

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Blaž Laterner

**Romi v Sloveniji – četrto stoletje kršenja (človekovih) pravic**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2015

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Blaž Laterner

**Mentorica: doc. dr. Irena Bačlija Brajnik**

# **Romi v Sloveniji – četrto stoletje kršenja (človekovih) pravic**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2015

## **ZAHVALA**

*Zahvaljujem se mentorici doc. dr. Ireni Bačlija za spretno in predvsem varno krmarjenje med čermi nastajanja tega diplomskega dela terizr. prof. Miranu Komacu z Inštituta za narodnostna vprašanja, Blažu Kovaču iz Amnesty International in namestniku Varuha človekovih pravic Jerneju Rovšku za neprecenljivo sodelovanje pri intervjujih.*

## **Romi v Sloveniji – četrto stoletje kršenja (človekovih) pravic**

Dostop do pitne vode je ena od najosnovnejših človekovih pravic, zato si je težko predstavljati, da v razviti državi, kot je Slovenija, ne bi bila omogočena prav vsem prebivalcem. Pa vendar pripadniki romske skupnosti, etnične manjšine z zakonsko in ustavno priznanimi posebnimi pravicami, v precejšnji meri nimajo možnosti izkoriščanja te osnovne pravice. Ker gre že tako za marginalizirano skupino prebivalstva, njenim pripadnikom onemogočen dostop do vode še otežuje integracijo v družbo. Čeprav je težava dostopa do pitne vode pripadnikov romske skupnosti prepoznana, pa očitno primanjkuje politične volje za njeno razreševanje. Toga zakonodaja namreč onemogoča izvrševanje nekaterih dobronamernih določb, ki urejajo položaj romske skupnosti v Republiki Sloveniji, postopek nadvse potrebnih sprememb predpisov, ki bi jasneje opredelile reševanje romske problematike, pa poteka (zelo) počasi. Diplomsko delo se osredotoča na vprašanje dostopa do pitne vode kot osnovne človekove pravice in ovire, s katerimi se sooča romska skupnost v Republiki Sloveniji pri njenem uveljavljanju.

**Ključne besede:** človekove pravice, pitna voda, romska skupnost v Sloveniji.

## **Roma in Slovenia – 25 years of (human) rights violations**

Access to drinking water is one of the fundamental human rights, consequently it is hard to imagine that in a developed country like Slovenia it would not be accessible to everyone. Yet members of the Roma community, ethnic minority with legally and constitutionally recognized special rights, do not have a possibility of seizing that fundamental human right to a large extent. As this group is already marginalized the inability to access drinking water only complicates their integration into society. Although this problem is recognized, there is apparently a lack of political will for its resolution. Rigid and sometimes not sufficiently specified legislation in fact disables enforcement of some regulation provisions that edit status of Roma community in Slovenia, while process of necessary changes to regulations, that would more clearly define tackling with Roma issues, are carried out (very) slowly. This diploma thesis focuses on the question of access to drinking water as a fundamental human right and the obstacles Roma community in Slovenia stumbles upon while trying to enforce it.

**Key words:** human rights, drinking water, the Roma society in Slovenia.

# KAZALO

1 UVOD .....	7
1.2 Namen in cilji .....	9
1.3 Hipoteza .....	9
1.4 Raziskovalne metode in tehnike .....	9
1.5 Struktura diplomskega dela .....	9
2 TEORETSKA IZHODIŠČA .....	11
2.1 Splošno o pojmu človekovih pravic in svoboščin .....	11
2.1.1 Zgodovinski okvir človekovih pravic .....	12
2.1.2 Pravni okvir urejanja človekovih pravic .....	14
2.1.2.1 Splošna deklaracija človekovih pravic .....	15
2.1.2.2 Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah .....	16
2.1.2.3 Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah .....	16
2.1.2.4 Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin .....	17
2.1.2.5 Evropska socialna listina .....	18
2.1.2.6 Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin .....	19
2.1.2.7 Ustava Republike Slovenije .....	20
2.2 Narodna oziroma etnična manjšina .....	20
3 ROMSKA SKUPNOST V SLOVENIJI .....	25
3.1 Priseljevanje Romov v Evropo in na območje slovenske države .....	25
3.2 Zgodovinske okoliščine položaja Romov v Sloveniji .....	27
3.3 Število in geografska porazdeljenost Romov v Sloveniji .....	29
3.4 Pravni položaj Romov in njihovih pravic v Sloveniji .....	31
3.5 Pravice romske skupnosti v Sloveniji .....	38
4 KLJUČNA PODROČJA ROMSKE PROBLEMATIKE .....	39
4.1 Bivanjske razmere .....	39
4.2 Izobrazbena struktura .....	44
4.3 Zaposlovanje in socialni položaj .....	47
4.4 Zdravstveno varstvo Romov .....	48
4.5 Politična participacija pripadnikov romske skupnosti .....	50
5 UKREPI ZA REŠEVANJE ROMSKE PROBLEMATIKE .....	53
5.1 Program za pomoč Romom v Republiki Sloveniji (1995) .....	53
5.2 Enake možnosti za zaposlovanje Romov – skupen izziv (2000) .....	54

5.3 Strategija vzgoje in izobraževanja Romov (2004 in 2011) .....	54
5.4 Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje 2010–2015 .....	55
6 VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC IN ROMI .....	58
6.1 Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2014.....	59
6.2 Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov.....	61
7 PRAVICA DO ČISTE PITNE VODE.....	63
7.1 Dostop do pitne vode in Romi.....	66
8 SKLEP .....	70
9 LITERATURA .....	74

# 1 UVOD

Današnji svet temelji na človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Na to kažejo poskusi mednarodne skupnosti, ki si je po grozljivi izkušnji druge svetovne vojne po letu 1945 prizadevala omenjeno področje dosledno urediti in na tej podlagi sprejela cel kup sprva nezavezujočih in kasneje za države podpisnice tudi zavezujočih dokumentov oziroma aktov. Še opazneje je koncept človekovih pravic pridobil na veljavi po padcu komunističnih režimov v vzhodni Evropi in hkratnem razpadu socialističnih federacij, kar najbolj nazorno prikazuje dejstvo, da so novonastale države človekove pravice in temeljne svoboščine vključile že v svoje ustave, torej v najvišje pravne akte držav. Tudi slovenska država pri tem ni nobena izjema, še več, če si ogledamo Ustavo Republike Slovenije, hitro ugotovimo, da je njen osrednji in najobširnejši del namenjen jasni definiciji človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter podlagi za njihovo uveljavljanje.

A kljub temu se vse prevečkrat zgodi, da se navkljub ustavnim določilom in dejstvu, da je Slovenija podpisnica praktično vseh najpomembnejših mednarodnih aktov o varovanju človekovih pravic, te kršijo. Evropsko sodišče za človekove pravice celo ugotavlja, da je bila Slovenija v letu 2014 s 148 primeri celo prva med vsemi 47 državami članicami Sveta Evrope po številu ugotovljenih kršitev človekovih pravic na milijon prebivalcev (Evropsko sodišče za človekove pravice 2015). Resda se to največkrat dogaja na individualni ravni, torej pri posameznikih, in da večina primerov zadeva pravico do sojenja v razumnem roku, kar je v Sloveniji sistemska težava, obstajajo pa tudi eklatantni primeri kolektivnega kršenja osnovnih človekovih pravic, kjer je država popolnoma zatajila in – načrtno ali ne – poteptala človekove pravice celih skupin ljudi. Najočitnejši tovrsten primer je bil zloglasni izbris okoli 18.000 prebivalcev Slovenije, ki jih je država izbrisala iz registra stalnih prebivalcev Slovenije, po dolgih letih pravnega boja pa se je na vseh instancah potrdilo, da je šlo za nezakonito dejanje, zaradi česar bo morala Slovenija prizadetim plačati precejšnjo odškodnino.

Ribičič ob tem opozarja, da sta ohranjanje ravni varstva pravic in njihov razvoj po vključitvi Slovenije v Evropsko unijo postala nesporno najpomembnejša podlaga legitimnosti tistega, kar po navadi imenujemo varovanje nacionalnega interesa. »Slovenija ne more in ne sme kot nacionalni interes ponujati nečesa, kar bi bil pravzaprav interes njenih vodilnih političnih elit, temveč le tisto, kar je utemeljeno v varovanju človekovih pravic.« (Ribičič 2007, 231).

Pa vendar omenjeni primer izbranih bržkone ni edini, je le najodmevnejši, ker je bil s pomočjo pravnih strokovnjakov pripeljan do najvišjih evropskih organov, ki so zadolženi za varstvo človekovih pravic. Obstaja velika verjetnost, da se bo nekaj podobnega zgodilo tudi v primeru romske skupnosti v Sloveniji, saj Evropsko sodišče za človekove pravice v Strasbourgu trenutno obravnava pritožbo Romov<sup>1</sup> glede zagotavljanja pitne vode, s čimer naj bi Slovenija kršila tri člene Evropske konvencije o človekovih pravicah, ker država pritožnikom ni zagotovila pitne vode in sanitarij, čeprav so oblasti dolga leta tolerirala nelegalna romska naselja (Kolednik 2015).

Prav romska problematika sodi med najbolj pereča vprašanja vse od obstoja samostojne slovenske države. Podobno kot v marsikateri drugi državi Evrope so prav Romi tudi pri nas ena od najbolj marginaliziranih skupin prebivalstva. Njihova odrinjenost na rob družbe s seboj prinaša hude socialne stiske. V številnih romskih naseljih, predvsem na Dolenjskem, je infrastruktura izjemno slaba ali pa je sploh ni, tako da njihovi prebivalci ne poznajo za današnji čas tako samoumevnih dobrin kot so električna energija, tekoča pitna voda in sanitarije. Mnogim romskim otrokom ni omogočeno obiskovanje vrtca ali osnovne šole oziroma so zaradi okoliščin pri izobraževanju neuspešni, kar posledično pomeni, da so težje zaposljivi (Amnesty International 2011). Državna in lokalne oblasti se sicer trudijo urejati razmere, vendar pa obstaja občutek, da se stvari na bolje premikajo izjemno počasi, kar ne nazadnje kaže že dejstvo, da je moralo miniti več kot 15 let do sprejetja krovnega zakona, ki ureja položaj romske skupnosti v Sloveniji, čeprav je bila to ena od zavez, zapisanih v Ustavi iz leta 1991.

Dostop do čiste pitne vode je za povprečnega prebivalca Slovenije nekaj najbolj vsakdanjega, hkrati pa gre za tako samoumevno dobrino, da si večina od nas sploh ne more predstavljati življenjskih razmer, ki nam dostopa do tekoče pitne vode ne bi omogočale. Pa vendar je v Sloveniji, predvsem med pripadniki romske skupnosti, znatno število posameznikov, ki tega privilegija človeštva nimajo. Kljub temu, da je problematika dostopa do pitne vode v romskih naseljih že dolgo (za)znana, se je marsikje v četrto stoletja obstoja slovenske države na tem področju spremenilo bore malo (Zupančič 2010; Amnesty International 2011; Zupančič 2011; Rovšek 2012).

---

<sup>1</sup> V diplomskem delu bomo uporabljali izraz Romi, saj je to poimenovanje skladno s sklepi prvega Svetovnega romskega kongresa iz leta 1971 v Londonu. Druge izraze (Sinti, Potujoči, Cigani) in njihove izpeljanke bomo navajali samo v primerih, ko je to neizogibno potrebno zaradi razumevanja problematike.



## **1.2 Namen in cilji**

Namen diplomskega dela je predstaviti stanje romske problematike v Sloveniji in opozoriti na težave, s katerimi se soočajo pripadniki te etnične manjšine predvsem v povezavi z dostopom do pitne vode. Cilji diplomskega dela so ugotoviti, kako je v Republiki Sloveniji do danes potekalo reševanje romske problematike in zagotavljanje dostopa do vode pripadnikom romske skupnosti ter ali je to dovolj, ali pa bi državni organi in organi lokalne skupnosti morali storiti več.

## **1.3 Hipoteza**

V diplomskem delu bomo preverjali naslednjo hipotezo: »Pripadnikom romske skupnosti v Sloveniji je sistematično kršena pravica do čiste pitne vode.«

## **1.4 Raziskovalne metode in tehnike**

Za doseg zastavljenih ciljev in namena diplomskega dela bomo uporabili kombinacijo več znanstveno-raziskovalnih metod in tehnik, med njimi analizo relevantnih domačih in tujih pravnih virov, analizo relevantne znanstvene in strokovne literature, opisno metodo položaja romske skupnosti v Sloveniji ter strukturiranimi intervjuji z nekaterimi strokovnjaki z obravnavanega področja.

## **1.5 Struktura diplomskega dela**

V diplomskem delu se bomo sprva posvetili razlagi pojma človekovih pravic in njegovemu razvoju skozi zgodovino ter omenili najpomembnejše pravne akte, ki to področje urejajo na mednarodni ravni in veljajo tudi v Sloveniji. Razložili bomo pojem narodne oziroma etnične manjšine, sledil bo pregled zgodovinskih dejstev o romski skupnosti v Sloveniji in pregled domače zakonodaje, ki ureja njene pravice. Nato bomo izpostavili ključne kritične točke romske problematike in ugotavljali, kako se državni organi lotevajo njihovega reševanja. Pripravili bomo pregled ugotovitev Varuha človekovih pravic v zvezi z romsko skupnostjo in se osredotočili na človekovo pravico do čiste pitne vode in sanitarij ter analizo njenega uveljavljanja v primeru romske skupnosti. V zaključku bomo z analizo vseh ugotovitev preverjali zastavljeno hipotezo.

## 2 TEORETSKA IZHODIŠČA

### 2.1 Splošno o pojmu človekovih pravic in svoboščin

Obstaja ogromno različnih opredelitev pojma človekovih pravic in svoboščin, ki pa bi jih lahko povzeli v naslednjo definicijo: človekove pravice in temeljne svoboščine so pravice, ki jih vsak posameznik pridobi z rojstvom, pripadajo vsem ljudem, ne glede na nacionalnost, življenjski prostor, spol, narodno ali etnično pripadnost, raso, vero, jezik ali katerokoli drugo osebno okoliščino.

Kaj sploh pomeni pojem pravica? »Pravica je pravno zavarovano upravičenje pravnega subjekta do določenega (aktivnega ali pasivnega) ravnanja. V primeru posega v svoje upravičenje ima nosilec pravice s strani države zagotovljeno pravno varstvo.« (Cerar 2004, 22). Enako značilnost imajo tudi človekove pravice, ki so torej kot kategorija modernega mednarodnega in notranjega (državnega) prava konstituirane v pravni obliki, tako da zagotavljajo njihovim nosilcem pravno varstvo (prav tam).

»Človekove pravice so dandanes že skoraj nepogrešljivi del sleherne razprave, ki se dotika vprašanj ustrezne državne in mednarodne ureditve ter zaščite temeljnih dobrin posameznikov pred posegi državnih oblasti in drugih subjektov.« (Cerar in drugi 2002, 17). So torej ena od temeljnih predpostavk za razumevanje sodobnih (demokratskih) političnih in pravnih sistemov in procesov, hkrati pa so temelj ter dejanska vsebina ustavnosti, ki se je začela oblikovati kot izraz zahtev po zaščiti pred absolutno oblastjo. Pravice do osebne svobode, duhovne prostosti, varnosti in enakosti v pravicah ter lastnini so se začele uveljavljati kot sestavni del odpora proti staremu redu, danes pa so dejansko neke vrste obrambni zid državljanov celo pred lastno državo, ki je kot sleherni organizacija nujno usmerjena k omejevanju popolnoma svobodnega delovanja posameznika (Zajc 1992; Cerar in drugi 2002). Človekove pravice in temeljne svoboščine so se razvile kot posledica boja ljudstev proti zatiranju in nepravčnosti. So visoko prednostne norme, ki si prizadevajo za ohranitev nacionalnega in mednarodnega miru in varnosti ter so priznane in uzakonjene kot pravne norme na mednarodnem, regionalnem in nacionalnem nivoju in določajo minimalni standard za vse ljudi. Gre torej za osnovne standarde, ki so potrebni za dostojno življenje, posebej pomembno pa je poudariti njihovo univerzalnost. To pomeni, da se enakovredno nanašajo na vse ljudi sveta, kjerkoli in kadarkoli, kar izvira iz dejstva, da naj bi bili vsi ljudje enakopravni (Brander in drugi 2012;

Donnelly 2013; Landman 2013).

Dve ključni predpostavki ideje človekovih pravic sta človeško dostojanstvo in enakost. Človekove pravice so torej potrebne, ne za posameznikovo življenje, temveč za dostojanstveno življenje, za življenje, vredno človeka. Kot take imajo nekaj glavnih značilnosti. So neodtujljive, kar pomeni, da jih ni potrebno kupiti, si jih prislužiti ali podedovati, prav tako pa se jim ni mogoče odreči. Nihče jih – razen v izjemnih primerih – tudi nima pravice komurkoli iz kakršnegakoli razloga odvzeti. Poleg tega so človekove pravice nedeljive, medsebojno odvisne in povezane. Dejansko gre za minimalne standarde dobrin, storitev, priložnosti, in zaščite, ki so dandanašnji splošno priznani kot osnovne karakteristike dostojanstvenega življenja, in za določene prakse za njihovo izvedbo. Nič več. In tudi nič manj (Brander in drugi 2012; Donnelly 2013; Landman 2013).

Ker so se generacije borile za vpeljavo različnih »generacij pravic«, moramo omeniti tudi to kategorizacijo: v prvo generacijo uvrščamo državljanske in politične pravice, kamor sodijo tako osnovne pravice, kot so pravica do življenja, varnosti, prostosti, odsotnosti nasilja in suženjstva ter pravice do političnega udejstvovanja, svobode izražanja, veroizpovedi, združevanja, itd. Drugo generacijo človekovih pravic predstavljajo ekonomske, socialne in kulturne pravice, kamor sodijo pravica do izobrazbe, zdravstvene oskrbe, bivališča, primernega življenjskega standarda, dela, itd. Tretja generacija človekovih pravic pa so solidarnostne in kolektivne pravice, kot so na primer pravica do miru, razvoja, zdravega okolja, itd. (Brander in drugi 2012; Donnelly 2013; Landman 2013).

### **2.1.1 Zgodovinski okvir človekovih pravic**

Čeprav se bomo v nadaljevanju ukvarjali s človekovimi pravicami, kot jih poznamo danes in te kot relativno mlad pojem obstajajo šele od konca druge svetovne vojne naprej, moramo s pomočjo zgodovinskega pregleda prikazati, kako je sploh prišlo do današnjega pojmovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Idejne osnove o pravicah, ki pripadajo posamezniku, segajo daleč v zgodovino, četudi se je pojem človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kot ga poznamo danes, uveljavil šele po drugi svetovni vojni, največjo veljavo v večini modernega sveta pa je dobil po padcu komunističnih režimov v vzhodni Evropi. A zametke poskusa urejanja pravic, kot rečeno, najdemo že v davni zgodovini. Prvi tovrsten pisni pravno zavezujoč dokument, ki je tedanjim prebivalcem Babilonije na območju

današnjega Iraka zagotavljal določene pravice, je bil Hamurabijev zakonik (okoli leta 2000 pred našim štetjem), ki je zapovedoval, da je treba kaznovati nepoštene in nasilne posameznike ter močnejšim preprečiti zatiranje šibkejših (Hamurabijev zakonik, čl. 1–282). Različni viri navajajo poskuse egiptovskih faraonov po pravnem urejanju področja določenih pravic prebivalstva, omenjajo listino perzijskega kralja Kira Velikega (539 pr. n. št.), ki je prebivalcem njegovega kraljestva zagotavljala pravico do svobode, varnosti, svobodnega preseljevanja, varstva pred suženjstvom in podobno. Iz časov pred našim štetjem je treba omeniti tudi Konfucijev nauk, ki je po mnenju nekaterih strokovnjakov postavil prave temelje ideji človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Brander in drugi 2012; Freeman 2011).

A kot prvo pravo predhodnico današnjega razumevanja človekovih pravic in svoboščin razumemo Veliko listino svoboščin oziroma *Magna Carta Libertatum* iz leta 1215. Njeno sprejetje sta angleško plemstvo in duhovščina zahtevali od takratnega angleškega kralja, listina pa je varovala zgolj pravice izbranih, privilegiranih slojev prebivalstva, torej plemstva. Njena najpomembnejša vloga je bila, da je močno omejila kraljevo moč, še danes pa velja za temelje britanskega pravnega sistema. Naslednji prelomni trenutek je prišel z zgodnjim razsvetljenstvom in Johnom Lockom (1689), ki je razvil teorijo o naravnih pravicah, da ima torej vsak človek določene pravice, ki izvirajo iz narave človeškega bitja in ne iz zakonov ter da bi morale biti tovrstne pravice uzakonjene. Njegova ideja se je začela odražati v ustavah nekaterih tedanjih držav. Leta 1776 so britanske kolonije v severni Ameriki razglasile neodvisnost od britanskega imperija z Deklaracijo o neodvisnosti, ki je v precejšnji meri temeljila na Lockovi teoriji naravnih pravic, zagotavljala pa je nekaj pomembnih, neodtujljivih pravic kot so svoboda govora, tiska in zbiranja, zasebnosti, enakosti pred zakonom in svobode veroizpovedi. Leta 1789 je v Franciji prišlo do revolucije, s katero je padla monarhija, država pa je postala republika. Eden od pomembnejših rezultatov revolucije je bila francoska Deklaracija o pravicah človeka in državljana, ki je ostro napadala politični in pravni sistem monarhije ter definirala naravne pravice ljudi, kot so svoboda, zasebna lastnina, varnost in pravica do upora proti zatiranju (Deklaracija o pravicah človeka in državljana 1789). Deklaracija je zamenjala do tedaj veljavni sistem privilegijev aristokracije s konceptom enakosti pred zakonom, vendar je bila njegova vpeljava v realno življenje zaradi obstoječe neenakosti v družbi dolgotrajna (Brander in drugi 2012).

V 19. in na začetku 20. stoletja so v ospredje stopila številna vprašanja glede človekovih pravic, ki so se začela reševati na mednarodni ravni. Najprej so se na radarju znašli suženjstvo, nečloveške delovne razmere in delo otrok, v tem obdobju pa so bili sprejeti tudi prvi mednarodni sporazumi, ki

so se nanašali na urejanje vprašanja človekovih pravic (Brander in drugi 2012).

Ideja varovanja človekovih pravic s pomočjo uzakonjenih norm, ki bi oblastem preprečevale zlorabo lastne moči, je še večjo pozornost dobila po prvi svetovni vojni z ustanovitvijo Mednarodne organizacije dela (ILO) leta 1919 in Društva narodov leta 1920. Njun prispevek je najbolj opazen pri zavzemanju za pravice manjšin, delavcev ter podobnega. Pomembnosti uzakonjenja tovrstnih pravic v pisni obliki so se zavedale mnoge tedanje države, sprejeti akti pa so v mnogo čem postali predhodniki številnim sporazumom o človekovih pravicah današnjega časa (Brander in drugi 2012).

Največji preobrat v dojetanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin pa je prinesla druga svetovna vojna. Strašljivi zločini, ki so jo zaznamovali, vključno s holokavstom, so vzpodbudili ustanovitev posebnega telesa mednarodnega prava in predvsem formiranje razumevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kot jih poznamo danes. 26. junija 1945 je bila podpisana Ustanovna listina Organizacije združenih narodov (v nadaljevanju OZN). V njej je bilo kot temeljni cilj opredeljeno obvarovati prihodnje generacije pred grozotami vojn in ponovno vzbuditi vero v temeljne človekove pravice, dostojanstvo in vrednost človeške osebnosti ter v enakopravnost moških in žensk, kakor tudi v enakopravnost narodov, velikih in malih (Ustanovna listina Organizacije združenih narodov, preambula). 10. decembra 1948 pa je generalna skupščina OZN sprejela najpomembnejši dokument s področja človekovih pravic, Splošno deklaracijo človekovih pravic, ki je najpomembnejši globalni instrument za zagotavljanje in varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Čeprav pravno ni zavezujoča, je služila kot navdih za nadaljnje urejanje problema človekovih pravic in temeljnih svoboščin tako na nacionalnem kot regionalnem in mednarodnem nivoju (Brander in drugi 2012; Ribičič 2007).

### **2.1.2 Pravni okvir urejanja človekovih pravic**

Instrumente varovanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin običajno delimo na tri glavne kategorije: geografsko (regionalne ali univerzalne), področje pravic, ki ga zadevajo in specifično kategorijo prebivalstva, na katerega se nanašajo. Ker samo na nivoju OZN obstaja več kot sto aktov, ki tako ali drugače zadevajo področje človekovih pravic, se bomo v nadaljevanju osredotočili zgolj na nekaj za Slovenijo najpomembnejših dokumentov, ki narekujejo varstvo človekovih pravic tudi v naši državi in so relevantni za obravnavano problematiko. Pregled mednarodnih dokumentov s področja varstva človekovih pravic bomo začeli z akti, sprejetimi v okviru Organizacije združenih narodov, nadaljevali bomo z dokumenti evropskih institucij in zaključili s slovenskimi akti, ki

opredeljujejo varstvo človekovih pravic.

### **2.1.2.1 Splošna deklaracija človekovih pravic**

Kot je omenjeno v prejšnji točki, je najpomembnejši, temeljni dokument varstva človekovih pravic Splošna deklaracija človekovih pravic. Danes je vsesplošno sprejeta, iz nje izhaja na desetine drugih mednarodnih in regionalnih instrumentov varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, navdihnila pa je na stotine ustav in drugih zakonov v številnih državah (Brander in drugi 2012). Ta deklaracija pomeni ključni mejnik pri razvoju varstva človekovih pravic in predvsem razvijanja mednarodnih standardov tega varstva. Zato je bil 10. december, torej dan sprejetja Splošne deklaracije človekovih pravic, povsem upravičeno sprejet kot svetovni dan varstva človekovih pravic. Ta deklaracija je univerzalna zato, ker naj bi zagotavljala temeljne državljanske in socialne pravice vsakemu človeku, ki mu pripadajo že z rojstvom, ne glede na to, na katerem delu sveta prebiva oziroma se nahaja in ne glede na njegov spol, raso, etnično pripadnost, versko, politično in drugo prepričanje (Cerar in drugi 2002).

Splošna deklaracija človekovih pravic je sestavljena iz preambule in tridesetih členov, ki določajo človekove pravice in temeljne svoboščine vseh moških in žensk na svetu brez kakršnekoli diskriminacije. Obsegajo tako civilne in politične pravice kot družbene, ekonomske in kulturne pravice. Če omenimo najpomembnejše: pravica do enakosti, nediskriminacije, življenja, svobode in osebne varnosti, prepoved suženjstva in mučenja, pravica do enakosti pred zakonom, državljanstva, premoženja, zakonske zveze in družine, socialne varnosti, sodelovanja in svobodne izbire na volitvah, primernega življenjskega standarda, izobrazbe, in drugo (Splošna deklaracija človekovih pravic, čl. 1–30).

Danes se zdijo mnoge določbe Splošne deklaracije človekovih pravic samoumevne za veliko večino človeštva, vendar je bil dokument sprejet v obdobju, ko je bilo zatiranje človekovih pravic še zelo razširjeno. A ta deklaracija je bila in še vedno ostaja temeljna vzpodbuda razvoju varstva človekovih pravic in svoboščin po letu 1948 (Ribičič 2007).

### **2.1.2.2 Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah**

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah je Organizacija združenih narodov

sprejela 16. decembra 1966, veljati pa je začel 3. januarja 1976<sup>2</sup>. Glavni poudarek namenja predvsem socialnemu napredku. Njegov nastanek temelji na razvoju človeštva in povsem novih okoliščinah, ki so pokazale potrebo po večji konkretizaciji Splošne deklaracije človekovih pravic. Njegova preambula izhaja iz dostojanstva, ki je prirejeno človekovi osebnosti. Vsakdo naj uživa državljanske in politične svoboščine brez strahu in revščine. Zato je treba vsakemu posamezniku omogočiti, da uživa svoje ekonomske, socialne in kulturne pravice, to pa je tudi temelj, na katerem si je vsakdo dolžan prizadevati za napredek in spoštovati pravice, ki so priznane drugim (Ribičič 2007).

