustvarja dodatna getoizacija romske skupnosti. Od programov dobesedno živijo neromi in so v interesu neromski skupnosti. Prevladovati bi morali programi z vsebino integracije romske skupnosti« (Horvat 2016). Komac išče vzroke za počasno napredovanje na področju izobraževanja Romov v »vzrokih sistemske narave, v odklonskosti od izobraževalnih standardov ter v dogajanju znotraj romske narodne skupnosti« (Komac 2014b, 2). »Med ključne razloge med drugim sodi tudi nezadostno znanje slovenskega jezika ter kulturna različnost« (Haček 2012, 60).

Barle-Lakota in Komac (2015, 23) ugotavljata: «Slovenija ima kar obsežen nabor pravnih določb in posebnih politik, namenjenih urejanju romskih tematik. Kljub temu pa spreminjanje položaja pripadnikov romske narodne manjšine na bolje lahko merimo v lekarniških merskih enotah. Podobna ugotovitev velja tudi za področje izobraževanja» (Barle-Lakota in Komac 2015, 23).

Prav tako med vzroki sistemske narave avtorja izpostavita odsotnost formalnega in neformalnega izobraževanja v romskih naseljih še dodatno povečuje izobrazbene razlike.

Romski otroci prihajajo v osnovno šolo brez ustreznega predznanja; tu morajo sočasno odpravljali zaostanke na področju izobraževanja in pridobivali novo znanje. Za oboje pa naj bi poskrbela šola. Šoli je bila preprosto naložena prevelika odgovornost in obveza za razvoj romske skupnosti; določili so ji naloge, ki jih ni sposobna izvršiti (Komac 2014b, 3; Barle-Lakota in Komac 2015, 29).

Vzroki za neuspešno izboljšanje položaja romske skupnosti so tudi v odklonskosti od izobraževalnih standardov. Komac opozarja na »cigansko dvojko« oziroma »puščanje romskih otrok v višje razrede brez ustrezne ravni znanja« (Komac 2014b, 4–5).

Podobo ugotavlja tudi predsednica romskega kulturnega društva Milena Tudija:

Pri vključenosti mladih in odraslih v nadaljevanje izobraževalnega procesa pa vidim problem v neenaki zahtevnosti pri ocenjevanju snovi za romske in ne romske otroke. Namreč, za pozitivno oceno romski otrok lahko pokaže manj znanja kot ne romski otrok. S tem načinom delajo romskim otrokom »medvedjo uslugo«, kajti ne osvoji dovolj trdnih temeljev, da bi lahko nadaljeval šolanje na poklicnih in srednješolskih programih (Tudija 2016).

4.3.3 Prioritetno področje 3 – Znižanje brezposelnosti pripadnikov romske skupnosti ter povečanje njihovega socialnega vključevanja in dostopa do trga dela

Iz Priloge V, ki vsebuje - pregled projektov in ukrepov državnih organov na področju socialnega vključevanja Romov v letih 2000 – 2013 in predstavlja del III. Poročila

Vlade RS o položaju romske skupnosti v RS, lahko razberemo, da se je število vključenih Romov v programe aktivne politike zaposlovanja od leta 2010 do 2013 podvojilo. V tem času je bilo v program vključenih 5.647 Romov, država pa je namenila programu skupno 6.220.130,00 EUR sredstev (Vlada RS 2014c).

Leta 2014 se je 2445 oziroma največ brezposelnih oseb deklariranih za pripadnike romske skupnosti, vključilo v aktivnosti Zavoda RS za zaposlovanje. 439 oseb je bilo vključenih v ukrepe aktivne politike zaposlovanja. Od tega je bilo 273 Romov vključenih v ukrep usposabljanja in izobraževanja, 8 Romov je bilo vključenih v ukrep spodbude za zaposlovanje preko razpisov: Zaposli.me PLUS, Zaposli.me 5/2014, Prvi izziv 2014 in Zaposli.me 6/2014. 146 oseb je bilo vključenih v zaposlitev preko javnih del, še dodatnih 12 se je zaposlilo preko spodbujanja socialne vključenosti in enakih možnosti na trgu dela. Storitve za trg dela v obliki delavnic in svetovanj se je udeležilo 156 Romov. V aktivnosti Kariernega središča je bilo vključenih 1850 brezposelnih Romov (Vlada RS 2014b).

V okviru javnih del lahko izpostavimo program Pomoč Romom pri socializaciji, ki še poteka in ga izvajajo različne organizacije, kot so občine, osnovne šole, vrtci, centri za socialno delo, društva, knjižnice, andragoški centri ter centri za izobraževanje. «V obdobju od 2011 do 2013 je bilo 275 oseb vključenih v skupno 127 programov javnih del v skupni vrednosti 2.500.918 EUR» (Vlada RS 2014b).

IV. Poročilo ugotavlja, da se bodo »večje spremembe na področju zaposlovanja, sicer pokazale na daljši časovni rok, saj najpomembnejši kvalitativni premiki v spremembi položaja Romov na trgu delovne sile pozitivno sovpadajo z zvišanjem njihove izobrazbene strukture in poklicne usposobljenosti kot tudi pripravljenosti do dela« (Vlada RS 2015, 44).

V času izvajanja NPUR 2010–2015 je potekalo nekaj večjih projektov, med katerimi lahko omenimo Projekt «Romano kher–Romska hiša», ki se je izvajal med 2010 in 2014. Projekt je »namenjen celostnemu opolnomočenju pripadnikov in pripadnic romske skupnosti in izboljšanju položaja romske skupnosti v Sloveniji« (Projekt romska hiša 2015). »Cilj projekta je opogumiti Rome, izboljšati njihovo samopodobo in jih opremiti z znanji za uspešen vstop na trg dela. Pri tem je bil uporabljen pristop individualne pomoči, ki se je v preteklosti izkazal za najuspešnejšo metodo« (Vlada RS 2014b, 10). Izvedene so bile delavnice za usposabljanje romskih svetnikov in

vzpostavljena romska akademska mreža. V projekt je bilo vključenih 100 Romov. Oblikovan je bil Priročnik za romske svetnike. V usposabljanju za romske aktiviste je sodelovalo 30 posameznikov. 4 osebe pa so se neposredno zaposlile v času priprave in izvedbe projekta. Skupna vrednost projekta je bila 822.075,58 EUR.

IV. Poročilo navaja še, da so se v letu 2014, v okviru Javnega razpisa za spodbujanje razvoja socialnega podjetništva II, izvajali trije projekti, v katerih so bili kot ranljiva ciljna skupina vključeni tudi pripadniki romske skupnosti: Projekt Razvoj turizma na eko-socialni kmetiji Korenika, v vrednosti 299.952,75 EUR; Projekt Razvoj socialnih tržnih produktov v agroživilstvu, v vrednosti 299.124,85 EUR; Projekt »Romska gostilna – Romani kafenava, v vrednosti 299.984,30 EUR (Vlada RS 2014b, 10–11; Vlada RS 2015, 17–20).

4.3.4 Prioritetno področje 4 – Izboljšanje zdravja in zdravstvenega varstva predvideva

NPUR poudarja izboljšanje storitev zdravstvenega varstva, ki so namenjene ogroženim skupinam znotraj romske skupnosti, kamor uvršča romske ženske in otroke.

III. Poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji ugotavlja, da »tudi v letih 2012 in 2013 na področju zdravja ni bilo zaznati vidnejšega napredka oziroma ni možno izpostaviti vidnejših ukrepov na tem področju« (Vlada RS 2014a, 12).

IV. Poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji navaja še, da je Ministrstvo za zdravje pripravilo še dva razpisa s področja zdravja Romov za leti 2013 in 2014. »Na razpisih je bilo uspešno združenje Romov, ki samostojno izvaja aktivnosti varovanja in krepitev zdravja znotraj romskih skupnosti« (Vlada RS 2015, 45).

4.3.5 Prioritetno področje 5 – Ohranjanje in razvoj različnih oblik romskega jezika, romske kulture, informativne in založniške dejavnosti

V času izvajanja ukrepov na prioritetnem področju 5 je Ministrstvo za kulturo namenilo 520.775,23 EUR za posebne programe kulturne dejavnosti, kjer je bilo v letu 2012 izvedenih 79 kulturnih projektov, 87 kulturnih projektov v letu 2013 in 78 projektov v letu 2014 (Vlada RS 2014b, 19). Vlada je namenila 24.200,00 EUR za

integracijske projekte na različnih področjih kulture (področje medijev in umetnosti) (Vlada RS 2014b, 20).

