

FILOZOFSKA FAKULTETA UNIVERZE V LJUBLJANI
Oddelek za geografijo
Aškerčeva 2
SI-1000 LJUBLJANA

&

INŠTITUT ZA NARODNOSTNA VPRAŠANJA
Erjavčeva 26
SI-1000 LJUBLJANA

PROJEKTNA NALOGA

MODELI UREJANJA ROMSKIH NASELIJ

KONČNO POROČILO

(ur. J. Zupančič)

Komac M, Pirc J, Rogelj B. Kristen S. Kušar S. Zupančič J.

Ljubljana, 16. november 2018

Modeli urejanja romskih naselij

Projektna naloga

ELABORAT - KONČNO POROČILO

16. november 2018

Uredil: dr. Jernej Zupančič

Sodelavci-avtorji: dr. Miran Komac (INV), dr. Simon Kušar (FF UL-Geografija), dr. Janez Pirc (INV), dr. Samo Kristen (INV), dr. Boštjan Rogelj (FF UL-Geografija), dr. Jernej Zupančič (FF UL-Geografija).

POGODBA

Št. 2550-18-510019

RS-Ministrstvo za okolje in prostor, Dunajska cesta 48, 1000 Ljubljana, ki ga zastopa ministrica Irena Majcen (naročnik),

DŠ: 55058515, matična št.: 2482789000, TRR: SI56 01 100-6300109972
in

Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani, Aškerčeva 2, 1000 Ljubljana, ki jo zastopa dekan prof. Dr. Roman Kuhar (izvajalec, vodilni partner),

ID št. Za DDV: SI55382657, Matična št.: 1627058

Sodelujoča institucija:

Inštitut za narodnostna vprašanja

Erjavčeva 26

1000 Ljubljana

DŠ: 48643769, matična št. 5051517

TRR: SI56 0110 0603 0346 376

SEZNAM PREGLEDNIC, KART IN SLIK

PREGLEDNICE

Preglednica 1: Poselitveni prostor romske narodne manjšine z naselji, ki so običajno pojmovana kot romska

Preglednica 2: Primerjave števila prebivalcev in podatkov o oskrbi z vodo za izbrana naselja

Preglednica 3: Primerjave števila prebivalcev in podatkov o odvajanju komunalnih voda za izbrana naselja

Preglednica 4: Romi v Sloveniji po narodni pripadnosti in maternem jeziku ob popisih od 1931 do 2002

Preglednica 5: Narodnostno mešana območja v statutih občin

Preglednica 6: Narodnostno mešana območja v statutih občin

Preglednica 7: Poselitveni prostor romske narodne manjšine. Pregled po občinah

Preglednica 8: Poselitveni prostor romske narodne manjšine v Sloveniji. Pregled po občinah in mestu objave

Preglednica 9: Pravna določenost romskih vaških skupnosti. Pregled po občinah

Preglednica 10: Omembe romske poselitve oz. prisotnosti v OPN, statutih ali drugih dokumentih občin

Preglednica 11: Nosilci urejanja prostora na državni ravni

Preglednica 12: Posebnosti priprave in sprejetja regionalnega prostorskega plana (RPP), občinskega prostorskega plana (OPP) in občinskega prostorskega načrta (OPN)

Preglednica 13: Obvezne strokovne podlage za prostorske akte

Preglednica 14: Razvrstitev kazalnikov za določanje modelov urejanja romskih naselij. Aproksimacija.

Preglednica 15: Kazalniki za okvirno določanje modelov urejanja romskih naselij (DODATNI)

Preglednica 16: Pregled romskih naselij v Sloveniji leta 2011

Preglednica 17: Pregled romskih naselij v Sloveniji po velikosti in razvrstitvi na modele

Preglednica 18: Pregled podatkov o romskih naseljih glede na razvrstitev v modele (5) urejanja

Preglednica 19: Pet korakov do prostorske vključenosti romskih naselij v slovenski naselbinski sistem

KARTE

Karta 1: Občine v Sloveniji po številu Romov

Karta 2: Občine z romskim svetnikom v Sloveniji

Karta 3: Romska naselja v Sloveniji

SLIKE

slika 1: Romsko naselje Željne (Kočevje): razlika med dejanskim stanjem in REN-om.

Slika 2: Romsko naselje Žabjak-Brezje (Novo mesto): razlika med dejanskim stanjem in REN-om

Slika 3: Odnos med dejavniki (pozitivnih) sprememb v romskih naseljih oz. romski skupnosti

Slika 4: Modeli urejanja in razvoja romskih naselij

Slika 5: Načrtovalski proces v romskih naseljih.

VSEBINA

VSEBINA

I del

UVOD

1. 1. Tehnični in organizacijski vidiki naloge	10
1.1.1. Uvodne misli	10
1.2. Projektna naloga »Modeli urejanja romskih naselij«	11
1.2.1. Cilji in namen projektne naloge	12
1.2.2. Vsebina projektne naloge	13
1.3. Načelni vidiki	16
1.3.1. Namesto uvoda ali »cesarjeva nova oblačila«	16
1.3.2. O modelu urejanja romskih naselij: terminološka in vsebinska zadrega	17
1.3.3. Preučevanje, urejanje in načrtovanje romskih naselij v Sloveniji: kritična refleksija raziskovalno-upravnih izkušenj	18
1.3.4. Tri dileme: o razvoju in upravljanju romskih naselij v Sloveniji	22
1.3.5. Od paradigme do taktike razvoja in urejanja romskega poselitvenega prostora v Sloveniji	27
1.4. Terminološki vidiki	29
1.4.1. O terminu »romsko naselje«	29
1.4.2. Predlog definicije »romsko naselje« ter kritike njegove manipulacije	33
1.4.3. Romski poselitveni prostor in romska naselja	36

II. del

2. ANALIZE

2.1. Analiza podatkovnih virov za urejanje romskih naselij v Sloveniji	40
2.1.1. Pregled in kritika virov in podatkov	40
2.1.2. Merila za opredelitev romskih naselij	41
2.1.3. Ocena kakovosti podatkovnih virov	42
2.1.4. O vrednotenju posameznih kazalnikov	43
2.1.5. Ocena ustreznosti in primerljivost zbranih podatkov	50
2.1.6. Sklep: operativne možnosti prikazanih virov podatkov	51
2.2. Evalvacijske možnosti podatkov o romskih naseljih za presojo NPUR in poročanja o človekovih pravicah	52
2.2.1. Ustreznost podatkov za poročanje glede upoštevanja človekovih pravic	52
2.2.2. Primernost podatkov o romskih naseljih v Sloveniji za evalvacijo NPUR 2017-2021	53
2.3. Analiza mednarodnih dokumentov, ki določajo področje stanovanja in bivanja	55
2.4. Analiza dobrih praks: Slovenija in izbrani evropski primeri	62
2.4.1. Slovenski primeri dobrih praks	62
2.4.2. Pregled prostorske tematike in dobrih praks v izbranih evropskih državah	69

III del

3. ROMI IN PROSTOR

3.1. Naselitev Romov na ozemlju Slovenije ter oblikovanje romskih naselij	74
3.2. Narodno mešana območja in poselitveni prostor Romov v Sloveniji	77
3.3. Prostorske značilnosti romskih naselij	84
3.3.1. Kratek oris romskih naselij v Sloveniji	86
3.4. Tipologija romskih naselij	91

IV del

4. POLITIKE DO ROMOV IN ROMSKIH NASELIJ

4.1. Postaviti na zemljevid: politike do romskih naselij v Sloveniji	94
4.1.1. O interpretaciji pravice do nastanitve	94
4.2. Pravna izhodišča odnosov in politik do romskih naselij v Sloveniji	95
4.3. Politike urejanja problemov bivanja Romov v Sloveniji	100