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah določa pravico narodov do samoodločbe, države podpisnice morajo zagotoviti enakopravno uživanje ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic moškim in ženskam, pakt opredeljuje pravico do dela, poudarja pomen izobraževanja, družine, pravico do socialne varnosti in življenjskega standarda, ki vključuje ustrezno hrano, obleko in stanovanje ter pravico do stalnega izboljševanja posameznikovih življenjskih razmer. V njem je opredeljena pravica do izobraževanja in določeno, da mora biti osnovno šolanje obvezno in brezplačno, itd. (Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, čl. 1–31).

### **2.1.2.3 Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah**

Tudi Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah je bil sprejet 16. decembra 1966, veljati pa je začel 23. marca 1976<sup>3</sup> in je v določenem delu povsem enak Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, sicer pa je obsežnejši in konkretnejši od tega akta. Pakt zagotavlja moškim in ženskam enakopravno uživanje vseh državljskih in političnih pravic, prepoveduje mučenje in suženjstvo ter vsakomur zagotavlja pravico do prostosti in osebne varnosti. Govori o svobodi gibanja in nastanitve, zapoveduje enakost vseh pred sodišči, prepoveduje vmešavanje v zasebno življenje, družino, stanovanje ali pisno korespondenco posameznika, zagotavlja pa tudi posebno varstvo otrok. Z njim je bil ustanovljen Odbor za človekove pravice (Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah, čl. 1–53).

Omeniti je treba še dva fakultativna protokola k Mednarodnemu paktu o državljskih in političnih pravicah. Prvi je posameznikom, ki so domnevne žrtve kršitev pravic, določenih v paktu, omogočil,

---

<sup>2</sup> V Sloveniji je Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah začel veljati 17. julija 1992.

<sup>3</sup> V Sloveniji je začel Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah veljati 17. julija 1992.

da se obrnejo na Odbor za človekove pravice, drugi pa cilja na odpravo smrtne kazni<sup>4</sup> (Ribičič 2007). Oba omenjena pakta sta nastala kot poskus nadgradnje Splošne deklaracije človekovih pravic z namenom, da bi njena določila postala pravno zavezujoča. Skupaj s slednjo tako tvorijo Mednarodno listino človekovih pravic. Gre za najpomembnejša dokumenta pravno zavezujoče narave, ki se v svetovnem merilu izjemno široko uporabljata – prvi dokument je namreč do danes sprejelo 167, drugega pa 160 držav. Omeniti je treba še, da je bilo k Mednarodni listini človekovih pravic sprejetih še sedem sporazumov, ki naslavljajo posamezne pravice in pravice skupin. Mednje sodijo Mednarodna konvencija o odpravi vseh vrst rasne diskriminacije, Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk, Konvencija proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, Konvencija o otrokovih pravicah, Mednarodna konvencija o varstvu pravic delavcev migrantov in družin, Konvencija o pravicah invalidov in Mednarodna konvencija za zaščito vseh oseb pred prisilnim izginotjem (Brander in drugi 2012).

#### **2.1.2.4 Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin**

Kot odgovor na grozote druge svetovne vojne, v kateri je prišlo do sistematičnih in celo za tisti čas nepredstavljenih kršitev človekovih in manjšinskih pravic, je Svet Evrope 4. novembra 1950 sprejel Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju EKČP)<sup>5</sup>, kar je bil izjemen korak naprej v zgodovinskem razvoju stare celine (Ribičič 2007). Kot v nadaljevanju ugotavlja Ribičič je bil s tem uresničen temeljni cilj, in sicer preprečiti, da bi se lahko ponovile grozote druge svetovne vojne, pokazalo pa se je tudi, da so človekove pravice in temeljne svoboščine najpomembnejša skupna točka, ki lahko pripomore k preseganju evropskih delitev. Te so bile v obliki hladne vojne najbolj izrazite prav v času sprejema EKČP (prav tam). »Brez Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki so jo ratificirale vse članice Sveta Evrope, Evropa v svetu danes ne bi predstavljala tistega, kar predstavlja.« (Ribičič 2007, 110).

V nadaljevanju bomo povzeli vsebino EKČP, ki je usklajena s Protokolom številka 11. Ta je bil sprejet in dan v podpis državam članicam Sveta Evrope 11. maja 1994 ter je začel veljati 1. novembra 1998.

---

<sup>4</sup> Prvi fakultativni protokol je v Sloveniji začel veljati 19. junija 1993, drugi pa 15. januarja 1994.

<sup>5</sup> V Sloveniji je Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin začela veljati 28. junija 1994.



Preambula EKČP poudarja pomen Splošne deklaracije človekovih pravic za zagotavljanje splošnega in učinkovitega priznavanja in spoštovanja v njej razglašeni pravic. Cilj EKČP pa je zagotoviti širše varstvo in nadaljnji razvoj človekovih pravic in temeljnih svoboščin. V prvem delu EKČP so poudarjene pravica do življenja, prepoved mučenja, suženjstva in prisilnega dela, zagotovljena je pravica do svobode in varnosti, poštenega sojenja, svobode govora, mišljenja, vesti, vere zbiranja in združevanja, spoštovanje zasebnega in družinskega življenja ter pravica do poroke, učinkovitega pravnega sredstva in do poštenega sojenja. EKČP izrecno prepoveduje diskriminacijo (Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, čl. 1–18). V protokolih pa nato zagotavlja še varstvo lastnine, pravico do izobrazbe, svobodnih volitev, svobode gibanja, prepoveduje zaporno kazen zaradi dolgov, izgon državljanov, skupinski izgon tujcev, ukinja smrtno kazen, itd<sup>6</sup>.

Drugi del EKČP določa položaj in delovanje Evropskega sodišča za človekove pravice (Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, čl. 19–51). Ribičič poudarja, da daje prav temu Svet Evrope poseben pomen, »kar je razvidno med drugim iz tega, da so določbe, ki se nanašajo na pravice in svoboščine, manj številne od določb, ki urejajo delovanje Evropskega sodišča za človekove pravice.« (Ribičič 2007, 138). Tretji del EKČP vsebuje razne določbe, kamor sodijo tudi ozemelska veljavnost konvencije, odpoved konvencije itd. (Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, čl. 52–59).

### **2.1.2.5 Evropska socialna listina**

Evropsko socialno listino je Svet Evrope sprejel leta 1961, leta 1988 jo je dopolnil s protokolom, pomembno pa je bila spremenjena leta 1996<sup>7</sup>. V nadaljevanju bomo povzeli glavna določila Evropske socialne listine od zadnje spremembe, ki je v veljavi še danes. Gre za dokument, ki določa na desetine načel in pravic. Začenja se s pravicami v zvezi z delom in delovnimi pogoji, sledijo pravice otrok in mladostnikov do varstva, pravica zaposlenih žensk do porodniškega varstva, pravica do poklicnega usposabljanja, pravica do zdravstvenega varstva, socialne varnosti, socialne in zdravstvene pomoči, omenja pravico otrok in mladostnikov do ustreznega odraščanja ter več določb o pravicah v zvezi z delom in varstvom delavcev v podjetjih (Evropska socialna listina, čl. 1–31).

---

<sup>6</sup> Gre za Protokole številka 1, 4, 6 in 7.

<sup>7</sup> Evropsko socialno listino je Slovenija ratificirala leta 1999, veljati je začela 1. julija tega leta.

Evropska socialna listina natančno ureja obveznosti držav podpisnic in možnosti, da te izključijo uporabo nekaterih določb v skladu z omejitvami, ki jih listina določa oziroma dovoljuje v svojem tretjem delu. Tudi Slovenija je izkoristila to možnost in si pridržala pravico, da je ne zavezujejo določbe, ki se nanašajo na pravice oseb, ki se nahajajo na njenem ozemlju in so brez zadostnih sredstev<sup>8</sup> (Ribičič 2007).

#### **2.1.2.6 Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin**

Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin je bila sprejeta leta 1995<sup>9</sup>. Vsebuje večinoma individualne manjšinske pravice ter pravice posameznih pripadnikov narodnih manjšin. V preambuli – kot izhaja že iz njenega imena – poudarja pomen varovanja narodnih manjšin, ki je bistven za stabilnost, demokratično varnost in mir v Evropi. V nadaljevanju je v njej določeno, da si vsakdo sam izbira, ali želi biti pripadnik narodne manjšine in da ta izbira ne sme imeti nobenih neugodnih posledic. Prepoveduje diskriminacijo, ki temelji na pripadnosti narodni manjšini in hkrati določa, da se ukrepi, ki pripadnikom narodnih manjšin zagotavljajo njihovo polno enakopravnost, ne smejo šteti za diskriminacijo tistih, ki niso člani narodne manjšine. Konvencija želi prispevati k ohranjanju in razvijanju kulture, vere, jezika, tradicije in kulturne dediščine narodnih manjšin, države pa ne smejo izvajati politike in praks, ki bi služile asimilaciji članov narodnih manjšin proti njihovi volji. Poudarja dolžnost vzpodbujanja dialoga strpnosti in medkulturnega dialoga ter sprejemanja učinkovitih ukrepov za pospeševanje medsebojnega spoštovanja in razumevanja med vsemi osebami, ki živijo na ozemlju neke države, ne glede na njihovo etnično, kulturno, jezikovno ali versko identiteto. Opredeljuje pravico pripadnikov narodnih manjšin do zbiranja, združevanja, izražanja ter mišljenja, vesti in veroizpovedi ter posebej poudarja pravico do svobodne uporabe manjšinskega jezika in dolžnosti držav pri komunikaciji s pripadniki manjšin v njihovem jeziku. V njej so določene tudi posebne obveznosti držav na področju izobraževanja in učenja jezika narodne manjšine (Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin, čl. 1–32).

Velja posebej poudariti, da je Slovenija ob ratifikaciji konvencije določila, da jo zavezujejo njene določbe, ko gre za italijansko in madžarsko narodno skupnost in tudi Rome, medtem ko so novodobne narodne manjšine, ki so praviloma številčnejše od avtohtonih, izvzete (Ribičič 2007).

---

<sup>8</sup> Predvsem gre za določbe, povezane s socialnim in zdravstvenim varstvom za te osebe.

<sup>9</sup> Slovenija je Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin ratificirala leta 1998, veljati je začela 14. marca.

### **2.1.2.7 Ustava Republike Slovenije**

V slovenski Ustavi<sup>10</sup> je človekovim pravicam in temeljnim svoboščinam posvečen drugi del oziroma člani od 14 do 65, že v preambuli pa so določene kot najpomembnejše izhodišče celotne ustavne ureditve (skupaj s Temeljno ustavno listino in načelom samoodločbe naroda). Posamezne določbe o človekovih pravicah najdemo tudi zunaj tega poglavja. Ribičič ugotavlja, da je Slovenija v Ustavi človekove pravice zgledno uredila ter dodaja, da v normativnem delu ustave zavzemajo osrednje mesto, po obsegu, pomenu in položaju pa so človekove pravice najpomembnejša vsebina Ustave (Ribičič 2007).

Slovenska Ustava v primerjavi z drugimi ustavnimi ureditvami sodobnih držav v Evropi ter najpomembnejšimi mednarodnimi dokumenti, ki urejajo področje človekovih pravic, človekove pravice in temeljne svoboščine ureja celovito in tudi dovolj popolno (Kaučič in Grad 2007). Primerjava z ostalimi mednarodnimi dokumenti, ki jih je Slovenija ratificirala, pokaže, da so v Ustavo vključena mnoga temeljna določila iz najpomembnejših aktov, ki urejajo področje človekovih pravic in katerih vsebino smo obravnavali v prejšnjih podpoglavjih.

Sporočilna moč slovenske Ustave je po mnenju Mavčiča in Pavčnika tako močna, da je temeljne človekove pravice in svoboščine v največ primerih mogoče uresničevati neposredno na podlagi same Ustave (Mavčič in Pavčnik 1993). Kljub temu pa je Ribičič prepričan, da »določbe Ustave glede človekovih pravic seveda niso idealne, še manj bi lahko trdili, da je brez pomanjkljivosti njihovo uresničevanje v praksi.« (Ribičič 2007, 231).

## **2.2 Narodna oziroma etnična manjšina**

Kot je razvidno iz prejšnjih podpoglavij oziroma iz mednarodnih dokumentov, ki urejajo človekove pravice in temeljne svoboščine, je znaten delež pozornosti v teh aktih namenjen narodnim oziroma etničnim manjšinam. Pri tem takoj trčimo ob težavo, saj splošno sprejeta definicija narodnih manjšin ne obstaja niti v mednarodni skupnosti in potemtakem niti v Sloveniji (Komac 2008).

V številnih (pravno nezavezujočih) mednarodnih aktih so manjšinske pravice natančno urejene,

---

<sup>10</sup> Ustavo Republike Slovenije je državni zbor ratificiral 23. decembra 1991.

vendar pa ima mednarodno pravo vsaj eno veliko pomanjkljivost – nikjer namreč ni natančno določeno, kdo je sploh upravičenec teh pravic, torej kdo je objekt takšnega varstva. Pojavi se svojevrsten paradoks, saj države iz različnih razlogov, pa tudi lastnih interesov, niso nikoli sprejele opredelitve pojmov narodna, etnična, verska ali jezikovna manjšina. A čeprav uradna definicija narodne manjšine ne obstaja, so mednarodne institucije vseeno uspele brez težav razvijati normativni sistem varstva narodnih manjšin in bolj ali manj uspešno posredovati pri tistih državah, ki pravic narodnih manjšin niso dovolj učinkovito uresničevale, vključno s tistimi iz Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin kot edinem pravno zavezujočem dokumentu na področju varstva manjšin (Roter 2008).

Za ne povsem uradno, a vendarle v številnih državah spoštovano opredelitev pojma narodne manjšine, je šele leta 1993 poskrbela Parlamentarna skupščina Sveta Evrope v Priporočilu št. 1201 (1993) o dodatnem protokolu k Evropski konvenciji o človekovih pravicah o pravicah narodnih manjšin, sprejetem 1. februarja 1993 (Roter 2008). Priporočilo v svojem prvem členu narodno manjšino opredeljuje kot skupino posameznikov v neki državi, ki prebivajo na ozemlju te države in so njeni državljani, ohranjajo dolgotrajne in trdne vezi s to državo, imajo posebne etnične, kulturne, verske ali jezikovne specifičnosti, so dovolj številni, a v manjšini v primerjavi s preostalim delom prebivalstva te države ali regije v tej državi in jih motivira skrb za ohranjanje vsega, kar konstituira njihovo skupno identiteto, vključno z njihovo kulturo, običaji, vero ali jezikom<sup>11</sup> (Priporočilo št. 1201 o dodatnem protokolu k Evropski konvenciji o človekovih pravicah o pravicah narodnih manjšin, čl. 1).

Ker tudi Priporočilo št. 1201 – kot tudi številni avtorji – ne razlikuje med pojmom narodna in etnična manjšina oziroma skupnost, se bomo v nadaljevanju oprli na nekatere druge razlage obeh pojmov. Najprej moramo razumeti pojem zgodovinske ali avtohtone manjšine. SLORI – Slovenski raziskovalni inštitut avtohtono manjšino opredeljuje kot skupnost, ki se od večinskega prebivalstva razlikuje po narodnosti, jeziku in kulturi, na družbeni ravni ni v dominantnem položaju, številčno je manjša od večinskega prebivalstva, njeni člani se zavedajo svoje pripadnosti manjšinski skupnosti in delujejo v prid ohranjanja in razvijanja svoje identitete, so državljani države, v kateri živijo, ta država in družbeno okolje v njej pa jo prepoznavata kot skupnost s posebnimi pravicami. Pripadniki zgodovinske ali avtohtone manjšine so lahko dvojezični (SLORI – Slovenski raziskovalni inštitut). Tudi ta opredelitev se torej ujema z določbami Priporočila št. 1201.

---

<sup>11</sup> Dodatni protokol k Evropski konvenciji o človekovih pravicah o pravicah pripadnikov narodnih manjšin ni bil sprejet, tako da tudi opredelitev pojma narodne manjšine ni dobila pravno zavezujoče veljave.

Zgodovinske ali avtohtone manjšine delimo na različne vrste:

- narodne manjšine, ki so pravzaprav del naroda, ki živi v sosednji ali drugi državi. Največkrat so to obmejne manjšine, v Sloveniji na primer italijanska in madžarska narodna skupnost ali slovenska narodna skupnost v Italiji in Avstriji in podobno. Večina matičnega naroda v tem primeru prebiva v sosednji državi.
- Narodi brez države – gre za narode, ki so si prizadevali za ustanovitev lastne države, a jim iz različnih razlogov tega ni uspelo doseči (npr. Kurdi, ki večinoma živijo v Turčiji, Iraku, Siriji in Iranu, ali Katalonci in Baski, ki prebivajo v Španiji, v to kategorijo pa bi lahko uvrstili tudi Škote).
- Etnične manjšine – njihove pripadnike združujeta jezik in kultura, a niso razvili političnih idej o samostojni organiziranosti ali o lastni državi (SLORI – Slovenski raziskovalni inštitut).

V prvo skupino v primeru Slovenije tako uvrščamo italijansko in madžarsko narodno skupnost, kot lahko vidimo iz zgornje definicije, pa bi lahko v tretjo skupino avtohtonih manjšin v Sloveniji uvrstili pripadnike Romov. To lahko podkrepimo z Baranyjevimi besedami, ki etnično skupino opredeli kot skupino, ki nima svojega ozemlja ali države, vendar njeni člani delijo skupno zgodovino, kulturo in veroizpoved (Barany 1998).

Zelo pomembna je razlika med državljanstvom posameznika in njegovo narodnostjo, nacionalnostjo in etnijo. Medtem ko je državljanstvo pravna in politična kategorija, se etnija, narodnost in nacionalnost nanašajo na psihološko, kulturno, jezikovno in tudi čustveno (na)vezanost na določeno skupnost. Državljanstvo tako s seboj prinaša pravice in dolžnosti posameznika, ki mu je dodeljeno, medtem ko so preostali trije pojmi v največji meri povezani z identiteto in predvsem čutom pripadnosti vsakega posameznika. Poleg tega je država tvorba, ki ima geografske, upravne in politične meje, narod, nacijo ali etnično skupnost pa označujejo jezikovne in kulturne meje. Zato meje države največkrat ne sovpadajo z mejami ostalih treh kategorij (SLORI – Slovenski raziskovalni inštitut).

Kot glavno razliko med etnično in narodno manjšino lahko torej navedemo, da prva v nasprotju z

drugo nima lastne države, iz katere bi izvirala<sup>12</sup>. V Sloveniji imamo potemtakem tako narodne kot etnično manjšino, njihove pravice pa so določene že v Ustavi. 64. člen govori o posebnih pravicah avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti v Sloveniji, ki jim je zagotovljena pravica, da svobodno uporabljajo svoje narodne simbole in da za ohranjanje svoje narodne identitete ustanovljajo organizacije, razvijajo gospodarske, kulturne in znanstvenoraziskovalne dejavnosti ter dejavnosti na področju javnega obveščanja in založništva. V skladu z zakonom imata ti narodni skupnosti in njuni pripadniki pravico do vzgoje in izobraževanja v svojem jeziku ter do njunega oblikovanja in razvijanja. Zakon določa območja, na katerih je obvezno dvojezično šolstvo. Narodnima skupnostima in njunim pripadnikom je zagotovljena pravica, da gojijo odnose s svojima matičnima narodoma in njunima državama. Država gmotno in moralno podpira uveljavljanje teh pravic. Ustava tudi določa, da pripadniki teh skupnosti na območjih, kjer živijo, ustanovijo lastne samoupravne skupnosti za uresničevanje svojih pravic. Na njihov predlog lahko država pooblasti samoupravne narodne skupnosti za opravljanje določenih nalog iz državne pristojnosti ter zagotavlja sredstva za njihovo uresničevanje. Narodni skupnosti sta neposredno zastopani v predstavniških organih lokalne samouprave in v državnem zboru (Ustava Republike Slovenije, čl. 64). Za razliko od italijanske in madžarske narodne skupnosti, ki jima je že Ustava podelila nekaj zelo določenih posebnih pravic, je bila romska skupnost, torej etnična manjšina v Sloveniji, v Ustavi sicer prepoznana, vendar je zakonodajalca zgolj zavezala k sprejemu zakonodaje, ki bo urejala njihov položaj in posebne pravice.

Prav na to se bomo osredotočili v naslednjem poglavju, pred tem pa moramo omeniti še koncept pozitivne diskriminacije, ki je praktično vseprisoten ob razpravah in urejanju varstva pravic narodnih manjšin. Gre za vprašanje posebnih pravic narodnih oziroma etničnih manjšin in njihovih pripadnikov. Pojem pozitivne diskriminacije Flander razloži kot »razmeroma nov pravni institut, ki označuje z zakonom določeno začasno različno oziroma prednostno pravno obravnavanje določenih kategorij oseb pri uresničevanju pravic, ki so pravnim naslovljencem praviloma zagotovljene v enakem obsegu in pod enakimi pogoji.« V nadaljevanju pojasnjuje, da gre za »različno obravnavo različnega; konkretnije, za privilegirano obravnavo deprivilegiranih družbenih skupin.« (Flander 2004, 99).

Ribičič poudarja, da koncept, ko imajo narodne manjšine več pravic, kot to velja za pripadnike

---

<sup>12</sup> Pri tem naj znova opozorimo, da Komac (Komac 2008) med obema pojmomoma ne razlikuje, vsaj na primeru Romov v Sloveniji ne, saj jih imenuje romska narodna skupnost. Prav tako tudi mnogo drugih avtorjev pojma etnična in narodna manjšina enači.

večinskega naroda, na področju varovanja manjšin (ne samo narodnih) ne bi smel biti neobičajen. Manjšine so namreč posebej ogrožene in da bi se v neki državi lahko obdržale in se razvijale, se počutile varne in enakopravne, ni dovolj, da so njihovi pripadniki izenačeni z ostalimi državljani, temveč morajo dobiti posebne, dodatne pravice. To namreč prispeva k tvornemu sožitju manjšine in večine, kar je v interesu obeh skupnosti (Ribičič 2007).

Še bolj zgovoren je Žagar, ki pravi, da številne in različne deprivilegirane in marginalne družbene skupine in posamezniki pogosto ne morejo niti uresničevati svojih enakih pravic, ki jim jih formalno jamči pravni sistem, če jim niso zagotovljene tudi še nekatere posebne (dodatne) pravice, ki jim sploh omogočajo uresničevanje drugih pravic. Sam tudi zagovarja potrebo po obstoju in širitvi vsebine in obsega posebnih pravic etničnih (in drugih družbenih) manjšin in meni, da bi bilo treba v kar največjem obsegu intenzivno uveljavljati omenjeni »pozitivni koncept« varstva manjšin. Ob tem pa opozarja, da zgolj formalni obstoj posebnih pravic manjšin še ne jamči njihovega uresničevanja in s tem uresničevanja načela enakih pravic vseh v praksi. Prav zato je zelo pomembno, da obstaja stalen družbeni pritisk za spoštovanje in uresničevanje teh pravic (Žagar 1993).

### **3 ROMSKA SKUPNOST V SLOVENIJI**

Za razumevanje današnjega položaja članov romske skupnosti v Sloveniji moramo najprej ugotoviti, kako in kdaj so se njihovi pripadniki sploh naselili na ozemlju naše države ter dognati, kdaj je prišlo do razkoraka med Romi in preostalim prebivalstvom, ki je člane romske skupnosti odrinil na rob družbe. V tem delu diplomskega dela bomo zato sprva podali zgodovinsko umestitev Romov v Sloveniji, nadaljevali bomo s pregledom njihovega položaja skozi novejšo zgodovino in v samostojni slovenski državi ter opredelili ključna področja, na katerih so (človekove) pravice romske skupnosti izpostavljene dejavniku tveganja njihovih kršitev. Sledil bo pregled instrumentov, s katerimi sta se državna in lokalna oblast vse od obstoja slovenske države lotili urejanja položaja romske skupnosti, zaključili pa bomo z analizo ugotovitev Varuha človekovih pravic v Republiki Sloveniji, ki se nanašajo na pravice pripadnikov romske skupnosti.

#### **3.1 Priseljevanje Romov v Evropo in na območje slovenske države**

Izvorna domovina Romov je Indija, ki so jo pripadniki te etnične skupine začeli zapuščati zaradi osvajalnih vojn v devetem stoletju. Prve skupine Romov so Evropo odkrile že v 14. in 15. stoletju. Že tedaj so naleteli na prve težave, saj so jih Evropejci sprejeli z mešanico začudenja, vznemirjenja in nerazumevanja. Ti dolgolasi ljudje, ki so živeli v šotorih, se niso skladali z njihovo podobo dotlej poznanega kmečkega in mestnega prebivalstva. Za povrh so s svojim nomadskim načinom življenja ter drugačnimi kulturnimi in sociološkimi vrednotami predstavljali trn v peti lokalnemu prebivalstvu na območjih, kamor so se priselili, tako da so bili žrtve nenehnega preganjanja. Prav to je tudi eden od vzrokov, da se nikjer niso mogli zares ustaliti. Prvi viri, ki se nanašajo na romsko populacijo v Evropi, so vezani na suženjski položaj romskih družin v Moldaviji okoli leta 1385, njihovo prisotnost pa so v tem obdobju zaznali tudi na grškem otoku Krf in na Cipru. Romske skupine so se razširile na območje Češke, do leta 1430 pa praktično po vsej zahodni Evropi z izjemo severnega dela, kjer so se začeli naseljevati v 16. stoletju. Na Balkanu so bili že od 14. in 15. stoletja lokalni Romi sestavni del upravnega, vojaškega in gospodarskega sestava Osmanskega cesarstva. Počasi so se začeli ustaljevati po balkanskih vaseh, kjer so se večinoma oprijemali kovaške in drvarske obrti ter izdelovanja košar, živeli pa so od prodaje različnih predmetov lokalnemu prebivalstvu. V 16. in 17. stoletju so nekateri začeli obdelovati zemljo, tako pa so v tem delu stare celine nastala prva romska naselja (Liegeois 2009; Projekt Romska hiša / Romano Kher 2015).



Glede na zapise v številnih virih so se Romi na ozemlju današnje slovenske države pričeli stalno naseljevati v 17. in 18. stoletju, o njihovi tradicionalni naselitvi v Sloveniji pa pričajo tudi mnogi uradni zapisi iz obdobja Avstro-Ogrske, Kraljevine SHS in Jugoslavije pred drugo svetovno vojno, kot so omembe v registrih rojstev, smrti, porok in podobno. Obstajajo tudi podatki o njihovi precej bolj zgodnejši prisotnosti v tem delu Evrope. Zagrebška škofijska sodna kronika je najstarejši tovrsten zapis, ki že leta 1387 omenja »Cigana iz Ljubljane«, zato lahko sklepamo, da so v slovenski prostor Romi prišli že v 14. stoletju (Klopčič 2006b; Projekt Romska hiša / Romano Kher 2015).

Na območje današnje Slovenije so se Romi naseljevali v tokovih iz treh različnih smeri. V jugovzhodni del države oziroma na Dolenjsko jih je pot vodila z juga iz smeri Hrvaške, z vzhoda preko Madžarske so se naselili Romi v Prekmurju, medtem ko so gorenjski Romi ali Sinti slovensko ozemlje odkrili iz severne smeri, iz Nemčije oziroma nemških dežel. Njihov pojav v Prekmurju sovпада s prihodom Romov na Madžarsko, ki je zabeležen leta 1416, a prve stalne naselitve nekaterih skupin Romov na območju slovenskega ozemlja lahko umestimo šele na začetek 19. stoletja. Pred tem so bili zvesti svojemu nomadskemu načinu življenja (Projekt Romska hiša / Romano Kher 2015).