V pregledu aktivnosti v Prilogi I. k III. Poročilu (Vlada RS 2014b, 16–22) je razvidno, da je resorno ministrstvo pripravilo več razpisov na osnovi evropskih programov za izbor razvojnih projektov za dvig zaposljivosti ranljivih družbenih skupin na področju kulture in podpora njihovi socialni vključenosti, ki so sofinancirani iz Evropskega strukturnega sklada (Vlada RS 2014b, 16–22).

4.3.6 Prioritetno področje 6 – Osveščanje in boj proti diskriminaciji

IV. Poročilo Vlade RS o položaju romske skupnosti v RS, 2015 ugotavlja glede prioritete področja 6 NPUR:

Republika Slovenija sicer spodbuja in finančno podpira aktivnosti usmerjene v osveščanje javnosti o romski kulturi in jeziku, pa tudi aktivnosti, namenjene spodbujanju informativne in založniške dejavnosti romske skupnosti, vendar nima izoblikovanih jasnih in učinkovitih ukrepov, ki bi bili namenjeni tako večinskemu kot romskemu prebivalstvu, katerih cilj bi bil njuno približevanje in odpravljanje predsodkov ter stereotipov tako na eni kot na drugi strani. Natančneje, posamezni projekti, ki jih večinoma izvajajo nevladne organizacije, so namenjeni prej navedenim ciljem, vendar so kratkotrajni in odvisni od uspešnega prijavljanja na posamezne razpise (Vlada RS 2015, 32).

Država je aktivnosti osveščanja in boja proti diskriminaciji izvajala preko Urada Vlade RS za narodnosti, ki z javnimi razpisi za romske zveze, za lokalne romske radijske postaje, za romska društva in romske projekte ter izvedbo RTV programov za Rome namenja okoli 600.000 EUR letno. V letih 2014 in 2015 se je izvajal tudi projekt Osveščanje javnih uslužbencev, Romov in širše javnosti z namenom preseganja ovir in izboljšanja kakovosti sobivanja – SKUPA-J«, ki ga je sofinanciralo Ministrstvo za notranje zadeve v skupnem znesku 164.516,24 EUR. Izvajalec projekta je bila slovenska policija.

Splošna ugotovitev glede uresničevanja ukrepov prioritete področij zajetih v strategiji NPUR, v obdobju 2010–2015, ne more mimo dejstva, da se ukrepi izvajajo prepočasi in tudi ne dovolj učinkovito, da bi bistveno pripomogli k izboljšanju položaja

romske skupnosti v RS. Varuhinja človekovih pravic v svojem Letnem poročilu za leto 2014 komentira: «ZRomS-1 in strateški dokumenti, zlasti Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015, dajejo nekatere rezultate, vendar se razmere izboljšujejo prepočasi oziroma se spremembe ovirajo na lokalni ravni, država pa ne more ali ne želi izkoristiti mehanizmov, ki jih ima na voljo zlasti na podlagi 5. člena ZRomS-1» (Varuh človekovih pravic 2015, 68).

Evropska komisija v svoji oceni implementiranja slovenskega NPUR iz leta 2014, zapiše: «Ukrepi namenjeni Romom naj bodo izvajani v okviru integriranega pristopa, ki bo podprt s primernim in trajnim financiranjem. Potrebno je zagotoviti konstruktivni dialog s civilno družbo in tesno sodelovanje z lokalnimi in regionalnimi avtoritetami» (Evropska komisija 2014, 1).

Nezavidljiv položaj pripadnikov in pripadnic romske skupnosti, v svojem poročilu za leto 2015/2016, nazorno opiše Amnesty International: «večina od približno 10.000 Romov je še naprej podvržena diskriminaciji in družbeni izključenosti. Številni so živeli v izoliranih, segregiranih romskih naseljih brez pravne varnosti nastanitve ter brez dostopa do osnovne infrastrukture, kot so dostop do vode, sanitarij, elektrike ter javnega prevoza. Diskriminacija je preprečevala Romom dostop do stanovanj zunaj območij romskih naselij» (Amnesty International 2016).

5 SKLEP

Romska etnična skupnost v Sloveniji ostaja skupnost splošnega pomanjkanja kljub dolgoletnim institucionalnim naporom za izboljšanje položaja. Romi živijo v povsem drugačnih razmerah kot večinsko prebivalstvo RS. Še vedno ostajajo izključeni iz različnih vidikov družbenega in gospodarskega življenja, vključno z zaposlovanjem, izobraževanjem in bivanjskimi razmerami. Diskriminacija in anticiganizem pa ostajata zelo razširjena v slovenski družbi.

Za izvedbo zastavljene analize v diplomski nalogi, smo postavili dve hipotezi. V hipotezi 1 smo predvideli, da je Nacionalni program skladen s smernicami EU in Sveta Evrope. V hipotezi 2 pa smo zapisali, da ima uresničevanje ukrepov Nacionalnega programa za izboljšanje dosedanjega stanja na področju izobraževanja omejene učinke. Pri raziskovanju smo si pomagali z delovno hipotezo v kateri predvidevamo, da botruje relativni neuspešnosti uresničevanja NPUR 2010–2015, na področju izboljšav izobrazbene strukture pripadnikov romske skupnosti in povečanja vključenosti (pomanjkanje učinkovitosti), skromno uresničevanje ukrepov za izboljšanje stanja pri vseh preostalih osnovnih strateških ciljih Nacionalnega programa NPUR 2010–2015.

Ugotavljamo, da lahko potrdimo predvidevanja v obeh hipotezah.

Republika Slovenija je sprejela Zakon o romski skupnosti leta 2007. Na podlagi določb krovnega zakona je leta 2010 sprejela celostni dokument imenovan Nacionalni program za Rome Vlade Republike Slovenije 2010–2015, ki nadgrajuje krovni zakon s praktično vsebino. NPUR je bil leta 2011 vključen v Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do 2020, ki ga je pripravila Evropska komisija in predvideva skupno odgovornost EU institucij in držav EU pri prizadevanjih za izboljšanje položaja romskih državljanov EU. Leta 2012 in 2014 je Evropska komisija podala oceno izvajanja slovenske nacionalne strategije in kot obetajočo prakso izpostavila ukrepe na področju izobraževanja, zgodnje vključevanje romskih otrok v vrtce in romske pomočnike. Lahko pritrdimo, da je ureditev manjšinskega

varstva narodnih manjšin v Sloveniji sorodna z ureditvijo manjšinskega varstva v Evropi.

V Nacionalnem programu za Rome Vlade Republike Slovenije 2010–2015 so vsebovana vsa bistvena področja Okvira EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do 2020. Z dodatnim vključevanjem zaščite romske kulture in romskega jezika ter promocijskimi aktivnostmi pri večinski populaciji Okvir EU celo presega.

NPUR gradi predvsem na preteklih vladnih dokumentih, ukrepih in izkušnjah. Vsebuje ukrepe za izboljšanje stanja na področju bivanjskih razmer, vzgoje in izobraževanja, znižanja brezposelnosti, zdravstvenega stanja, ohranjanja romskega jezika, kulture, informativne in založniške dejavnosti ter osveščanja in boja proti diskriminaciji. Kljub celostnosti vsebovanih problemskih sklopov in daljnosežnosti ukrepov, NPUR ne daje vtisa uresničljivega doseganja večine zastavljenih ciljev. Zaznali smo pomanjkanje učinkovitosti pri izvajanju ukrepov na strani nosilcev ukrepov pri vseh osnovnih strateških ciljih. Razen pri izvajanju ukrepov na področju izobraževanja, ostali predvideni ukrepi nimajo zagotovljenih konkretnih finančnih sredstev za učinkovito implementiranje.

Vlada RS v svojih letnih poročilih o položaju Romov izkaže zavedanje, da je izvajanje ukrepov za doseganje pozitivnih sprememb prepočasno ter da skrb za učinkovito implementacijo ukrepov ni dovolj usklajena med državo, lokalnimi odločevalci ter ostalimi deležniki. Varuhinja človekovih pravic v RS tudi za leto 2015 ugotavlja, da ni bilo zadostnega napredka na področju vključevanja pripadnikov romske skupnosti v slovensko družbo.

Omejene učinke zaznavamo tudi na področju uresničevanja ukrepov za uspešno vključevanje Romov v sistem vzgoje in izobraževanja, kjer je država v preteklih letih izkazala še največ aktivnosti. Na področju izobraževanja lahko ugotovimo da je zaznati določeno uspešnosti izvedenih ukrepov pri uspehu romskih učencev, povečanem vpisu, višji stopnji prisotnosti romskih učencev pri pouku, večji in boljši vključenosti romskih otrok v šolsko okolje, vendar kljub postavljenim časovnim okvirom in predvidenim denarnim sredstvom za izvedbo ni bilo doseženo bistveno izboljšanje položaja.