4.4. Romska naselja med problemi in razvojnimi izzivi	102
4.4.1. Romska naselja- pot v romski geto	102
4.4.2. Romske naselje – razvojne priložnosti	103
4.4.3. Dosežki občin pri urejanju romskih naselij v Sloveniji	106
V del	
5. UREJANJE IN RAZVOJ ROMSKIH NASELIJ	
5.1. Zakonodaja na področju prostorskega načrtovanja na lokalni ravni	110
5.1.1. Uvod: dokumenti o prostorskem načrtovanju	110
5.1.2. Prostorsko načrtovanje na lokalni ravni	112
5.1.3. Urejanje romskih naselij: predlogi z vidika planerskega postopka	118
5.2. Zasnova spremljanja prostorske problematike in izboljševanje bivalnih razmer Romov v romskih naseljih	119
5.2.1. Kriteriji tipologije romske poselitve in specifik romskih naselij	121
VI del	
6. MODELI UREJANJA ROMSKIH NASELIJ	
6.1. Modeli urejanja in razvoja romskih naselij v Sloveniji	126
6.1.1. Konceptija urejanja	126
6.2. Načela pri oblikovanju koncepcij urejanja in razvoja	127
6.3. Modeli urejanja romskih naselij	131
6.3.1. Izbira modelov urejanja romskih naselij- Podatkovnik	136
6.3.2. Progresivni model	143
6.3.3. Uravnoveženi model	144
6.3.4. Korektivni model	146
6.3.4.1. Adaptacijski podmodel	147
6.3.4.2. Sanacijski podmodel	148
6.4.4. Intervencijski model	151
6.4.5. Prag kritičnosti, intervencija in koncepti razvoja romskih naselij	154
6.4.5.1. O intervencionizmu	155
6.4.5.2. Določitev meril praga kritičnosti in intervencijskega delovanja	156
6.4.5.3. Intervencijsko delovanje	157
6.4.5.4. Predlog določitve minimalnega standarda zasilnih rešitev stanovanjskih pogojev	159
VII del	
7. PRIROČNIK	
7.1. Različne poti urejanja romskih naselij ali variacije na temo »cesarjeva nova oblačila«: kaj zares potrebujemo	162
7.2. O pomenu socialnega kapitala	162
7.3. O vlogi in pomenu javnega prostora v romskih naseljih	163
7.4. Pet korakov do prilagojenega načrtovanja razvoja romskih naselij. Postavke in interpretacije.	164
7.5. Mesto, poslanstvo in delo občin v procesih urejanja romskih naselij	168
8. LITERATURA IN VIRI	170

I del

UVOD

1. 1. TEHNIČNI IN ORGANIZACIJSKI VIDIKI NALOGE

1.2.3. UVODNE MISLI

O tem, ali in kako so romska naselja specifičen prostorsko-socialni pojav slovenske naselbinske mreže in zakaj v javni percepciji izstopajo z nekaterimi strukturnimi, oblikovnimi, lokacijskimi in funkcijskimi značilnostmi, je bilo že precej analiz, strokovnega in medijskega prepričevanja. Delovanje strokovnih institucij, lokalnih skupnosti, ad hoc imenovanih delovnih teles in drugih dejavnikov je razgalilo težave, sugeriralo rešitve in morda v javnosti zbujalo vtis, da bo »problem« Romov, kar se bivalnih (stanovanjskih) pogojev tiče, lahko rešen v dogledno hitrem času in dovolj trajno. Nekateri premiki, vzemimo napeljava temeljne komunalne infrastrukture v romska naselja je uspel marsikje, in to je dajalo upanja da je mogoče sorodno premagati težave preteklosti v celoti. Dosedanje raziskave so se usmerjale v različne vidike »problemov« bivanja, izhajajoč iz izkušnje o prevladi slabih stanovanjskih razmer kot posledica revščine, pravno-posestnih stanj, načrtovalskih deficitov in tudi kulturnih vzorcev prostorskega vedenja stanovalcev. Vendar so temeljne težave ostale: ne glede na to, ali so dediščina preteklih politik ali pa inercij razvojnosti in s tem povezane bivalne kakovosti znotraj romske družbe same, se postavlja »prostorski problem« kot elastika nazaj na svoje mesto očitno trajne(jše)ga ukvarjanja s tem kompleksom.

Tako »dediščino« in s tem povezano tudi nalogo, naj jo učinkovito pomaga razrešiti, ali težave vsaj omiliti ter hkrati dajati ob tem in s tem dober vtis v mednarodnih odnosih Slovenije, je dobila z razpisanim pozivom projektne naloge o modelih urejanja romskih naselij tudi naša strokovna ekipa z Oddelka za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani in Inštituta za narodnostna vprašanja. Na obeh ustanovah imamo raziskovalci te materije že spodobno dolgo kilometrino, znanstveno in strokovno referenčnost in končno tudi določen javni ali medijski eho. Posvetiti se že staremu opazovališču in sugerirati kreativne spremembe je privlačen, vendar hkrati tudi težaven moment.

Kaj imamo dejansko pred seboj, kakšna orodja imamo in katera potrebujemo, da bi stanje neželjenosti presegli!

Prva »težava« se je pokazala tekom dela (pri faznih predstavitvah) že pri imenih: model, urejanje, romsko naselje, kriteriji, podatki. Zvenijo povsem običajno, a so kontekstualno postali (ali sploh bili že v začetku vrženi v eter, op. p.) vsaj vsebinsko diskutabilni in posledično težje uresničljivi. Spodbudili pa so razmišljanje o prioritetah in zaporedju stvari potem, ko se pokaže, da imamo v tem širšem kontekstu tako rekoč nesprejemljive postulate, od katerih ni mogoče odstopiti ali pa je že dvomiti v njihovo primernost neprimerno ravnanje. A vendar po vrsti.

Romska naselja so za večino stroke, večino javnosti in večino udeležencev v njih privzeti tehnični termin, ki marsikomu ni všeč, a nimamo boljše iznajdbe. Tehnično gledano so to prostorski agregati s podstandardnimi izdelavami: ta forma je problem kontekstualno in postane načelni problem ob poskusih definiranja. Po velikosti med njimi prevladujejo manjša naselja in zaselki, po legi pa so blizu ostalih naselij ali celo v neposredni stiku z njimi, funkcijsko pa (skoraj) ločena. Po dosedanjih lastnih raziskavah (Zupančič, 2014) na terenu ter diseminaciji rezultatov tega raziskovalnega sklopa (prim. Zupančič, 2018) je ob navedbi kategorije »romskega naselja« primerno opomniti na določen vsebinski razkorak. Število Romov v teh naselbinah različnega tipa je ocenjeno na okrog 10.000 oseb, statistike in evidence po narodni / etnični pripadnosti izkazujejo le okrog tretjine omenjene ocene. Toda to

je dokaj tipična poteza statističnega izkazovanja manjšin in se s temi nesorazmerji v tej raziskavi ni smiselno podrobneje ukvarjati. Romska naselja so že zakoreninjen izraz v slovenski terminologiji in ga je smiselno zadržati, kljub nekaterim kritičnim pomislekom, in sicer kot privzeti *terminus technicus* vsebine, o kateri teče beseda in razvojni programi. Govorimo o tematiki poselitvenega prostora, v katerem po ocenah prebiva večina Romov v Sloveniji. Vendar v njih ne prebivajo samo etnični Romi, niti ne živijo vsi Romi samo v romskih naseljih. Privzeti tehnični termin uporabljamo kot jasno označitev prostora s specifičnimi strukturnimi značilnostmi in problemi, a hkrati tudi nekaterimi razvojnimi perspektivami. Uvodoma se izpostavlja razvojni vidik tega prostora: to predstavlja osnovno poanto, smisel in celo poslanstvo dela na tem področju. Izkazalo se je za koristno, ako naše opazovanje tega »objekta« razširimo na esenco demografskega pojava, ki je nosilec te forme in zato trpni deležnik specifični »biválnih problemov«.

1.2. PROJEKTNA NALOGA »MODELI UREJANJA ROMSKIH NASELIJ«

Pri oblikovanju zasnove projektne naloge »Modeli urejanja romskih naselij« izhajamo iz postavke, da je to delo nadgradnja in realizacija del in gradiv, ki so predhodno že nastala v preteklih letih kot del usmerjenih prizadevanj za izboljševanje stanja na področju romskih naselij v Sloveniji. Zato terjaja uvodoma kritični premislek o pristopu obče, analizira dosedanje dosežke in njihov stvarni domet in učinke ter na podlagi evalvacije pripravi predloge, ki bi bili operativno uporabni na državni ravni. S tem se že skoraj implicitno narekuje k modularnemu pristopu (kar je predvsem predmet tretjega, zaključnega dela naloge), predhodna dva pa naj zadeve predvsem analizirata in instrumentalizirata. Zato je nujno spregovoriti o načelih in pristopih širše na začetku ter se pozneje osredotočati k načinom, ki jih je mogoče implementirati v slovensko družbeno okolje in prostor.