Rome v Sloveniji delimo na tri skupine – glede na območja naselitve, torej na dolenjske, prekmurske in gorenjske. Dolenjski Romi so poselili belokranjsko regijo, okolico Kočevja, krško dolino in številne druge kraje, predvsem v bližini Novega mesta. Kako oziroma kdaj so se v teh krajih pojavile prve romske naselbine, je zavito v tančico skrivnosti, saj so dostopni podatki pomanjkljivi oziroma jih je premalo, da bi lahko z gotovostjo natančneje določili njihova prejšnja prebivališča (Štrukelj 2004).

Kot smo že omenili, so se prekmurski Romi pojavili pravzaprav sočasno z romskim prebivalstvom na Madžarskem že konec 14. stoletja. Kasneje je Prekmurje zaradi turških vpadov postalo zelo vabljivo območje za nove naseljence, saj razmere med kmeti in plemiči niso bile urejene, poleg tega pa so Romi, predvsem tisti, izučeni v kovaški obrti, za plemstvo predstavljali poceni delovno silo. Plemiči so naseljevanje posameznih romskih družin zato celo podpirali. Povezave med Romi in plemstvom so botrovale tudi povečanemu naseljevanju Romov v Prekmurju v obdobju Marije Terezije. Z Madžarske in Gradiščanskega so tedaj Rome naseljevali prisilno zaradi zaposlovanja pri plemstvu (Štrukelj 2004).

Iz virov, ki pričajo o Romih na Gorenjskem, je razvidno, da so se v teh krajih opazneje pojavili v 19. stoletju, čeprav ni izključeno, da so prvi romski naseljenci Gorenjsko odkrili že mnogo prej, v 14. stoletju. Kot manjša skupina Rajhardov, ki je bila nekoč del Sintov v Avstriji, pa so bili po podatkih iz sodnih listin tu prisotni že v 17. stoletju. Rajhardi so bili znani kot izrazito nomadska skupina, tisti, ki so se ustalili, pa so se povečini ukvarjali s kovaštvom, žebjarstvom in godenjem. Večinoma so se naselili na območje današnjih Jesenic, Kranjske gore, Radovljice, Brezja, Kroke, Kamne gorice, Koroške bele, pa tudi Bleda, Žirovnice, Zgornje Lipnice in Spodnje Dobrave. V bližini teh krajev jih najdemo še dandanes (Štrukelj 2004).

### **3.2 Zgodovinske okoliščine položaja Romov v Sloveniji**

Kot smo že nakazali, so imeli pripadniki romske populacije zaradi svojega specifičnega načina življenja težave pri integraciji praktično od samega začetka njihovega naseljevanja po Evropi. Prav to je zagotovo ena od glavnih spremenljivk, ki so pripeljale do današnjega statusa in večinoma negativne percepcije Romov v večini modernih evropskih držav. Tudi Klopčičeva opozarja na pomen zgodovinskih okoliščin. Te so dodobra pomagale oblikovati stereotipne predstave o Romih, ki še dandanes povzročajo in ohranjajo obojestransko nezaupanje med večinskim prebivalstvom in Romi, a se ta aspekt pogosto zanemarja (Klopčič 2006b).

Tako kot v drugih državah so bili tudi Romi v Sloveniji v preteklosti deležni odklanjanja, prisilnega naseljevanja in preseljevanja, pa tudi popisovanja, preštevanja in uvrščanja na posebne sezname. Rome so preseljevali na določene izbrane lokacije ali pa so jim prepovedovali naselitev. Vse do danes se je med prebivalstvom ohranila bojazen, da utegne njihov način življenja sam po sebi ogroziti javni red in mir ter podtalno načeti utečeni vrednostni sistem večine (prav tam). Heimo Halbreiner ob tem ugotavlja, da so prav Romi tista etnična skupina, ki se je v primerjavi z drugimi morala skozi zgodovino ves čas najbolj intenzivno soočati s predsodki, zavračanjem in izrazito odklonilnim odnosom (Halbreiner 2003).

V nadaljevanju se bomo osredotočili zgolj na odnos do Romov v zgodovini na širšem območju današnje Slovenije. Že v preteklosti so oblasti na najrazličnejše načine poskušale preprečiti potepuštvu, klateštvu in tatvine med Romi ter si prizadevale, da bi jih prisilile k ustalitvi, s čimer bi si zagotovile večjo možnost nadzora nad njihovim življenjem in početjem. Iz dostopnih zgodovinskih virov je razvidno, da so bili Romi že takrat v očeh oblasti in večine lokalnega

prebivalstva precejšen nebodijih treba, saj lahko zasledimo izraze, kot so »ciganski tropi«, »ciganska drhal«, »ciganska nadloga«, »ciganska tolpa«, itd. (Klopčič 2006b).

Te navedbe potrjuje ravnanje avstro-ogrške cesarice Marije Terezije, ki je sredi 18. stoletja s številnimi odredbami želela Rome zakonsko asimilirati v preostali del prebivalstva, medtem ko je njen naslednik cesar Jožef II. ta proces še zaostрил. S številnimi predpisi je Romom prepovedal nomadski način življenja, rabo lastnega jezika, opravljanje tradicionalnih romskih poklicev, medsebojne poroke, preseljevanje iz kraja v kraj, pa tudi vzgojo otrok. Romski naraščaj so celo prisilno oddajali v prevzgojo. Iz tega obdobja je zanimiva odločitev tedanjih oblasti, ki niso več dovoljevale uporabe poimenovanja Rom ali Cigan, temveč so pripadnike te etnične skupine preprosto označili za »nove naseljence«. Takrat so na tem območju izpeljali tudi prvi popis romskega prebivalstva. A kljub vsem, za današnje čase nedvomno diskriminatornim ukrepom, jim namena ni uspelo doseči (Projekt Romska hiša / Romano Kher 2015).

19. stoletje Romom ni prineslo opaznejšega izboljšanja njihovega položaja. Romske vprašanje so oblasti reševale z izdajanjem raznih aktov, ki so Rome pravzaprav preganjali iz kraja v kraj. V času razsvetljenstva so bili ukrepi proti Romom neke vrste prisilna asimilacija, čeprav velja omeniti, da so več pomena pripisovali izobraževanju, tako da so romske otroke skušali vključiti v izobraževalni sistem in jih pripraviti do rednega obiskovanja pouka (Klopčič 2007; Projekt Romska hiša / Romano Kher 2015).

Tudi v času kraljevine SHS se Romom ni godilo nič bolje. Klopčičeva navaja številne primere, ko so se takratne oblasti z – za današnje čase – najmanj vprašljivimi metodami lotevale »reševanja« romske problematike, od poskusov občinskega popisa prebivajočih Romov, do izгона tistih Romov, ki niso imeli domovinske pravice, izogibanja dolžnostim za preživljanje revnih in ubogih, ki so v občini imeli domovinsko pravico, pa do sprejemanja ukrepov v boju proti prihodu ali naselitvi drugih Romov ter preganjanja klateštva oziroma potepuštva in celo navodil za aretacijo brezposelnih Romov (Klopčič 2006b).

A tudi v preteklosti so nekateri posamezniki glasno opozarjali na težave pripadnikov romske skupnosti ter se zavedali povezanosti revščine in neugodnega socialnega položaja Romov s socialno izključenostjo in deprivilegiranostjo v primerjavi s preostalim prebivalstvom. Poudarjali so, da nenehno preganjanje Romov in hkratno neomogočanje možnosti, da si s poštenim delom prislužijo sredstva za preživljanje, njihovim pripadnikom nikakor ne more tlakovati poti do poštenega

življenja, ki bi bilo vsaj približno podobno tistemu, kot ga uživa preostalo prebivalstvo (Klopčič 2007).

Ugotovitve Klopčičeve kar najbolj povzamejo srž težav, ki so privedle do današnjega položaja Romov, tako v Sloveniji kot drugod po Evropi:

*Iz obnašanja oblasti v preteklosti je razviden izrazito odklonilen pristop do specifičnega načina življenja Romov, ko so oblasti zahtevale ažurno spremljanje podatkov o gibanju in naselitvi Romov v posameznih občinah. Namen teh seznamov pa je bil pregon, izgon ali nasilno naseljevanje Romov na določenem mestu. To je za Rome pomenilo pregrade v medsebojnih stikih ter zapiranje v lastni svet izključno znotraj romske skupnosti, kjer se je utrjevalo nezaupanje do kakršnih koli ukrepov oblasti in Neromov nasploh. Posledično se je to nezaupanje prenašalo tudi na tiste posamezne pripadnike romske skupnosti, ki so sprejeli vrednote in način življenja večinskega naroda. Nekaj drobcev iz polpretekle zgodovine, nam lahko pomaga v prizadevanjih za razumevanje celotnega kulturnega konteksta še vedno živega predsodka, »anticiganizma«, antiromskega razpoloženja, kakor tudi sodobnih fenomenov benevolentnega rasizma in misijonarskega pristopa k urejanju položaja marginalnih skupin. V zgodovinskem kontekstu predstavljeni ukrepi za preprečevanje naselitve »tujih« Romov, t. j. Romov iz drugih držav, pa tudi oblike odkritega nasprotovanja bivanju ali naselitvi »domačih« Romov, se od današnjih dogodkov razlikujejo bolj po obliki zapisa in naboru besed, veliko manj pa po svoji vsebini in uporabljenih sredstvih. (Klopčič 2006b, 48)*

Jasno je torej, da je zgodovinski odnos do Romov dolil ogromno mero goriva stereotipom o Romih, vnaprejšnje odklanjanje te populacije pa je posledično pripeljalo do marginalizacije te skupine prebivalstva.

### **3.3 Število in geografska porazdeljenost Romov v Sloveniji**

Po podatkih zadnjega izvedenega popisa prebivalstva iz leta 2002 v Sloveniji uradno prebiva 3246 Romov oziroma prebivalcev Slovenije, ki so se opredelili za Rome (Popis 2002). A tudi tukaj

naletimo na precejšnjo težavo. Več virov namreč navaja, da so uradni podatki daleč od dejanskih, saj je število Romov v Sloveniji dejansko precej višje, od 3- do 4-krat, in se torej giblje med 11.000 in 12.000 (Baluh 2012; Banutai in Šuklje 2012). V Sloveniji Romi predstavljajo po številu torej podobno veliko etnično skupnost, kot sta italijanska in madžarska manjšina (Zupančič 2010).

Banutai in Šukljeta sta prepričana, da lahko razliko med uradnim in dejanskim številom romske populacije pripišemo splošni neurejenosti romskih naselij, ki niso legalizirana in oštevilčena, številni Romi pa si lahko tako delijo gospodinjstvo z drugimi romskimi družinami. Obenem po njunem mnenju na takšno razliko vplivajo tudi številni predsodki večinskega prebivalstva v okolju, kjer Romi živijo – to je predvsem opazno na Dolenjskem in v Posavju – česar se ti zavedajo in se posledično prej asimilirajo s prevzemanjem imen in priimkov okoliškega prebivalstva, prav tako pa se ob uradnih popisih prebivalstva Romi iz navedenih razlogov ne želijo opredeliti kot pripadniki te narodnosti (Banutai in Šuklje 2012).

Večina slovenskih Romov, več kot 40 odstotkov, prebiva v Prekmurju v severovzhodni Sloveniji v bližini meje z Madžarsko, približno tretjina jih živi na jugovzhodu države v dolenjski, posavski in belokranjski regiji, medtem ko je Sintov na Gorenjskem le nekaj odstotkov, nekateri Romi oziroma posamezne romske družine pa so se naselile tudi v mestnih središčih, predvsem v Ljubljani, Mariboru in Velenju (pri teh gre večinoma za imigrante iz držav nekdanje Jugoslavije, ki so v slovenski prostor prišli v zadnjih treh desetletjih) (Zupančič 2010).

Pripadniki romske skupnosti večinoma prebivajo v tako imenovanih romskih naseljih, ki so nastala v zadnjih desetletjih predvsem zaradi načrtne ustalitve Romov in nekaterih drugih, večinoma z modernizacijo povezanih razlogov. V Sloveniji je po dosedanjih evidencah 105 romskih naselij. Poleg teh je še kakih 20 do 25 manjših zaselkov, v katerih tudi prebivajo Romi. Skupno lahko torej ocenimo število vseh romskih naselbinskih enot do okrog 130 (Zupančič 2010). Komac pri tem opozarja, da natančne številke romskih naselij ne poznamo. Kot dodaja, podatki iz več virov razkrivajo, da dejansko obstajajo zgolj tri naselbine, ki ustrezajo vsem karakteristikam naselja, torej imajo definiran teritorij, regulirano občinsko infrastrukturo in primerno ime. Vsa preostala romska naselja so zgolj približki naselbinam, v katerih živi neromsko prebivalstvo. Romi so se dejansko največkrat naselili na obrobju ali v bližini teh naselbin in prevzeli njihova imena (vseeno je Komac naštel 128 romskih naselij in naselbin – glej tabelo 3.1) (Komac 2015).

Zelo podobno poudarja tudi Zupančič, ki je pri izrazu »naselje« v zadregi, saj ta oznaka formalno ni

pravilna – hišne številke, ki so jih zgradbe v romskih naseljih tudi ne glede na pogoje »legalnosti« večinoma dobile, jih vključujejo v druga (redna) naselja naselbinske mreže v Sloveniji, a so večinoma locirane na obrobju naselij ali zunaj siceršnjih naselij (Zupančič 2010).

Več kot polovica romskih naselbin je dejansko manjših zaselkov in naselij, v katerih prebiva manj kot 50 prebivalcev. Le 7 jih ima po Zupančičevih podatkih več kot 200 in od tega dva več kot 500 prebivalcev. Med 100 in 200 prebivalci je 12 naselij z romskim prebivalstvom (Zupančič 2010).

**Tabela 3.1: Število romskih naselij in prebivalcev v Sloveniji po regijah**

<b>Regija</b>	<b>Število romskih naselbin</b>	<b>Število Romov</b>
Prekmurje	38	2928
Posavje	5	364
Dolenjska	30	1618
Bela Krajina	14	932
Kočevska	30	528
Preostala Slovenija	11	2100
<b>Skupaj</b>	<b>128</b>	<b>8470</b>

Vir: Komac (2015, 135).

Prav romska naselja oziroma bivanjske razmere Romov bodo v nadaljevanju ena od glavnih točk diplomskega dela, saj bodo ena od kategorij, pri katerih bomo preverjali hipoteze in iskali kršitve človekovih pravic. O tem bomo pisali v sledečih poglavjih, pred tem pa bomo opredelili še pravni položaj Romov v Sloveniji.

### **3.4 Pravni položaj Romov in njihovih pravic v Sloveniji**

Pravni položaj Romov in njihovih pravic v Sloveniji se zdi danes precej dobro in konkretno opredeljen. Pravice romske skupnosti so, kot smo že zapisali v prejšnjih poglavjih, najprej opredeljene v najvišjem pravnem aktu države, v slovenski Ustavi, kjer je poleg človekovih pravic in svoboščin, ki pripadajo vsem državljanom in državljankam Republike Slovenije (členi 14 do 63), še posebej pomemben 65. člen Ustave, ki določa, »da položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon.« (Ustava Republike Slovenije, čl. 65).

*Določba 65. člena Ustave vsebuje pooblastilo zakonodajalcu, da romski skupnosti v Sloveniji kot posebni etnični skupnosti z zakonom zagotovi poleg splošnih pravic, ki gredo vsakomur, tudi posebne pravice. Gre za zagotovitev posebnega (dodatnega) varstva, ki je v pravni teoriji znano kot tako imenovana »pozitivna diskriminacija« ali pozitivno varstvo 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 prvem odstavku 12. člena Ustave. (Baluh 2012)*

Nadalje so pravice romske skupnosti v Sloveniji opredeljene še v krovnem zakonu, devetnajstih področnih zakonih, dveh zakonih o ratifikaciji mednarodnih dokumentov ter dvajsetih statutih posameznih slovenskih občin in poslovnih njihovih občinskih svetov. Pri tem je treba izpostaviti krovni zakon, ki ureja pravice romske skupnosti in kot tak neposredno izpolnjuje prej omenjeno določbo slovenske ustave, to je Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji. Gre torej za sistemski zakon, ki državnim organom in organom samoupravnih lokalnih skupnosti nalaga dolžnosti za uresničevanje ustavno in zakonsko določenih posebnih pravic pripadnikov romske skupnosti. Hkrati sta z njim urejena organiziranost in financiranje romske skupnosti tako na državnem, kot lokalnem nivoju.

Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji ureja uresničevanje posebnih pravic romske skupnosti na področju izobraževanja, kulture, zaposlovanja, urejanja prostora in varstva okolja, zdravstvenega in socialnega varstva, obveščanja in soodločanja v javnih zadevah, ki se nanašajo na njene pripadnike, pri čemer se dopolnjuje z drugimi zakoni, podzakonskimi predpisi in akti samoupravnih lokalnih skupnosti ter s posebnimi programi in ukrepi državnih organov ter organov samoupravnih lokalnih skupnosti. Organom samoupravnih lokalnih skupnosti nalaga zagotavljanje pogojev za urejanje prostorske problematike in izboljšanje bivalnih razmer pripadnikov romske skupnosti, kar naj bi organi samoupravnih lokalnih skupnosti dosegli z načrtovanjem ustreznih prostorskih ureditev. Vladi podeljuje diskrecijsko pravico, da s predpisom poseže na območje katerekoli občine, predvsem tiste, ki ni izpolnila obveznosti prostorske ureditve, ko torej pravna in komunalna neurejenost romskih naselij v samoupravni lokalni skupnosti privede do hujšega ogrožanja zdravja, dalj časa trajajočega motenja javnega reda in miru ali trajnega ogrožanja okolja, občina pa tega sama ne odpravi. Zakon vladi in občinam ob tem nalaga oblikovanje posebnih delovnih teles in določa ustanovitev Sveta romske skupnosti Republike Slovenije, ki lahko daje

organom samoupravne lokalne skupnosti predloge, pobude in mnenja v zadevah iz svoje pristojnosti, sicer pa predstavlja interese romske skupnosti v razmerju do državnih organov. Organi samoupravne lokalne skupnosti morajo poleg tega ob sprejemanju predpisov in drugih splošnih pravnih aktov, ki urejajo položaj romske skupnosti, pridobiti mnenje Sveta romske skupnosti Republike Slovenije. Za konec uredi še vprašanje financiranja nalog in ukrepov uresničevanja posebnih pravic romske skupnosti, za katere se sredstva porabijo iz proračuna<sup>13</sup> (Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, čl. 1–17).

Ob tem ne moremo zanemariti dejstva, da je romska skupnost v Sloveniji na ta zakon, ki je – kot rečeno – dosledno izpeljal ustavno določbo iz leta 1991, čakala vse do leta 2007, torej kar 16 let, to pa že samo po sebi nakazuje, kako visoko na dnevnem redu odločevalcev je bila do nedavnega romska skupnost v Sloveniji. Resda je bila zaščita romske skupnosti do določene mere vgrajena v druge zakone, ki jih bomo omenili v nadaljevanju, vendar pa je vsakokratna oblast s sprejemom systemskega zakona – ne glede na ustavno zavezo – odlašala nerazumljivo dolgo. Še dodaten temen madež na urejanje te problematike mečejo nekateri zgodnejši poskusi zakonskega urejanja položaja romske skupnosti, ki milo rečeno pomenijo dobesedno norčevanje iz Romov pri nas. Januarja 2005 je tako v Državni zbor priromal predlog Zakona o romski skupnosti, ki ga je pripravila Slovenska nacionalna stranka. Predlog je vseboval zgolj tri člene, pri čemer je prvi določal namen zakonodaje, tretji začetek veljavnosti zakona, v edini konkretni določbi o pravicah in položaju romske skupnosti pa je bilo zapisano, da »člani in članice romske skupnosti, ki živijo v Republiki Sloveniji, nimajo posebnih pravic in posebnega položaja<sup>14</sup>.« (Predlog Zakona o romski skupnosti 2004, čl. 1–3).

Sicer pa se je Slovenija pravnega urejanja položaja romske etnične manjšine lotila leta 1995, ko je začela v področno zakonodajo z noveliranjem vnašati določbe, ki so zadevale pravice pripadnikov romske skupnosti. Do sprejema krovnega zakona je romsko tematiko obravnavalo enajst področnih zakonov, zakonodajalec pa je v obrazložitvi predloga Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji izrecno poudaril, da bo urejanje romske problematike tudi nadalje moralo biti premet področnih predpisov. Dopustil je celo možnost, da bi se položaj pripadnikov romske skupnosti v prihodnosti zakonsko urejal na podoben način, kot pri italijanski in madžarski narodni skupnosti (Predlog Zakona o romski skupnosti 2006).

---

<sup>13</sup> Ob tem naj poudarimo, da je ravno v času nastajanja tega diplomskega dela predlog sprememb in dopolnitev krovnega Zakona o romski skupnosti poslan v mnenje občinam. Spremembe in dopolnitve zakona so potrebne predvsem zaradi težav, do katerih je v zvezi z izvajanjem zakona prihajalo v praksi.

<sup>14</sup> Predlog so poslanci po prvi obravnavi v Državnem zboru zavrnili. Poslanci SNS so z malenkost bolj sofisticiranim izrazoslovjem zelo podoben predlog zakona ponovno vložili konec leta 2006, a jim tudi takrat ni uspelo.



Velja poudariti, da so neodvisni strokovnjaki nad krovnim zakonom vse prej kot navdušeni. Miran Komac na primer izpostavlja dejstvo, da je bil Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji v Uradnem listu objavljen sočasno z Zakonom o urejanju prostora, pa v slednjega država ni vnesla romske problematike, kar bi bil po njegovem mnenju temeljni pogoj za urejanje prostorskih težav romske skupnosti, kamor sodijo tudi infrastrukturna vprašanja, kot so dostop do pitne vode, kanalizacija in elektrifikacija naselij. Komac dodaja, da na splošno globalni zaščitni zakoni za manjšinsko problematiko ne rešujejo ničesar, ker nimajo titularja, torej organa, ki bi skrbel za izvajanje zakona, enako pa velja za slovenski zakon o romski skupnosti. V ostri kritiki zakonodaje Komac ne štedi z besedami in pravi, da gre pravzaprav za ustvarjanje okoliščin, v katerih lahko država manipulira z Romi, zakon pa je označil celo za ceneno pravniško publico. Prepričan je, da bi bilo še vedno treba spreminjati oziroma dopolnjevati področno zakonodajo, s čimer bi težave romske skupnosti imele pravo pravno podlago za njihovo razreševanje (Priloga B). Zelo podobno ugotavlja tudi Blaž Kovač iz Amnesty International, ki pravi, da je aktualni zakon zgolj mrtva črka na papirju (Priloga A).

V Sloveniji sicer trenutno veljajo naslednji zakoni, ki v določenih delih urejajo romsko tematiko oziroma vsaj v enem členu omenjajo romsko skupnost:

- **Zakon o lokalni samoupravi.** Z njim je bil uzakonjen institut romskega predstavnika v občinskih svetih občin, v katerih živi avtohtono naseljena romska skupnost. Romi imajo v teh občinah pravico do najmanj enega romskega predstavnika v občinskem svetu. Zakon je prav tako določil dvajset občin, ki so dolžne romski skupnosti zagotoviti pravico do predstavnika v občinskem svetu. Gre za 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, 39. in 101.a čl.).
- **Zakon o lokalnih volitvah.** Pripadnikom romske skupnosti podeljuje tako pasivno kot aktivno volilno pravico pri volitvah v občinski svet, določa obstoj posebnega volilnega imenika za pripadnike romske skupnosti ter govori o tehničnih podrobnostih volitev pripadnikov romske skupnosti (Zakon o lokalnih volitvah, 7., 8., 9., 10., 33. in 49. čl.).
- **Zakon o financiranju občin.** Uzakonja, da se občinam, na območju katerih so naselja z narodnostno mešanim prebivalstvom ali s stalno naseljeno romsko etnično skupnostjo, iz državnega proračuna zagotovijo sredstva za uresničevanje z zakonom določenih pravic

romske etnične skupnosti (Zakon o financiranju občin, 20. čl.).

- **Zakon o evidenci volilne pravice.** Nanaša se na evidentiranje volilne pravice pripadnikov romske skupnosti z volilnim imenikom in določa, da je volilni imenik državljanov Republike Slovenije, ki so pripadniki romske skupnosti, eden izmed volilnih imenikov v Sloveniji. Predpisuje obliko tega imenika in njegovo sestavo zaupa posebni komisiji (Zakon o evidenci volilne pravice, 4., 10., 11., 12., 18., 20., 27., 28., 29., 38. in 39. čl.).
- **Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja.** Predvideva izvajanje prilagojenega učnega programa in dopolnilnega izobraževanja za romske otroke in iz proračuna zagotavlja sredstva za pripravo in subvencioniranje cene učil in učbenikov za izobraževanje Romov ter del sredstev za osnovnošolsko izobraževanje Romov (Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, 25., 81. in 84. čl.).
- **Zakon o vrtcih.** Ureja predšolsko vzgojo romskih otrok, določa, da se za vzgojo otrok Romov sprejmejo posebni standardi in normativi ter ureja državno financiranje povišanih stroškov v oddelkih vrtcev otrok Romov (Zakon o vrtcih, 7., 14. in 29. čl.).
- **Zakon o osnovni šoli.** V njem je določeno zgolj to, da se osnovnošolsko izobraževanje pripadnikov romske skupnosti izvaja v skladu s tem zakonom in drugimi predpisi (Zakon o osnovni šoli, 9. čl.).
- **Zakon o nagradah Republike Slovenije na področju šolstva.** Določa, da lahko nagrado s področja šolstva prejmejo tudi posamezniki, skupine, zavodi ali druge organizacije s področja šolstva Romov (Zakon o nagradah Republike Slovenije na področju šolstva, 4. čl.).
- **Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju.** Govori o pogojih pridobitve statusa nacionalne mladinske organizacije, katere člani so pripadniki romske skupnosti, madžarske ali italijanske narodne skupnosti. Ti pogoji so bolj ohlapni kot za preostale mladinske organizacije (Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju, 12. čl.).
- **Zakon o medijih.** Določa, da Republika Slovenija podpira ustvarjanje programov, ki so pomembni za uresničevanje pravice romske skupnosti do javnega obveščanja in do obveščenosti. Državo obvezuje, da bo uresničevanje te pravice tudi financirala. Prepoveduje spodbujanje k nestrpnosti in neenakopravnosti z razširjanjem programskih vsebin. Dodatno navaja pogoje za pridobitev statusa lokalnega radijskega ali televizijskega programa, od katerih je eden razširjanje programske vsebine iz življenja in dela Romov, če so te vsebine vidne in slišne na območjih, kjer ta skupnost živi (Zakon o medijih, 4., 8. in 78. čl.).
- **Zakon o Radioteleviziji Slovenija.** V javni službi na področju radijske in televizijske dejavnosti dodeljuje pravico do radijske in televizijske oddaje za romsko skupnost in

zagotavlja verodostojnost in nepristranskost informativnih oddaj, ki naj omogočajo pripadnikom romske skupnosti objektivno javno obveščenost (Zakon o Radioteleviziji Slovenija, 3. in 4. čl.).