Menimo, da brez oblikovanega celostnega pristopa pri ukrepanju za reševanje romske problematike, ne bo zadovoljivega izboljšanja stanja v romski skupnosti. Menimo tudi, da je bila šolam naložena prevelika odgovornost in obveza za razvoj romske skupnosti, brez ustrezne podpore pri izvajanju ukrepov na drugih področjih, kot je ureditev bivanjskih, stanovanjskih in higienskih razmer, napredek na področju zaposlovanja, zdravja in na drugih področjih. Ugotovili smo, da lahko vzroke za počasno napredovanje na področju izobraževanja Romov iščemo v vzrokih sistemske narave, v odklonskosti od izobraževalnih standardov ter dogajanju znotraj romske narodne skupnosti. Prav dogajanje v samih romskih skupnostih, ki mu v tem delu nismo posvetili dovolj pozornosti, lahko razkrije pomemben uvid v nekatere vzroke za obstoječe stanje. Z menjavanjem generacij so zaznane določene spremembe v tradicionalni ureditvi romske skupnosti, ki jih mora upoštevati tudi država in resorni organi pri oblikovanju novih pristopov in programov za romsko skupnost. Zato mora država sprejeti romska naselja in s svojimi programi vstopiti vanje.

Sredi leta 2016 Vlada RS še ni sprejela nove strategije na področju vključevanja Romov. Novi Program ukrepov bo moral, poleg upoštevanja nacionalnih ustavnih in zakonskih norm, upoštevati ukrepe EU na področju vključevanja Romov, predvsem Okvirju EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do 2020, sklepom Sveta Evropske unije iz leta 2011 ter Priporočilu Sveta o učinkovitih ukrepih za vključevanje Romov v država članicah iz leta 2013.

Amnesty International, Forum romskih svetnikov, Romski akademski klub, Svet romske skupnosti RS, Zveza Romov Slovenije, Zveza Romov za Dolenjsko in Zveza romskih skupnosti Slovenije Umbrella – Dežnik so v skupni kampanji za pripravo nove strategije za Rome, leta 2015 komentirali.

Biti mora konkretna, merljiva, finančno podprta in medresorska! Slovenske oblasti naj bi do konca leta pripravile in sprejele prvo celovito Strategijo za Rome, kar predstavlja ključno priložnost za ureditev najbolj perečih vprašanj položaja romske skupnosti. To mora biti proces, ki ima resnični namen nasloviti in odpraviti marginalizacijo in ovire, s katerimi se soočajo pripadniki te skupnosti. Odgovornost vse države in posebej vseh relevantnih ministrstev je, da bo strategija konkretna, z merljivimi cilji, s konkretnimi datumi izvedbe

ukrepov, z opredelitvijo odgovornosti in zadolžitvami posameznih resorjev ter zagotovitvijo finančnih sredstev za njeno izvedbo. Država mora tudi zagotoviti stalno spremljanje, torej monitoring, njenih učinkov (Amnesty International 2015, 1–6).

Slovenska država je s pripravo in izvajanjem NPUR 2010–2015 pokazala, da zmore korak v pravo smer pri reševanju romske problematike z oblikovanjem celostnega pristopa, ki predvideva posebne ukrepe za izboljšanje nezavidljivega položaja okoli 10.000 prebivalcev RS. Vsekakor je odgovornost za zapleten položaj in počasno reševanje razdeljena med različne deležnike in ni posledica zgolj ne/ukrepanja države. Za dosego večjih učinkov v bližnji prihodnosti, bo potrebno bistveno večje vključevanje Romov in romske skupnosti, lokalne skupnosti, zainteresirane strokovne javnosti in nevladnih deležnikov ter bolj celovita obravnava izvedenih ukrepov z več politične moči in volje ter finančnih sredstev resornih organov, lokalnih odločevalcev in

EU.

6 LITERATURA

1. *European Roma Policy Coalition*. 2012. *Analysis of the National Roma Integration Strategies*. Dostopno prek: http://www.ergonetwork.org/media/userfiles/media/Final%20ERPC%20Analysis%2021%2003%2012_FINAL.pdf (15. maj 2016).
2. Amnesty International. 2015. *Strategija za Rome*. Dostopno prek: <http://www.amnesty.si/romska-strategija> (1. maj 2016).
3. --- 2016. *Letno poročilo 2015/16: Slovenija*. Dostopno prek <http://www.amnesty.si/lp-slovenija.2> (1. maj 2016).
4. Bačič, Geza. 2005. Samo programi in dobri nameri države premalo za izboljšanje položaja Romov. *Romski zbornik / Romano kejdipe*, ur. Geza Bačič, 111–117. Murska sobota: Zveza Romov Slovenije.
5. Barle–Lakota, Andreja in Miran Komac. 2015. Breaking the Glass Ceiling: The Case of the Roma Ethnic Minority in Slovenia: *Dve domovini* 41, 23–34. Ljubljana.
6. Bešter, Romana in Mojca Medvešek. 2007. Education of the Roma Children in Slovenia. Evaluation of the Education Policy Defined in National Action Plan on Social Inclusion (2004–2006). *Social Inclusion of Roma: Stories from Finland, Slovakia, Slovenia and Portugal*, ur. Miran Komac in Romeo Varga. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
7. Bešter, Romana in Mojca Medvešek, ur. 2013. *Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
8. Bešter, Romana, Mojca Medvešek in Janez Pirc. 2016. Vloga romskih pomočnikov v Sloveniji pri vključevanju romskih otrok v sistem vzgoje in

- izobraževanja. *Razprave in gradivo* 76: 5–27. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
9. Deklaracija ob neodvisnosti. *Uradni list RS*, št 1/1991. Ljubljana, 15. 6. 1991, 4–5, Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=60112> (11. junij 2016).
 10. Delo. 2015. *Vlada ustanovila komisijo za zaščito romske skupnosti*. Delo, 16. april. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/politika/vlada-ustanovila-komisijo-za-zascito-romske-skupnosti.html> (13. junij 2016).
 11. Diricchardi, Rinaldo. 2011. *Tudi Bog je umaknil svoj pogled od Ciganov/Romov*. Ljubljana: RIC Anglunipe.
 12. Evropska komisija. 2011. Izjava za javnost. *Evropska komisija poziva države članice k oblikovanju nacionalnih strategij vključevanja Romov*. Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-400_sl.htm (1. maj 2016).
 13. --- 2014. *The EC assessment of Slovenia's National Strategy 2014*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/country_assessment_2014/slovenia_en.pdf (1. maj 2016).
 14. Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti. 2007. *Poročilo Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti o Sloveniji – tretje poročilo*. CRI(2007)5. Dostopno prek: <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Slovenia/SVN-CbC-III-2007-5-SVN.pdf> (22. maj 2016).
 15. Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti. 2014. *Poročilo Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti o Sloveniji – četrto poročilo*. CRI(2014)39. Dostopno prek: <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Slovenia/SVN-CbC-IV-2014-038-SVN.pdf> (22. maj. 2016).
 16. Evropski parlament. 2015. *European Parliament resolution on the occasion of International Roma Day – anti-Gypsyism in Europe and EU recognition of the*

memorial day of the Roma genocide during World War II. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=B8-2015-0326&language=EN> (1. junij 2016).

17. *Evropska socialna listina – revidirana – European Social Charter (Revised)*. 1996. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-socialna-listina/> (5. junij 2016).
18. Flander, Benjamin. 2004. *Pozitivna diskriminacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
19. Gašperšič, Marjeta in Darja Brezovar, ur. 2012. *Uspešno vključevanje Romov v vzgojo in izobraževanje II: zbornik projekta*. Kočevje: Ljudska univerza.
20. Haček, Miro. 2012. *Socialna integracija mladih v slovenski vzgojno izobraževalni sistem - Končno poročilo*. Ljubljana: Inštitut za družbene vede – Center za proučevanje upravno-političnih procesov in institucij.
21. Horvat Muc, Jožek. 2011. *Romska Skupnost v Sloveniji: zgodovina in kultura Romov*. Murska Sobota: Zveza Romov Slovenije, Romani Union.
22. Horvat Muc, Jožek. 2016. Intervju z avtorjem. Murska Sobota, 2. julij.
23. Informacija o položaju Romov v Republiki Sloveniji. 1991. *Poročevalec DZ* št. 18, leto 1995: 55–69.
24. Inštitut RS za socialno varstvo. 2014. *Prisilne poroke romskih deklic – Končno poročilo*. Ljubljana. Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo. Dosegljivo prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti___pdf/druzina/Prisilne_poroke_romskih_deklic.pdf (3. junij 2016).
25. Jagodic, Damijan. 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 30. junij.