V razpisu (pozivu) je pomembna intenca dana tudi na mere mednarodne primerljivosti. Kolikor je to hvaležno, je hkrati tudi problematično. Načrtovanje in urejanje prostora je ekskluzivno nacionalna domena, pogosto, vsaj v Evropi, tudi pritiklina regionalnih ravni. Odločevalec je praviloma lokalna skupnost ter seveda (posebej ko gre za bivališča za zasebno rabo) uporabnika. Iz mednarodnega konteksta je mogoče do neke mere prevzemati postopke, prakse, pristope ter seveda standarde, a le po predhodni kritični obravnavi in neki »domestifikaciji« tujih izkušenj.

Percepcija do Romov in njihovega poselitvenega prostora pogosto izpostavlja elemente slabe gradbene strukture, neurejene in zaradi tega problematične lastniške razmere, nelegalnost izvršenih posegov ter neurejeni odnosi v teh naselbinah kot prostorskih celotah. Ko se k temu pripiše še (prostorska in socialna) segregiranost, izključenost, negativne stereotipe in predsodke ter morebiti doda ksenofobni značaj okoliškega slovenskega prebivalstva in je kategorija revščine standardni del celovitega problema, je postavljanje Romov v vlogo žrtve videti zelo prepričljiva, žal pa tudi tako trdna in neomajna, da izpušča razvojne vizije pogosto povsem izpušča, ker se odnos do Romov reducira na objektno percipirano populacijo in njihov prostor, ki mora biti deležen pomoči. Pridemo do problema objektivizacije subjektivnih percepcij, ki uveljavljajo ukrepe »za Rome«, ne spodbujajo pa aktivacije potencialov, človeških, materialnih, kulturnih, prostorskih ipd., ki jih vsak prostor nesporno ima; le odkriti in spodbuditi jih je treba.

Postavljena trditev ne negira obstoja specifičnih razmer, ki jih navadno kategoriziramo kot »problem« ali »problemske«; to seveda obstaja, dokazov in analiz je dovolj. Tudi gradivo

Medresorske skupine ga dokumentira. Izpostavljamo, da materialni in procesni »problemi« niso edini, ki jih je treba rešiti in drugič, da je bistven način ali pristop, kako se lotiti sistematičnega razvoja romskih naselij v Sloveniji. To, kar je v razvojnost tega specifičnega prostora in njegovih stanovalcev treba izpostaviti je dejansko pristop, ali če hočemo drugače: metode, kako se lotiti štirih bistvenih problemskih sklopov:

- pravnih, lastniških, tehničnih, infrastrukturnih itn. razmer (torej »stanje«)
- izdelava razvojne vizije, konceptov in modelov
- oblikovanje in nadgradnja t.i. »mehkih« pristopov k aktiviranju »akterjev« v prostorsko-razvojni politiki romskih naselij na lokalni ravni
- instrumentalizacija razvojnih dejavnikov na državni ravni.

Vsaka izmed teh postavk ima svoje ozadje in argumentacijo. O vseh se je – vsaj raziskovalno – že razmišljalo in snovalo, a do verificiranih konceptov nismo prišli. Razpisana projektna naloga usmerja prav k temu. V njeni formulaciji vidimo ambicijo k sistematičnemu in sistemskemu pristopu RS, partnerskemu odnosu z dejavniki na lokalni ravni (občine) in implementacijo že obstoječih, ter produkcijo novih razvojnih zamisli in konceptov za romska naselja. Že uvodoma plediramo, da je premagovanje ene ključnih ovir romskih naselij (problem odnosov s soseditvom in s tem povezana izključenost) mogoče predvsem ob angažiranju stanovalcev – Romov torej k aktivni skrbi za lastno eksistenco in razvoj, kakor tudi oblikovanju odgovornosti do uporabnega funkcijskega prostora, v katerem prihajajo do stikov z drugimi. Poudarjamo predvsem zato, ker je bil v dosedanjih praksah močno podcenjen in mestoma povsem izločen, dasiravno sploh ni neznan.

1.2.1. CILJI IN NAMEN PROJEKTNE NALOGE

V konstrukciji projektne naloge postavljamo primarno prioriteto integracije romskih naselij v Sloveniji v slovensko naselbinsko mrežo, sanacijo razmer vsaj do mere minimalnih kazalcev kakovosti bivanja (ki so skladni tudi – bolj ali manj- tudi z mednarodno primerljivimi; o tem je vredno sicer spregovoriti posebej in nad drugim mestu).

Namen naloge je evalvacija in nadgradnja gradiv, izdelanih v okviru Medresorske delovne skupine. Z rezultati naloge želimo pridobiti različne modele urejanja romskih naselij, ki izhajajo iz ažurnih in metodološko primerljivih podatkov, na osnovi katerih se prepoznajo ključna področja urejanja romskih naselij ter kritična območja romskih naselij, kjer ni zagotovljenih minimalnih stanovanjskih standardov. Modeli urejanja romskih naselij bodo vključevali variantne rešitve za ključna področja urejanja, smernice za izvajanje ukrepov na državni in lokalni ravni ter nabor najbolj kritičnih romskih naselij.

Narejena bo strokovna podlaga za opredelitev pojma »romsko naselje«, kategorizacijo romskih naselij, njihovo enakovredno obravnavo in vključitev v enoten poselitveni sistem Slovenije.

Na podlagi analize zbranih podatkov o romskih naseljih (o številu in obsegu romskih naselij, njihovi legi, infrastrukturni opremljenosti in bivanjskem standardu) bo mogoče spremljati populacijska in migracijska gibanja ter druge kazalnike, povezane z napredkom v celotnem razvoju romske skupnosti.

Projektna naloga izpostavlja naslednje cilje:

- 1) Oblikovanje definicijo in merila za pojem »romsko naselje«, oblikovati predlog kategorizacije romskih naselij in meril za delitev na posamezne kategorije.
- 2) Preverjanje ustreznost zbranih podatkov v Pregledu stanja prostorske problematike po posameznih romskih naseljih v Sloveniji in sicer z naslednjih vidikov: a) analiziranja standarda stanovanjskih razmer v posameznem romskem naselju; b) primerljivosti ukrepov prostorske politike za romska naselja na nacionalni in mednarodni ravni; c) ustreznosti za poročanja glede upoštevanja človekovih pravic in drugih zavez iz mednarodnih zavezujočih aktov, katerih podpisnica je Slovenija. Ob tem je smiselno opazovati in presojeti tudi ukrepe na področjih, ki jih naša država ni formalno vključila, a se po prepričanjih stroke lahko primerni. Obenem je potrebno ukrepe iz mednarodnega okolja, ki jih stroka prepozna kot neprimerne za slovensko okolje, predlagati eliminirati kot neustrezne. d) ustreznosti za evalvacijo ukrepov NPUR 2017-2021. e) Določiti minimalne standarde stanovanjskih razmer, ki bodo metodološko usklajeni z razpoložljivimi podatki, enotni za celo Slovenijo in primerljivi na mednarodnem nivoju in f) Predlagati modele reševanja prostorske problematike in urejanja stanovanjskih pogojev v romskih naseljih, ki bodo vključevali: prepoznavanje ključnih področij urejanja romskih naselij, poiskali modularne / variantne rešitve za ključna področja urejanja romskih naselij in oblikovali predloge ukrepov za večjo učinkovitost pri izvajanju rešitev znotraj določenih modulov. Tak način naj bi zagotavljal potreben mere upravljalvske fleksibilnosti kot odgovor na raznolikost situacij na eni ter omogočal uporabo kreativnih mer upravljanja in dogovarjanja deležnikov na lokalni ravni na drugi strani.
- 3) Pripraviti tipologijo romskih naselij, s katero bo omogočeno identificirati tista romska naselja, kjer so zaradi različnih razlogov potrebni takojšnji interventni ukrepi za zadostitev minimalnim standardom stanovanjskih razmer. Pri tem izpostavljamo, da je predlagani nabor interventnih ukrepov le nujna rešitev do mere, ko je mogoče nadaljevati z urejanjem na običajen način. Intervencionizem ne sme biti trajen, sicer vodi v devalvacijo sistema prostorskega načrtovanja.
- 4) Pripraviti osnutek priročnika za delo na ravni občine, kjer se nahajajo romska naselja. Ta naj bi vključeval konkretne napotke za ravnanja, pojasnjeval modularnost rešitev, tolmačil terminologijo in pripravil podrobnejšo obrazložitev posameznih ukrepov in usmeritve za večjo učinkovitost njihovega izvajanja.