- **Zakon o Slovenski tiskovni agenciji.** Nalaga Slovenski tiskovni agenciji, da mora v okviru javne službe zagotavljati vsebine o delovanju romske etnične skupnosti v Republiki Sloveniji (Zakon o Slovenski tiskovni agenciji, 4. čl.).
- **Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo.** Določa državno financiranje javnih kulturnih programov in kulturnih projektov, ki so posebej namenjeni romski skupnosti (Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo, 65. čl.).
- **Zakon o knjižničarstvu.** Govori o splošnih knjižnicah na narodnostno mešanih območjih, kjer naj se zagotavlja knjižnična dejavnost, namenjena romski skupnosti in komuniciranje v jeziku te skupnosti ter kot eno izmed nalog nacionalne knjižnice navaja skrb za zbirko knjižničnega gradiva romske skupnosti in drugih manjšinskih skupnosti v Sloveniji (Zakon o knjižničarstvu, 25. in 33. člen).
- **Zakon o varstvu kulturne dediščine.** Določa, da so dediščina dobrine, podedovane iz preteklosti, ki jih Slovenke in Slovenci, pripadnice in pripadniki italijanske in madžarske narodne skupnosti in romske skupnosti, ter drugi državljani in državljanke Republike Slovenije opredeljujejo kot odsev in izraz svojih vrednot, identitet, verskih in drugih prepričanj, znanj in tradicij. Dediščina vključuje vidike okolja, ki izhajajo iz medsebojnega vplivanja med ljudmi in prostorom skozi čas (Zakon o varstvu kulturne dediščine, 1. čl.).
- **Zakon o Javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti.** Med nalogami sklada navaja, da ta neodvisno odloča o izbiri programov in projektov s področja ljubiteljskih kulturnih dejavnosti posameznikov oziroma organizacij različnih narodnosti v Republiki Sloveniji, ki se financirajo iz nepovratnih sredstev proračuna Republike Slovenije, razen o izbiri programov in projektov avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti ter romske skupnosti, o katerih neposredno odloča ministrstvo za kulturo (Zakon o Javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti, 4. čl.).
- **Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.** Ureja pripravo regionalnih razvojnih programov, dogovorov za razvoj regij in ukrepov regionalne politike in posebej omenja, da se morajo pri tem upoštevati specifične potrebe za razvoj območij, kjer živijo pripadniki romske skupnosti v Republiki Sloveniji. Zapoveduje, da se v državnem proračunu in finančnem načrtu Javnega sklada, namenjenega spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in razvoja podeželja določijo finančne spodbude za hitrejši razvoj

naselij, v katerih živi romska skupnost (Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 14. čl.).

- **Zakon o socialnem podjetništvu.** Govori o posebnih pogojih zaposlovanja v okviru socialnega podjetništva za najbolj ranljive skupine ljudi na trgu dela, kamor uvršča tudi brezposelne pripadnike romske skupnosti (Zakon o socialnem podjetništvu, 6. čl.).
- **Kazenski zakonik.** Izrecno določa sankcijo za vsakogar, ki javno stori kaznivo dejanje razžalitve ali žaljive obdolžitve proti romski skupnosti, ki živi v Republiki Sloveniji. To kaznivo dejanje je opredeljeno kot sramotitev narodnih skupnosti (Kazenski zakonik, 165. čl.).
- **Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin.** S tem zakonom je Slovenija ratificirala Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin, med katere prištevamo tudi pripadnike slovenske romske skupnosti<sup>15</sup> (Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin, čl. 1–3).
- **Zakon o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih.** S tem zakonom je Slovenija ratificirala Evropsko listino o regionalnih ali manjšinskih jezikih. Ta je za romsko skupnost pomembna, ker opredeljuje pomembnost manjšinskih jezikov in spodbuja njihovo rabo in zaščito v javnem in zasebnem življenju. Državam podpisnicam nalaga zagotavljanje primernih oblik in sredstev za poučevanje in študij regionalnih ali manjšinskih jezikov na vseh ustreznih stopnjah in podobno. Listina države podpisnice obvezuje, da bodo uresničevale omenjena načela tudi za jezike brez ozemlja. Vendar pa se narava in obseg ukrepov za jezike, s katerimi se uresničuje ta listina, prožno določata ob upoštevanju potreb in želja ter ob spoštovanju tradicije in značilnosti skupin, ki uporabljajo te jezike. Zakon v zvezi s tem posebej izpostavi romsko skupnost, saj zapove, da bo Republika Slovenija omenjene določbe iz listine smiselno uporabljala tudi za romski jezik (Zakon o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih, čl. 1–5).

Kot rečeno se pravno varstvo romske skupnosti v slovenski zakonodaji nadaljuje v drugih pravnih aktih, predvsem v statutih vseh dvajsetih občin, kjer ima romsko prebivalstvo pravico do občinskega svetnika, in poslovnih tamkajšnjih občinskih svetov. Teh ne bomo podrobneje obravnavali, omenili bomo le, da večinoma zadevajo konstitucijo občinskih svetov in določajo število romskih svetnikov.

---

<sup>15</sup> Več o tej konvenciji smo zapisali že v poglavju o človekovih pravicah na strani 18.

Varstvo pravic manjšinskih skupnosti – torej tudi romske – urejajo še številni mednarodnopravni dokumenti in pogodbe. Nekaj najpomembnejših smo že omenili v poglavju o človekovih pravicah (glej strani 14–19).

### **3.5 Pravice romske skupnosti v Sloveniji**

Iz vseh dosedanjih poglavij in podpoglavij lahko izpeljemo pogloblitve pravice, ki pripadajo romski skupnosti v Sloveniji:

- pravica do urejenih bivalnih razmer v romskih naseljih, kamor lahko prištejemo pravico dostopa do pitne vode,
- pravica do vzgoje in izobraževanja,
- pravica do zdravja, zdravstvene oskrbe ter socialne varnosti,
- pravica do ekonomskega razvoja,
- pravica do politične participacije,
- politične pravice,
- pravica do uporabe romskega jezika,
- pravica do lastnega kulturnega razvoja in
- pravica do informiranja.

Pripadniki romske skupnosti so upravičeni do vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kot drugi državljani Republike Slovenije, so enakopravni in jih je tako treba tudi obravnavati. Država mora po ustavi zagotoviti, da so pripadniki romske skupnosti na vseh področjih družbenega življenja deležni pravične, enakovredne obravnave, pa naj gre za izobraževanje, zaposlovanje, kulturne dejavnosti, ali kaj drugega (Inštitut za narodnostna vprašanja).

Pa vendar vse to očitno bolj kot ne drži zgolj v (pravni) teoriji, v praksi pa velja nekaj povsem drugega, kar bomo prikazali v naslednjem poglavju.

## 4 KLJUČNA PODROČJA ROMSKE PROBLEMATIKE

Pripadniki romske etnične skupnosti v Sloveniji se soočajo s težavami na praktično vseh področjih vsakdanjega življenja. Izpostavimo lahko predvsem bivanjske razmere, izobraževanje, in zaposlovanje ter socialni položaj, pa tudi zdravstveno varstvo. Romi so pogosto tudi tarče diskriminacije in nestrpnosti. Spopadati se morajo z izključevanjem in zelo očitnim protiromsko usmerjenim rasizmom, k čemur izdatno pripomore tudi pomanjkanje medkulturnega dialoga med romsko skupnostjo in večino (Project REDUPRE 2012).

Najbolj jedrnato in slikovito v nekaj stavkih težave, s katerimi se srečuje romska populacija, povzame Hrženjakova: »Romi so bili vedno in povsod in so še danes odrinjeni na obrobje družbenega življenja. In to do te mere, da se nam danes zdi že kar normalno in samoumevno, da so Romi praviloma revni, nezaposleni, brez ustreznih bivališč in brez možnosti izobraževanja.« (Hrženjak 2002, 87–88). Po njenih besedah lahko sklenemo, da so pripadniki romske skupnosti v Sloveniji kljub dolgim stoletjem nastanjenosti na območju naše države še vedno državljani brez kakršnekoli realne moči, tako družbene in ekonomske kot politične in komunikacijske (prav tam).

V nadaljevanju bomo zato na kratko analizirali najpomembnejše točke, kjer se nakazujejo največje težave romske skupnosti v Sloveniji, pri čemer se bomo med drugim oprli na nekatere raziskave nevladnih organizacij, ki so do potankosti razdelale posamezne probleme.

### 4.1 Bivanjske razmere

Večinoma neustrezne bivalne razmere pripadnikov romske skupnosti so že dolga leta znane tako državnim organom kot organom samoupravnih lokalnih skupnosti. A kljub temu reševanje tega problema doslej ni bilo v ospredju zanimanja pristojnih služb (Zupančič 2010). Prostorske težave romske skupnosti so se sicer začele pojavljati kmalu po njihovi ustalitvi in prenehanju nomadskega načina življenja (Štrukelj 1991).

Romi večinoma prebivajo v naseljih, ki jih preprosto imenujemo kar romska naselja, o čemer smo na kratko že pisali (glej stran 29 in 30). Romska naselja so privzet tehnični termin, ki označuje tiste prostorsko-socialne skupine bivališč, v katerih pretežno prebivajo Romi. Zaradi enotnosti sodijo sem vsi zaselki s temi kulturnimi potezami (Zupančič 2011). »Izraz romsko naselje je nastal v

določeni zadregi, kako poimenovati skupino bivalnih enot, zasedenih z romskim prebivalstvom. Te enote niso dejanska statistična naselja z ustrezno numeracijo; pogosto niti nimajo hišnih števil. Čeprav so v bližini obstoječih statistično opredeljenih naselij, se vanje funkcionalno večinoma ne vključujejo.« (Zupančič 2007, 220). Največje težave romskih naselij lahko pripišemo dejstvu, da gre večinoma za nelegalno zgrajene naselbine, ki so pomanjkljivo komunalno opremljene in imajo na splošno slabo gradbeno strukturo. Romska naselja so pogosto pravi »slumi«, s prevladujočo odsotnostjo prostorske dokumentacije za raven teh naselbin in prav tako za večji del posameznih bivališč. Ena od zadnjih dostopnih uradnih raziskav bivanjskih pogojev romske skupnosti je bila opravljena leta 2007, podatke pa so avtorji črpali iz ankete med občinami. Pokazala je bolj ali manj pričakovana dejstva. Osnovna komunalna struktura je v romskih naseljih v najboljšem primeru pomanjkljiva, dostopnost pitne vode in električne energije pa je še vedno zelo očitna in razširjena težava, saj je kar petina romskih naselij praktično brez teh dobrin. Velik problem predstavljajo tudi komunalni odpadki in odplake, saj so redka romska naselja priključena na kanalizacijsko omrežje, kar poleg obremenjevanja okolja pomeni tudi precejšnjo zdravstveno grožnjo tako za prebivalce romskih naselij kot lokalno prebivalstvo v njihovi neposredni bližini. Večina naselij ima urejen vsaj odvoz odpadkov, a probleme predstavlja neurejeno zbiranje kovin in drugih sekundarnih surovin, s katerim se ukvarjajo prebivalci romskih naselij. Pravzaprav lahko romska naselja opredelimo kot naselja v pravem pomenu besede le z vidika njihove stanovanjske oziroma bivalne vloge, medtem ko ostalih funkcij, kot jih poznamo v urejenih naselbinah, romska naselja ne ponujajo. Tudi to je ena od ovir, ki zavira uspešno integracijo Romov v preostalo družbo. Celo več, izvrševanje različnih funkcij na lokalni ravni vodi v konfrontacijo ali celo konflikte z okoliškim prebivalstvom (Zupančič 2007).

Specifike romskih naselij, predvsem njihova lociranost, izgled, lastništvo, arhitekturna in komunalna ureditev, opremljenost ter gradbena struktura, za Rome predstavljajo obilo preglavic, saj so prav bivanjski problemi pomembno izhodišče mnogih drugih težav, ki otežujejo normalizacijo življenja. Pri tem mislimo predvsem na ustrezno izobraženost, poklicno specializacijo, zdravstvene in socialne storitve, dostop do delovnih mest in ostale osnovne parametre, pomembne za vključevanje v družbo. Strokovnjaki poudarjajo, da so neustrezne bivanjske razmere v največ primerih vzrok poznejših neuspehov. Zupančič posebej izpostavlja neprimerno lokacijo naselij, neurejeno lastništvo, saj Romi večinoma niso lastniki parcel oziroma zemljišč, kjer so si postavili bivališča, prostorske omejitve širjenja naselja, zgoščevanje naseljevanja, ki presega minimalne standarde, praviloma slabo komunalno in infrastrukturno opremljenost, nizek stanovanjski standard večjega dela stanovanjskih objektov, pomanjkanje prostora za nekatere oblike gospodarskih

dejavnosti, povzročanje smradu, prašnosti, zasmetenost, kar ni zgolj estetski ampak tudi zdravstveni problem (Zupančič 2007).

Ob tem Zupančič lepo pokaže, kako hude težave imajo pripadniki romske skupnosti zgolj zaradi neprimernih bivanjskih razmer:

*Romska naselja so večidel črne gradnje, kar potem predstavlja izhodišče začaranega kroga: ker ni ustreznih dokumentov in načrtovalskih opredelitev, niso deležni strukturnih pomoči in vlaganj v na primer infrastrukturo. Njeno pomanjkanje pa jim dalje ne nudi primernih možnosti ne za šolanje otrok in ne za konkurenco na trgu delovne sile. Zaradi brezposelnosti ne dosegajo ekonomskega praga vključenosti v družbo in izboljševanje lastnega življenjskega standarda. In krog je tako sklenjen. (Zupančič 2007, 233)*

**Tabela 4.1. : Pregled črnih gradenj v romskih naseljih po območjih Slovenije**

Območje	Vsi objekti so črne gradnje	Večina objektov so črne gradnje	Del objektov so črne gradnje	Črnih gradenj je malo ali nič	Ni podatkov	Skupaj romskih naselij
<b>Prekmurje</b>	3	12	16	4	4	38
<b>Dolenjska*</b>	39	6	7	4	0	57
<b>ostalo</b>	1	2	0	1	8	12
<b>Skupaj</b>	<b>43</b>	<b>20</b>	<b>23</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>107</b>

\*skupaj z Belo Krajino, Kočevskim in Posavjem

Vir: Zupančič (2007)

Oskrba romskih naselij s pitno vodo je v zadnjih letih sicer zabeležila precejšen napredek, mnogo jih je doživelo priključitev na javna, lokalna ali lastna vodovodna omrežja, vendar pa je iz Elaborata o konceptu modernizacije romskih naselij v Sloveniji iz leta 2011 vseeno razvidno, da je med 15 in 20 odstotki romskih naselij še vedno brez kakršnekoli oskrbe z vodo – tukaj so izjema romska naselja v Prekmurju, kjer se njihova vodooskrba približuje 100 odstotkom – v približno tretjini naselij, ki imajo kakršenkoli dostop do vode, pa je ta srednje ali celo slabe kakovosti (Zupančič 2011). Pri tem moramo nujno pojasniti, zakaj je prišlo do tako velikega razkoraka med Prekmurjem in preostalo Slovenijo. Miran Komac razloge vidi v prednosti, ki jo je ta del Slovenije imel pri



urejanju romske problematike pred preostalimi deli države, kjer živi romska populacija. V Prekmurju se je namreč spopad s težavami Romov začel že v petdesetih letih prejšnjega stoletja, poleg tega pa se je romska skupnost tu ustalila bistveno prej, kot v jugovzhodni Sloveniji. Možnost oblikovanja naselbin jim je namreč ponujalo zgodovinsko dejstvo, da je bilo lastništvo zemljišč večinoma v rokah madžarskih veleposestnikov, grofov, medtem ko je bilo lastništvo na Dolenjskem, v Posavju in Beli krajini razdrobljeno, kmetje pa migrirajočim Romom niso dopustili, da bi si določeno zemljišče prisvojili, tako da so bili primorani na določenih krajih ostati le za krajše obdobje. Po letu 1991, ko se je začela denacionalizacija, migracije pa so postale zelo nezaželene, so oblasti začele razmišljati o stalni naselitvi Romov, hkrati pa jih niso hoteli naseliti v bližini preostalega prebivalstva. Z roko v roki pa so te poteze prinesle vse prostorske probleme, od legalizacije zemljišč do njihove transformacije iz kmetijskih v zazidljiva... Vse to se odraža še dandanes (Priloga B).

Zupančič opozarja, da je eno najbolj ranljivih področij romskih naselij oskrba z električno energijo. Ker je priključek vezan na vzpostavljanje legalnih stanj in s tem pridobitev potrebnih dovoljenj, se električno omrežje vzpostavi navadno najbolj proti koncu. Poleg tega se zaradi neplačevanja stroškov porabe večkrat zgodi prekinitev poslovnega razmerja, s čimer se drastično poslabšajo ne le pogoji za na primer učenje in delo, ampak tudi za bivanje. Območja, ki nimajo električne energije, ali pa je ta prešibka in tehnično slabo pripravljena, so zato precej prizadeta. Zupančič je proučeval vzorec romskih naselij v Sloveniji in v skupno 1172 bivalnih enotah različne kakovosti naštel le 768 ali dve tretjini takšnih, ki so bile priključene na električno omrežje, pa še od teh jih je imela legalni priključek manj kot polovica oziroma 42 odstotkov. Te razmere povedo veliko, saj je potemtakem tretjina stanovalcev brez možnosti uživanja te dobrine in se mora zadovoljiti bodisi z dražjimi in hrupnimi motornimi agregati, ali pa preprosto ignorirati električno energijo kot sodoben vir in pripomoček. To v nadaljevanju otežuje ali sploh onemogoča na primer rabo tehničnih aparatov, od luči, hladilnika, telefona, televizorja in drugih tehničnih pridobitev<sup>16</sup> (Zupančič 2011).

Še ena rakava rana romskih naselij je komunalna opremljenost. Na kanalizacijsko omrežje je namreč v Prekmurju priključena le desetina, na Dolenjskem in v Beli Krajini pa dobra petina objektov v romskih naseljih. Greznice imata v Prekmurju dobri dve tretjini hiš, v jugovzhodni Sloveniji pa slaba polovica (Zupančič 2011).

---

<sup>16</sup> Pri tem velja znova opozoriti, da je položaj v Prekmurju precej boljši od tistega v preostalih delih države, kjer živi romsko prebivalstvo. Zupančič poudarja, da imajo Romi v Prekmurju za kako generacijo prednosti pred ostalimi, kar pripisuje dejstvu, da uveljavljanje električne energije zahteva poleg razumevanja lokalnih skupnosti tudi sodelovanje Romov, ki je v Prekmurju na bistveno višji ravni kot drugod po Sloveniji (Zupančič 2011).

Čeprav je bilo v zadnjih letih sodeč po dokumentih državnih organov in lokalnih skupnosti v urejanje položaja bivalnih razmer Romov vloženega precej truda, pa Komac opozarja da resen problem predstavlja predvsem dejstvo, da je prostorsko načrtovanje prepuščeno občinam. Težave Komac vidi v implementaciji rešitev, saj občinski uradniki nimajo dovolj področnega znanja, poleg tega pa je regulacija bivanjskih razmer Romov mnogokrat otežena zaradi nasprotujočega odnosa lokalnega prebivalstva do romske populacije. »Ideja, da bi v bližnji prihodnosti Romi postali enakopravni, je za lokalno prebivalstvo pogosto nesprejemljiva.« (Komac 2015, 140).

Komac je prepričan, da je legalizacija romskih naselij in zagotovitev osnovne infrastrukture, kot so voda, elektrika, kanalizacijsko omrežje in podobno, dolžnost države. Dodaja, da bi bilo treba naselja tudi poimenovati, od tu naprej pa bi bil razvoj naselij in njihovega prebivalstva odvisen od Romov samih (Komac 2015).

V obsežnem poročilu o bivanjskih razmerah Romov, ki ga je leta 2011 objavila Amnesty International, nevladna organizacija opozarja, da je po mednarodnem pravu človekovih pravic Slovenija dolžna zagotoviti vsaj minimalno varnost uživanja bivališča vsem ljudem, pri čemer se je treba odkrito spopasti z diskriminacijo in končati segregacijo. Prav tako opozarjajo, da morajo imeti najbolj zapostavljene skupine ljudi, kot so Romi, ki prebivajo v neurejenih romskih naseljih, prednost pri politikah in programih za zagotavljanje bivališč, posebej pa izpostavljajo nujnost dostopa do za življenje potrebnih količin vode in do sanitarij za vse ljudi (Amnesty International 2011).

*Slovenija ni izpolnila teh obveznosti in zagotovila varnosti uživanja bivališča ljudem, ki živijo v neformalnih naseljih, ter ni zagotovila dostopa do vode in sanitarij za vse ljudi, vključno s tistimi, ki živijo v neformalnih naseljih. Prostorsko načrtovanje in zagotavljanje infrastrukture v naseljih sodi v pristojnosti občin. Vladi ni uspelo vzpostaviti ustreznega monitoringa in zakonskih okvirov, ki bi zagotovili, da občine izpolnjujejo mednarodne standarde človekovih pravic, ki so povezane z ustreznostjo bivališč, vodo, sanitarijami in nediskriminacijo. Namesto tega je zavzela stališče, da ne more prisiliti občin, da sprejmejo določene ukrepe za zagotovitev varnosti uživanja bivališča, izboljšajo stanovanjske in življenjske pogoje v neformalnih naseljih in ljudem zagotovijo dostop do vode in sanitarij. Izvajanje ukrepov za izboljšanje stanja v romskih naseljih je zato odvisno od politične volje v posamezni občini. Po mednarodnem*

*pravu pa se država ne more sklicevati na svojo zakonodajo, da bi upravičila neizpolnjevanje svojih obveznosti iz mednarodnih pogodb. (Amnesty International 2011, 5)*

Blaž Kovač iz Amnesty International Slovenije ob tem dodaja, da je današnje stanje praktično identično tistemu, kot ga je Amnesty International zaznal v študiji Vzoredna življenja iz leta 2011, v kateri so preučevali bivanjske razmere pripadnikov romske skupnosti v Republiki Sloveniji. Po njegovih besedah je nekaj naselij sicer v zadnjih letih napredovalo pri urejanju svojega statusa, vendar tudi tam še naprej ostajajo obronki, ki so neurejeni. Celotno sliko ocenjuje kot stopicanje na mestu, odgovornost pa pripisuje sistemski pomanjkljivosti slovenske države, ki se ni sposobna odzivati na stanje na terenu in na očitne kršitve najosnovnejših človekovih pravic (Priloga A).

## **4.2 Izobrazbena struktura**

Eno od najpomembnejših področij v sodobni družbi, ki vsakemu posamezniku omogoča doseči ustrezen družbeni položaj in mu nudi možnost, da postane aktivni subjekt družbenih dogajanj, je področje vzgoje in izobraževanja (Gomboc Mrzлак 2009). Iz navedb številnih analitikov, ki preučujejo romsko skupnost v Sloveniji, je jasno razvidno, da sta težak socialni položaj Romov in njihova revščina tesno vzročno povezana z nizko izobrazbeno strukturo njihovih pripadnikov. Razmere, v katerih prebivajo, se sicer po mnenju Tancerja počasi, a vidno izboljšujejo, a so še vedno slabe ter imajo v kombinaciji z izjemno visoko stopnjo nezaposlenosti, prevladujočo pomanjkljivo oziroma nizko izobrazbo, zelo nizkim splošnim standardom in že omenjeno vsesplošno marginaliziranostjo močan vpliv na neuspešno vključevanje v slovensko družbo (Tancer 2003).

Izobrazbena stopnja pripadnikov romske skupnosti je zelo nizka, saj jih več kot 65 odstotkov nima dokončane niti osnovne šole. Ta delež je nekoliko višji pri ženskah in znaša 70 odstotkov, medtem ko je brez dokončane osnovnošolske izobrazbe 60 odstotkov moških (Klopčič 2006a). V zadnjih letih se je sicer v sistem predšolske vzgoje in osnovnošolskega izobraževanja vključeval znaten delež romskih otrok, vendar pa vrtcev in pouka ne obiskujejo redno, zaradi česar se pogosto zgodi, da osnovne šole ne končajo oziroma ta del izobraževalnega procesa zaključijo že na nižjih stopnjah. Devetak razloge pripisuje tako slabemu znanju slovenskega jezika kot pomanjkljivi socializaciji otrok, vključenih v vrtce in osnovne šole ter posledično odrinjenost od vrstnikov iz neromskega

okolja (Devetak 2005).

Na porazen šolski uspeh in precejšen osip učencev iz romskih družin zagotovo vplivajo tudi revščina, neurejene bivalne in socialne razmere, pomanjkanje motivacije, pa tudi pomanjkljiva spodbuda iz vrst pripadnikov lastne skupnosti. Ker sta segregacija in izključevanje pripadnikov romske skupnosti močno prisotna tudi v izobraževalnem procesu, to mnoge romske otroke, za katere je mnogokrat prav vključitev v vzgojno-izobraževalni sistem prvi stik z zunanjim svetom, zaznamuje za vse življenje. Izločenost iz družbe vrstnikov in poniževanje pri teh otrocih sprožita razvoj obrambnih mehanizmov, kar v kasnejših življenjskih obdobjih znova preprečuje normalizacijo vključevanja v družbo. Žal pa tudi praksa kaže, da na lokalni ravni prihaja do hudih pritiskov večinskega prebivalstva po ločevanju romskih in neromskih otrok, kar lahko neposredno povežemo z rasnimi predsodki (Project REDUPRE 2012).

Romski otroci so iz izobraževalnega sistema izključeni tako fizično kot socialno. Ker so obremenjeni s svojim poreklom, preteklostjo, revščino in odrinjenostjo na družbeni rob, pouka ne obiskujejo redno, saj jim travme, ki jih doživljajo v šoli jemljejo voljo do učenja, stopnja dokončanja razredov je nizka, visok odstotek jih tudi izstopi iz sistema osnovnošolskega izobraževanja, vse to pa nadalje ustvarja segregacijo in negativno identiteto romskih učencev. Nepopolna osnovna šola torej zaznamuje večino romskih otrok, kar jih v kasnejših obdobjih življenja ovira pri iskanju zaposlitve. Če slednjo le dobijo, pa jim prav nizka izobrazba med drugim zapira vrata do napredovanja na delovnem mestu (Tancer 2003; Project REDUPRE 2012).

Poleg že omenjenih pa na uspešnost oziroma neuspešnost romskih otrok v izobraževalnem procesu odločujoče vplivajo še številni drugi dejavniki. Med njimi je zelo pomembno učenčevo domače okolje, ki lahko zanimanje za šolo vzpodbuja, ali pa zavira. Kot je pokazala raziskava iz leta 1991, je domače okolje romskih učencev zanje velik socialni primanjkljaj, saj je le 28 odstotkov v raziskavi zajetih romskih otrok živel v dobrih bivalnih pogojih, le 24 odstotkov jih je prebivalo v ustreznih stanovanjskih razmerah, svojo sobo je imelo le 18 odstotkov, svojo posteljo pa le 64,5 odstotka vseh otrok. Primerne pogoje za domače učenje je imelo 26,5 odstotka romskih učencev, 7 odstotkov pa jih je živel v neelektrificiranih domovih. Vse to pa učencev seveda ne vzpodbuja za učno delo v domačem okolju. Tudi izobrazbena struktura staršev romskih otrok ne more biti ravno spodbujevalni faktor romskim učencem. Omenjena raziskava je pokazala, da je bilo 15,7 odstotka staršev sploh brez osnovnošolske izobrazbe, 71 odstotkov pa je imelo nepopolno osnovno šolo. Torej je imela le desetina končano osnovnošolsko izobrazbo (Tancer 2003). Iz vsega navedenega

lahko brez težav sklepamo, da neurejene bivanjske razmere, ki smo jih obravnavali v prejšnjem podpoglavju, neposredno vsaj delno vplivajo tudi na slabe možnosti izobraževanja romskih otrok.

V preteklosti se je že izkazalo, da je način, ko romski otroci izobraževalni proces začnejo v osnovni šoli, napačen. Otroci so v šolo prihajali umazani in neumiti, še ne tako dolgo nazaj pa so se umivali in zamenjali oblačila šele v šoli. Zaradi nezadostne predpriprave na šolski proces, so jih vrstniki pogosto zasmehovali in žalili, vse to pa je vodilo do pogostih opuščanj osnovnošolskega procesa že v zgodnji fazi razvoja romskih otrok, ki vsaj osnovnega šolanja nato niso nikoli opravili (Komac 2015). Komac zato predlaga, da bi za predšolsko vzgojo Romov skrbeli kar v romskih naseljih, ki bi jih opremili s potrebnimi institucijami. Sicer se zaveda, da bi bil to svojevrsten izziv, prav zaradi prej omenjenega nelegalnega statusa večine romskih naselij. Obenem pa je prepričan, da bi s pravilnim uveljavljanjem načela pozitivne diskriminacije v tem primeru utrli nove poti za ustvarjanje in povečanje socialnega kapitala (Komac 2015).