26. Jezernik, Božidar, ur. 2006. *Zakaj pri nas žive Cigani in ne Romi: narativne podobe Ciganov/Romov*. Ljubljana: Filozofska fakulteta. Zbirka Župančičeva knjižica št. 17.
27. Klopčič, Vera in Miroslav Polzer, ur. 1999. *Pravni položaj Romov v mednarodnih dokumentih. V Poti za izboljšanje položaja Romov v Srednji in Vzhodni Evropi. Izziv za manjšinsko pravo. Zbornik referatov na znanstvenem srečanju v M. Soboti*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
28. Klopčič, Vera in Miroslav Polzer, ur. 2003. *Evropa, Slovenija in Romi*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
29. Klopčič, Vera. 2007. *Položaj Romov v Sloveniji: Romi in Gadže*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
30. Klopčič, Vera in Marjetka Bedrač, ur. 2015. *Porajmos: Zamolčani genocid nad Romi*. Maribor: Center judovske kulturne dediščine Sinagoga.
31. Komac, Miran. 2014a. Varstvo »novih« narodnih manjšin (skupnosti). V *Kdo so narodne manjšine v Sloveniji*, ur. Vera Kržišnik-Bukić, 103–128. Ljubljana: Zveza zvez kulturnih društev narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji.
32. --- 2014b. Zakaj še vedno capljajo na mestu? *Prispevek na okrogli mizi Zveze Romov Slovenije z naslovom «Kaj lahko Romi sami prispevamo za izboljšanje položaja romske skupnosti»*. 14. februar 2014. Dostopno prek: <http://www.invs.si/DocDir/Novice/2014/Zakaj%20se%20vedno%20capljajo%20na%20mestu.pdf> (1. junij 2016).
33. --- 2015a. *Priročnik za romske svetnike*. Romska hiša / Romano kher. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
34. ---. 2015b. *Mapping the Roma ethnic minority*. Ljubljana: Teorija in praksa, letnik 52 1-2/2015.

35. *Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin Sveta Evrope*. Dostopno prek: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLV.pdf (2. maj 2016).
36. Kučan, Milan. 2007 Romska skupnost v Sloveniji. V *Romani kedijpe X/ Romski zbornik X. – Okrogla miza o političnem položaju Romov*, 15–23. Murska Sobota: Zveza Romov Slovenije.
37. Levičnik, Irena. 1991. Predšolska vzgoja romskih otrok v naši republiki. V *Razprave in gradivo*, 25: 92–99. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
38. *Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije*. OZN. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/CP/Zbornik/I._CERD_-_Mednarodna_konvencija_o_odpravi_vseh_oblik_rasne_diskriminacije.pdf. (11. maj 2016).
39. *Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah – International Covenant on Civil and Political Rights*. 1966. Dostopno prek: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf> (22. maj. 2016).
40. *Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah – International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. 1966. Dostopno prek: <http://www.unhcrcentraleurope.org/si/pdf/viri/pravidokumenti/mednarodno-begunsko-pravo/mednarodni-pakt-o-ekonomskih-socialnih-in-kulturnih-pravicah1966.html> (24. maj 2016).
41. Miklič, Bogdan, ur. 2007. *Cigani nekoč, Romi danes*. Murska sobota: Zveza Romov Slovenije.
42. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. 2004. *Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji*. Dostopno prek: http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/Strategija_Romi_2004.pdf (6. junij 2016).

- 43.--- 2011. *Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji (dopolnilo k strategiji 2004)*. Dostopno prek: http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/podrocje/razvoj_solstva/projekti/Strategija_Romi_do_polnitev_2011.pdf (6. junij 2016).
44. Obreza, Janez. 2005. Pravice romske etnične skupnosti v Republiki Sloveniji in njihovo uresničevanje v praksi. V *Romski zbornik*, ur. Geza Babič, 13–30. Murska Sobota: Zveza Romov Slovenije.
45. *Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin – Framework Convention for the Protection of National Minorities*. 1995. Dostopno prek: http://www.svetevrope.si/sl/dokumenti_in_publikacije/konvencije/157 (15. maj 2016).
46. *Okvirni sklep Sveta 2008/913 PNZ z dne 28. Novembra 2008 o boju proti nekaterim oblikam in izrazom rasizma in ksenofobije s kazensko pravnimi sredstvi. Uradni list EU L328/55* Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008F0913:SL:HTML> (2. junij 2016).
47. Plut, Dušan. 1991. Uvod Romi na Slovenskem. V *Razprave in gradivo* 25: 7–9. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
48. *Priporočilo št. 1201 o dodatnem protokolu k Evropski konvenciji o človekovih pravicah o pravicah narodnih manjšin – Recommendation 1201 on additional protocol on the rights of minorities to the European Convention on Human Rights*. 1993. Dostopno prek: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=15235&lang=en> (24. maj 2016).
49. *Projekt Romska hiša / Romano kher*. 2015. Dostopno prek: <http://www.romsvet.si> (1. maj 2016).
50. Redupre. 2012. *Položaj Romov v Sloveniji*. Dostopno prek: <http://www.project-redupre.eu/datoteke/Slovenia/REDUPRE-AnalizapoloajaRomovvSloveniji.pdf> (3. maj 2016).

51. Roter, Petra. 2007. Pojmovanje in opredeljevanje manjšin. V *Priseljenci: Študije o preseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*, ur. Miran Komac, 8–33. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
52. --- 2014. *Narodne manjšine v mednarodnih odnosih*. Ljubljana. Zbirka Mednarodni odnosi, Fakulteta za družbene vede.
53. Rupnik, Maja. 2016. Dopisni intervju z avtorjem. Kočevje, 3. avgust.
54. Spreizer, Alenka J. 2005. *Etničnost in aktivno državljanstvo: primer Romov v Sloveniji*. Dostopno prek: http://lw.acs.si/ac/09/cd/full_papers_plenary/Janko_si.pdf (10. junij 2016).
55. Stanič-Igličar, Hedvika. 1991. Reševanje problematike Romov v okviru socialnega skrbstva. V *Razprave in gradivo* 25: 122–130. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
56. Statistični urad Republike Slovenije. 2002. *Popis 2002 – prebivalstvo po narodni pripadnosti, starostnih skupinah in spolu*. Dostopno prek: https://www.stat.si/popis2002/si/rezultati_html/SLO-T-15SLO.htm (20. maj 2016).
57. Studen, Andrej. 2015. *Nepriлагоjeni in nevarni: podoba in status Ciganov v preteklosti*. Ljubljana: Inštitut za novejšo zgodovino (Zbirka Razpoznavanja, 23).
58. Škof, Vladka. 1991. Vzgoja in izobraževanje romskih otrok v osnovnih šolah v Republiki Sloveniji. V *Razprave in gradivo* 25: 100–106. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
59. Štrukelj, Pavla. 1991. Etnološke raziskave romske populacije v Sloveniji. V *Razprave in gradivo* 25: 36–55. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

- 60.--- 2004. *Tisočletne podobe nemirnih nomadov: zgodovina in kultura Romov v Sloveniji*. Ljubljana: Družina.
- 61.Uradni list EU. 2011. *Informacija Sveta Evropske unije (2011/C 258/04)*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:258:0006:0009:SL:PDF> (1. junij 2016).
- 62.Uradni list EU. 2013. *Priporočilo Sveta z dne 9. Decembra 2013 o učinkovitih ukrepih za vključevanje Romov v državah članicah (2013/C 348/01)*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:378:0001:0007:SL:PDF> (2. junij 2016).
- 63.*Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije*, Uradni list RS, št. 1/1991. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=60109> (10. maj 2016).
- 64.Tudija, Milena. Intervju z avtorjem. Novo mesto, 1. junij.
- 65.Urad Vlade Republike Slovenije za narodnosti. 2010. *Nacionalni program ukrepov za Rome vlade Republike Slovenije za obdobje 2010–2015*. Dostopno prek: http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/Program_ukrepov.pdf (27. april 2016).
- 66.Urad Vlade Republike Slovenije za narodnosti. 2016. *Ustavno-pravni položaj*. Dostopno prek: http://www.un.gov.si/si/manjsine/romska_skupnost/ustavno_pravni_polozaj/ (1. maj 2016).
- 67.Urh, Špela, ur. 2012. *Država želi, da ostanemo cigani: teoretske refleksije in prakse izključevanja/vključevanja Romov v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.
- 68.*Ustava Republike Slovenije (URS-NPB-9)*. Ur. L. RS 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1> (1. maj 2016).