Opisani cilji predstavljajo praktične pristope in vsebujejo različne vidike, o katerih je potrebno presoditi če, v kolikšni meri, kje, kdaj in na kakšen način jih v kontekstu urejanja romskih naselij lahko uresničimo, ne da bi pristali v separatnem reševanju romskih naselij. Bistvenega pomena je, da primarni cilj, naveden v začetku tega poglavja (prostorska in socialna integracija Romov), ostaja realno v prvem planu, kar pa pomeni, da je potrebno tudi romska naselja načrtovati, razvijati in urejati s cilji in v skladu z vrednotami slovenskega prostorskega razvoja. Za to so pripravljene strategije, starejše in tudi novejše, iz katerih je mogoča aproksimacija tudi na romska naselja.

1.2.2. VSEBINA PROJEKTNE NALOGE

Sledeč okvirni dispoziciji v razpisu je projektna naloga zasnovana tristopenjsko ali trifazno, in sicer:

- (a)-analitični del s prikazom dosedanjih raziskav in dosežkov, oceno ukrepov in politik ter oceno stanja (je predvsem povzemajoči del študije)
- (b)-metodološki del s postavitvijo izbranih definicij, terminologije in instrumentov na izbranem področju

(c)-zaključni del z elaboracijo gradiv, vsebinsko pa predvsem postavitev ustreznih razvojnih modelov razvoja romskih naselij v RS. Elaboracija naj hkrati povzame tudi izsledki prejšnjih faz in jih predstavi kot integralno poročilo.

Analitični del raziskave o romskih naseljih v Sloveniji predvideva pregled prej omenjenih gradiv (ter tudi drugih, za katere bo raziskovalna ekipa presodila, da so vsebinsko ustrezna in prinašajo nova vedenja). Analiza stanja romskih naselij v Sloveniji bo elaborirala dostopna gradiva, povzela izkušnje in upoštevala podatke, ki jih ima o tem vprašanju Ministrstvo za okolje in prostor. Ta bo vseboval opisni del s postavitvijo definicij in pojmov, razlago stanja, procesov in problemov v romskih naseljih v Sloveniji, analiziral dosedanje ukrepe politik do Romov v Sloveniji (in nikakor ne le tiste z ožjega prostorskega področja!), preveril in ocenil primere domačih in tujih dobrih praks, podal oceno dosedanjega sodelovanja različnih dejavnikov na relacijah državna raven (ministrstva in delovna telesa) – lokalna raven – romska skupnost in evidentiral problemska področja, ki v teh odnosih nastopajo. Tabelarični pregled je del opisnega dela in nastopa vmes. Pri tem smo se držali mere racionalnosti. Prvotno je bil načrtovan (predlagan) kartografski del elaboracije, ki naj bi prikazal prostorske situacije romskih naselij glede na specifična vprašanja (na primer infrastruktura, javni prostor ipd.). Izkazalo se je, da to niti ni posebej potrebno, ker je podatkovnikov o tem dovolj in zgolj preslikava orto-foto načrtov ne bi pomembneje prispeval k jasnosti. Končno tudi elaborat ne želi zamenjati vsega do sedaj oblikovanega. Jedro projektne naloge je v oblikovanju modelov urejanja (pristavimo skoraj vedno: ..in razvoja..) in ne v tem da bi sama postala nov podatkovnik. Za kaj takega je enomesečno delo in skromen proračun absolutno premalo, da bi tako projekcijo tehnično sploh lahko izpeljali.

Drugi del (B) je predvsem metodološki in izpostavlja predvsem področje sedanje in bodoče instrumentalizacije razvoja romskih naselij in tvori smiselno / logično podlago za tretji del, to je predlog razvojnih modelov pri vzpostavitvi (oblikovanju) konceptov razvoja romskih naselij, umeščanju le-teh v okolja lokalnih skupnosti, učenje ustreznih dejavnikov na lokalnih ravneh ter sistem in načini preverjanja rezultatov. Izpostavljamo predvsem dva namena (ambiciji) projektne naloge:

a) zastaviti fleksibilen delovni načrt z navedbo potrebnih korakov za učinkovito delo na tem področju, in sicer ločeno za del, ki pritiče državnim institucijam in ravnem, drugič lokalnim ravnam (lokalni skupnosti), ter tretjič tudi Romom, ki so bili doslej malodane prezrti pri intenzivnejšem vključevanju in so se po drugi strani tudi sami zelo slabo sami angažirali in tudi ne odzivali na spodbude na tem področju.

b) oblikovati mrežno zasnovo podpornih aktivnosti za delovanje na prostorskem področju. Zavedajoč se prevlade sektorskih pristopov in akcijskega partikularizma izpostavljamo potrebo po zveznosti ukrepov med specifično prostorskim (sanacijskim, načrtovalskim, razvojnim) koncipiranjem ter vplivom kulturnih, socialnih, izobraževalnih aktivnosti. Posamezni ukrepi bodo uspešni šele ob doslednem in kontinuiranem veriženju. Teh vsebine sam razpis ne predlaga, a so pomembne za uspeh projekta razvoja romskih naselij. Na to želimo opozoriti in predlagati določene mrežne povezave.

Pri tem izhajamo iz podmene, da je primarni cilj razvojno naravnan in mora torej ustrezati postopnosti razvoja z aktivacijo lokalnih človeških in materialnih ter prostorskih potencialov in le kot skrajni / zasilni ukrep postaviti tudi intervencijsko delovanje. Končno je v to smer plediralo tudi zadnje poročilo NPUR, smiselno se v veliki meri ujema tudi z zaključnim poročilo medresorske delovne skupine. V zaključni razpravi se je sicer izkazalo, da so

pričakovanja po intervencijskem delovanju večja, to je, naj bi ta oblika »reševala« romska naselja. Žal sta razvojna naravnost in ad hoc intervencije prej nasprotni kot vzporedne. Ugotovili smo, da je intervencionizem sicer smiselno postaviti kot določeno opcijo ukrepanja, a naj nikar ne postane surogat rednih razvojnih načrtov.

Metodološki del je bil sicer kratek, a zelo intenziven, a hkrati tudi zvezen; ni si ga mogoče / smiselno/ predstavljati brez analitičnih podlag (vsaj definicij in terminologije ne), zato smatramo delitev na te dve fazi slej ko prej zgolj tehnično rešitev. Vendar je po drugi strani konceptualizacija razvoja (tretji del naloge), ki jo sestavljajo instrumenti in pristopi (drugi del naloge) na podlagi analize že znanih (prvi del naloge) in tudi novih razvojnih zamisli (tretji del naloge) izvršljiv le, če ga upoštevamo v celoti. Toda kot parcialni produkt je nabor metodoloških pristopov za uporabnika uporaben tudi zgolj parcialno.

Sklepni del projektne naloge nosi delovni naslov **oblikovanje modelov urejanja romskih naselij v Sloveniji**. Povzel bo vsebine in dopolnitve vsebin s strani naročnika, ter dodali tretji, razvojno naravnani del, katerega skupni imenovalci so oblikovanje razvojnih modelov in pristopov za sanacijo, načrtovanje in razvoj romskih naselij. Ta naj bi obsegel pristope razvoja romskih naselij same ter oblike in načine preverjanja uspešnosti teh modelov. Tretji del študije se oblikuje v pregledne, jedrnate, ne predloge a vsebinsko vendarle dovolj celovite in informativne razvojne koncepte. Predlog naročnika o modelni zasnovi narekuje fleksibilno zasnovo, kar izpostavlja najprej prilagodljivost (a) razmeram, tj. materialnih pogojev in prostorskih značilnosti romskih naselij in njihove bližnje okolice; ter nato (b) prepletu človeških dejavnikov; to so predvsem stanovalci romskih naselij ter različni dejavniki na ravni občine. Do sedaj so se uveljavile različne prakse, nekatere dokaj posrečene in zato primerne za kontinuiranje v isti smeri. Tega nima smisla prekinjati, temveč nasprotno, pospeševati in spodbujati. Drugje so potrebne večje spodbude lokalnih dejavnikov, morda pa tudi njihovega nadzora.

Pomembna premisa razvoja romskih naselij je tudi upoštevanje lokalnih resursov. Dosedanji razvoj je često minimaliziral načrtovalske posege in bil premalo spodbujevalen in iniciativen, prav tako pa tudi premalo zahteven. Upoštevanje lokalnih razvojnih potencialov, kot je voda (pitna, tehnološka, sanitarna), možnosti ogrevanja, prostor za vrtove, zeleni pasovi kot estetski element za povečevanje kakovosti življenja., možnosti rabe sončne energije, uporaba toplotnih izmenjevalnikov (črpalk) in drugih tehnoloških možnosti za racionalizacijo bivanja izpostavlja bistveno večjo odgovornost uporabnikov in lastnikov; torej Romov. Jasno, da je to naporen in verjetno ne premočrten razvoj. Vendar je potrebno vztrajati. V tej maniri naj bi bili modeli čim bolj enostavni, da se lokalni dejavniki v njih lahko prepoznajo in identificirajo.