Aspekt izobraževanja pripadnikov romske skupnosti po drugi svetovni vojni lahko razdelimo na tri obdobja. V prvem, od leta 1945 do leta 1970, je bilo zelo opazno izogibanje reševanju te problematike. Obdobje med letom 1970 in 1990 lahko opredelimo kot ero analitično-sintetičnega prikazovanja osnovnošolskega izobraževanja romskih otrok, korak naprej pa je bil storjen šele v zadnjem obdobju po letu 1990. Do leta 2004 je tako opaziti spremembo pristopa k reševanju te problematike, ki je vključeval didaktične, metodične, vsebinske in organizacijske spremembe, marginalizirane skupine učencev, med katere sodijo predvsem romski otroci, pa so končno dobile potrebno pozornost. Pristojne službe so se namreč začele ukvarjati z zagotavljanjem enakih izobraževalnih možnosti tudi za te učence (Gomboc Mrzlak 2009).

A kljub tem premikom je na mestu vprašanje, kako uspešno je reševanje tega problema. Ali imajo romski otroci resnično enake možnosti pri izobraževanju, kot neromski? Raziskovalni projekt Pravičnost v izobraževalnih sistemih – primerjalni vidik, ki je potekal med leti 2003 in 2005 pod pokroviteljstvom Ministrstva za šolstvo, znanost in šport, je pokazal, da slovenski osnovnošolski sistem romskim učencem odreja ohranjanje njihovega jezika in kulture, jim ne omogoča oblikovanja njihove identitete in torej ne upošteva načela enakih možnosti, kot tudi ne dejstva o multikulturalnosti družbe (Gomboc Mrzlak 2009).

### 4.3 Zaposlovanje in socialni položaj

Problematika zaposlovanja Romov je tesno povezana s prejšnjima točkama. Če smo ugotovili, da imajo Romi težave pri izobraževanju, ki so močno pogojene z bivanjskimi razmerami, lahko v nadaljevanju logično izpeljemo, da imajo zaradi posledične nizke izobrazbene strukture v večini težave pri iskanju in ohranjanju zaposlitve. To pa samo še poslabšuje njihov gmotni in socialni položaj. Prav zaradi njihove dejanske izključenosti iz izobraževalnega sistema namreč večina Romov konča na socialnem dnu, v revščini, ter nima nobenega upanja na boljšo prihodnost (Milovanović–Macura 2006).

Neustrezna oziroma pomanjkljiva izobrazba torej Romom ne omogoča vključitve v trg dela in pridobitve primerne zaposlitve, ki bi lahko v veliki meri izboljšala njihov ekonomski in družbeni položaj. Če k temu dodamo še predsodke, ki so globoko zakoreninjeni v mentaliteti družbe, lahko trdimo, da tudi delodajalci zelo neradi zaposlijo pripadnika romske skupnosti. Romi so torej tudi na tem področju žrtve diskriminacije, redki pripadniki te etnične skupine, ki zaposlitev sploh dobijo, pa praviloma opravljajo (naj)slabše plačana dela. Mnogi izmed njih se kmalu znajdejo tudi na seznamih za odpuščanje (Devetak 2005).

Uradne ocene in številni drugi viri navajajo, da v Sloveniji delež zaposlenih Romov znaša le od 2 do 10 odstotkov<sup>17</sup>, kar je možno pripisati prav dolgoletnemu izključevanju in segregaciji v sistemu izobraževanja. Brez osnovnošolske izobrazbe med brezposelnimi Romi je namreč kar 98,2 odstotka dolenjskih in 90 odstotkov prekmurskih pripadnikov romske skupnosti. Edini prihodek večini romskih družin predstavljajo socialna pomoč, otroški dodatki in drugi socialnovarstveni prejemki. K tem grozljivo zgovornim številkam veliko prispeva nezadostna izobrazba večine Romov in hkratno pomanjkanje večšin za iskanje zaposlitve, kot smo že omenili pa je še dodatna ovira diskriminacija in vnaprejšnje odklanjanje Romov med (potencialnimi) delodajalci (Amnesty International 2011). Brezovšek k temu dodaja, da Romom socialnovarstvene storitve pripadajo pod enakimi pogoji kot preostalemu prebivalstvu, ker pa je stalno zagotovljena socialna pomoč njihov glavni vir dohodka, ta paradoksalno ovira njihovo hitrejšo vključitev na trg dela. Socialna pomoč jim namreč nudi podoben življenjski standard, kot bi si ga lahko privoščili z zaslužkom, ki ga lahko

---

<sup>17</sup> Pri tem je treba opozoriti, da uradne statistike o (ne)zaposlenosti pripadnikov romske skupnosti ni, saj se državne evidence o brezposelnosti ne vodijo po narodnostni ali etnični pripadnosti. Približno število in delež, ki sta vseeno najverjetneje precej realno ocenjena, se tako lahko ugotovita s pomočjo tipičnih romskih priimkov, osebnega poznavanja strank in ob pomoči statistik centrov za socialno delo.

pričakujejo od dela (Brezovšek 2008).

Prepuščeni samim sebi so se nekateri Romi zatekli k zaposlitvam oziroma občasnemu zaslužku preko sistema javnih del, odhodu na delo v tujino ali nabiranju in prodaji zdravilnih zelišč. A še vedno jih je veliko, ki so odvisni zgolj od državne socialne pomoči in živijo v človeka ne vrednih razmerah (Project REDUPRE 2012).

Kako težak je socialno-ekonomski položaj Romov, ki v veliki meri izhaja iz zelo omejenih zaposlitvenih možnosti, najbolj nazorno nakaže Macura-Milovanovičeva:

*Nizek družbeni položaj in nizek družbeni ugled Romov kot etnične skupine sta posledica njihove kronične revščine. Lahko bi rekli, da se Romi vrtijo v začaranem krogu revščine. Zakaj? Niso vključeni v družbeno delitev dela zato, ker niso šolani, šolani niso zato, ker nimajo nikakršnih pogojev za šolanje. Da bi imeli stalne prihodke iz stalnega delovnega razmerja, morajo (tako kot tudi ostali) končati vsaj osnovno šolo, ki pa je ne končajo, ker nimajo pogojev za šolanje. In tako naprej v krogu. (Macura-Milovanović 2006, 27)*

#### **4.4 Zdravstveno varstvo Romov**

Iz vseh opisanih težav romske populacije izhaja še ena, ki jo preprosto moramo omeniti. Gre za njihovo zdravstveno varstvo, ki je v prvi vrsti močno povezano s slabimi bivanjskimi razmerami.

Romi sodijo v skupino zdravstveno bolj ogroženih, saj imata pomanjkanje ekonomskih dobrin in nizka izobrazbena raven za posledico nezdrav življenjski slog, ki ga zaznamujejo predvsem nepravilna prehrana, pomanjkanje telesne aktivnosti, alkoholizem, kajenje in podobno (Janhar 2012). Slabo zdravstveno stanje Romov potrjujeta tako delež umrljivosti dojenčkov, ki je nekajkrat višji kot stopnja smrtnosti drugih dojenčkov, kot nizka starost, ki jo dosega – le trije odstotki Romov so namreč starejši od 65 let (Škerjanc in Zaviršek 2000).

Primarno zdravstveno varstvo je celovito delovanje vseh dejavnikov skupnosti za zdravje prebivalcev. Cilj prizadevanj je doseči stopnjo zdravja ljudi, ki bo omogočila, da bodo živeli socialno in ekonomsko produktivno življenje. Kot cilje primarnega zdravstvenega varstva tako Janharjeva navaja višjo raven kakovosti življenja, maksimalno zdravstveno podporo prebivalstvu,

povečanje odgovornosti za lastno zdravje in ohranitev, krepitev ter povrnitev zdravja (Janhar 2012). Opozoriti moramo, da imajo pri uveljavljanju zdravstvenega varstva Romi enake pravice, kot drugo prebivalstvo. A kot ugotavlja Janharjeva, raziskave kažejo, da imajo Romi v primerjavi z neromskim prebivalstvom pogosteje zdravstvene težave, prav tako pa se manj zatekajo k preventivnim pregledom (Avsec v Janhar 2012). Prvo dejstvo lahko vsaj v določeni meri pripišemo slabim bivanjskim razmeram, medtem ko je drugo zagotovo vsaj deloma plod nizke izobrazbene strukture in s tem zavedanja pomembnosti zdravstvene preventive.

Janharjeva opozarja, da je zdravje osnovna človekova potreba in ena najpomembnejših vrednot. »Res je, da je za ohranitev zdravja odgovoren vsak posameznik, vendar pa je družba dolžna zagotoviti pogoje za ohranjanje in izboljševanje zdravja.« (Janhar 2012, 117). Status Romov kaže na povezavo med slabim socialnim stanjem in slabim zdravstvenim stanjem, kar se kaže v navzočnosti številnih kroničnih (pa tudi socialnih) bolezni, škodljivih razvadah in odsotnosti zdravstvene vzgoje, slabi informiranosti in pomanjkanju motiva za spreminjanje življenjskega sloga (prav tam).

## **4.5 Politična participacija pripadnikov romske skupnosti**

Čeprav se zdi področje politične participacije Romov oziroma možnosti zanjo izmed vsega doslej navedenega še najbolj zadovoljivo urejeno, si ga moramo vseeno pobližje ogledati. Prav sposobnost in možnost sodelovanja v političnih procesih, bodisi na državni, bodisi na lokalni ravni, je namreč zagotovo ena od najpomembnejših spremenljivk pri urejanju družbenega položaja romske skupnosti. »Predstavništvo (reprezentativnost) romske manjšine v organih odločanja oziroma sprejemanja javnih politik je za oblikovanje kakršnihkoli politik (šolskih, zdravstvenih, socialnih...) ključnega pomena.« (Brezovšek 2008, 39).

Brezovšek poudarja, da romska manjšina sicer je reprezentirana v nacionalnih oziroma lokalnih odločevalskih telesih, a izhaja iz teze, da je vključevanje Romov v vse tovrstne obstoječe oblike politične participacije zagotovo pomanjkljivo, ne glede na uvedbo nekaterih oblik pozitivne diskriminacije (Brezovšek 2008).

Temelji za politično participacijo Romov so bili postavljeni z že omenjeno določbo 65. člena Ustave, ki je za urejanje posebnih pravic romske skupnosti kot etnične manjšine predvidel pripravo



posebnega zakona. Ker je do takšnega zakona preteklo veliko vode, so bile določbe o participaciji pripadnikov romske skupnosti vnesene v spremembe področnih zakonov, predvsem sta bila pomembna Zakona o lokalni samoupravi in Zakon o lokalnih volitvah (glej stran 33). V letu 2002 je prišlo do spremembe statutih dvajsetih občin, kjer prebiva avtohtono romsko prebivalstvo, na novembrskih lokalnih volitvah pa so v petnajstih v skladu z zakonodajo prebivalci izvolili predstavnike romske skupnosti v občinske svete. V petih občinah – Beltincih, Grosupljem, Krškem, Semiču in Šentjerneju – se je zapletlo, saj občinski sveti niso mogli dopolniti občinskega statuta, kot je predvidela nova zakonodaja, in formalno omogočiti izvolitve romskega svetnika. Občinski svetniki so to preprečevali na različne načine, sabotirali seje, se pregovarjali o za določitev manjšine pomembnih pojmov avtohtonosti in številnosti Romov v teh občinah, za nameček pa so lokalni politiki zatrjevali, da se nobeden od Romov ne bo javil za svetniškega kandidata v njihovih občinah. Peterica občin se je obrnila tudi na ustavno sodišče in vložila zahtevek za presojo ustavnosti novega, po njihovem mnenju nepravilnega zakona. Ustavni sodniki so občinarje zavrnil, tako da jim ni preostalo drugega, kot da v svojih lokalnih skupnostih izpeljejo tudi volitve za predstavnike Romov v občinskih svetih (Hahonina 2006). Izjema je bila občina Grosuplje, kjer so romskega svetnika dobili šele leta 2010<sup>18</sup>. A tudi po tem ni šlo vse gladko, saj ob lokalnih volitvah leta 2014 občinski svet ni razpisal volitev za občinskega svetnika. To je kasneje storila kar Državna volilna komisija, od letos pa v grosupeljskem občinskem svetu spet sedi predstavnik tamkajšnje romske skupnosti.

Precejšnjo spremembo je prinesel Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki je ustanovil Svet romske skupnosti Republike Slovenije. Ta naj bi predstavljal interese romske skupnosti v Sloveniji v razmerju do državnih organov, kar torej omogoča sodelovanje predstavnikov romske skupnosti pri vprašanjih, ki zadevajo Rome, na državni ravni (Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, čl. 9–12). A v letih delovanja Sveta se je izkazalo, da je njegovo delovanje še vedno premalo odmevno v javnosti, Svet pa ni dovolj vpliven<sup>19</sup>.

Komac ob tem opozarja, da veljavni Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji pripadnikom te etnične skupnosti v zvezi s politično participacijo ne ponuja prav veliko. V zakonu je sicer res

---

<sup>18</sup> Med sprejemanjem sprememb Zakona o lokalni samoupravi s seznamom omenjenih dvajsetih občin v državnem zboru je kasnejši dvakratni premier in tedanji poslanec Janez Janša, ki je bil izvoljen v Grosupljem, k zakonu vložil dopolnilo. Opozoril je, da v občini Grosuplje živi premalo Romov (Romi je dvakrat napisal z malo začetnico), zaradi česar po njegovih besedah ta nehomogena skupnost ne izpolnjuje pogojev za imenovanje romskega svetnika (Hahonina 2006).

<sup>19</sup> Prav to je tudi ena od točk, ki jih obravnava in skuša izboljšati predlog sprememb in dopolnitev Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki je v času nastajanja tega diplomskega dela poslan v mnenje občinam.

zapisano, da morajo državni organi pred odločanjem o zadevah, ki se nanašajo na romsko skupnost, pridobiti mnenje Sveta romske skupnosti Republike Slovenije, a gre zgolj za nepopolno določbo, saj je mnenje Sveta povsem nezavezujoče. Zakon namreč državnim organom ne nalaga, da morajo pripombe Sveta spoštovati oziroma upoštevati pri izvajanju politik, povezanih z romsko problematiko. Komac zato Svet romske skupnosti Republike Slovenije opredeljuje kot neke vrste romski debatni kljub, ki lahko razpravlja, pripravlja predloge in mnenja, to pa so tudi vse njegove pristojnosti (Komac 2007). Avtor hkrati zelo ostro kritizira zakonodajalca:

*Rešitve na področju politične participacije kažejo, da snovalci zakona obravnavajo romski narod kot skupnost v fazi večne (politične) adolescence, kot skupnost, ki potrebuje, zaradi obilnih razvojnih zaostankov in statusa »deviantnosti«, ustrezen nabor tutorjev in paznikov. Če želimo povečati njihovo odgovornost za lasten razvoj, če jih želimo pretvoriti v subjekt lastnega razvoja, ki ne bo večno prisesan na državne socialne jasli, potem jim je potrebno zagotoviti ustrezen nivo samouprave, ki ji »načelujejo« odgovorni, legitimno izvoljeni romski predstavniki. Skratka, oblikovati bi bilo potrebno takšen sistem političnega predstavnštva, ki bi iz zveze romskih vaških skupnosti/društev ustvaril romsko skupnost v Republiki Sloveniji. (Komac 2007, 22–23)*

Tudi pri težavah v zvezi s politično participacijo Romov se kažejo neposredne povezave s prejšnjimi točkami tega poglavja. Namreč, zaradi slabe izobraženosti je zanimanje Romov, da bi se potegovali za položaje v občinskih svetih ali Svetu romske skupnosti, razumljivo zelo majhno, tisti svetniki, ki so dobili priložnost za delovanje, pa imajo iz istega razloga težave pri pridobivanju verodostojnih informacij, imajo premalo znanja za uspešno politično delovanje in hkrati nimajo prav velikega obsega političnih veščin. Komac pa opozarja tudi na odnos županov do romskih svetnikov, ki naj bi bil vse prej kot primeren (Komac 2007).

## **5 UKREPI ZA REŠEVANJE ROMSKE PROBLEMATIKE**

Romsko problematiko so državni organi v zadnjih 25 letih skušali opredeliti v mnogih dokumentih in se z njihovo pomočjo konkretno lotiti urejanja položaja pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji. V tem poglavju bomo izpostavili najpomembnejše, ki so ali pa še vedno veljajo, in na kratko predstavili njihove načrte oziroma cilje. Sklenili bomo s pregledom delovanja varuha človekovih pravic na področju romske problematike in njegovih ugotovitev v zvezi z izvajanjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin za romsko skupnost v Sloveniji.

### **5.1 Program za pomoč Romom v Republiki Sloveniji (1995)**

Prvi strateško usmerjeni program, ki se je podrobno ukvarjal z reševanjem romske problematike v Sloveniji, je bil Program za pomoč Romom v Republiki Sloveniji iz leta 1995 (v nadaljevanju Program). Kot so zapisali pri Open Society Institute so pred letom 1995 obstajali le razpršeni pravni predpisi, ki so Rome opredeljevali kot občutljivo skupino prebivalstva (Open Society Institute 2002). Dotedanjo vladno politiko do pripadnikov romske skupnosti lahko označimo za represivno s težnjo po popolni asimilaciji Romov (Klopčič v Open Society Institute 2002). Šele Program je torej pomenil prvi korak k resnejši obravnavi romske problematike.

Program je ugotovil, da so Romi avtohtona skupnost, ki živi v Republiki Sloveniji, in poudaril njihovo ogroženost zaradi splošne zaostalosti, revščine in diskriminiranosti. Že tedaj so snovalci programa ugotovili, da so glavne ovire za uveljavitev Romov v sodobni družbi predvsem njihova socialna ogroženost, skromne aspiracije in nizka izobrazbena struktura, ki jim preprečuje možnost pridobiti katerikoli zahtevnejši poklic. Program tudi priznava, da vsi dotedanji procesi integracije in socializacije Romov potekajo prepočasi (Program za pomoč Romom v Republiki Sloveniji). Program je zajemal deset točk, in sicer zagotavljanje pogojev za bivanje, vzgojo in izobraževanje romskih otrok, zaposlovanje Romov, skrb za varstvo družine, socialno varstvo, zdravstveno varstvo Romov, preprečevanje kaznivih dejanj, kulturni razvoj romske skupnosti, informiranje in pomoč pri samoorganiziranju Romov in njihovem vključevanju v organe lokalne samouprave (Program za pomoč Romom v Republiki Sloveniji).

Največja težava pri izvajanju Programa je bila kot običajno povezana s finančni sredstvi, saj so se pojavljali problemi pri njihovem zagotavljanju, poleg tega pa je bilo v postopek evalvacije

uspešnosti Programa oziroma ukrepov, določenih v njem, vključeno skromno število romskih predstavnikov (Klopčič 2007). A kljub številnim pomanjkljivostim je Open Society Institute ocenil, da je velik uspeh Programa 1995 že njegov obstoj. Bil je namreč prvi program, ki je priznal potrebo po vključevanju države v reševanje romske problematike (Open Society Institute 2002).

## **5.2 Enake možnosti za zaposlovanje Romov – skupen izziv (2000)**

Ta program je maja 2000 sprejela Vlada, zaključil pa se je leta 2001. Izpostavil je štiri glavna področja dejavnosti, s katerimi naj bi dosegel večjo stopnjo zaposlovanja Romov, in sicer priprave na zaposlitev, vključno z usposabljanjem, spodbujanje samozaposlovanja, romske kooperative in integracijskih podjetij, program javnih del in subvencionirane zaposlitve. Namen programa je bilo usposobiti pripadnike romske skupnosti za samostojno delo, s temi veščinami pa bi se Romi lažje družbeno integrirali in vključili na trg dela oziroma v delovni proces, kar bi povečalo delež zaposlenih pripadnikov te etnične skupnosti. Program močno poudarja pomen vključenosti Romov kot sooblikovalcev programa in ne le kot prejemnikov storitev, hkrati pa priznava, da Romi še naprej ostajajo fizično ločeni od večinskega prebivalstva in se jih obravnava kot ljudi z drugimi vrednotami in mentaliteto (Open Society Institute 2002).

Strategija, oblikovana na osnovi teh zaključkov, je bila bolj usmerjena kot Program za pomoč Romom v Republiki Sloveniji, vendar je predvidela le kratkotrajne rešitve. Čeprav je predvidevala večjo vključenost Romov, nastanek prav tako predvidenih javno-zasebnih partnerskih kooperativ ni uspel iz preprostega razloga – na razpis namreč ni bilo nikakršnega odziva. Še največ uspeha je imel sistem zaposlovanja preko javnih del, kjer je povpraševanje, kljub nizkim plačam in večinoma neperspektivnim delovnim nalogam brez posebnih možnosti za pridobivanje izkušenj, ki bi povečale konkurenčnost Romov na trgu delovne sile, celo presegalo ponudbo (Open Society Institute 2002).

## **5.3 Strategija vzgoje in izobraževanja Romov (2004 in 2011)**

Strategija za uspešnejše vključevanje učencev Romov v sistem vzgoje in izobraževanja (v nadaljevanju Strategija) je bila sprejeta leta 2004 in je morda prinesla celo enega najpomembnejših institutov v reševanju romske problematike na vzgojno-izobraževalnem področju. Uvedla je namreč sistem romskih pomočnikov, ki so zadolženi za uspešnejše vključevanje romskih otrok v vrtec

oziroma šolo ter naj bi jim pomagali premagati tako čustvene kot jezikovne pregrade pred vključitvijo v sistem vzgoje in izobraževanja. Romski pomočnik je nekakšen vezni člen med vrtcem oziroma šolo ter romsko skupnostjo. Eden od pomembnih ciljev Strategije je vključevanje romskih otrok v predšolsko vzgojo vsaj dve leti pred pričetkom osnovne šole oziroma najpozneje pri starosti štirih let, kar naj bi pomagalo pri učenju tako slovenskega kot romskega jezika ter pomagalo pri socializaciji v vzgojno-izobraževalni instituciji, v kateri otroci dobijo izkušnje in vzorce, ki jim omogočajo lažji vstop in vključevanje v šolo. Strategija je predvidela tudi dvig kakovosti vzgojno-izobraževalnega dela z romskimi učenci in si zadala nalogo vzpostaviti mrežo učne pomoči za Rome, predvsem dijake srednjih šol (Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji 2004).

Leta 2011 je bila Strategija dopolnjena, kot razlog pa so pripravljavci navedli na primer uvedbo novega Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji in pripravo novega Nacionalnega programa ukrepov za Rome za obdobje 2010–2015, ki ga bomo predstavili v naslednji točki. V dopolnitvi strategije so se njeni snovalci zavedali, da morajo za uspešno vključitev romskih otrok v slovensko družbo poleg vzgojno-izobraževalnih ustanov sodelovati tudi mnoge druge institucije, kot so centri za socialno delo, zaposlovalni uradi, zdravstvene ustanove, nevladne organizacije, policija in kulturni centri. Hkrati strategija vnaša še nekatere nove cilje (Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji (dopolnilo k strategiji 2004) 2011).

Kot poudarja Blaž Kovač iz Amnesty International Slovenije je ta strategija eden redkih ukrepov, ki je bil pripravljen za reševanje romske problematike in je bil hkrati tudi uspešen. Kovač poudarja, da so se v dobrem desetletju od izvajanja strategije razmere za romske učence drastično spremenile na bolje, kot poseben uspeh pa navaja odpravo segregacije romskih otrok v osnovnih šolah, ki je bila pred začetkom izvajanja strategije stalnica v slovenskem izobraževalnem sistemu (Priloga A).

## **5.4 Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje 2010–2015<sup>20</sup>**

Če je Program ukrepov za pomoč Romom iz leta 1995 poskušal intenzivirati sistemsko reševanje številnih problemov, ki so Rome spremljali pri poskusih vključevanja v slovensko družbo, ter opozoril na nujnost sodelovanja vseh ravni oblasti pri načrtovanju in implementaciji dolgoročnih ukrepov ter konkretnih projektov, je Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje 2010–2015 v

---

<sup>20</sup> Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje 2010-2015 se letos izteče, v pripravi pa je že nov za obdobje 2016-2021.

osnovi jasneje opredelil področja, kjer so težave Romov najbolj opazne in pereče.

Glavni cilji programa so tako izboljšanje bivalnih razmer pripadnikov romske skupnosti in ureditev romskih naselij, izboljšanje izobrazbene strukture pripadnikov romske skupnosti, povečati vključenost romskih otrok v programe predšolske vzgoje oziroma v pripravljalne programe na vstop v osnovnošolski sistem, povečati delež šoloobveznih otrok, ki redno obiskujejo pouk, ter mladih in odraslih v nadaljnji proces izobraževanja po načelu vseživljenjskega učenja, povečati zaposlenost in znižati brezposelnost pripadnikov romske skupnosti, izboljšati zdravstveno varstvo Romov, ohranjati in razvijati kulturne dejavnosti romske skupnosti in si prizadevati za ohranjanje različnih oblik romskega jezika ter povečati osveščenost večinskega prebivalstva glede kulture, šeg in navad pripadnikov romske skupnosti ter osveščenost pripadnikov manjšine o pravicah in dolžnostih, ki jim pripadajo kot slovenskim državljanom (Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade Republike Slovenije za obdobje 2010–2015).

Številni strokovnjaki Nacionalnemu programu ukrepov za Rome za obdobje 2010–2015 očitajo nekonkretne in nezavezujoče cilje ter odsotnost ukrepov, ki bi sledili neizvajanju programa. Poudarjajo, da je uresničevanje programa preveč odvisno od volje lokalne oblasti, čeprav priznavajo, da določene rezultate vseeno daje. Blaž Kovač je na drugi strani še bolj oster in poudarja, da si aktualni Nacionalni program ukrepov za Rome sploh ne zasluži tega imena. Opozarja, da je v njem v največji meri zgolj povzet zbir že obstoječih ukrepov, ki pa niso niti merljivi niti nimajo primerne finančne konstrukcije. Po mnenju Amnesty International gre za dokument, ki je bil pripravljen za zadovoljitev smernic evropskih institucij, največja pripomba pa leti na sodelovanje vladnih služb z nevladnimi organizacijami pri pripravljanju tega dokumenta. Na ostre kritike, ki jih je v zvezi z aktualnim Nacionalnim programom za Rome tedaj podalo več kot deset nevladnih organizacij, namreč niso prejeli nikakršnih odgovorov. Kot svetlo točko programa Kovač izpostavlja v njem zapisano šolsko strategijo, ampak ob tem pripominja, da gre zgolj za prepis prej omenjene strategije, ki so jo snovalci programa zgolj vključili vanj. Program v najboljšem primeru opisuje kot pomanjkljiv, najbolj pa v njem pogoša socialno področje in področje sodelovanje s policijo, ki ju program sploh ne zajema (Priloga A). Še ostrejši je Miran Komac, ki trdi, da se zaradi omenjenega nacionalnega programa zagotovo nič ni spremenilo na bolje. Še več, Komac meni, da nacionalne programe pišejo uradniki zgolj za upravičevanje lastnega obstoja in jih označuje ko skupek paberkovanj z vseh pristojnih resorjev. Največja težava je po njegovih opažanjih v odsotnosti novih tematik, pogoša pa tudi izvedbene instrumente. Pravi, da so sicer nujno potrebni – a le za politike (Priloga B). Namestnik Varuha človekovih pravic Jernej

Rovšek dodaja, da Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015 in drugi strateški dokumenti sicer dajejo nekatere rezultate, vendar opozarja na počasno izboljševanje razmer, ki jih za nameček ovirajo samoupravne lokalne skupnosti, medtem ko država ne more ali noče izkoristiti tistih mehanizmov, ki jih ima na voljo (Priloga C).