69. Ustavno sodišče RS. *Sklep št. U-I-134/07* z dne 2. 10. 2008. Dostopno prek: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US28320?q=134%2F07> (24. junij 2016).
70. Ustavni amandmaji k Ustavi Socialistične republike Slovenije: Amandma LXVII. *Uradni list SRS*, 46 (32): 1772. Dostopno prek: http://www.uradni-list.si/dl/vip_akti/1989-02-1075.pdf (10. junij 2016).
71. Varuh človekovih pravic Republike Slovenije. 2015. *Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014*. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/publikacije-gradiva-izjave/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/> (22. maj 2016).
72. Vlada Republike Slovenije. 1995. *Program ukrepov za pomoč Romom v Republiki Sloveniji*. Dostopno prek: http://www.romsvet.si/doc/Zakonodaja/Romi_1995.pdf (10. maj 2016).
73. --- 1997. *Poročilo o uresničevanju Programa ukrepov za pomoč Romom v Republiki Sloveniji*, prejeto 7. januar. 1997. 018-06/96.
74. --- 1999. *Sklepi Vlade Republike Slovenije (št. 550-03/97-8 (P))*.
75. --- 2004. *Poročilo o položaju Romov v RS*. Dostopno prek: www.vlada.si/fileadmin/.../0410140830046_93v6_porocilo.doc. (15. maj 2016).
76. --- 2010a. Sklep Vlade RS 09501-2/2010/7 z dne 11. marec 2010. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/sklepi/seje_vlade/72_seja/72sv10.PDF (6. junij 2016).
77. --- 2010b. *Poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji - poročilo o izvajanju Zakona o romski skupnosti v Republiki* Dostopno prek: http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/7-10-POROCILO_o_položaju_romske_skupnosti_v_RS.pdf (27. maj 2016).
78. --- 2012. *II. Poročilo vlade RS o položaju romske skupnosti v Sloveniji – Poročilo o izvajanju Zakona o romski skupnosti v RS in Nacionalnega*

programa ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015. Dostopno prek: [www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/.../ PorRomi20112012.pdf](http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/.../PorRomi20112012.pdf) (27. maj 2016).

79.--- 2014a. III. *Poročilo vlade RS o položaju romske skupnosti v Sloveniji – Poročilo o izvajanju Zakona o romski skupnosti v RS in Nacionalnega programa ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015. Dostopno prek: http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/Porocilo_06112014.pdf (27. maj 2016).*

80.--- 2014b. III. *Poročilo vlade RS o položaju romske skupnosti v Sloveniji – Poročilo o izvajanju Zakona o romski skupnosti v RS in Nacionalnega programa ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015. Priloga 1. Pregled aktivnosti državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti, sveta romske skupnosti Republike Slovenije in drugih za izboljšanje položaja romske skupnosti v Sloveniji. Dostopno prek: http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/Priloga1_pregled_06112014.pdf (28. maj 2016).*

81.--- 2014c. III. *Poročilo vlade RS o položaju romske skupnosti v Sloveniji – Poročilo o izvajanju Zakona o romski skupnosti v RS in Nacionalnega programa ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015. Priloga 5. Pregled projektov in ukrepov na področju socialnega vključevanja Romov v obdobju 2000–2013. Dostopno prek: http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/Priloga5_pregled_projektov_06112014.pdf.*

82.---. 2015. IV. *Poročilo vlade RS o položaju romske skupnosti v Sloveniji – Poročilo o izvajanju Zakona o romski skupnosti v RS in Nacionalnega programa ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015. Dostopno prek: http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/Porocilo_2014NG2.pdf (22. maj 2016).*

83. Vonta, Tamara, Jerneja Jager, Tina Rutar Leban, Maša Vidmar, Samanta Baranja, Sonja Rutar, Ana Mlekuž, Andreja Jaklič Šimnic, Jelena Vidmar in

Fanika Balič. 2011. *Nacionalna evalvacijska študija uspešnosti romskih učencev v osnovni šoli: končno poročilo*. Ljubljana: Pedagoški inštitut.

84.Vonta, Tamara in Jerneja Jager ur. 2013. *Uspešnost romskih učencev v slovenskih osnovnih šolah*. Ljubljana: Pedagoški inštitut.

85.Vonta, Tamara ur. 2013. *Začnimo na začetku: prispevek predšolskih programov k socialni vključenosti Romov*. Ljubljana: Pedagoški inštitut.

86.Zadravec, Jože. 1991. Demografska in socialna podoba Romov v Sloveniji. V *Razprave in gradivo* 25: 78–91. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

87.*Zakon o evidenci volilne pravice (ZEVP-2)*. Uradni list RS 98/13. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6607> (5. junij 2016).

88.*Zakon o financiranju občin (ZFO-UPB1)*. Uradni list RS 32/2006. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=72507> (5. junij 2016).

89.*Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju (ZJIMS)* Uradni list RS 42/2010. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=97951> (5. junij 2016).

90.*Zakon o Javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (ZJSKD)* Uradni list RS 29/2010. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=97086> (5. junij 2016).

91.*Zakon o knjižničarstvu (ZKnj-1)* Uradni list RS 87/2001. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200187&stevilka=4446> (5. junij 2016).

92.*Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2)*. Uradni list RS 94/2007. <https://www.uradni-list.si/1/content?id=82670> (5. junij 2016).

93. *Zakon o lokalnih volitvah (ZLV-UPB3)*. Uradni list RS 94/2007. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=82671> (5. junij 2016).
94. *Zakon o medijih (ZMed-UPB1)*. Uradni list RS 110/2006. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=76040> (5. junij 2016).
95. *Zakon o nagradah Republike Slovenije na področju šolstva (ZNPS)* Uradni list RS 56/94. Dostopno prek: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO539> (5. junij 2016).
96. *Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-UPB5)*. Uradni list RS 16/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200716&stevilka=718> (5. junij 2016).
97. *Zakon o osnovni šoli (Zosn-UPB3)*. Uradni list RS 81/2006. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=74775> (4. junij 2016).
98. *Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZTRVS-1)*(. Uradni list RS 96/2005). Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=58491> (4. junij 2016).
99. *Zakon o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih in manjšinskih jezikih (MELRJ)*. Uradni list RS 17/2000. Dostopno prek: <http://www.Pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO2615> (1. junij 2016).
100. *Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin (MKUNM)*. Uradni list 20/1998. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=7373> (4. junij 2016).
101. *Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZromS-1)*. Uradni list RS, št 33/2007. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r05/predpis_ZAKO4405.html (20. april 2016).
102. *Zakonu o samoupravnih narodnih skupnostih* (Uradni list RS, št. 65/1994. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=70304> (13. junij 2016).

103. *Zakon o socialnem podjetništvu (ZsocP)* Uradni list 20/2011. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=102703> (4. junij 2016).
104. *Zakon o Slovenski tiskovni agenciji (ZSTAgen)* Uradni list 50/2011. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5868> (4. junij 2016).
105. *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2)*. Uradni list RS 20/2011 in 57/2012. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5801> (6. junij 2016).
106. *Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK)*. Uradni list RS 111/2013. Dostopno prek: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3370> (4. junij 2016).
107. *Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1)*. Uradni list RS 16/2008. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4144> (6. junij 2016).
108. *Zakon o vrtcih (ZVrt-UPB2)*. Uradni list RS 12/1996. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=58651> (6. junij 2016).
109. Zupančič, Jernej. 2014. *Romi in romska naselja v Sloveniji*, Ljubljana: Znanstvena založba Filozofske fakultete – (Zbirka Razprave FF).
110. Winkler, Peter. 1999. Romi v Sloveniji. V *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*. 66–70. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

PRILOGE

PRILOGA A: Intervju z Mileno Tudijo

Intervju z Mileno Tudijo, predsednico Romskega društva Romano veseli, Novo mesto (1. junij 2016).

1. Z letom 2016 se je zaključilo obdobje izvajanja Nacionalnega programa za Rome Vlade RS. Kakšne učinke je prineslo izvajanje ukrepov na delovanje vaše organizacije ?

Na delovanje naše organizacije ni bilo zaznati nikakršnih učinkov. Tudi, ko se razpišemo na projekt za dvig socialnega in kulturnega kapitala med Romi, nismo izbrani.