Razmisliti bo potrebno tudi o merah intervencijskega delovanja s strani državnih institucij. Velika naslonjenost teh tematik zgolj na lokalno raven po dosedanjih izkušnjah precej pogosto naleti na zastoje in problem minorizira, namesto da bi ga reševala. Intervencijsko delovanje je potrebna izjema, ki naj preprečuje težavne primere ter nastopa tam, kjer so odnosi v slepi ulici in ni napredka. Težko je pričakovati, da se bodo te pasivne sredine same angažirale; potrebna bo spodbuda, usmerjanje pa tudi nadzor. Intervencijsko delovanje mora biti časovno in vsebinsko omejeno; razvojno bi bilo slabo prepuščati razvojne programe zgolj intervencijskemu delovanju. Intervencionizem ne more in ne sme nadomestiti načrtovanja, niti ne sme, kjer in ko se uporabi, postati stalnica v tistem okolju. Zato mora biti časovno omejen in opredeljen, vključno z oblikami prehodnega načina upravljanja, če se ugotovi, da je

tako primerno oziroma potrebno. Zaplete in zastoje lahko v prvi fazi rešuje tudi z mediacijo in drugimi ukrepi »mehkih« politik.

1.3. NAČELNI VIDIKI

1.3.1. NAMESTO UVODA ALI »CESARJEVA NOVA OBLAČILA«

Odločitev za razpis projektne naloge lahko vzamemo najprej kot izraz zaupanja, da lahko stroka premisli o povsem praktičnih izzivih prostorskega vprašanja Romov in romskega poselitvenega prostor. Raziskovalna ekipa iz dveh institucij ima za seboj že dolgo kilometrino dela na področju, ki ga nekateri imenujejo »romologija«, snovalcem pa se zdi tak naziv neutemeljen in predvsem neabiciozen. Ker imamo avtorji tega besedila (vsaj nekateri) za seboj toliko ali še bistveno več raziskav o manjšinskem vprašanju v Sloveniji in tujini, bi se analogno prej navedenemu izrazu morali najbrž imenovati *manjšinoslovci* ali kar *slovenoslovci* (slovenologi, če je komu tako bolj všeč). A se ne in do sedaj praktično ne poznam impulza, ki bi prišel na dan s tako predikatno idejo. Vendar nam je prav raziskovanje manjšin ter narodnega in etničnega vprašanja obče, z obsežnimi teoretičnimi razglabljanji, evropskimi primerjavami, študijami primerov ter pogostega srečevanja na znanstvenih dogodkih, kjer je domena etničnosti (nacionalnosti) glavna in generativna; ostalo so konteksti, okoliščine ali kakor je danes popularno naglašati, diskurzi o tej (pravzaprav teh) tema(h). Romsko vprašanje v začetku in načeloma postavljamo v kontekst etničnih in v slovenskem merilu manjšinskih vprašanj. Ta konstelacija more bistveno redefinirati predmet ukvarjanja tudi v tej nalogi, naročniku pa olajšati delo, čeprav se morda na prvi pogled zdi, da ga s tem zapletamo.

Težavo romološkega pristopa vidim v načelni izjemnosti *romstva* kot kategorije, ki je »problem« še preden se zares ozremo v vsebino pojma in skušamo določiti njegove dimenzije. Ob tem je treba samokritično ugotoviti, da smo ta zid zagonetnosti Romov dograjevali tudi mi sami, ponavljajoč to, kar je nudila družbena praksa. Občasni miselni zasuki v smer pomenske nevtralizacije ne pretehtajo prejšnjega vtisa. Toda v etničnih študijah (kamor samoumevno postavljamo tudi Rome) je tudi obravnava manjšin neredko podlegala apriornim sodbam »našega« in »drugega« (ali tujega) ali da je nacionalizem že načeloma slaba in nevarna zadeva. Izkušnje z Romi so se pledirale kot refleksija večine, upravni sferi, politiki in posledično tudi raziskovalni srenji skoraj ni preostalo drugega, kot vsaj v začetku ponoviti javno deklarirani vzorec »problema Romov«, z izgovorom da je pač *terminus technicus* in v diskurzih navzoč le v izogib dvomnosti in zato, ker je bil to naziv, s katerim se je bolj kot ne operiralo. Težava je, ker drugega dela razprave (romsko vprašanje ni le »problem«) marsikdo ni prebral.

Z leti raziskovanja in ukvarjanja nasploh z vprašanji Romov so se nabrala vedenja in izkušnje; kategorija resnice še nikoli ni imela toliko argumentov kot sedaj. Toda ali to kopičenje zapisanega in na druge načine in v drugačnih medijih dokumentiranih realnosti ter misli o tej realnosti avtomatično zagotavlja, da o stvari vemo skoraj vse? Tak vtis se namreč ponuja ob številnih razpravah v javnosti in strokovni javnosti. Občine bi potrebovale predvsem denar, uradniki pravno podlago, politiki naklonjenost medijev, mediji zanimive zgodbe. To zaporedje žal v praksi pogosto ustvarja prav tako zaprt krog, kot ga imajo Romi s svojim bivalnim prostorom (slabe bivalne razmere - izobraževalni neuspeh - brez kvalifikacij - brez zaposlitve - brez dohodkov - odvisnost od socialnih transferjev - neambicioznost - ...

in da, spet smo pri bivanju / stanovanju). Oba kroga namreč ustvarjata okoliščine, v katerih skoraj vsi vedo skoraj vse, vendar nihče nič ne more.

Diskusija, ki se je oblikovala ob izdelovanju te projektne naloge v ožjem krogu izdelovalcev, je (zgolj priložnostno) prinesla na dan naslov slovite pravljice. »Cesarjeva nova oblačila« bi lahko simbolizirala lapurlatizem raziskovalno-upravljalvske naveze in sugerirala njen apriorni dvom v smiselnost tega početja. Tak vtis se je vsiljeval tudi ob povečevanju aspiracij dosežkov naloge ter ob kritičnem premišljanju izraza »modeli urejanja«, ki bi ga avtorji radi spremenili v »modeli razvoja«, nakazujoč pri tem ne le lastne raziskovalne ambicije in ustvarjalnost temveč morda še bolj pravico do razvojnosti kot obče človeške kategorije. Homo sapiens je izzivalen ustvarjalec in tak naj bo tudi njegov prostor. Urejati (kar nakazuje na dolgotrajnost tega početja) predstavlja v dolgoročnem smislu neambiciozno početje. Potrebujemo kategorijo razvoja, v kateri pa je »urejanje« samoumeven akt.

Ako se vrnemo k naslovni bajki in povzamemo nauk zgodbe, je treba pogledati prek nje. Ko se je v zgodbi ta končala z razkritjem, je za naš raziskovalno – upravljavski in razvojno-načrtovalski kontekst bistvena točka tam, kjer se basen konča (in prepušča bralcu, da sodi, kaj se bo zgodilo potem in kaj naj (ali mora) storiti vsak sam. Pravzaprav ni težko: če je cesar nag, se bo moral (zares) obleči. Romska naselja imajo razvojne potenciale, imajo dobrine in imajo tudi lastno inercijo razvojnosti. Raziskovalci želimo spodbuditi angažirano razmišljanje Romov o perspektivah in ne le o problemih lastnega (romskega) prostora. Vprašanje je kako animirati precej zadržane človeške potenciale. Njihovo angažiranje bi zanesljivo močno spodbudilo tudi lokalne dejavnike k razvojno in ne zgolj korektivno naravnani miselnosti.

In prvo vprašanje je, ali termin besedan zveza »model urejanja« pokriva vse bistvene aktivnosti za uspešno soočanje s perspektivami, ki lahko presežejo tegobe sedanjosti.

1.3.2. O MODELU UREJANJA ROMSKIH NASELIJ: TERMINOLOŠKA IN VSEBINSKA ZADREGA

Naslov raziskovalne naloge (Modeli urejanja romskih naselij) ni ravno posrečen in vsebinsko obetaven. Slovar slovenskega knjižnega jezika napeljuje na rabo pojma *model* bolj v tehničnem smislu.