Trenutno je v pripravi nov nacionalni program ukrepov za Rome, ki bo veljal za obdobje 2016–2021, saj se aktualni program izteče letos. A tudi do nastajajočega dokumenta so strokovnjaki skeptični – Kovač ugotavlja, da se tudi program za novo obdobje očitno pripravlja v veliki tajnosti, saj pristojne nevladne organizacije, ki se ukvarjajo z romsko problematiko, o njem ne vedo ničesar, prav tako pa je glede novega programa pesimističen Komac (Priloga A; Priloga B).

## 6 VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC IN ROMI

Nad izvajanjem človekovih pravic v Republiki Sloveniji bdi Varuh človekovih pravic (v nadaljevanju Varuh), ki je nadzornik oblasti in poskuša omejevati samovoljo države pri poseganju v človekove pravice in temeljne svoboščine. Institucijo Varuha je vpeljala slovenska Ustava iz leta 1991, leta 1993 pa je s sprejetjem Zakona o Varuhu človekovih pravic Varuh dobil tudi vso potrebno pravno podlago. Delovati je začel 1. januarja 1995 in je nasledil dotedanji organ, ki se je ukvarjal z varovanjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin, to je Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ta je v prvih dveh letih od ustanovitve leta 1988 do leta 1990 deloval večinoma na bolj splošni ravni ter javno opozarjal na kršenje človekovih pravic v Sloveniji in Jugoslaviji, leta 1990 je postal samostojen in je dobil posebne zakonske pristojnosti za obravnavo posameznih primerov, v zadnji fazi do konca leta 1994 pa je Svet dajal večji poudarek obravnavi pobud posameznikov (Varuh človekovih pravic Republike Slovenije). To omenjamo, ker so bili na ta način postavljeni temelji glavni instituciji za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v naši državi. Naj dodamo, da so položaj ombudsmana doslej zasedali Ivan Bizjak (1995–2000), Matjaž Hanžek (2000–2006), Zdenka Čebašek-Travnik (2006–2013) in Vlasta Nussdorfer (2013, njen prvi mandat se bo iztekel leta 2019).

Varuh je pri svojem delu samostojen in na njegovo delo ne more vplivati noben državni organ. Delovanje te institucije usmerjajo določila ustave in mednarodnih pravnih aktov o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Hkrati lahko z mnenji, priporočili in predlogi vpliva na organe oblasti, predvsem s pomočjo letnih poročil Državnemu zboru (Cigler in Bukovec 2007). A bržkone največja pomanjkljivost te institucije je njena zelo omejena moč. Priporočila, ki jih podaja v zvezi s kršitvami človekovih pravic namreč niso pravno zavezujoča, tako da Varuh ne more sankcionirati državnih in drugih organov, ki njegove ugotovitve ignorirajo in kršitev ne odpravijo. Varuh se lahko v takšnih primerih s priporočilom obrne le na Državni zbor ali pa obvesti tožilstvo oziroma pristojen inšpektorat ter predlaga ukrepanje (Amnesty International 2011).

Kot je razvidno iz omenjenih letnih poročil o delu Varuha, se ta institucija praktično vsako leto srečuje tudi s primeri prijav kršitev (človekovih) pravic pripadnikov romske skupnosti. V nadaljevanju bomo povzeli Varuhove najpomembnejše ugotovitve s tega področja v lanskem letu, omenili pa bomo tudi Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije iz leta 2012.



## 6.1 Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2014

V Letnem poročilu Varuha za leto 2014 je znaten del poglavja o primerih diskriminacije namenjen prav vprašanju romske problematike, ugotovitve pa močno kritizirajo pristojne organe, ki naj bi bili zadolženi za njeno urejanje. Varuh tako izpostavlja, da so žrtve neenake obravnave posameznikov predvsem predstavniki ranljivih skupin, v katero uvršča tudi Rome, in poudarja, da med oblastniki primanjkuje politične volje, ki bi pripomogla h konkretnjšemu izboljševanju položaja romske skupnosti. Pri tem posebej omenja človeka nevredne bivanjske razmere v nekaterih romskih naseljih in okrca državne organe, ker ne izkoristijo zakonsko določenih instrumentov, s katerimi bi lahko posegli v urejanje problematike romskih naselij, če se tega ne lotijo organi lokalnih skupnosti (Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014).

Ob pozornem spremljanju romske problematike je Varuhov urad že leta 2013 predlagal pet priporočil, ki zadevajo položaj Romov v Sloveniji, in pozval občine, ki se izogibajo sprejemanju potrebnih predpisov in drugih ukrepov za ureditev romskih naselij, naj vendarle ustrezno poskrbijo za njihovo ureditev, tako pravno kot komunalno. Vlado je še enkrat opomnil na določila Zakona o romski skupnosti v republiki Sloveniji, ki (kot smo že zapisali) državnim organom omogoča, da sami ustrezno ukrepajo in sprožijo urejanje razmer v občinah, kjer je problematika romskih naselij posebej izrazita, pa občine to ignorirajo. Ob tem je Varuh naletel na težave, saj se je vlada izgovarjala, da je urejanje teh razmer s prostorskim načrtovanjem v izključni pristojnosti občin, je pa potrdila, da je interes organov lokalnih skupnosti oziroma občin z romskim prebivalstvom za učinkovito reševanje problematike romskih naselij zelo majhen oziroma celo premajhen. Varuhova priporočila so se nanašala tudi na Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki bi ga bilo treba po mnenju te institucije dopolniti in s tem odpraviti njegove pomanjkljivosti, ki jih Varuh vidi predvsem v delovanju in neustrezni sestavi Sveta romske skupnosti Republike Slovenije. Spremembe zakona bi bile po Varuhovem mnenju nujne že zato, da bi se Svet romske skupnosti Republike Slovenije prenehal večinoma ukvarjati sam s seboj in bi namesto tega intenzivneje pričel opravljati funkcijo, zaradi katere je bil sploh ustanovljen, da bi torej pomagal vršiti pritisk na državne organe in jih tako primoral k hitrejšemu urejanju razmer na kritičnih območjih. Varuh je poudaril, da so bile spremembe zakonodaje že pripravljene in usklajene, vendar pa jih zakonodajalec še vedno ni sprejel (Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014).

Naslednja nič kaj vzpodbudna ugotovitev Varuha je dejstvo, da težave z integracijo pripadnikov romske skupnosti v družbo ostajajo na bolj ali manj enaki ravni, kot v minulih letih, oziroma se na nekaterih območjih, kot je na primer okolica Novega mesta, celo poslabšujejo. Tudi v tem primeru je Varuh zaznal pomanjkanje politične volje tako na državni kot lokalni ravni, ki bi pripomogla k pripravljanju aktivnosti za uspešno vključevanje Romov v družbo. Varuh se je obregnil tudi ob (ne)delovanje vsakokratne vladne Komisije za zaščito romske skupnosti. V zadnjih letih smo bili namreč v slovenskem političnem prostoru priča relativno hitrim menjavam vlad, ob vsaki tovrstni spremembi se mora Komisija na novo ustanoviti, kar vzame precej časa, kako bo delovala in kakšna stališča oziroma načrte bo zastopala, pa je seveda odvisno tudi od sestave njenega članstva. Varuh pripominja, da ob takšnih scenarijih kratkotrajni mandat komisije onemogoča uresničevanje zastavljenih ciljev. V istem letnem poročilu je Varuh opozoril tudi na problem odsotnosti ministrskega resorja, ki bi bil pristojen za človekove pravice, saj te niso v domeni nobenega od članov vladne ministrske ekipe. V okviru vlade sicer deluje Urad za narodnosti, vendar njegovo delo zaznamuje pomanjkanje politične podpore za spremembe, kar je po mnenju Varuha najbolj očitno prav pri (ne)sprejemanju prej omenjenih sprememb Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, pa tudi pri pripravi in razpravah o Nacionalnem programu ukrepov za Rome. Ta program vsebuje določene zaveze, njihovo izpolnjevanje pa je preveč odvisno od pripravljenosti posameznih občin za uresničevanje zapisanega. Še več, če se organi lokalnih skupnosti odločijo, da programa ne bodo uresničevali oziroma o njegovem izvajanju ne bodo poročali, Vlada nima nikakršnih orodij, da bi to preprečila ali sankcionirala (Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014).

Varuh in njegov namestnik Jernej Rovšek sicer priznavata, da krovni zakon in strateški dokumenti, kot je Nacionalni program ukrepov za Rome 2010–2015, imajo nekaj pozitivnih učinkov, a hkrati poudarjata, da se spremembe odvijajo prepočasi, saj so preveč odvisne od politične volje posameznih županov in občinskega sveta. Ker bi prevelika predanost in usmerjenost k reševanju romske problematike pri pripadnikih neromskega prebivalstva zaradi njihovega večinoma izrazito odklonilnega odnosa do Romov najverjetneje pomenila politični zaton lokalnih oblastnikov, se organi lokalnih skupnosti temu izogibajo na vse mogoče načine. Varuh vidi rešitev v večji vlogi države pri teh vprašanjih, ki bi lahko pomagala s finančnimi sredstvi in sprejela nujne odločitve namesto občin, kadar jih te iz kakršnegakoli razloga ne morejo ali ne želijo. Varuhov sklep se glasi, da bi bilo treba občine vsaj delno razbremeniti pri urejanju romske problematike in romskih naselij (Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014; Priloga C).

Varuh je predstavil tudi svoj pogled na delovanje Sveta romske skupnosti Republike Slovenije. Ugotovil je, da Svet ni upravičil pričakovanj ob njegovem uzakonjenju, prevevajo ga nasprotja v lastnih vrstah, kar gre pripisati predvsem neposrečenim določbam v Zakonu o romski skupnosti v Republiki Sloveniji. Varuh je na to opozoril že ob sprejemu krovne romske zakonodaje leta 2007, vendar do sprememb kljub temu vse do danes še ni prišlo (Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014).

Več kot očitno je torej, da je Varuh človekovih pravic tudi v letu 2014 ugotovil kup kršitev uresničevanja človekovih pravic pripadnikom romske skupnosti v Sloveniji. Gre za praktično enake kršitve, ki se vlečejo vse od začetka delovanja te institucije.

## **6.2 Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov**

Zaradi številnih pobud v zvezi s položajem Romov v romskih naseljih na območju jugovzhodne Slovenije, ki so jih instituciji Varuha človekovih pravic v preteklih letih večinoma posredovali tamkaj živeči pripadniki romske skupnosti, je Varuh leta 2012 opravil pregled stanja v teh naseljih in ugotovitve strnil v Posebnem poročilu o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije (v nadaljevanju Posebno poročilo). Ugotovil je, so razmere na Dolenjskem skrb vzbujajoče, saj mnoga romska bivališča nimajo zagotovljenega niti dostopa do vode, poleg tega pa v njih pogosto ni električne energije, niso povezana s kanalizacijskim omrežjem, vse to pa pripomore k preglavicam zagotavljanju že povsem osnovno osebno higieno. Prav komunalno in pravno neurejenost je Varuh izpostavil kot glavni vzrok za zatečeno stanje, saj bi postavitev Romov v položaj izhodiščne zakonitosti lahko pomagalo presekati začarani krog izključevanja, neizobraženosti, diskriminacije, nezaposljivosti, pa tudi izvajanja kaznivih dejanj pripadnikov te skupnosti. To pa bi omogočilo, da bi ob enakih možnostih v primerjavi s preostalim prebivalstvom, od tu naprej Romi dosledno odgovarjali za svoja dejanja. Po Varuhovem mnenju stanje, kakršno vlada v romskih naseljih na Dolenjskem, vodi v kršenje (človekovih) pravic tako pripadnikov romske skupnosti, kot okoliških prebivalcev. Tudi v Posebnem poročilu je Varuh namignil na težavo, ki jo predstavlja skorajda izključna pristojnost občin za urejanje romskih naselij. Varuh ugotavlja, da so občine pri tem premalo učinkovite, naloga, ki jim je z veljavnimi predpisi zaupana, pa več kot očitno presega njihove sposobnosti. Vzroke vidi v pomanjkanju motiva občinskih oblasti za ureditev razmer, pomanjkanju znanja za izpeljavo projektov legalizacije in komunalne ureditve romskih naselij v povezavi s premajhno močjo zaradi skromnih finančnih sredstev, ki so lokalnim

oblastem na voljo za reševanje romske problematike, pa tudi v neodgovornosti občin oziroma županov, ki jih za neizvajanje potrebnih ukrepov nihče ne sankcionira. Varuh je pozval državo oziroma pristojna ministrstva, naj se aktivno vključijo v proces legalizacije romskih naselij, kot jim to dovoljujejo določbe Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji. A Vlada je ta predlog zavrnila in se sklicevala na nedoslednost zakonodaje, navedla pa je tudi, da se po njeni oceni bivanjske razmere v romskih naseljih izboljšujejo, tako da sploh ni razloga za državni poseg v pristojnosti občin (Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije 2012).

Državnemu zboru je Varuh predlagal sprejem šestih priporočil za ureditev razmer. Občine bi morale sprejeti ustrezne prostorske akte za ureditev romskih naselij in zagotoviti dostop do pitne vode njihovim prebivalcem, intenzivirati bi se moralo delovanje Sveta romske skupnosti Republike Slovenije, ki naj bi podal svoje predloge za ureditev romskih naselij, Vlada bi morala konkretizirati Nacionalni program ukrepov za Rome 2010–2015 in sama sprejeti ukrepe za ureditev razmer v občinah z najbolj izpostavljenimi oziroma problematičnimi romskimi naselji ter parlamentu vsaj enkrat letno poročati o uresničevanju priporočil (prav tam). Žal pa Državni zbor vseh teh priporočil ni do potankosti upošteval, temveč je pripravil svoja, ki so omilila predvsem obveznosti države pri reševanju te problematike. Parlament je Varuhova priporočila potrdil šele leta 2014, ko jih je Varuh ponovil v letnem poročilu za leto 2013, vendar institucija ugotavlja, da se doslej niso uresničila. Iz tega razloga je Varuh enaka priporočila Državnemu zboru podal tudi z letnim poročilom za leto 2014 (Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014).

## 7 PRAVICA DO ČISTE PITNE VODE

»Vodo pogosto opisujemo kot vir življenja. Za življenje je potrebna vsem poznanim živim bitjem na našem planetu, zaradi česar bi lahko rekli, da gre za najpomembnejši naravni vir. Človek brez vode lahko preživi le nekaj dni in je tako že od nekdaj življenjsko odvisen od tega naravnega vira, ki je v mnogočem zaznamoval zgodovino in razvoj človeške civilizacije.« (Ahačič in drugi 2015, 1). Že v antiki so vodo dojemali kot skupno dobro, ker pa je nujno potrebna za preživetje, ima vsak posameznik seveda interes imeti dostop do pitne vode. »Opredelitev vode kot posebne pravice ima tudi močan simbolni pomen, saj nakazuje tako na izjemen pomen vode, ki je življenjsko potreben naravni vir, kot tudi na pomen in spoštovanje človeka kot posameznika v pravnem redu.« (Ahačič in drugi 2015, 7).

Pravico do pitne vode kot posebno pravico lahko na podlagi zapisanega brez težav umestimo v okvir teorij iz uvodnega poglavja tega diplomskega dela. Zagotovo gre za človekovo pravico, saj je del človekove narave, četudi njeno družbeno (in pravno) umeščanje v okvir temeljnih človekovih pravic še ni povsem splošno priznано. Temu pritrjuje tudi namestnik Varuha človekovih pravic Jernej Rovšek, ki pravi, da dostop do vode nedvomno lahko štejemo med človekove pravice, kar je potrdila Generalna skupščina Združenih narodov v letu 2010 z resolucijo (A/64/292), ki dostop do čiste vode in sanitarij opredeljuje za človekovo pravico. Tudi Svet Evrope, natančneje Evropski odbor za socialne pravice, je v okviru obravnave kolektivne pritožbe Evropskega centra za pravice Romov proti Italiji priznal pravico do pitne vode in jo zagotovil v okviru 31. člena Evropske socialne listine, to je v okviru pravice do nastanitve (Priloga C).

Kot opozarjajo Ahačič in drugi prav dejstvo, da je dostop do pitne vode (človekova) pravica, državi nalaga odgovornost, da to pravico v največji možni meri zagotavlja vsakemu posamezniku. Obenem dodajajo, da kljub temu, da pravica dostopa do pitne vode ni zapisana v pravno zavezujočih dokumentih, to ne spremeni dejstva, da gre za življenjsko in eksistencialno pomembno dobro, ki kot taka spada med človekove pravice, česar se v moderni družbi vse bolj zavedamo. Prav zato moramo dostop do pitne vode dojemati kot neodtujljivo in univerzalno pravico slehernega posameznika, kar jo uvršča med človekove pravice (Ahačič in drugi 2015). Tudi Miran Komac nikakor ne zanika, da je pitna voda oziroma dostop do nje človekova pravica in jo uvršča v tretjo ali celo četrto generacijo človekovih pravic (Priloga B). Pri tem moramo nujno omeniti, da enotne opredelitve pojma čiste pitne vode ni, zato bomo v nadaljevanju posplošili in pod pojmom (čista)

pitna voda razumeli vodo v količinah za zadostitev potreb slehernega posameznika, ki je zdravstveno neoporečna in dostopna ne glede na njegov dohodek ali materialno stanje.

Prvi zavezujoč mednarodni dokument, ki je neposredno navajal pravico do pitne vode, je bila Konvencija OZN o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk<sup>21</sup> (Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk, čl. 14). Sicer ta pravica v zavezujočih mednarodnih dokumentih, kot smo že omenili, še ni bila izrecno določena kot človekova pravica, a kot pokaže njihova analiza, jo je mogoče izpeljati iz mnoštva drugih temeljnih človekovih pravic, v prvi vrsti zaradi življenjskega pomena vode iz pravice do življenja, pa tudi do zdravja, človekovega dostojanstva, itd. Na to nas napoti tudi že omenjeni Splošni komentar št. 15 k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. Ta izpelje pravico do pitne vode iz že uveljavljenih pravic, opredeljenih v Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah in ji torej dodeli vlogo derivata teh pravic, hkrati pa predpisuje dolžnosti držav pri zagotavljanju pravice dostopa do varne pitne vode. Svojim prebivalcem bi morali po Splošnem komentarju državni organi omogočati dostop do pitne vode po vsaj minimalnih standardih (Splošni komentar k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah št. 15: pravica do vode).

Kot smo omenili, pravice do pitne vode (najpomembnejši) mednarodni dokumenti ne omenjajo, lahko pa jo izpeljemo iz drugih pravic. V Splošni deklaraciji človekovih pravic so tako zapisane pravice do življenja, zdravja in ustreznega življenjskega standarda, ki so neločljivo povezane z dostopom do vode. Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah podobno kot Splošna deklaracija človekovih pravic vsebuje pravice, ki jih posameznik brez dostopa do pitne vode ne more biti deležen, kot je na primer pravica do ustreznega življenjskega standarda. V Mednarodnem paktu o državljanskih in političnih pravicah prav tako pravica do pitne vode ni izrecno zapisana, vendar pakt znova zagotavlja pravico do življenja, ki brez dostopa do vode ni mogoča (Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah, čl. 1–53; Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, čl. 1–31; Splošna deklaracija človekovih pravic, čl. 1–30).

Pravo revolucijo pri razumevanju pitne vode kot osnovne človekove pravice pa je povzročila Resolucija Generalne skupščine Organizacije združenih narodov o pravici do vode in sanitarij iz julija 2010, ki je sicer pravno nezavezujoča, a vendarle pomeni »korak v pravo smer, torej k

---

<sup>21</sup> V Sloveniji ta konvencija velja od 6. julija 1992.

zavezujoči mednarodni pogodbi o pravici do varne pitne vode in sanitarij.« (Ahačič in drugi 2015, 33). V njej je namreč pravica do čiste pitne vode in sanitarij opredeljena in priznana kot ključna človekova pravica za celovito uživanje življenja in vseh človekovih pravic<sup>22</sup> (Resolucija A/RES/64/292).

Ker večina mednarodnih dokumentov poudarja tudi prepoved diskriminacije pri uveljavljanju pravic, je to njihovo določilo ključno tudi pri zagotavljanju pravice do pitne vode. Pripadnikom nekaterih skupin prebivalstva je dostop do pitne vode otežen, mednje sodi tudi romska skupnost v Sloveniji. In kot poudarjajo Ahačič in drugi:

*Glede na predstavljene mednarodne pravne akte lahko zaključimo, da je Slovenija dolžna zagotavljati uresničevanje človekove pravice dostopa do pitne vode in sanitarij. Slovenija je namreč pogodbenica Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, ki izrecno priznava pravico do ustreznega življenjskega standarda (vključno z ustrežno prehrano, oblačili in bivališčem) ter pravico do zdravja. Ustrezen življenjski standard tako vsebuje tudi obveznost zagotavljanja pitne vode, saj brez nje ni življenja oziroma povedano drugače, če posameznik nima na voljo zadostne količine pitne vode, lahko rečemo, da mu ustrezen življenjski standard ni zagotovljen. Vsekakor je pravica do varne pitne vode pravno zavezujoča pravica, ki so jo države, tudi Slovenija, dolžne spoštovati. (Ahačič in drugi 2015, 44)*

Podobno kot smo prikazali na primeru najpomembnejših mednarodnih dokumentov s področja varovanja človekovih pravic, tudi v slovenski Ustavi pravica do pitne vode ni določena, čeprav se pojavljajo predlogi, da bi to izrecno zapisali v najvišji slovenski pravni akt. Nazadnje so to storile štiri stranke, dve koalicijski in dve opozicijski. Pod takšno pobudo so se aprila letos podpisali poslanci Zavezništva Alenke Bratušek, Demokratične stranke upokojencev Slovenije, Socialnih demokratov in Združene levice (STA 2015). (Ustavno)sodne prakse, ki bi obravnavala kršenje (človekove) pravice dostopa do pitne vode, v Sloveniji za zdaj še ni, a pravica do življenja, ki je zapisana v številnih najosnovnejših mednarodnih dokumentih s področja človekovih pravic, nedvomno zahteva tudi ustrezno delovanje državnih organov za zagotavljanje možnosti dostopa do pitne vode vsaj v količinah, ki so potrebne za preživetje (Ahačič in drugi 2015). Prav tako težko

---

<sup>22</sup> Resolucijo je podprlo 122 držav članic Organizacije združenih narodov, med drugim tudi Slovenija.

govorimo o dostojnem življenju, če posamezniki ali skupine ljudi nimajo dostopa do pitne vode vsaj v količinah, ki bi zadoščale za pitje, osebno higieno in pripravo hrane. Čeprav Slovenija človekovo pravico dostopa do pitne vode nedvomno priznava, je največja težava, ker je dostop do pitne vode v naši državi v praktično vseh primerih vezan na priključitev prebivališča na vodovodni sistem. Ta pa je možen zgolj za legalno zgrajene objekte, medtem ko se na javni vodovod ne morejo priključiti črne gradnje brez veljavnega gradbenega dovoljenja (Ahačič in drugi 2015). Posamezniki, ki nimajo legaliziranega bivališča, torej hkrati nimajo možnosti, da bi se priključili v sistem javnega vodovodnega omrežja. V takšnem primeru lahko na področje dostopa do pitne vode posežejo le organi lokalne samouprave in predvidijo alternativo, če pa tega občina ne stori, potem je posameznik dejansko izključen iz sistema javne vodooskrbe oziroma njenih storitev ne more koristiti. Še več, posamezniki v takšnem primeru ne smejo poskrbeti niti za lastno samooskrbo, saj je za to potrebno vodno dovoljenje, samooskrba z vodo pa je prepovedana za stavbe na območjih, ki jih pokriva javni vodovod (Ahačič in drugi 2015, 73).

## **7.1 Dostop do pitne vode in Romi**

Čeprav je v Sloveniji veliki večini prebivalstva zagotovljen dostop do pitne vode, je največja težava prav pri romski populaciji. Miran Komac pritruje, da ima vsaj del romske skupnosti omejeno možnost izkoriščanja te dobrine, pri čemer izpostavlja območje Dolenjske, Belo krajino in Posavje, medtem ko v Prekmurju te težave ni (Priloga B). Iz poročila posebne poročevalke Združenih narodov za človekovo pravico do pitne vode in sanitarij Catarine de Albuquerque izhaja, da leta 2010 najmanj 21 romskih naselij v Sloveniji ni imelo zagotovljenega dostopa do pitne vode, pri čemer je ocenila, da je v Sloveniji od 90 do 105 romskih naselij (de Albuquerque 2010). Če se v tem primeru ozremo na Komčeve podatke, ki je letos v Sloveniji naštel 128 romskih naselij (Komac 2015; glej stran 30 in tabelo 3.1), lahko k temu prištejemo še okoli 25 do 30 manjših zaselkov, kjer je dostopnost do pitne vode vsaj vprašljiva, tako da se realno število romskih naselij, ki so brez dostopa do pitne vode, dejansko najverjetneje giblje med 30 in 40. Poudariti velja, da uradnih podatkov o romskih naseljih in številu prebivalcev, ki nimajo dostopa do pitne vode, sploh ni, zadnje podatke so na Uradu vlade Republike Slovenije za narodnosti zbrali leta 2010, pa še to zgolj z anketnim povpraševanjem po posameznih občinah, kjer prebivajo pripadniki romske skupnosti. Te podatke težko jemljemo kot povsem merodajne, saj mnogo parametrov ne zajemajo in zato ne kažejo povsem realne slike, iz njih se lahko po besedah Rovška statistiko le deloma izlušči (Priloga C). Kot opozarja tudi Blaž Kovač, je realno število romskih naselij brez urejenega dostopa do pitne



vode težko oceniti, ker tudi naselja, ki so uradno komunalno in infrastrukturno urejena, v nekaterih delih nimajo vode. Uradne ocene iz leta 2010 govorijo o okoli 30–odstotnem deležu romskih naselij brez dostopa do pitne vode na Dolenjskem, vendar je vprašanje, če zajemajo tudi omenjena naselja, ki le deloma nimajo urejenega dostopa do pitne vode. V Amnesty International ocenjujejo, da je brez dostopa do pitne vode na Dolenjskem okoli 1000 pripadnikov romske skupnosti (Priloga A).

Splošni komentar št. 15 opozarja, da morajo države s potrebnimi ukrepi omogočiti dostop do pitne vode tudi manjšinam, čeprav njihovi pripadniki prebivajo v neformalnih naseljih, še dodatno pa določa da morajo imeti dostop do pitne vode zagotovljen tudi prebivalci v nelegalnih bivališčih, ki nimajo urejenih priključkov na komunalno infrastrukturo. Dostop do pitne vode mora biti na javno dostopnem mestu, ki je lahko oddaljeno največ kilometer oziroma pol ure hoda od prebivališča (Splošni komentar k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah št. 15: pravica do vode). Vidimo lahko, da se Splošni komentar št. 15 med drugim nedvomno nanaša na večinski del romske skupnosti v Sloveniji, čeprav je pogoj o oddaljenosti od prebivališča zelo ohlapen in prav močno posameznikom, ki vodo seveda potrebujejo vsakodnevno, najbrž ni prav močno pisan na kožo. To ugotovitev potrjuje mnenje Svetovne zdravstvene organizacije, ki ocenjuje, da v primerih, ko je vodni vir od prebivališča oddaljen do enega kilometra oziroma do pol ure hoda, količine vode, ki si jih priskrbijo prebivalci takšnih domov verjetno ne presegajo dvajset litrov na osebo na dan. To pa lahko v najslabšem primeru ogroža njihovo osebno higieno in predstavlja veliko tveganje za javno zdravje (Svetovna zdravstvena organizacija v Amnesty International 2011).