2. Kakšne učinke je, po vašem mnenju, prineslo izvajanje ukrepov NPUR na romsko skupnost v vaši regiji?

Dokler ne bodo urejene bivalne razmere (lastništvo zemljišč, slaba komunalna in infrastrukturna opremljenost, pomanjkanje življenjskega prostora zaradi omejenih možnosti za širitev naselij, pomanjkanje prostora za nekatere oblike gospodarske dejavnosti, neurejene prometne površine znotraj naselbin...) se Romske družine težko socializirajo in vključujejo v okolje. V mnogih primerih ni omogočena niti pravica do bivanja. Ravno sedaj so me izpisali iz naslova, kjer živim že celo življenje. Neurejene bivalne razmere predstavljajo izhodišče za marsikatero drugo problematiko, še posebej pri doseganju stopnje izobrazbe, poklicnih kvalifikacij, informiranosti, dostopi do zdravstvenih in socialnih storitev, uspešnost na trgu dela in sodelovanju v javnem življenju na različnih področjih. Romska problematika ni deležna kontinuirane skrbi in usmerjenega razvoja. Če bi bila, bi bili vidni premiki. Ustavlja se tudi pri Občinskem prostorskem načrtu, ki bi mogel biti narejen za učinkovito reševanje problemov.

3. Katera prioriteta področja so bila najbolj izpostavljena ukrepom oz. na katerih področjih opazite največ sprememb?

Največ sprememb opazim pri izobrazbeni strukturi pripadnikov romske skupnosti in izboljšanjem obisku romskih otrok v programih predšolske vzgoje, šoloobveznih otrok v rednem izobraževanju.

4. Kako ocenjujete položaj romske skupnosti na področju izobraževanja v zadnjih 6 letih?

Pri vključenosti mladih in odraslih v nadaljevanje izobraževalnega procesa pa vidim problem v neenaki zahtevnosti pri ocenjevanju snovi za romske in ne romske otroke. Namreč, za pozitivno oceno romski otrok lahko pokaže manj znanja kot ne romski otrok. S tem načinom delajo romskim otrokom »medvedjo uslugo«, kajti ne osvoji dovolj trdnih temeljev, da bi lahko nadaljeval šolanje na poklicnih in srednješolskih programih.

5. Kako ocenjujete sodelovanje državnih organov in občine z romsko skupnostjo?

Menim, da sodelovanje državnih organov in občine z romsko skupnostjo poteka prepočasi. Preveč je izgovorov tako enih in drugih. Že res, da je bilo napisano veliko besed, v praksi pa ni vidnih zadovoljivih rezultatov.

6. Ali se vam zdi delovanje Vlade RS primerno in dovolj učinkovito za rešitev romske problematike?

Primerno bi že bilo, učinkovitosti pa ni, ker če bi bila, bi bila romska naselja že zdavnaj urejena in posledično bi se romska skupnost bolj vključila v okolje ter družbo in prispevala svoj del k napredku in kulturi.

PRILOGA B: Intervju z Jožkom Horvatom Mucem

Intervju z Jožkom Horvatom Mucem, predsednikom Zveze Romov Slovenije (2. julij 2016).

1. Kako na splošno ocenjujete uspešnost izvajanja NPUR za obdobje 2010–2015?

NPUR ocenjujem kot neuspešnega v omenjenem obdobju saj ni imel za posamezna področja programa opredeljena in zagotovljena sredstva. Prav tako je bila vsebina bolj namenjena interesom vladnih inštitucij in ne romski skupnosti.

2. Ali je bil NPUR 2010–2015 zastavljen z realno možnostjo izvedbe?

Realnih možnosti za izvedbo ukrepov ni bilo, saj v letnih programih večine ministrstev, ni bilo za izvedbo namenjenih ustreznih sredstev, prav tako, se v tem času niso izvajale posebne vsebine programov za Rome.

3. Kateri ukrepi NPUR so se izkazali kot najbolj učinkoviti?

Najbolj učinkoviti so bili ukrepi na področju zdravstva, kulture in delno na področju izobraževanja.

4. Kako ocenjujete učinkovitost izvajanje ukrepov NPUR na področju izobraževanja Romov?

Področje izobraževanja je področje kjer bi se moralo narediti največ. Vendar najmanj posluha imajo tisti, ki na tem področju delajo. Razumeti moramo, da imamo tri različne populacije Romov kjer so razumevanje izobraževanja in vrednote različne. Sicer pa romska populacija od programov NPUR nima velike koristi. Ugotavljamo, da se z ukrepi in programi umetno ustvarja dodatna getoizacija romske skupnosti. Od programov dobesedno živijo neromi in so v interesu neromski skupnosti. Prevladovati bi morali programi z vsebino integracije romske skupnosti.

5. Kako ocenjujete sodelovanje med romsko skupnostjo, Vlado RS in lokalno samoupravno skupnostjo-občinami pri reševanju romske problematike v okviru NPUR?

Sodelovanje med lokalnimi odločevalci, državo in romsko skupnostjo sicer obstaja vendar je v večini primerov samo navidezno in enosmerno. Predlogov Romov se ni upoštevalo v preteklosti in se jih ne upošteva niti v sedanosti. Tudi velika neskladja prevladujejo med Vlado, lokalno skupnostjo in Romi.

PRILOGA C: Intervju z Damijanom Jagodicem

Intervju z Damijanom Jagodicem, članom Komisije Vlade RS za zaščito romske skupnosti, z Ministrstva za zdravje RS (30.junij 2016).

1.Kako na splošno ocenjujete uspešnost izvajanja NPUR za obdobje 2010–2015?

Ocenjujem, da je uspešnost izvajanja NPUR v tem, da določa obveznosti, aktivnosti in konkretne zadolžitve državnih in drugih inštitucij na področju izboljšanja položaja romske skupnosti in vključevanja. NPUR zavezuje vse državne organe in vpletene subjekte na lokalni in državni ravni z aktivnostmi, ki jih morajo vsako leto izvesti in o teh aktivnostih poročati Vladi RS. Zavezanost k vsakoletnim aktivnostim in delovanjem je prav gotovo pozitivna stvar. Vendar lahko ugotavimo, da je bilo izvajanje NPUR v letih od 2010 do 2015 omejeno, saj se vseh aktivnosti ne da izvajati tako zaradi omejenih finančnih sredstev, zaradi omejitev v zakonodaji kot zaradi mnogih drugih preprek, ki onemogočajo učinkovito izvajanje ukrepov.

2.Ali je bil NPUR zastavljen z realno možnostjo izvedbe?

V NPUR smo bili povabljeni (tudi za obdobje 2016 – 2021), da pripravimo prioritete, ki se bodo izvajale v prihodnosti. Zastavljeni cilji in ukrepi so višji od tega kar dejansko zmoremo. Ministrstvo za zdravje ima na voljo omejena sredstva, ki niso na voljo samo z Rome, temveč se ta delijo z drugimi ogroženimi skupinami prebivalcev, tako ni dovolj sredstev za izvajanje vseh aktivnosti.

3.Kateri ukrepi NPUR so se izkazali kot najbolj učinkoviti?

Težko podam generalni odgovor glede NPUR. Na področju zdravja smo bili zavezani, da aktivnost vodimo skupaj z drugimi subjekti, kot so lokalni Zavodi za zdravstveno varstvo. Organizirali smo nacionalne konference z različno tematiko (otroci, ženske, socialna izključenost). Ugotavljamo, da je najučinkovitejši pristop izvajanje aktivnosti na lokalnih območjih, kjer živijo Romi. Tam pripravljamo aktivnosti, ki so strokovno vodene s strani strokovnih organizacij (e.g. Nacionalni inštitut za javno zdravje), kamor se vključuje pripadnike romske skupnosti. Pri aktivnostih, ki smo jih izvajali na lokalnih območjih, kjer živi romska skupnost, smo zaznali največje učinke in največje zadovoljstvo pri Romih.

4.Kako ocenjujete sodelovanje med Vlado RS in lokalno samoupravno skupnostjo-občinami pri reševanju romske problematike?

Naše aktivnosti smo izvajali na lokacijah, kjer živi romska skupnost. Tako smo nacionalne konference izvedli v Murski Soboti, Novem mestu in Kočevju. Vključevali

smo lokalno skupnost, lokalne zdravstvene ustanove in ostale deležnike. Zato smo velik poudarek dali na skrb za aktivno sodelovanje.

PRILOGA Č: Intervju z Majo Rupnik

Intervju z Majo Rupnik, direktorico Ljudske univerze Kočevje (3.8. 2016)

1. Vlada RS je v letu 2010 sprejela Nacionalni program za Rome za obdobje 2010–2015. Kako ocenite učinkovitost izvajanja tega prvega krovnega dokumenta za Rome z vidika vaše organizacije in regije?