1. **módel** -dla [əu] m (o) *posoda za pečenje kruha, potice, zlasti lončena*: namazati model; kruh, potico vzeti, zvrniti iz modla; dati testo v model; lončen, ornamentiran, rebrast model; model za potico ♪
2. **modél** -a m (e) 1. *predmet, izdelan za ponazoritev, prikaz načrtovanega ali obstoječega predmeta*: izdelati, napraviti model; delati poskuse na modelu; model človeškega očesa, telesa; mavčni model; modeli za geometrijski pouk / model jadrnice, stroja / model hidrocentrale *maketa* // *majhna športna priprava, ki posnema določeno vozilo, zlasti letalo*: fantje spuščajo modele / jadralni, motorni model; sobni, tekmovalni model 2. *kdor se ukvarja s tem, da se daje na razpolago za upodabljanje*: preživlja se kot model; moški, ženski model / fotografski model *fotomodel*; kiparski model // *oseba ali stvar, katere značilnosti umetnik upodablja*: on je bil avtorju model za glavnega junaka v drami 3. *nav. ekspr. ustaljena oblika česa, po kateri se kaj dela; vzorec, oblika*: razviti lasten gospodarski model; družbeni, organizacijski model / v romanu vse poteka po ustaljenem modelu; delati po vnaprej določenem modelu *kalupu* 4. *industrijski izdelek takih značilnih oblik ali lastnosti, da se po njih razlikuje od drugih istovrstnih izdelkov*: tovarna je predstavila nove modele avtomobilov / buick, model 1955; puška, model 48 [M-48] // *modni*

oblačilni izdelek: manekenke prikazujejo modele jesenskih plaščev; športni modeli; modeli pomladanskih čevljev 5. *votla priprava*, po kateri se oblikuje vanjo dana, *vlita snov*: vlti pripravljeno maso v model / dati v model za torto; model za odlivanje novcev ♦ filoz. model predmet, po lastnostih, značilnostih podoben raziskovanemu predmetu in narejen po določenih pravilih; metal. matični model; obl. ekskluzivni model ki ga prodaja le ena trgovina, izdeluje le en salon v omejenem številu; trg. izvensezonski modeli.

Morda bi bilo bolje, če bi rabili pojem *različni pristopi*, *različne oblike*, *različne poti* urejanja romskih naselij. Skupnega vzorca ni mogoče določiti. Razpon pristopov urejanja romskih naselij (kot bo dokumentirno v nadaljevanju) je obsežen - od ignoriranja problema, do redukcije problematike na zaničevanje *ciganije*, pa do drugega pola enega in istega problema, do pozitivnega odnosa do Romov, ki se kaže v poimenovanju romskega naselja in vpisu naselja v občinski statut.

Razprava v nadaljevanju je zgrajena na hipotezi, da je temeljni problem umeščanja Romov v prostor *neuresničevanje že sprejetih* zakonskih določb in odsotnost *sankcioniranja občinskih oblasti* zaradi ignoriranja državne zakonodaje.

Tak zaključek pa postavlja drugo vprašanje: ali lahko občine s svojimi rednimi instrumenti in državne institucije z intervencijskim delovanjem uspešno razrešijo rebus dosedanje (skoraj) trajne marginalnosti romskih naselij. Zdi se, da bo treba na (skoraj) samoumeven odgovor odgovoriti z zelo dolgo kritično razpravo.

1.3. 3. PROUČEVANJE, UREJANJE IN NAČRTOVANJE ROMSKIH NASELIJ V SLOVENIJI: KRITIČNA REFLEKSIJA RAZISKOVALNO-UPRAVNIH IZKUŠENJ

Ukvarjanje z Romi ima v Sloveniji že dolgo kilometrino. Pred nekaj desetletji je bila tematika obrobna in so se zato le redki posamezniki – raziskovalci in politiki – lotevali te materije. Stopnjevanje nekaterih problemov Romov ter praktično popuščanje stihijskemu razvoju kot prevladujočemu odgovoru na (mislimo predvsem bivalne in širše prostorske) te probleme je le-te odpravljalo na rob družbene zavesti. Zato se v romska naselja, potem ko so to pričela nastajati v današnjem pomenu besede, skoraj ni vlagalo. Priročen izgovor, da Romi (ali pred desetletji: Cigani) z merami modernizacije izgubljajo svojo kulturno identiteto, je zagotavljal kontinuiteto problemov na eni ter sponzoriral mere usmiljenja. Dajanje pomoči je ohranjala določeno skrivnostnost te etnične skupnosti. To, da je bilo tudi »po svetu« podobno, je de facto legitimiziralo nadaljevanje tega početja, reproduciralo tutorski odnos družbe do Romov, le-to pa folkloriziralo in žal tudi marginaliziralo. Po desetletjih truda in naporov za izboljšanje položaja Romov je pred natančnega opazovalca serviralo neusmiljeno resnico, da se pristopi ne primejo, problemi pa ostajajo. Ne glede na to, ali so bila taka stališča porojena iz kvazihumanističnih idejnih podlag ali pa jih je spodbujala egalitaristična miselnost tedanje socialistične družbe (in še dolgo potem, ko je samoupravni socializem postal predmet zgolj še zgodovinske presoje ter sem in tja miselni refugij v domnevno »boljšo« preteklo realnost), se je k bivalnim problemom Romov pristopalo parcialno, rezervirano in minimalistično, a v vsakem primeru dovolj pokroviteljsko, da je bilo prejemnikom moči moralo biti jasno, da je dodeljevanje pomoči pomembno *per se* in ne (predvsem) zato, da bi deklarirane vrednote družbenega egalitarizma zaživele tudi v praksi; da bi torej »pomoč« postala generativni element.

Romska družba je ta družbeni performans sprejemala kot realni okvir delovanja. Pretekli poskusi »modernizacij« Romov (ali kakor se je pogosto nazivalo: »civiliziranja«) so v kolektivni spomin Romov, tedaj še vsaj delno v nomadskih praksah, vtisnile vrsto grobih, celo genocidnih politik. Romsko svobodo je simboliziralo kolo, znak potovalnosti večinoma vsaj rahlo povezanih romskih družin in rodov. Bilo je enostavno za upravljavce (ni se bilo treba posebej ukvarjati s specifičnimi problemi prostorske stabilizacije ljudi z družbenega roba) in predpostavka, da »Romi ne zmorejo« je hranila generacije politikov in uradnikov. Bilo je enostavno za Rome, ker jim je vnaprejšnja klasifikacija s strani večinske družbe zagotavljala neambiciozen, a žal tudi neprespektiven položaj. Drža (skoraj) trajnega prejemnika ekonomske pomoči je bila in je nenaporna, oportuna pač družbenim kontingentom družbenega roba. Pred širšo lokalno javnostjo so precej zaprte romske družbe imele določen mir, komunikacija je bila omejena, prevlada introvertnih odnosov pa je zagotavljalo vrhom romske družbene piramide primeren vpliv in tudi ekonomsko-socialne koristi.

Razlogov, da so živele romske skupnosti dve ali celo tri generacije distancirano, je torej veliko. Pomembno je ugotoviti, da so domnevno do Romov zelo prijazne politike pomagale oblikovati zapletene vzroce družbenega vedenja in omogočile, da so te romske sredine svoj življenjski cikel iz avtonomne (vezane pač na oblike nomadstva) načine preživljanja (da so torej opravljali določene poklice; res pa je bilo tudi prosjačenje sestavni del tega modusa) prešla v skoraj povsem od socialnih podpor odvisnih načinov preživljanja. Slednje se veže na oblike teritorialnosti, ki ustrezajo zakonskim normam in omogočajo tehniko izvajanja socialnih transferjev. Družba je zadovoljna, ker izvršuje zagotavljanje življenjskega minimalizma, mnogi akterji teh procesov na strani izvajalcev, ker imajo s tem argument svojega obstoja in dela (ter seveda dohodek), in Romi pogosto prav tako, domnevamo da zaradi navajenosti na vzporedne in alternativne vire, ki vsaj nekaterim članom te skupnosti omogočajo uživanje dobrin, ki bi jih sicer ne imeli. O tem, da je jedro problemov v skoraj celotnem času teritorializacije Romov ostalo malodane nedotaknjeno in torej nerešeno, je malo kritičnih premislekov.