V Sloveniji po težavah z dostopom do vode po podatkih Amnesty International izstopajo naslednja romska naselja:

- Dobruška vas pri Škocjanu: v njem živi 250 ljudi, nekateri nimajo dostopa do vode.
- Goriča vas pri Ribnici: 70 tamkajšnjih prebivalcev nima pitne vode.
- Ponova vas pri Grosupljem: 23 ljudi prebiva v objektih brez dostopa do pitne vode.
- Beličnik v Črnomlju: 20 prebivalcev, ki so celo lastniki zemljišč, kjer prebivajo, nima dostopa do vode.
- Žabjak pri Novem mestu: v njem živi 200 ljudi, redke družine sicer imajo dostop do vode, preostale pa jo pridobivajo iz potokov ali gredo ponjo kar na najbližjo bencinsko črpalko (Amnesty International 2011).

Pravzaprav ista romska naselja v povezavi s težavami dostopa do pitne vode izpostavlja namestnik Varuha človekovih pravic Jernej Rovšek (Priloga C). Komac ob tem opozarja tudi na naselja Benat, Rimš, Gazice, posebej pa omenja naselje Smrekec, kjer je po njegovi oceni težava predvsem s komunalno infrastrukturo oziroma kanalizacijo (Priloga B).

Zupančič ugotavlja, da je oskrba z vodo bila in je še vedno ena od šibkih točk mnogih romskih naselij in poudarja, da poseben problem predstavljajo mala naselja oziroma enodružinski zaselki, ki so pogosto skriti in neopazni (Zupančič 2011). V zvezi z nekaterimi od zgoraj omenjenih primerov, predvsem z romskima naseljema Goriča vas in Ponova vas, se je v letu 2014 ukvarjal tudi Varuh človekovih pravic. Ugotovil je, da je romski skupnosti v obeh naseljih še vedno kršena osnovna človekova pravica do pitne vode in občine tudi pozval k ukrepanju (Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2014).

Z nezagotavljanjem pitne vode določenim romskim naseljem Slovenija krši tudi Evropsko socialno listino. To je leta 2012 ugotovil Evropski odbor za socialne pravice (Evropski odbor za socialne pravice v Ahačič in drugi 2015). Rovšek pojasnjuje da je Odbor v okviru obravnave kolektivne pritožbe Evropskega centra za pravice Romov proti Italiji romski skupnosti priznal pravico do pitne vode in jo zagotovil v okviru 31. člena Evropske socialne listine, to je v okviru pravice do nastanitve (Priloga C). Kljub temu velja poudariti, da se je stanje v zadnjih letih po Komačevih besedah splošno gledano vsaj nekoliko izboljšalo (Priloga B).

Zelo zanimivo bo videti, kaj bo o zagotavljanju dostopa do pitne vode romski skupnosti v Sloveniji ugotovilo Evropsko sodišče za človekove pravice v Strasbourgu. Šestnajst Romov iz dveh romskih družin na Dolenjskem je namreč lani spomladi vložilo pritožbo zaradi kršenja pravice dostopa do vode, za to pa so se po lastnih navedbah odločili, ker v Sloveniji lokalne oblasti in vlada dolga leta niso pokazale pripravljenosti za urejanje položaja Romov, na kar opozarja tudi Komac, ki pravi da je velika težava, ker je v Sloveniji vse odvisno od organov lokalne skupnosti oziroma od posameznega župana (Priloga B). Prav v času nastajanja tega diplomskega dela se izteka rok, do katerega morajo slovenske oblasti odgovoriti na konkretna vprašanja sodnikov v zvezi z omenjenim primerom. Sodnike zanima, ali je država sprejela normativni okvir, ki državo zavezuje, da svojim prebivalcem, še posebej ranljivim skupinam, kot so Romi, zagotavlja dostop do pitne vode in sanitarij, ali država prebivalcem ponuja pomoč pri izboljševanju življenjskih razmer ali pri iskanju nadomestnega bivališča ter ali so oblasti sprejele ukrepe za odpravljanje neenakosti, v kateri živijo pritožniki in romska skupnost nasploh. Senat bo sodbo izrekel kasneje tudi na podlagi odgovorov na

ta vprašanja, gre pa za eno najpomembnejših odločitev za romsko skupnost ne samo v Sloveniji, ampak tudi v Evropi. Podobnega primera namreč Evropsko sodišče za človekove pravice doslej še ni obravnavalo, izid pa bi lahko bil tudi pilotna sodba – takšna, kot je bila v primeru izbrisanih. S pilotno sodbo sodišče državi naloži popravo krivic konkretnim pritožnikom in določi, da se mora urediti položaj vseh, ki so v podobnem položaju (Škerl Kramberger 2015; Priloga B).

## 8 SKLEP

Pripadniki romske skupnosti v Sloveniji so bili pred leti in so nedvomno tudi danes marginalizirana skupina prebivalstva. Romi se srečujejo s težavami na pravzaprav vsakem področju življenja, ki za preostalo populacijo načeloma predstavlja zgolj vsakodnevno rutino. Zaradi odrinjenosti na rob družbe, ki je močno zakoreninjena v percepciji preostalega dela prebivalstva, nimajo enakih možnosti za urejanje svojega statusa že pri povsem osnovnih načelih modernega življenja. Kot smo opozorili v diplomskem delu, se njihov spopad z vključevanjem v družbo prične že pri bivanjskih razmerah, ki so v romskih naseljih marsikje vse prej kot primerne za dostojno življenje, s seboj pa vsaj deloma prinašajo tudi težave pri vključevanju v sistem izobraževanja, kar ima za posledico slabše možnosti pri iskanju zaposlitve, neizobraženost in slabša dostopnost do zdravstvenih storitev pa močno vplivata tudi na zdravstveno stanje pripadnikov te etnične manjšine.

V diplomskem delu smo posebno pozornost posvetili dostopu romske populacije do pitne vode, ki naj bi bila v današnjem svetu ena od najosnovnejših človekovih pravic, čemur pritrjujejo dokumenti mednarodnih institucij in razlage tega pojma, ki jih podajajo nevladne organizacije in neodvisni strokovnjaki. Njeno pomanjkanje pa je – vsaj za prebivalce razvitega dela sveta – nepredstavljivo. Prav zato smo postavili hipotezo, da je romski skupnosti v Republiki Sloveniji kršena človekova pravica dostopa do pitne vode. To hipotezo lahko sicer potrdimo le deloma. Najprej se je namreč izkazalo, da posploševanje na celotno romsko populacijo ni mogoče, ker imajo denimo v Prekmurju, kjer prebiva znaten del slovenskih Romov, praktično vsa romska naselja formalno zagotovljen dostop do pitne vode. Precej drugačno je stanje na Dolenjskem oziroma v jugovzhodni Sloveniji, kjer je iz dostopnih podatkov razvidno, da urejanje romskih naselij in s tem tudi problematike dostopa do vode zagotovo ni prioriteta tamkajšnjih organov lokalnih skupnosti.

Druga težava, na katero naletimo v zvezi s hipotezo o kršenju človekove pravice dostopa do pitne vode, je v sami umestitvi pitne vode v področje človekovih pravic. Ne glede na prej zapisana dejstva namreč ne na mednarodni ne na državni ravni ne obstaja niti en sam samcat dokument, pakt, pogodba, zakon, akt, ali drug predpis, ki bi določal človekovo pravico do pitne vode in bil hkrati tudi pravno zavezujoč. A kot izhaja iz diplomskega dela, se na tem področju v zadnjih letih dogajajo tektonski premiki, ki bodo, kot vse kaže, vodili tudi v smer nedvoumne določitve človekove pravice do pitne vode. Nenazadnje o tej poti pričajo tudi vse glasnejše pobude slovenske laične in strokovne javnosti, ki zahtevajo vpis te pravice kar v najvišji pravni akt slovenske države, torej v Ustavo.

Vendar pa lahko danes realno o pravici dostopa do pitne vode govorimo bolj kot ne le posredno v povezavi z drugimi človekovimi pravicami, kot so na primer pravica do življenja, pravica do primernega življenjskega standarda, pravica do nastanitve ali pravica do dostojanstva ter jo dodatno utemeljimo z nezavezujočimi in nedavno nastalimi mednarodnimi dokumenti, ki specificirajo človekovo pravico do pitne vode.

A kljub temu mednarodna skupnost dostopu do pitne vode posveča pozornost in ne glede na pravno nedorečenost to pravico pravzaprav že smatra kot dobrino, ki bi morala biti na voljo slehernemu posamezniku v vsakem trenutku. Pa vendar opazno število ljudi, med njimi izstopajo pripadniki romske skupnosti, v svojem domu ali njegovi neposredni bližini nima dostopa do pitne vode. Veliko pove tudi dejstvo, da uradna statistika, ki bi natančno opredeljevala število romskih naselij in njihovih prebivalcev, kjer so težave z dostopom do pitne vode, ne obstaja oziroma je zelo pavšalna. Na podlagi vsega zapisanega zastavljeno hipotezo deloma potrjujemo. Pri tem naj opozorimo, da čeprav smo se v diplomskem delu osredotočili zgolj na pripadnike romske skupnosti, ki (večinoma) živijo v odročnih, nelegalnih romskih naseljih, kršitev pravice dostopa do pitne vode glede na dostopne podatke najverjetneje obstaja tudi v primerih tistih prebivalcev romskih naselij, ki morebiti izvorno niso pripadniki romske skupnosti. Ob tem v diplomskem delu nismo zajeli možnosti, da je pravica do pitne vode kršena tudi pripadnikom neromske populacije, ki (morebiti) prav tako prebivajo v nelegalnih, odročnih zaselkih v Sloveniji, ki po definiciji niso romska naselja. Po razpoložljivih podatkih, zbranih iz virov za potrebe tega diplomskega dela, bi lahko najverjetneje govorili le o posameznih primerih in ne o tako skupinskih kršitvah, kot se dogaja v primeru romske populacije. Vsekakor pa je to diplomsko delo lahko podlaga za nadaljnje raziskovanje omenjenega področja.

Zakaj je v moderni državi, ki je nastala na temelju osnovnih človekovih pravic in ki se zaveda za današnje razmere tako abotnega problema, kot je kršitev dostopa do pitne vode delu prebivalstva, sploh mogoče, da stanje toliko let ostaja bolj ali manj nespremenjeno? Če bi morali izbrati samo eno besedo, se ta ponuja kar sama od sebe – birokracija v povezavi s pomanjkanjem (političnega) interesa za reševanje in dokončno rešitev te problematike. Slovenija je namreč sprejela potrebno zakonodajo, sprejela je potrebne dokumente za reševanje romske problematike, tudi dostopa romske skupnosti do pitne vode, vendar je njihovo izvajanje vse preveč odvisno od več ravni, ki za urejanje teh težav nimajo politične volje in spretno izkoriščajo pomanjkljivosti sprejetih aktov. Kot poudarja Rovšek so za zagotovitev dostopa do pitne vode v prvi vrsti odgovorne občine. Pogosto pa se zgodi, da v občinah ni politične volje za zagotovitev te pravice. Na to največkrat vpliva negativno ali celo

sovražno nastrojen odnos večinskega lokalnega prebivalstva do pripadnikov romske skupnosti. Ta je izjemno pomemben dejavnik, ki vladajočo lokalno oblast prepriča, da je bolje ohraniti status quo in si ne nakopati sovraštva večinskega dela volilnega telesa, kar povečuje možnosti za ponovno zmago na vsakokratnih lokalnih volitvah. O tem govorita tako Rovšek kot Komac (Priloga B; priloga C). V opisanih primerih bi morala vajeti za zagotovitev uresničevanja človekove pravice v svoje roke v skladu z veljavno zakonodajo prevzeti vlada, ki pa se po podatkih urada Varuha človekovih pravic izgovarja, da ne more posegati v izvirne pristojnosti občin in da ji zato tudi zakonodaja, ki izrecno določa, kaj bi se moralo zgoditi, če se organi lokalne skupnosti ne odzovejo v zadostni meri, ne daje zadostne podlage. V primerih, ko prebivalcem romskih naselij ni zagotovljen dostop do pitne vode se torej tako občine kot tudi državni organi ne trudijo dovolj, da bi kršitev odpravili (Priloga C).

Več kot očitno je, da je zakonodaja, ki ureja oziroma – bolje rečeno – ki naj bi urejala romsko problematiko, kljub na prvi pogled zglednemu namenu, močno pomanjkljiva. Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, na katerega smo v Sloveniji čakali več kot 15 let, še zdaleč ni upravičil pričakovanj, ostrih kritik je bil deležen z vseh strani, da je zakon v resnici slab, pa se je dokončno potrdilo z začetkom postopka noveliranja tega zakona. Kot je že v navadi pri reševanju romske problematike, gre za dolgotrajen postopek, ki traja že 8 let, po dostopnih informacijah pa naj predlagane spremembe in dopolnitve, ki jih bo kmalu obravnaval Državni zbor Republike Slovenije, ne bi bile sprejete, ker tudi predlagana novela ni ustrezna in romski populaciji ne bo prinesla tistega, kar naj bi ji po osnovnem namenu zagotovila. Postopek sprejemanja ustreznih in kvalitetnih zakonodajnih sprememb se bo tako torej zavlekel v nedoločljivo bodočnost. V resnici si lahko izposodimo ugotovitev Open Society Institute, ki je v zvezi s prvim Programom za pomoč Romom v Republiki Sloveniji iz leta 1995 zapisal, da je že obstoj tega programa uspeh (glej stran 51). Enako lahko ugotovimo za Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji – že njegovo sprejetje pred osmimi leti lahko opredelimo za uspeh, ta pa je v letih, ko izvajanje zakona zaradi vseh navedenih pomanjkljivosti praktično ni bilo mogoče, povsem zvođenel.

Kakšna je torej prihodnost romske populacije v Sloveniji? Če bi sodili zgolj po prizadevanjih države in organov lokalne skupnosti, bi jo lahko opredelili kot precej temno. A vendar se je v določenih primerih izkazalo, da so premiki na bolje mogoči in izvedljivi. Če omenimo samo strategijo izobraževanja, ki je pod budnim očesom kompetentnih strokovnjakov v osnovne šole prinesla kup pozitivnih sprememb za romske otroke, imamo zadosten dokaz, da je s pravilnim načrtovanjem in izvedbo posameznih ukrepov mogoče premikati gore. Romi pa imajo v rokavu še

enega pomembnega aduta, ki bi lahko odločilno vplival na njihov položaj v naši državi. Omenili smo že, da je na Evropskem sodišču za človekove pravice vložena tožba dveh romskih družin, ki Republiki Sloveniji očitata prav kršitev človekove pravice dostopa do pitne vode. Gre za družini iz dveh romskih naselij, ki smo jih kot kritične glede dostopa do pitne vode izpostavili tudi v diplomskem delu – Dobruške vasi v občini Škocjan in Goriče vasi v občini Ribnica. V tožbi so na kratko opisana dejstva, na katera smo opozorili tudi v tem diplomskem delu, po dostopnih informacijah pa imajo omenjeni Romi precejšnjo možnost, da s tožbo uspejo in torej na evropski ravni dokažejo kršitev človekovih pravic. Takšna sodba, ki bi Slovenijo prepoznala kot kršiteljico pravice dostopa do pitne vode, bi imela neslutene razsežnosti. Tako pomembna institucija, kot je Evropsko sodišče za človekove pravice, bi namreč s tem formalno priznala obstoj omenjene človekove pravice, hkrati pa bi pozitivna sodna odločba kot precedenčna sodba najverjetneje sprožila plaz dogodkov, ki bi državo in preko nje organe lokalnih skupnosti v občinah z romskim prebivalstvom dobesedno prisilil v odpravo zatečenega stanja vsaj v omenjenih primerih. S tem pa bi celotna romska skupnost v Sloveniji, če se izrazimo nekoliko metaforično, v svoje topove dobila neomejeno količino streliva, kar bi lahko vodilo k začetku resnega in resničnega urejanja vseh težav romske skupnosti v Sloveniji, začevši z dostopom do pitne vode. In šele to bo prvi korak pri polaganju temeljev za uspešno integracijo Romov v družbo. Od tu naprej se odpirajo možnosti dokončne rešitve večine težav pripadnikov romske skupnosti. Povsem verjetno sicer je, da bo na tak zaključek čakalo še nekaj generacij slovenskih Romov, a najbolj pomembno bo, da (ko) bo storjen prvi korak. Ta je vselej najtežji, dokazuje pa, da je pot mogoče prehoditi in slej kot prej priti do cilja.

## 9 LITERATURA

1. Ahačič, Jakob, Miha Bregač, Maša Gril, Tina Košir, Simona Zupančič, ur. 2015. *Odgovornost države zagotavljati pravico do čiste pitne vode*. Ljubljana: Pravna fakulteta.
2. Amnesty International. 2011. *Vzporedna življenja*. London: Amnesty International Ltd., Peter Beneson house.
3. Baluh, Stanko. 2012. *Romska skupnost*. Dostopno prek: [http://www.arhiv.uvn.gov.si/si/manjsine/romska\\_skupnost/](http://www.arhiv.uvn.gov.si/si/manjsine/romska_skupnost/) (20. avgust 2015).
4. Banutai, Emmanuel in Tina Šuklje. 2012. Izzivi romske problematike v Sloveniji. V *Zbornik povzetkov, 13. slovenski dnevi varstvoslovja*, ur. Tina Pavšič Mrevlje in Igor Areh. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede UM. Dostopno prek: [http://www.fvv.um.si/dv2012/zbornik/policijska\\_dejavnost/Suklje\\_Banutai.pdf](http://www.fvv.um.si/dv2012/zbornik/policijska_dejavnost/Suklje_Banutai.pdf) (19. avgust 2015).
5. Barany, Zoltan. 1998. The Roma in Eastern Europe. *Ethnic and Racial studies*. 21 (2): 308–327.
6. Brander, Patricia, Laure De Witte, Nazila Ghanea, Rui Gomes, Ellie Keen, Anastasia Nikitina in Justina Pinkeviciute, ur. 2012. *Compass: Manual for human rights education with young people*. Strasbourg: Council of Europe.
7. Brezovšek, Marjan. 2008. *Reševanje romske problematike v Sloveniji s poudarkom na socialni inkluzivnosti Romov v šolski sistem. Končno poročilo*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
8. Cerar, Miro, Jon Jamnikar in Maja Smrkolj, ur. 2002. *Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili*. Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije, Mirovni Inštitut.
9. Cerar, Miro ml. 2004. *Temelji ustavne ureditve, človekove pravice in temeljne svoboščine, gospodarska in socialna razmerja*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije.



10. Cigler, Tina in Branka Bukovec. 2007. *Romi – med pozitivno in negativno diskriminacijo: zapis okrogle mize in razprave = The Roma between positive and negative discrimination: minutes from the round table and the subsequent public discussion*. Novo mesto: Društvo za razvijanje prostovoljnega dela.
11. *Deklaracija o pravicah človeka in državljana – La Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen*. 1789. Dostopno prek: [https://sl.wikipedia.org/wiki/Deklaracija\\_o\\_pravicah\\_%C4%8Dloveka\\_in\\_dr%C5%BEavljan](https://sl.wikipedia.org/wiki/Deklaracija_o_pravicah_%C4%8Dloveka_in_dr%C5%BEavljan) na (1. julij 2015).
12. Devetak, Silvo. 2006. *Diskriminacija na etnični in verski osnovi v Sloveniji*. Maribor: ISCOMET – Inštitut za etnične in regionalne študije.
13. Donnelly, Jack. 2013. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. New York: Cornell University.
14. *Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, usklajena s Protokolom številka 11 – Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocol No. 11*. 1994. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-konvencija-o-varstvu-clovekovih-pravic-in-temeljnih-svoboscina/> (8. julij 2015).
15. *Evropska socialna listina (spremenjena) – 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/> (14. julij 2015).
16. Evropsko sodišče za človekove pravice. 2015. *Annual report 2014*. Dostopno prek: [http://www.echr.coe.int/Documents/Annual\\_Report\\_2014\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Annual_Report_2014_ENG.pdf) (18. avgust 2015).
17. Flander, Benjamin. 2004. *Pozitivna diskriminacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
18. Freeman, Michael. 2011. *Human Rights*. Cambridge: Polity Press.

19. Gomboc Mrzlak, Sergeja. 2009. Romi v procesu integracije pri nas in v Evropi. *Sodobna pedagogika* 60 (5): 26–42.
20. Hahonina, Ksenija. 2006. *Mladina* 41. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/95105/v-grosupljem-pa-ze-ne/> (25. avgust 2015).
21. Halbreiner, Heimo. 2003. *Po sledih protestantov, Judov, Romov in Slovencev v Radgoni in okolici*. Gradec: Znanstvena zbirka Pavlove hiše.
22. *Hamurabijev zakonik – Code of Hammurabi*. 2000 pr. n. št. Dostopno prek: <http://www.ius.bg.ac.rs/drakitic/hamurabi.rtf> (30. junij 2015).
23. Hrženjak, Majda. 2002. Zgodovinski, kulturni in družbeni vidiki vključevanja romskih otrok v slovenske vrtce. *Socialna pedagogika* 6 (1): 81–93.
24. Inštitut za narodnostna vprašanja. 2015. *Spletno mesto za romske svetnike*. Dostopno prek: [http://www.inv.si/romsvet/dobro\\_je\\_vedeti905b.html?p=2](http://www.inv.si/romsvet/dobro_je_vedeti905b.html?p=2) (21. avgust 2015).
25. Janhar, Marjeta. 2012. Zdravstveno varstvo Romov – vidik dela patronažne medicinske sestre. V *Država želi, da ostanemo cigani!: teoretske refleksije in prakse izključevanja/vključevanja Romov v Sloveniji*, ur. Špela Urh. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.
26. Kaučič, Igor in Franc Grad. 2007. *Ustavna ureditev Slovenije*. Ljubljana: GV založba.
27. *Kazenski zakonik (KZ-1)*. Ur. l. RS 50/12. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5050> (20. avgust 2015).
28. Klopčič, Vera. 2006a. *Romi v procesih evropske integracije/razvoj modelov izobraževanja in usposabljanja Romov za povečanje rednega zaposlovanja, vsebinsko poročilo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja. Dostopno prek: [http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo\\_romi\\_v\\_procesih\\_evropske\\_integracije.doc](http://www.inv.si/DocDir/projekti/porocilo_romi_v_procesih_evropske_integracije.doc)
29. --- 2006b. Zgodovinski viri o Romih v Sloveniji. *Razprave in gradivo* 2006 (48–49): 38–53.

30. --- 2007. *Položaj Romov v Sloveniji: Romi in Gadže*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
31. Kolednik, Aleksander. 2015. Slovenija evropska prvakinja v kršenju človekovih pravic. *Siol.net*, 17. avgust. Dostopno prek: [http://www.siol.net/novice/slovenija/2015/08/slovenija\\_prva\\_po\\_krsenju\\_clovekovih\\_pravic.aspx](http://www.siol.net/novice/slovenija/2015/08/slovenija_prva_po_krsenju_clovekovih_pravic.aspx) (18. avgust 2015).
32. Komac, Miran. 2007. Konstrukcija romskega političnega predstavništva. *Razprave in gradivo* 2007 (53–54): 6–27.
33. --- 2008. *Pravica do nastanitve in konstrukcija romske narodne manjšine*. Dostopno prek: [http://www.park-goricko.org/download/9/2008/8/3001\\_6170\\_grad\\_-\\_Grad\\_2008.doc](http://www.park-goricko.org/download/9/2008/8/3001_6170_grad_-_Grad_2008.doc) (20. julij 2015).
34. --- 2015. Mapping the Roma Ethnic Minority. *Teorija in praksa* 52 (1–2): 133–149.
35. *Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk – Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. 1979. Dostopno prek: <http://www.unhcr-centraleurope.org/si/pdf/viri/pravni-dokumenti/mednarodno-begunsko-pravo/konvencija-o-odpravi-vseh-oblik-diskriminacije-zensk.html> (3. september 2015).
36. Landman, Todd. 2013. *Human Rights and Democracy: The Precarious Triumph of Ideals*. London: Bloomsbury.
37. Liégeois, Jean-Pierre. 2009. *Romi u Europi*. Zagreb: Ibis grafika za hrvatsko izdanje.
38. Macura-Milovanović, Sunčica. 2006. *Otroci iz Deponije: pedagoški vidiki vključevanja romskih otrok v izobraževalni sistem – analiza akcijskega eksperimenta*. Ljubljana: Pedagoška fakulteta.
39. Mavčič, Arne in Marijan Pavčnik. 1993. Temeljne pravice in razlagalna vrednost ustave. V *Slovenija in evropska konvencija o človekovih pravicah*, ur. Jernej Rovšek, 25–48. Ljubljana: Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

40. *Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah – International Covenant on Civil and Political Rights*. 1966. Dostopno prek: <http://www.unhcr-centraleurope.org/si/pdf/viri/pravni-dokumenti/mednarodno-begunsko-pravo/mednarodni-pakt-o-drzavljskih-in-politichnih-pravicah-1966.html> (6. julij 2015).
41. *Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah – International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. 1966. Dostopno prek: <http://www.unhcr-centraleurope.org/si/pdf/viri/pravni-dokumenti/mednarodno-begunsko-pravo/mednarodni-pakt-o-ekonomskih-socialnih-in-kulturnih-pravicah-1966.html> (6. julij 2015).
42. Ministrstvo za šolstvo 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](http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/Strategija_Romi_2004.pdf) (26. avgust 2015).
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\\_dopolnitev\\_2011.pdf](http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/podrocje/razvoj_solstva/projekti/Strategija_Romi_dopolnitev_2011.pdf) (26. avgust 2015).
44. *Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin – Framework Convention for the Protection of National Minorities*. 1995. Dostopno prek: [http://www.svetevrope.si/sl/dokumenti\\_in\\_publicacije/konvencije/157/](http://www.svetevrope.si/sl/dokumenti_in_publicacije/konvencije/157/) (14. julij 2015).
45. Open Society Institute. 2002. *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection Volume I, An Assessment of Selected Policies in Candidate States*. Budimpešta: EU Accession Monitoring Program, Open Society Institute.
46. Organizacija združenih narodov. Generalna skupščina. 2010. *Report of the Special Rapporteur on the human right to safe drinking water and sanitation on her mission to Slovenia*. Dostopno prek: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/18session/A-HRC-18-33-Add2\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/18session/A-HRC-18-33-Add2_en.pdf) (3. september 2015)
47. --- 2010. *The human right to water and sanitation – Pravica do vode in sanitarij, resolucija A/RES/64/292*, sprejeta 28. julija 2010. Dostopno prek: <http://www.un.org/en/ga/search/>

- view\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292 (3. september 2015).
48. *Predlog zakona o romski skupnosti*. December 2004. Dostopno prek: [http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAktuid=C12565D400354E68C1256F63003CF044&db=kon\\_zak&mandat=IV&tip=doc](http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAktuid=C12565D400354E68C1256F63003CF044&db=kon_zak&mandat=IV&tip=doc) (20. avgust 2015).
49. *Predlog zakona o romski skupnosti*. Oktober 2006. Dostopno prek: [http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/cns/.../061130215823D\\_a98v4.doc](http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/cns/.../061130215823D_a98v4.doc) (20. avgust 2015).
50. *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> (21. julij 2015).
51. Project REDUPRE. 2012. *Položaj Romov v Sloveniji*. Dostopno prek: <http://www.project-redupre.eu/datoteke/Slovenia/REDUPRE-AnalizapoloajaRomovvSloveniji.pdf> (21. avgust 2012).
52. *Projekt Romska hiša / Romano kher*. 2015. Dostopno prek: <http://www.romsvet.si> (23. julij 2015).
53. Ribičič, Ciril. 2007. *Evropsko pravo človekovih pravic (izbrana poglavja)*. Ljubljana: Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani.
54. Roter, Petra. 2008. Spreminjajoči se pomen vsebine kriterijev opredeljevanja (narodnih) manjšin. *Razprave in gradivo* 2008 (56–57): 34–69.
55. Rovšek, Jernej, ur. 2012. *Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije*. Ljubljana: Varuh človekovih pravic.
56. *SLORI – Slovenski raziskovalni inštitut*. 2015. Dostopno prek: <http://old.slori.org> (20. julij 2015).
57. *Splošna deklaracija človekovih pravic – Universal Declaration of Human Rights*. 1948.