Izvedba projektnega dela na področju uspešnega vključevanja Romov v vzgojo in izobraževanje Romov je v lokalnem področju prinesla veliko sprememb pri boljši vključenosti romskega prebivalstva na vseh nivojih, tako izobraževalnem, socialnem kot osebnostnem. Z izvedbo ukrepov s strani organizacije LU Kočevje smo aktivno pripomogli k prepoznavnosti in pomenu dviga izobrazbene ravni romskega prebivalstva, ne zgolj na lokalni temveč tudi nacionalni ravni. Cilja za uspešno vključevanje romskega prebivalstva na lokalnem področju dosegamo počasi, strpno in z medsebojnim sodelovanjem, tako Romov kot neromov.

2. Na kakšen način je vaša organizacija sodelovala pri izvajanju NPUR 2010–2015?

Ljudska univerza Kočevje je sodelovala pri izvajanju ukrepa NPUR 2010–2015, Ukrep 4.2.2.1.- Vključevanje romskih pomočnikov v vzgojno-izobraževalni proces. Z izvajanjem projekta Uspešno vključevanje Romov v vzgojo in izobraževanje II (UVRVI II), ki je potekal med 1. septembrom 2011 in 31. avgustom.2014.

Ljudska univerza Kočevje je izvajala v letu 2015 tudi Projekt Norveškega finančnega mehanizma- Sodelovanje za zdravje Romov ter Projekt Just Daphne- Zgodnje poroke- Kultura ali zloraba?

3. Lahko poveste kaj več podatkovno projektu UVRVI II in projektnih partnerjih?

Septembra 2011 se je začel izvajati projekt Evropskega socialnega sklada, ki je bil izbran na javnem razpisu Uspešno vključevanje Romov v vzgojo in izobraževanje II, objavljenem junija 2011. Projekt je trajal od 1. 9. 2011 do 31. 8. 2014. S tem projektom naj bi bilo nadgrajeno delo, ki je bilo opravljeno s projektom Zveze Romov Slovenije, in sicer tako, da bi se dvignila kakovost dela romskih pomočnikov. Cilj tega projekta je bil uspešnejše doseganje standardov znanja romskih učencev v osnovni šoli in njihovo čim večje vključevanje v srednješolsko raven izobraževanja. Za doseg tega cilja je bilo med drugim treba zagotoviti nadaljnje izobraževanje romskih pomočnikov. Cilj tega projekta je zato tudi dvig izobrazbene ravni romskih pomočnikov. Samo tako bi bilo mogoče zagotoviti pogoje za sistemsko reševanje položaja romskega pomočnika v nacionalnih okvirih. Romske pomočnike je bilo potrebno načrtno vključiti v življenje in delo šole - vsaka šola je morala skupaj z romskim pomočnikom oblikovati načrt vključevanja in dela romskega pomočnika. Prav tako je bilo potrebno pripraviti učna gradiva in didaktične pripomočke za otroke in učence. Partnerji v projektu so bili LU Kočevje – poslovodečikonzorcijski partner; Zveza Romov Slovenije - konzorcijski partner1: UL Fakulteta za družbene vede -

konzorcijski partner 2; RIC Novo mesto, konzorcijski partner 3 ter konzorcijski partnerji 4 kjer je sodelovalo 31 osnovnih šol in vrtcev, (na območju JV Slovenije 15 osnovnih šol in 1 vrtec, na območju SV Slovenije 14 osnovnih šol in 1 vrtec).

4. Katere aktivnosti so bile izvedene v okviru projekta?

1. Zaposlitev in delo romskih pomočnikov v 31 osnovnih šolah in vrtcih za poln delovni čas.
2. Vzpostavitev projektnih timov z romskimi pomočniki v vrtcih in osnovnih šolah – 5 srečanj na leto.
3. Priprava gradiv in didaktičnih pripomočkov za poučevanje in učenje romskega jezika in kulture
4. Priprava aktivnosti za dvig izobrazbene ravni romskih pomočnikov (organizacija in izvedba programa izobraževanj in modulov s področja predšolske vzgoje in romologije).
5. Priprava načrta osnovne šole in vrtca, s katerim šola ali vrtec določi aktivnosti z namenom učinkovitejšega vključevanja Romov v predšolsko vzgojo in osnovno šolo.
6. Promocija projekta (izdelava spletne strani, priprava dokumentarnega filma o delu romskega pomočnika, zbornik, izdelava dveh didaktičnih pripomočkov.
7. Evalvacija projektnih aktivnosti.

5. Kako sedaj ocenjujete izvajanje projekta, ki ga je pozitivno izpostavila tudi EK v svojih poročilih?

Na podlagi zaključnih rezultatov lahko operacijo »Uspešno vključevanje Romov v vzgojo in izobraževanje II« zagotovo uvrstimo med primere dobrih praks na področju vključevanja Romov v izobraževalni sistem.

Institut romskega pomočnika se je v začetku izvajal v okviru javnih del in je nadalje našel vir financiranja prek projektnega dela. Izpostaviti je potrebno, da je operacija UVRVI II pokazala zelo pozitivne rezultate, ki se odražajo večplastno.

Na eni strani gre za dvig izobrazbene stopnje med samimi romskimi pomočniki, saj so bili tekom trajanja operacije vključeni v izobraževanje po programu predšolska vzgoja (SSI), kar jim omogoča možnost opravljanja poklicne mature. V letu 2011/12 so tako usvojili 8 modulov (Komunikacijska veščine, Igra za otroke, Matematika za otroke, Predšolska pedagogika, Razvoj in učenje predšolskega otroka, Naravoslovje za otroke, Družboslovje za otroke in Varnost in zdravje v vrtcu), v letu 2013/14 pa sledeče module: Informacijsko- komunikacijska tehnologija, Jezikovno izražanje otrok, Kurikulum oddelka v vrtcu in Ustvarjalno izražanje).

Poleg dviga ravni izobrazbe »zaposlenih« romskih pomočnikov je na njihovo delo zelo uspešno vplivalo tudi na uspešnost romskih otrok, s katerimi so sodelovali. Romski pomočnik je zanje »vzor«, da lahko tudi Rom uspešno zaključi (katero koli) izobraževanje in opravlja poklic, ki je po njihovem mišljenju »rezerviran« za neromsko skupnost. Pozitiven odnos do lastnega dela, do učenja in usvajanja znanja, ki ga učencem izkazuje romski pomočnik, je nedvomno največja in najbolj učinkovita motivacija romskim učencem. Skozi vsa vključena šolska leta je viden upad osipnikov, zelo se je povečal obisk pouka, vzpostavil sistem posredovanja opravičil v primeru odsotnosti učenca in dvignil odstotek romskih učencev, ki so uspešno opravili zahtevane šolske obveznosti in napredovali v višji razred ali uspešno zaključili osnovnošolsko izobraževanje.

Romski pomočnik ni našel prostora le med romskimi otroki v šolski sredini, temveč tudi med starši romskih otrok. Kot šolski delavec, ki govori »njihov«, romski jezik, je bil pomembna oseba za vzpostavitev mostu med starši romskih otrok in šolskim osebjem.

6. Kako ocenjujete uspešnost sodelovanja romskih učencev?

Rezultati kažejo na tesno povezanost med sodelovanjem in uspešnostjo romskih učencev. Po besedah romskih pomočnikov vzrok za slabo uspešnost romskih učencev ne gre vedno iskati le v slabih učnih navadah, temveč pogosto v ne vključevanju v šolski prostor na splošno. Vzpostavitev stikov s sošolci, učitelji, usvajanje splošnih navad, ki jih zahteva šolski prostor, pri čemer se je kot glavni vezni člen izkazal ravno romski pomočnik, razvija in utrjuje pozitivno samopodobo romskih otrok med neromsko populacijo; usvajanje in poznavanje učne snovi pa prinaša uspešne rezultate romskih učencev.

V vseh treh letih se je število romskih učencev, s katerimi so romski pomočniki sodelovali, povečevalo, kljub temu je v šolskem letu 2013/14 zaznati upad v obeh regijah. Vzrok za to gre iskati v skrajševanju delovnega časa romskega pomočnika (zaradi projektnih financ). Poleg tega so mnogi med njimi delovali na dveh šolah, kar je še dodatno oteževalo njihovo delo. V takšnih pogojih so romski pomočniki pogosto izpostavljali, da ni mogoče uspešno dosegati zastavljenih ciljev, nuditi pomoč in podporo vsem romskim učencem, ki to potrebujejo. Poleg tega so mnogi med njimi delovali na dveh šolah, kar je še otežilo njihovo delo. Če ponovno izpostavimo, skrajševanje delovnika v nobenem oziru ne prinaša pozitivnih učinkov. Na podlagi pričujočih rezultatov že v preteklosti izvedenih operacij na področju vključevanja Romov, predvsem pa UVRVI II, z gotovostjo ugotavljamo, da je institut romskega pomočnika »našel« svoje mesto v pedagoškem procesu. Posledično bi bilo nadvse primerno, da se poišče in najde trajno rešitev za statusno vprašanje instituta, nemara v sistemizaciji v okviru delovnih mest na področju VZI in tako nedvomno dodali vrednost zastavljenim ciljem Strategije vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji.