Do tako kritične refleksije prihajamo po daljšem času raziskovanja te tematike. Kot raziskovalci z različnim, a vsekakor dovolj dolgim stažem (in ga dokazujejo bibliografski izsledki) aktivnega proučevanja Romov in še zlasti vprašanj njihove družbene angažiranosti, vprašanj stanovanja in bivanja, kulturne artikulacije in produktivnosti ter integracije v družbo, moremo zaključiti predvsem dvoje: prvič da je v zadnjih štirih desetletjih naraščalo število različnih forumov, ki so se »romoloških« tematik lotevale z različnih vidikov ter drugič, da je bila večina politik zgolj asimptotična; približevala se je zaznavnim in deklariranim problemom, a so imeli argumenti za povečevanje tolerančne distance do tudi očitnih in prepričljivo slabih deviacij prednost pred vsaj srednjeročno naravnanimi razvojnimi perspektivami. Ali če razložimo jedrnat: za kuliso tolerance, človekovih pravic, družbenega vključevanja in egalitazma se je dalo povečevati sredstva prav zato, da bi lažje ignorirali razvojne impulze, seveda vezane tudi na zelo nepriljubljene ukrepe intervenizma in nadzora. Da se je ob tem pomembno povečevalo število različnih strokovnih in še bolj civilnih združenj, ki so jih problemi iritirali, je simptomatično. Dokazuje, da obstaja potencial zavedanja o problemu in hkrati, da je »romologija« v najširšem pomenu besede priložnost raznoterega delovanja. Učinkov pa niso imeli, ker je kampanjsko in parcialno reševanje problemov v končni posledici nesistematično in gotovo precej manj učinkovito, kot bi lahko bilo v primeru vztrajnega, na predvidljiv sistem naslonjenega dela na teh področjih.

Temeljnega pomena je spoznanje, da brez aplikacije tudi manj popularnih ukrepov izobraževalne, socialne in prostorske politike ne bo mogoče razvojno reševati že davno evidentiranih problemov.

Omejimo se samo na nekaj študij in politik do prostorskih problemov Romov in specifično do romskega prostora. Utemeljeno lahko trdimo, da je bil ta del verjetno najbolj zanemaren del romoloških študij ves čas. Hvalevreden skoraj življenjski raziskovalni opus P. Štrukelj o Romih je zajemal tudi ta del. Etnološke raziskave so izkazale problem, evidentirale načine, širše vzeto kulturo, miselnost, vrednostni sistem, mikrodružbene odnose in medgeneracijske procese v zvezi s stanovanjem ali / in bivanjem, v rekonstrukcijo in razvojnost konceptov bivanja pa se veda ne spušča. (Skoraj) ni bilo drugih pristopov, morda tudi zaradi prevlade aksioma, da so Romi »drugačni« in je potrebno akceptirati to raznolikost kot samoumevno in v duhu »ohranjanja romskega načina življenja« kot ključnega za ohranjanje identitete Romov naučiti večino tolerance. V praksi so to tako ali drugače realizirale skoraj izključno le lokalne sredine. Te so, če se je dalo, »problem« ignorirale do roba konfrontacije in konfliktov, občasno intervenirale, posegale s korekcijami in oblikovale oblike labilnega sožitja. V romskih študijah se izjemno redko omenja problem uzurpacije zemljišč, kontaminacije okolja okolišanih in druge težave le-teh, čeprav so isti problemi že vsa leta od stalne naselitve Romov bumerang, ki zadene prav skupnosti, ki (vsaj v začetnih fazah) zaradi nevednosti in nezmožnosti sproža omenjene prostorske procese. Povratni učinki slabega okoljskega, prostorskega itn. ravnanja potem takoj ogrožajo njih same in socialno okolico. Lokalizacija problemov (s temi »romskimi zgodbami« naj se pač ukvarjajo le lokalnih ravneh, saj je vendar na njihovem teritoriju; sic!) in prepuščanje iskanja rešitev predvsem tem (občinam) ustvarilo *modus operandi*, po katerem se problemi potiskajo v nadležnost komu drugemu. V takem duhu so bile parcialne rešitve sektorskih politik politično oportune, a na dolgi rok večinoma slabo učinkovite prav zaradi partikularizma in nekonzistentnosti. Tudi Romom kot ciljni publiki in seveda njihovemu poselitvenemu prostoru, če govorimo predvsem o prostorskih relacijah, bi bila vztrajna politika z jasnimi merili in smernicami verjetno boljša spodbuda. Zelo verjetno bi bili rezultati lahko boljši ob povezanosti in usklajenosti sektorskih politik.

Področje »prostora« je bilo v razpravah vendarle že omenjeno v devetdesetih letih, po osamosvojitvi Slovenije. Pri tem se upošteva zatečeno stanje, v katerem so romska naselja realnost slovenskega naselbinskega sistema, rezultat stihijske poselitve in z izstopajočimi problemi. »Reševanje« pa je predpostavilo abolicijo nelegalnih postopkov kot glavno orodje ustvarjanja pogojev legalnosti, kot vstopne točke urejanja romskih naselij. Ti načrti so se ustavili pri prevladujočem »problemu« lastništva zemljišč (Romi večidel niso bili lastniki zemljišč, na katerih so zgradili bivalne objekte) ter vrsto odklonov (odsotnost legalnosti ni omogočala izboljševanja pogojev v tehničnem smislu, kaj šele, da bi skrbela za medgeneracijski prenos). Bivališča so bila nekaka »trajno-začasna rešitev«: oblika, ko so stanovalci imeli prostor bivanja (in s tem začasno rešeno funkcijo stanovanja), a je bila ta rešitev le začasna (ker lastništvo ni bilo urejeno) in vložena sredstva v objekt niso predstavljala zares dobre naložbe (ker je bila usoda vsaj s formalističnega zornega kota nerešena); objekta ni bilo mogoče opremljati z vsemi oblikami infrastrukture, in tudi ni bilo mogoče urejati premoženjskih zadev pri medgeneracijskem prenosu lastništva. Zgrajeni objekt je predstavljal kapital le pogojno in omejeno. Po drugi strani se ni skoraj nihče oziral na drug, ravno tako evidenten problem: problem omejene ali sploh nedosegljive pravice lastnikov do uživanja lastnih posesti. Lastniki zemljišč so bili za uzurpirane posesti dolžni plačevati pristojbine kot za ostala funkcionalna zemljišča in to kljub temu, da je problem bil javno izpostavljen. Tak način je najprej demonstriral skoraj popolno odsotnost

medsektorskega povezovanja in zatečenega stanja ni niti skušal ublažiti. Blaženje bi v tem primeru vsaj nekoliko zmanjšalo konfrontacije, ki so na lokalnih ravneh obstajale.

Pozneje je bilo področje bivanja pledirano v razpravo kot generativni problem romske skupnosti: slabosti »bivanja« zadržujejo Rome tudi na drugih področjih najnižje v slovenski družbeni stratifikaciji. Sintagmo »zaprtega kroga« (slabosti bivanja-nezmožnost izobraževanja-ne pridobijo poklicne kvalifikacije-ne pridobijo dela-socialna odvisnost- ne morejo vlagati v stanovanje...) so čedalje bolj usmerjali k intervencijskemu načinu reševanja. Ta je blažil aktualne težave, a ni reševal problemov bivanja sistematično in sistemsko, niti ni bivalnih in prostorskih problemov navezoval na vprašanje odnosov, kulture, vidikov varnosti in končno integracije. In to kljub temu, da se je na kompleksnost teh vprašanj argumentirano opozarjalo (prim. Tancer, 1991).

Pred dvema desetletjema približno je (po seriji zapletov na lokalnih ravneh in izpostavljanju teh težav) zavedanje razsežnosti problema »bivanja« preraslo v »prostorski« problem. Ta premik v miselnosti je – vsaj z vidikov, kot jih obravnavamo v nalogi – pomemben bolj, kot pa je bilo to potem sprejeto na ravneh političnega odločanja. Prostor je enovita dobrina, deficit na delu je deficit širše okolice. Premagovanje lokalnih problemov pomeni reševanje problemov tudi splošno. Leta 2007 je bil sprejet Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji. Čeprav se je pozneje dokumentu očitalo nedoslednosti, je bil to pravni akt, ki je povzel prakse na različnih področjih in prispeval k večjem angažiranju na tem področju. Še pred tem je delo osebej ad hoc Strokovne skupine za reševanje prostorske problematike romskih naselij v Sloveniji (2006-2007) elaboriralo stanje in nakazalo možne smeri prostorskega razvoja romskih naselij na ravni države. Primarno je bilo določeno ali svetovano, da če je le mogoče (ni izrecnega nasprotja zaradi npr. ogroženosti; dloma tudi ekonomskih interesov) naselja zadržijo na lokacijah in se širijo / razvijajo v okvirih, ki ne spreminjajo bistveno prostorskih gabaritov (Zupančič, 2007; Zupančič, 2011) in da se upoštevajo tudi prostorski in socialni potenciali, ki navsezadnje na državni ravni niso zanemarljivi. Analiza pripravljenih scenarijev razvoja romskih naselij je izpostavila scenarij postopnega razvoja ob sanaciji.. kot najbolj relevanten tudi iz vidika možnih virov finančne pomoči. V naslednjih letih je sledila vrsta poskusov implementacije predvsem infrastrukturnih projektov. Čeprav niso bili zadostni za vse potrebe, je bil v kratkem narejen velik premik. Mnoga naselja in zaselki so dobili primarno infrastrukturo kot je vodovodno, električno omrežje, kanalizacija z odvajanjem odpadnih voda, odvoz komunalnih odpadkov ter ureditev cestnega omrežja s postajališči. Zaradi različnih razlogov pa je bil praktični (dejanski) dostop posameznih gospodinjstev do vode, elektrike ipd. manjši, ker so to ovirale formalne ovire (neurejeno lastništvo, črne gradnje, tehnične slabosti, neurejena razmerja v lokalni skupnosti) ter slaba skrb za že vzpostavljen dostop in sicer največkrat zaradi neplačevanja stroškov.