- Dostopno prek: <http://www.un.org/en/documents/udhr/> (20. junij 2015).
58. *Splošni komentar k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah št. 15: pravica do vode – CESC: General Comment No. 15: The Right to Water*. 2003. Dostopno prek: <http://www.refworld.org/docid/4538838d11.html> (3. september 2015).
59. STA. 2015. Štiri stranke za vpis pravice do čiste pitne vode v ustavo. *Slovenska tiskovna agencija*, 16. april. Dostopno prek: <https://www.sta.si/2125512/stiri-stranke-za-vpis-pravice-do-ciste-pitne-vode-v-ustavo?q=štir,strank> (21. oktober 2015).
60. Statistični urad Republike Slovenije. 2002. *Popis 2002 – prebivalstvo po narodni pripadnosti, starostnih skupinah in spolu*. Dostopno prek: [https://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati\\_red.asp?ter=SLO&st=15](https://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=SLO&st=15) (19. avgust 2015).
61. Škerjanc, Jelka in Darja Zaviršek. 2000. Analiza položaja izključenih družbenih skupin v Sloveniji in predlogi za zmanjšanje njihove izključenosti v sistemu socialnega varstva: poročilo o raziskavi. *Socialno delo* 39 (6): 387–419.
62. Škerl Kramberger, Uroš. 2015. Romi brez vode: o množični kršitvi človekovih pravic bodo razsojali v Strasbourgu. *Dnevnik*, 4 (12. maj).
63. Štrukelj, Pavla. 1991. Etnološke raziskave romske populacije v Sloveniji. *Razprave in gradivo* 1991 (25): 36–55.
64. --- 2004. *Tisočletne podobe nemirnih nomadov: zgodovina in kultura Romov v Sloveniji*. Ljubljana: Družina.
65. Tancer, Mladen. 2003. Izobraževanje Romov v Sloveniji. V *Evropa, Slovenija in Romi*, ur. Vera Klopčič in Miroslav Polzer, 65–73. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
66. 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](http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/Program_ukrepov.pdf) (1. julij 2015).
67. *Ustanovna listina Organizacije združenih narodov – Charter of the United Nations*. 1945.

- Dostopno prek: [http://www.uradni-list.si/\\_pdf/2014/Mp/m2014002.pdf#!/m2014002-pdf](http://www.uradni-list.si/_pdf/2014/Mp/m2014002.pdf#!/m2014002-pdf) (2. julij 2015).
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> (15. junij 2015).
69. *Varuh človekovih pravic Republike Slovenije*. 2015. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si> (25. avgust 2015)
70. Varuh človekovih pravic Republike Slovenije. 2015. *Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014*. Dostopno prek: [http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2014\\_-\\_SLO\\_-\\_dvostr\\_-\\_web.pdf](http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2014_-_SLO_-_dvostr_-_web.pdf) (26. avgust 2015).
71. Vlada Republike Slovenije. 1995. *Program ukrepov za pomoč Romom v Republiki Sloveniji*. Dostopno prek: [www.romsvet.si/doc/Zakonodaja/Romi\\_1995.pdf](http://www.romsvet.si/doc/Zakonodaja/Romi_1995.pdf) (26. avgust 2015).
72. Zajc, Drago. 1992. *Temelji v pojmovanju neke ustavnosti*. Teorija in praksa 29 (1–2): 76–79.
73. *Zakon o evidenci volilne pravice* (Z EVP-2). Ur. l. RS 98/13. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6607> (20. avgust 2015).
74. *Zakon o financiranju občin* (ZFO-UPB1). Ur. l. RS 32/06. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4829> (20. avgust 2015).
75. *Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju* (ZJIMS). Ur. l. RS 42/10. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5834> (20. avgust 2015).
76. *Zakon o Javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti* (ZJSKD). Ur. l. RS 29/10. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5710> (20. avgust 2015).
77. *Zakon o knjižničarstvu* (ZKnj-1). Ur. l. RS 87/01. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO2442> (20. avgust 2015).

78. *Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2)*. Ur. l. RS 94/07. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO307> (20. avgust 2015).
79. *Zakon o lokalnih volitvah (ZLV-UPB3)*. Ur. l. RS 94/07. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO308> (20. avgust 2015).
80. *Zakon o medijih (ZMed-UPB1)*. Ur. l. RS 110/06. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1608> (20. avgust 2015).
81. *Zakon o nagradah Republike Slovenije na področju šolstva (ZNPS)*. Ur. l. RS 56/94. Dostopno prek: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO539> (20. avgust 2015).
82. *Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-UPB5)*. Ur. l. RS 16/07. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO445> (20. avgust 2015).
83. *Zakon o osnovni šoli (ZOsn-UPB3)*. Ur. l. RS 81/06. Dostopno prek: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4918#> (20. avgust 2015).
84. *Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1)*. Ur. l. RS 96/05. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4461> (20. avgust 2015).
85. *Zakon o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih (MELRJ)*. Ur. l. RS 17/00. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2000-02-0084> (21. avgust 2015).
86. *Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin (MKUNM)*. Ur. l. RS 4/98. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=1998-02-0006> (21. avgust 2015).
87. *Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1)*. Ur. l. RS 33/07. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4405> (15. junij 2015).



88. *Zakon o socialnem podjetništvu (ZSocP)*. Ur. l. RS 20/11. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6175> (20. avgust 2015).
89. *Zakon o Slovenski tiskovni agenciji (ZSTAgen)*. Ur. l. RS 50/11. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5868> (20. avgust 2015).
90. *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2)*. Ur. l. RS 20/11. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5801> (20. avgust 2015).
91. *Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK-UPB1)*. Ur. l. RS 77/07. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3370> (20. avgust 2015).
92. *Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1)*. Ur. l. RS 16/08. Dostopno prek: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4144> (20. avgust 2015).
93. *Zakon o vrtcih (Zvrt-UPB2)*. Ur. l. RS 100/05. Dostopno prek: [www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4589](http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4589) (20. avgust 2015).
94. Zupančič, Jernej. 2007. Romska naselja kot poseben del naselbinskega sistema v Sloveniji. *Dela* 2007 (27): 215–246.
95. --- 2010. *Elaborat: Prostorska problematika romskih naselij v Sloveniji*. Ministrstvo za okolje in prostor. Dostopno prek [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/drugo/prostorski\\_problemi\\_romskih\\_naselij\\_elaborat.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/drugo/prostorski_problemi_romskih_naselij_elaborat.pdf). (20 avgust 2015).
96. --- 2011. *Elaborat: Koncept modernizacije romskih naselij v Sloveniji*. Urad vlade za narodnosti. Dostopno prek: [http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/KONCEPT\\_MODERNIZACIJE\\_ROMSKIH\\_NASELIJ\\_V\\_SLOVENIJI.pdf](http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/KONCEPT_MODERNIZACIJE_ROMSKIH_NASELIJ_V_SLOVENIJI.pdf). (24. avgust 2015).
- 97.** Žagar, Mitja. 1993. Varstvo narodnih manjšin in tujcev v ustavi in zakonodaji Republike Slovenije. V *Slovenija in evropska konvencija o človekovih pravicah*, ur. Jernej

## **PRILOGA A**

### **Intervju z Blažem Kovačem, Amnesty International, 15. september 2015**

**1. Pred tremi leti ste v obširnem poročilu z naslovom Vzporedna življenja raziskovali bivalne razmere pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji, kjer ste izpostavili tudi težave z dostopom do pitne vode v nekaterih romskih naseljih. Ali se vam zdi, da je stanje danes drugačno, boljše, kot v času omenjene raziskave? Zakaj?**

Stanje se ni nič spremenilo, danes bi to poročilo lahko še enkrat prepisali in ne bi zgrešili. Nekaj naselij je sicer napredovalo ampak tudi pri teh so še obronki, ki so neurejeni. V Trebnjem je na primer v tem času prišlo do legalizacije naselja, na robu pa so še vedno hiše, ki so zunaj teh občinskih parcel, črne gradnje... Torej sem ter tja se zgodi kakšna sprememba na bolje, tudi kakšna na slabše, ampak kot celota vse stopica na mestu. To je sistemska pomanjkljivost te države, ki se ne more odzvati na stanje na terenu in na kršitve človekovih pravic.

**2. Je torej romski populaciji dostop do vode kot ene od osnovnih človekovih pravic kršen? Zakaj se ta kršitev po vašem mnenju ne odpravlja?**

V tistih naseljih, kjer nimajo vode ali dostojnega dostopa do vode – marsikje si jo namreč med sabo preprodajajo – zagotovo. Prav zato je tudi vložena tožba na evropsko sodišče za človekove pravice v Strasbourgu, ker politika in stroka tega nista znala urediti.

**3. Koliko romskih naselij v Sloveniji po vaših podatkih nima dostopa do pitne vode?**

Veliko jih je. Število je težko oceniti, ker tudi naselja, ki so uradno urejena, v nekaterih delih nimajo vode. Uradne ocene iz leta 2010 govorijo o okoli 30-odstotnem deležu na Dolenjskem, vendar je vprašanje, če zajemajo tudi omenjena naselja, ki le deloma nimajo urejenega dostopa do pitne vode. Mi ocenjujemo, da je brez dostopa do pitne vode na Dolenjskem okoli 1000 pripadnikov romske skupnosti.

**4. Kaj pa zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji? Je ta kaj spremenil in ali bi morda to lahko uspelo z njegovimi dopolnitvami, ki se pripravljajo?**

Če bo spremenjen zakon iskren in bo prelomil aktualno stanje, potem bi lahko. Ampak že sedanji zakon je zgolj mrtva črka na papirju. Verjamem, da se bodo premiki vseeno zgodili, vsaj na področju dostopa do pitne vode in elektrike.

**5. Ampak 5. člen Zakona o romski skupnosti v republiki Sloveniji državi daje pravico, da poseže v komunalno urejanje romskih naselij, če za to obstajajo potrebni razlogi (kamor bi lahko uvrstili dostop do pitne vode) in tega ustrezno ne uredijo organi lokalnih skupnosti? Zakaj se to torej ne izvaja?**

Ker ta zakon, kot je pokazala praksa, ni izvršljiv. Če ga vlada ni uspela izvršiti v primeru Škocjana, ki je bil eden najbolj perečih, čeprav je to poskušala, potem ni izvršljiv.

**6. Pa vendar ste v omenjeni raziskavi v nekaterih primerih ugotovili, da je sredi romskega naselja postavljena vodovodna pipa, kar bi po veljavnih mednarodnih dokumentih (Splošni komentar št. 15 k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Resolucija Generalne skupščine Organizacije združenih narodov o pravici do vode in sanitarij) lahko šteli kot urejen dostop do pitne vode. Pravzaprav naj bi bil dostop do pitne zagotovljen, če je na javno dostopnem mestu, ki je lahko oddaljeno največ kilometer oziroma pol ure hoda od prebivališča. Kako v Amnesty International komentirate do določbo?**

Primer s pipo v naselju je morda primeren za kakšne nerazvite države. Po našem mnenju bi bilo treba to dikcijo nekoliko prilagajati glede na dejanske razmere na terenu. Če se namreč lovimo okoli vprašanja, ali je ena pipa sredi naselja dovolj ali ne, smo boj že na začetku izgubili. Standard bi moral biti priklop na vodovodno omrežje, kar pomeni lastni števec za vsako gospodinjstvo, pa seveda plačevanje računov za porabljeno vodo, omenjeni primer s pipo v naseljih pa je primeren le v res ekstremnih primerih. Poudarjam, da je naše stališče, da mora biti voda plačljiva dobrina, kar pa je zelo težko doseči v primerih z eno samo pipo sredi naselja, saj bi nekdo porabil manj vode, drugi več in bi bilo stroške težko pravično porazdeliti.

**7. Kaj bi torej morale storiti država in organi samoupravnih lokalnih skupnosti, da bi se ta težava vendarle začela primerno urejati?**

Žal kaže, da bo najprej nujno potrebno spremeniti zakonodajo in pripraviti ustrezno pravno podlago, morda celo z zapisom pravice do dostopa do pitne vode v ustavo. To bi bil lahko prvi korak.

**8. Kako bi v povezavi z dostopom do pitne vode ocenili Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje od 2010 - 2015? Ali je program po vašem mnenju v zadostni meri posvetil pozornost tej problematiki?**

Nacionalnega programa ukrepov za Rome za obdobje od 2010 – 2015 po našem mnenju ne moremo imenovati nacionalni program. V njem je velika večina zapisanega le zbir obstoječih ukrepov, ki niso merljivi, nimajo niti finančnega ozadja. To je bil le dokument, ki so ga pristojni pripravili, da so zadovoljili Evropo. Mi in še kup preostalih nevladnih organizacij smo ga že na začetku ostro kritizirali, vendar nismo dobili niti odgovora. Edina svetla točka je šolska strategija, ki so jo snovalci programa vključili vanj oziroma prepisali. V programu na primer manjka sociala, manjka sodelovanje s policijo in še marsikaj. Tudi program za novo obdobje se očitno pripravlja v veliki tajnosti, saj o njem nič ne vemo.

## **PRILOGA B**

### **Intervju z Miranom Komacem, Inštitut za narodnostna vprašanja (25. september 2015)**

#### **Ali ima romska skupnost v Sloveniji težave pri dostopu do pitne vode?**

En del te skupnosti zagotovo, predvsem na Dolenjskem, v Beli krajini in Posavju, medtem ko v Prekmurju te težave ni.

#### **Zakaj ta razlika med Prekmurjem in ostalo Slovenijo, kjer prebiva romska skupnost?**

Urejanje romske problematike v Prekmurju se je začelo že v petdesetih, šestdesetih letih prejšnjega stoletja. Tudi ustalili so se Romi v Prekmurju prej kot drugje, oziroma so dobili možnost za oblikovanje naselij. Do agrarne reforme leta 1920 pravzaprav v Prekmurju (skorajda) ni bilo individualnega lastništva zemljišč, ki so bila v veliki večini v posesti madžarskih grofov. Romi so se resda naseljevali ob slovenska naselja, a na tujih zemljiščih. Na Dolenjskem, v Posavju in Beli Krajini pa je bilo drugače, tam je bilo lastništvo posestev razdrobljeno. Do leta 1991 ni bilo velikih težav, ker ni bilo stalne naselitve romske skupnosti, saj jim kmetje niso dovolili, da bi si prisvojili določeno zemljišče. Romi so bili migrirajoče skupine, ki so se ustalile na določenih krajih le za mesec ali dva. Dokler ni stalnih naselbin pa je težko urediti infrastrukturo. Leta 1991 se je pojavila težava zaradi denacionalizacije, tudi migracije so postale nezaželene, hkrati pa oblasti romske skupnosti niso hotele naseliti v bližini ostalega prebivalstva. Ko so se začele stvari urejati, so se pojavili vsi (prostorski) problemi, lokacija, legalizacija zemljišč, transformacije zemljišč iz kmetijskih v zazidljiva, državna lastnina... A vse bi se dalo urediti, če bi obstajala volja, vendar pa je v Sloveniji toliko rasizma, da je to strašno, kar preprečuje reševanje te problematike.

#### **Katera naselja bi najbolj izpostavili v povezavi z neuresničevanjem dostopa do pitne vode?**

Benat, Smrekec, kjer vodo sicer mislim da imajo, nimajo pa kanalizacije, Žabjak, obe naselji v Dobruški vasi, Rimš, Gazice in Goriča vas... Problem je, ker je v Sloveniji vse odvisno od organov lokalne skupnosti oziroma od posameznega župana. Se pa je stanje v zadnjih letih splošno gledano vendarle nekoliko izboljšalo.

## **Bi neomejen dostop do pitne vode lahko pomagal pri lažji integraciji Romov v družbo?**

Tu se premiki dogajajo zelo zelo počasi. Samo z reševanjem enega problema oziroma ustvarjanjem samo enega pogoja za razvoj, kot je na primer dostop do pitne vode, se stvari ne morejo spremeniti, če se hkrati ne uredi na primer kanalizacijsko omrežje, elektrifikacija, legalizacija naselij, delo v naseljih in še marsikaj drugega. Torej, Romom je treba priskrbeti ustrezno infrastrukturo in jim s tem dati enake možnosti, kot jih imamo tudi vsi ostali. Je pa jasno, da je pravica do pitne vode, ki bi jo lahko uvrstili v tretjo ali celo četrto generacijo človekovih pravic, je, vendar mora biti njeno uresničevanje usklajeno z vsem ostalim, tudi z zdravstveno vzgojo, tvorbo pomena izobraževanja in znanja, ki danes za povprečnega Roma nima posebnega pomena...

**Ali se po vašem mnenju v zadostni meri izvaja določilo 5. člena Zakona o romski skupnosti v republiki Sloveniji, ki državi daje pravico, da poseže v komunalno urejanje romskih naselij, če za to obstajajo potrebni razlogi (kamor bi lahko uvrstili dostop do pitne vode) in tega ustrezno ne uredijo organi lokalnih skupnosti? Zakaj?**

Ta določba se v praksi ne izvaja, se ni še nikoli izpeljala in se to tudi ne bo zgodilo. Predvsem zaradi kopice osebnih, strankarskih, finančnih in ideoloških svetovnonazorskih interesov. Zelo zanimivo je, da je bil Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji objavljen v istem Uradnem listu kot Zakon o urejanju prostora. Če bi se država resno namenila urejati problematiko prostorskih težav romske skupnosti, kar je tudi pogoj za urejanje infrastrukturnih zadev kot so pitna voda, kanalizacija, elektrika – če omenimo samo te tri najpomembnejše kategorije – bi romsko problematiko vnesla v ta zakon. Sam Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji ne podpiram. Globalni zaščitni zakoni za manjšinsko problematiko ne rešujejo ničesar, ker nimajo titularja – torej organa, ki bi skrbel za izvajanje zakona – enako velja tudi za tako imenovane globalne zaščitne zakone za varstvo slovenskih manjšin v sosednjih državah. Pravzaprav gre za ustvarjanje okoliščin, da lahko država manipulira z Romi. Sam sem ta zakon označil za ceneno pravniško puhlico. Še vedno bi bilo treba spreminjati oziroma dopolnjevati področno zakonodajo, da bi težave romske skupnosti imele neko pravo pravno podlago za njihovo razreševanje. Svetla izjema je področje šolstva, kjer se stvari vnašajo v izvedbeno zakonodajo in udejanjajo v praksi. In v zadnjih petih letih je prav tu prišlo do največjih pozitivnih sprememb.

**Bi moral biti status romske skupnosti v Sloveniji enak statusu italijanske in madžarske**

## **narodne manjšine?**

Osnovni problem je, da Romi v Sloveniji dejansko nimajo priznanega statusa tradicionalne klasične narodne manjšine. Seveda že ves čas z vseh strani prihaja do izrecnega nasprotovanja tej ideji. Že v slovenski ustavi so se Romi znašli po naključju, vključeni so bili »za vsak primer«.

## **Kako bi ocenili Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje 2010-2015?**

Nacionalne programe pišejo uradniki, da upravičijo svoj obstoj. Gre le za skupek paberkovanj z vseh pristojnih resorjev. Novih tematik v teh programih ni in so bolj sami sebi namen, saj v njih ni nakazanih izvedbenih instrumentov. So nujno potrebni – a le za politike. Upam si trditi, da se zaradi tega programa in podobnih nič ni spremenilo na bolje, enako pesimističen sem tudi glede nastajajočega programa za obdobje 2016-2021.

## **PRILOGA C**

### **Intervju z Jernejem Rovškom, namestnikom Varuha človekovih pravic (5. oktober 2015)**

#### **Je dostop do pitne vode osnovna človekova pravica?**

Pravica do vode je človekova pravica, čeprav je nobena listina pravic ne omenja izrecno. Odbor za ekonomske, socialne in kulturne pravice (OESKP – odbor je leta 1985 ustanovil Ekonomsko-socialni svet Združenih narodov za spremljanje izvajanja določb Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, ki naj bi ga sicer v skladu s Paktom opravljala Ekonomsko-socialni svet) je leta 2002 s splošnim komentarjem št. 15 pravico do vode povzdignil v samostojno pravico v okviru pravice do življenjskega standarda, ki zadostuje za človeka samega in za njegovo družino (pravica do primerne življenjske ravni) ter v okviru pravice do najvišjega dosegljivega standarda fizičnega in mentalnega zdravja. OESKP je v prelomnem komentarju namreč zapisal, da pravica do vode nedvomno sodi v okvir pravice do primerne življenjske ravni, saj je voda eden najosnovnejših pogojev za preživetje.

Da je dostop do vode človekova pravica je potrdila Generalna skupščina Združenih narodov v letu 2010 z resolucijo (A/64/292), ki dostop do čiste vode in sanitarij razglša za človekovo pravico. Tudi Svet Evrope, natančneje Evropski odbor za socialne pravice, je v okviru obravnave kolektivne pritožbe Evropskega centra za pravice Romov proti Italiji priznal pravico do pitne vode in jo zagotovil v okviru 31. člena Evropske socialne listine, to je v okviru pravice do nastanitve.

#### **Ali je ta pravica v Sloveniji kršena pripadnikom romske skupnosti? Kje in zakaj?**

Pravica jim je kršena pretežno v jugovzhodnem delu naše države (npr. Dobruška vas., Ponova vas, Goriča vas,...).

#### **Ali po vaši oceni državni organi in organi lokalne skupnosti tej problematiki posvetijo dovolj pozornosti in se v zadostni meri trudijo, da bi to kršitev odpravili?**

Za zagotovitev dostopa do pitne vode so v prvi vrsti odgovorne občine. Pogosto se zgodi, da v občinah ni politične volje za zagotovitev te pravice. V takih primerih ukrepe za zagotovitev



uresničevanja človekove pravice Varuh naslovi na Vlado RS, ki pa meni, da ne more posegati v izvorne pristojnosti občine in da ji zato tudi tretji odstavek 5. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji ne daje zadostne podlage. Varuh nasprotno meni, da je država to dolžna storiti. V primerih, ko prebivalcem romskih naselij ni zagotovljen dostop do pitne vode se torej tako občine kot tudi državni organi ne trudijo dovolj, da bi kršitev odpravili.

Varuh je že v Posebnem poročilu o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije iz leta 2012 med drugim ugotavljal, da so temeljni vzroki za skrb vzbujajoče razmere na Dolenjskem v pravni in komunalni neurejenosti romskih naselij in da so za ureditev romskih naselij v skladu z zakonodajo pristojne najprej občine, vendar na tem področju niso dovolj učinkovite. Priporočil je, naj v utemeljenih in nujnih primerih njihova dejanja nadomestijo vlada oziroma pristojna ministrstva na podlagi pooblastila iz Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji. Varuhova priporočila v zvezi s tem so bila konkretna in zavezujoča, vendar jih državni zbor ni podprl v besedilu, kot jih je predlagal Varuh, temveč je pripravil svoja priporočila, ki so omilila zlasti obveznosti države in vlade na tem področju. Varuh je zato svoja priporočila ponovil v poročilu za leto 2013, ta pa so bila soglasno potrjena v državnem zboru. Ker priporočila doslej niso bila zadovoljivo uresničena in ker so dolgoročnejša, smo jih ponovili tudi v letnem poročilu za leto 2014. V letnem poročilu za 2014 še pišemo, da »Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji 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 Zakona o Romski skupnosti v Republiki Sloveniji. Namesto da bi te možnosti izkoristila, državni organi, kot je razvidno iz vladnega odzivnega poročila, razmišljajo o spremembi teh določb, ker naj bi posegale v lokalno samoupravo.

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. Na drugi strani pa tudi na državni ravni ni dovolj politične volje za hitrejše reševanje romske tematike. Najbolj očitno je to vidno iz (ne)delovanja vsakokratne vladne komisije za zaščito romske skupnosti. Ker se vlade hitro menjajo, najprej traja zelo veliko časa, da se takšna komisija konstituirata, veliko pa je odvisno tudi od njene sestave. Poleg tega je, kljub (načelni) pripravljenosti za urejanje razmer, mandat običajno prekratek za uresničevanje zastavljenih ciljev. Rezultati so mogoči le na dolgi rok, takšnega dolgoročnega delovanja pa na ravni vlade ne zaznamo. Poseben

problem je tudi, da problematika človekovih pravic ni neposredno zastopana na vladi oziroma v ministrskem zboru. Noben minister ni pristojen za vprašanja človekovih pravic, kar je posebej občutiti glede urejanja vprašanj narodnih skupnosti. Urad vlade za narodnosti se sicer trudi po svojih močeh, vendar je jasno, da nima politične podpore za spremembe. To je najbolj očitno in ilustrativno pri zavlačevanju z nujnimi spremembami Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji in razpravami o nacionalnem programu. Občine zaveze iz nacionalnega programa za Rome uresničujejo po svoji volji in pripravljenosti, na ravni vlade pa ni nobenih možnosti za sankcioniranje tistih, ki programa ne želijo uresničevati ali celo ne dajejo podatkov o tem. Žal se je sicer kakovostna razprava o poročilu o uresničevanju nacionalnega programa v pristojnem delovnem telesu državnega zbora končala le s sprejemom sklepa o »seznanitvi« s poročilom. Na tak način napredka ni mogoče pričakovati.

Z ustanovitvijo Sveta romske skupnosti Republike Slovenije se del pristojnosti in odgovornosti za reševanje položaja romske skupnosti prenaša tudi na pripadnike te skupnosti. Ob tem moramo ugotoviti, da dosedanje delovanje sveta ni upravičilo pričakovanj ob sprejetju zakona. Nasprotja v svetu, ki temeljijo na neposrečeni rešitvi 10. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, na katero Varuh opozarja od leta 2007, se nadaljujejo in kot rečeno, se ta organ, ki bi moral biti sogovornik državnim organom na tem področju, bolj ukvarja sam s seboj kot s konkretnimi razmerami na terenu.

**Kako bi v povezavi z dostopom do pitne vode ocenili Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje od 2010 – 2015? Kaj v zvezi s tem pričakujete od snovalcev novega programa ukrepov za Rome za obdobje 2016-2021?**

Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji in strateški dokumenti, zlasti Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015, kot rečeno 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. Namesto da bi te možnosti izkoristila, državni organi, kot je razvidno iz vladnega odzivnega poročila, razmišljajo o spremembi teh določb, ker naj bi posegale v lokalno samoupravo. Pričakujemo večjo aktivnost države na tem področju.

**Kako komentirate dejstvo, da v Sloveniji ne obstaja uradna statistika o številu romskih naselij oziroma pripadnikov romske skupnosti, ki nimajo dostopa do pitne vode?**

Neurejenost tudi na področju statistike je posledica nezanimanja vlade za reševanje problematike. Podatke se deloma lahko izlušči le iz publikacije »Prostorski problemi romskih naselij v Sloveniji«.

**Kaj bi bilo torej treba storiti, da bi se odpravila ta kršitev pravic pripadnikom romske skupnosti?**

Varuh je tudi v zadnjem poročilu za leto 2014 ponovil vrsto priporočil za uresničitev pravic romske skupnosti. Priporočil je med drugim tudi to, da naj vlada na podlagi tretjega odstavka 5. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji sama sprejme potrebne ukrepe za ureditev razmer v tistih občinah, kjer je v romskih naseljih huje ogroženo zdravje, kjer se dalj časa motita javni red in mir oziroma obstaja trajnejše ogrožanje okolja. Naši predlogi (posebej tudi glede dostopa do pitne vode) so razvidni tudi iz Varuhovega Posebnega poročila (2012) in so še vedno aktualni. K ureditvi razmer poziva sicer tudi Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti, ki poziva slovenske oblasti, naj nemudoma ukrepajo in zagotovijo, da bodo imeli vsi Romi dostop do pitne vode v svojih naseljih ali njihovi neposredni bližini.