7. Kako ocenjujete rezultate in uspešnost projekta?

Rezultati operacije kažejo zelo pozitivne rezultate, ki se najbolj odražajo pri večji uspešnosti romskih učencev, povečanem vpisu, višji stopnji prisotnosti romskih učencev pri pouku, večji in boljši vključenosti romskih otrok v šolsko okolje, tako v okviru samega razreda (sodelovanje pri pouku, medsebojni odnosi z ostalimi učenci), kot tudi pri obiskih šolskih dejavnosti, izvedenih izven šolskega prostora (šolski izleti, šole v naravi, naravoslovni in športni dnevi ...). Romski pomočniki pa ne ponazarjajo »odskočne« deske le za romske učence, temveč tudi za njihove starše, saj pomeni osebo, ki pomaga vzpostaviti in ohraniti stik z vzgojno-izobraževalno institucijo.

Naložbe v človeški kapital, ki imajo dandanes veliko večji pomen kot v zgodovini, torej naložbe v pridobivanje znanja in kompetenc, so zagotovilo za dvig kakovosti življenja Romov. Pridobivanje izobrazbe gre gledati tudi širše, saj se tako hkrati izboljšuje tudi njihov stik z okoljem, ne le znotraj samih naselij, kjer prebivajo, temveč tudi izven, v širši okolici, kjer prebivajo pripadniki večinskega prebivalstva.

Lahko rečemo, da je projekt Uspešno vključevanje Romov v vzgojo in izobraževanje II pripomogel k izboljšanju položaja Romov na področju izobraževanja.

8. Lahko izpostavite še kakšne ugotovitve glede učinkovitosti ukrepov.

Po zaključku projekta UVRVI II se je izkazalo, da bi morali v bodočnosti nameniti več pozornosti :

- na področju izobraževanja še več naporov usmeriti v področje predšolske vzgoje in zagotoviti, da dobre prakse, ki so se na tem področju izoblikovale preko projektne dela, nadaljujejo svojo pot (vsaj še nekaj časa) preko projektov ali pa (dolgoročno rešitev), da se zagotovijo sistemske rešitve, kar naj bi bil cilj vseh prizadevanj;

– v prihodnje več naporov usmeriti v delo s starši romskih otrok, da se doseže večje vključevanje otrok v predšolsko vzgojo in v izobraževalni proces, saj bo edino preko izobraženih, izšolanih romskih otrok v kasnejših generacijah možno doseči spremembe v njihovih vrednotah in prioritetah, povezanih z izobraževanjem

9.Vaša organizacija je sodelovala tudi v izvajanju ukrepov na področju izobraževanja odrasli.

Ljudska univerza Kočevje ima z organizacijo in izvajanjem osnovne šole za odrasle bogate izkušnje, saj se program izvaja že več kot 40 let. Prve odrasle posameznike Rome je zaznati že od leta 2000 dalje. V šolskem letu 2003/04 smo se kot izobraževalna ustanova za izobraževanje odraslih povezali z Zavodom za zaposlovanje Kočevje in Centrom za socialno delo z namenom večjega vključevanja Romov v vzgojo in izobraževanje, saj smo zaznali, da naložbe v človeški kapital, ki imajo dandanes veliko večji pomen kot v zgodovini, torej naložbe v pridobivanje znanja in kompetenc, so zagotovilo za dvig kakovosti življenja Romov. Pridobivanje izobrazbe gre gledati tudi širše, saj se tako hkrati izboljšuje tudi njihov stik z okoljem, ne le znotraj samih naselij, kjer prebivajo, temveč tudi izven, v širši okolici, kjer prebivajo pripadniki večinskega prebivalstva.

Od takrat velja, da vsak odrasli udeleženec, tudi Rom, ki je prijavljen na Zavodu za zaposlovanje je v primeru, da se je odločil za izobraževanje v programu osnovne šole za odrasle, z Zavodom za zaposlovanje sklenil pogodbo za vključevanje v aktivno politiko zaposlovanja

10.Ljudska univerza Kočevje je sodelovala tudi v izvajanju programa za odrasle. Lahko o tem poveste kaj več?

Program devetletne osnovne šole za odrasle je brezplačen (financira ga MIZŠ) in je namenjen tistim, ki so izpolnili osnovnošolsko obveznost, niso pa uspešno končali osnovnošolskega izobraževanja. Izobraževanje je organizirano v različnih oblikah, in sicer: po razredih in predmetih, s tečajno razvrstitvijo predmetov, z inštruktažno obliko, s kombinacijo naštetih organizacijskih oblik ali drugače. Prednostni cilji osnovne šole za odrasle so: doseganje enakovrednega izobrazbenega standarda, kot ga zagotavlja vzgojno-izobraževalni program OŠ; razvijanje temeljne pismenosti ter sposobnosti za razumevanje, sporočanje in izražanje v slovenskem jeziku; razvijanje zavesti o državni pripadnosti in narodni identiteti ter védenja o zgodovini Slovenije in njeni kulturi; usposabljanje odraslih za samostojno in vseživljenjsko učenje in izobraževanje; spodbujanje in omogočanje osebnostnega razvoja udeležencev in izboljševanja kakovosti življenja; usmerjanje za dejavno načrtovanje življenjskih ciljev in poklicne kariere; razvijanje delovnih navad; pripravljanje za nadaljnje (formalno in neformalno) izobraževanje. Predmetnik osnovne šole za odrasle je izdelan na podlagi predmetnika vzgojno-izobraževalnega

programa osnovne šole. Od 6. razreda dalje vsebuje predmetnik tudi izbirna predmeta.

V program osnovne šole za odrasle se lahko vpiše vsak, ki je izpolnil osnovnošolsko obveznost, ni pa uspešno končal osnovnošolskega izobraževanja. Vpišejo se lahko tudi odrasli, ki so stari več kot 15 let, vendar niso izpolnili osnovnošolske obveznosti. Za obdobje opismenjevanja od 1. do 4. razreda traja izobraževanje en semester, prav tako za posamezni razred. Udeleženci izobraževanja napredujejo v višji razred takrat, ko so pozitivno ocenjeni vsaj iz dveh tretjin predmetov po predmetniku za razred, ki so ga obiskovali. Osnovna šola izda udeležencu, ki je uspešno opravil vse obveznosti iz določenega razreda, spričevalo.

11. Lahko predstavite vaše ugotovitve o izobraževanju odraslih Romov?

V začetku šolskega leta, ob vpisu, je število vpisanih zadovoljivo, vendar je vsako leto zaznati v pomladanskem času ne obiskovanje predavanj in posledično ne dokončanje posameznega razreda. Pomlad je čas, ko začnejo Romi z nabiranjem različnih zelišč, ki jih prodajajo in si na ta način izboljšujejo svoj eksistenčni položaj. Motivacija za izobraževanje in dokončanje posameznega razreda je nizka, saj Romi ne najdejo smisla v izobraževanju, ker po zaključku izobraževanje ne vidijo možnosti za zaposlitev. Socialne pomoči, otroški dodatki ..., do katerih so upravičeni so tudi velik zaviralni element pri večjem vključevanju in dokončanju izobraževalnega procesa. Poseben problem je tudi to, da odrasli, ki ponovno vstopajo v te oblike izobraževanja težko nadomestijo izobrazbene primanjkljaje iz mladinskega izobraževanja ter da so odrasli, ki si niso pridobili pozitivnih izobraževalnih izkušenj v mladosti, le redko motivirani za izobraževanje v odraslosti. Kljub temu pa se zavedamo, da se spremembe pri odraslih, posebej pri taki populaciji kot so Romi odvijajo počasi, vendar z jasnimi cilji izobraževalne ustanove, da si za vsakega posameznika, ki je pripravljen vstopiti v izobraževalni proces vzamemo čas in njegovo izobraževalno pot podkrepimo s vsemi sredstvi, ki jih imamo kot izobraževalne ustanove na voljo (dodatna učna pomoč, središče za samostojno učenje, dodatne konsultacije...) in smo na vsakega posameznika, ki zaključi program ponosni, da smo ga pripeljali do zaključka. V veselje nam je, da je takih posameznikov iz leta v leto več.