Na INV je bila romska tematika raziskovalno zastopana diolga leta pretežno le skozi prizmo pravnih relacij. To je sicer zelo pomembno, a v kontekstu specifičnih prostorskih problemov ne pomaga dosti. Študije so imele zgolj značaj opozarjanja na problem. Ker pa so bile študije o romski tematike pred desetletji redkejšje, je imelo raziskovanje tega etničnega segmenta toliko večji pomen. Proučevanje tudi prostorskih problemov ter romskih naselij kot poselitvenega prostora Romov je novejšega datuma. V tem oziru velja omeniti dela avtorjev te raziskovalne ekipe (Pirc, 2013) s sistematičnim proučevanjem razvoja izbranih primerov romskih naselij. Kljub razlikam v zgodovinski dediščini je potekala stalna poselitev in s tem teritorializacija Romov precej predvidljivo. Podobno je že prej (2006a; 2006b; 2007) in pozneje (2014) podrobno proučeval Zupančič. Posebej obširen je bil projekt, ki je v letih 2012-2014) potekal na INV in sicer o socialnem kapitalu romskega naselbinskega prostora

(Komac, 2013; 2014). Ob tem je bil izdelan Atlas romske poselitve s podrobnimi navedbami. Vendar datira večji del podatkov in ugotavljanje razmer v romskih naseljih iz sorazmerno ozkega kroga avtorjev in so praktično vsi navzoči tudi pri tem projektni nalogi. S tem se je nabralo veliko povsem praktičnih izkušenj o procesih in problemih v romskih naseljih. Z analitičnega in še bolj načrtovalskega vidika so pomembne izkušnje in številni stiki na terenu, tako v romskih naseljih kakor na občinah. Veliko izkušenj je prišlo tudi iz naslova bolj ali manj stalnih ali pa vsaj peridičnih raziskovanj v okviru študentskih projektov. Poleg doseganja študijskih ciljev je prihod in navzočnost izobražene mladine po teh naseljih vnašal v romski poselitveni prostor potrebno svežino in »tujost«, ki napram preveč zaprtim krogom komuniciranja v romskih naseljih ustvarja okoliščine komunikacijskega kanala. Ne prinaša rešitve sam po sebi, a več komunikacije praviloma pomeni tudi širjenje prosotorsko-družbenega zavedanja.

Omeniti velja tudi zelo ambiciozno zastavljeno iniciativo RRA Mura (Murska Sobota), ki je v letih 2012 in predvsem v 2013 oblikovala Strategijo razvoja romske skupnosti v Pomurju do leta 2020. Raznolikost tematik, ki so posegle v kontekst, zavzema široko paleto dejavnosti od šolstva do ekonomije in zdravstva. Projekt je ostal večinoma projekt, morda tudi zato, ker je bilo povzemanja s strani državnih institucij premalo ali pa je sploh izostalo.

1.3.4. TRI DILEME O RAZVOJU IN UPRAVLJANJU ROMSKIH NASELIJ V SLOVENIJI

A. Kaj je problem in kaj je rešitev v kontekstu romskih naselij?

Po prevzemu projektne naloge »Modeli urejanja romskih naselij« je bilo pred strokovno ekipo postavljenih vrsta dokaj precizno formuliranih dolžnosti, ki naj bi v javnosti in stroki dokaj razširjeno sintagmo »romske (proble)/(te)matike« razčlenila (analizirala) in pripravila za potrebe upravljaljskih procesov na ravni države primerne module ravnanja do poselitvenih jeder Romov v Sloveniji – romskih naselij. Naziv »urejanje« napeljuje k misli, da je ali naj bi bil načrtovalski napor večinoma usmerjen k vzpostavljanju takih razmer med elementi romskih naselij, ki bi neurejene (domnevno) situacije po nacionalno primerljivem ključu spreminjal v urejene; se pravi skladne z normami, standardi, trendi in drugimi postavkami merljivega odnosa med človekom in bivališčem oziroma (malo) širše bivalnim prostorom. Sintagma »urejanja« narekuje vzpostaviti pravne (formalne), ekonomske, tehnične, kulturne in druge postavke, ki dosegajo spodnji prag kakovosti bivanja. Urediti pomeni postopkovno pravilno in primerljivo vzpostaviti primerno stanje. Če imamo širok nabor predpisov, norm, standardov, praks ipd. o tem, kakšno naj bo bivališče v Sloveniji (torej vemo, kaj je treba doseči), je »tvarivo«, ki ga je treba spremeniti (v tem primeru romska naselja) v detajlih manj poznano. Zato je v začetku primerno vsaj na kratko razmisliti o tem, kaj imamo pred seboj (romska naselja *de facto*) in šele potem pristopiti k instrumentariju usmerjenega spreminjanja romskih naselij.

Prva težava (in je s tem po drugi strani to strokovni izziv) je razmerje med realnostjo in podobo realnosti. Če smo točni, je upravljaljski proces precej močneje orientiran k temu, da ureja (tj. načrtno, z dogovorjenimi instrumenti in politikami..) kar pozna. Vedenje o nečem (ali slika) je dejansko tisto, kar je treba spremeniti (urediti) do mere, da se doseže zelena nova podoba. Težava pa je dostikrat prav v tem, da se upravljanje sooča s slabo, nepopolno ali celo zgrešeno predstavo o tem, kaj ima pred seboj. Romska naselja so življenjski prostor Romov. Ta prostor je prepoznan kot drugačen, kljub bližini (do drugih delov slovenske naselbinske

mreže) dejansko segregiran, celo getoiziran, po gradbeni strukturi skromen, slab, neakovosten, ilegalen (prim. črne gradnje, tuje lastništvo ipd.), arhitekturno neskladen, brez ustrezne infrastrukturne in v več kakovostnih ozirih ne zadošča minimalnim tehničnim merilom. Te opisane značilnosti so percipirane kot pomemben izvor drugih slabosti in težav romske družbe, kot sta revščina, nezaposlenost, slabo zdravstveno stanje ter za nameček še negativni stereotipi, predsodki, stigmatizacija itd.

Druga težava je partikularizem v pristopih reševanja problemov. Hiba izvira iz načina izvajanja politik na splošno v Sloveniji. V kontekstu vprašanj, vezanih na romsko tematiko, se le manifestira. Morda je ta hiba bolj vplivna zaradi vzporednega učinka partikularnih pristopov in politik, to je marginalizacije določenih tematik. Ker je romsko vprašanje bolj proti koncu spiska večine če ne vseh slovenskih vlad kot kljub vsemu (majhno število pripadnikov, zelo specifični problemi), je bilo prizadevanje za celovitost, trajnost in racionalnost odločitev v zvezi z Romi izrazito kampanjsko. Angažirano, ko so na to nanesle razmere in odrinjeno, ko to ni bila več pomembna tema.

Razmislek o odnosu slovenske države do Romov je daljši in bo podrobneje predstavljen na drugem mestu (3 del elaborata). V kontekstu prostorskih vprašanj romskih naselij pa je potrebno izpostaviti, da je Slovenija primerjaje z evropskim državami tudi s precej večjo ekonomsko močjo in izurjenostjo državnega aparata naredila sorazmerno veliko. Razmišljanja o ustavnih določbah, oblikovanje instituta romskih svetnikov in politične participacije na lokalni ravni, sprejetje Zakona o romski skupnosti (2007) ter nizi prizadevanj Urada za narodnosti, vključujoč pri tem vsebinsko celovit nabor programa ukrepov za Rome (NPUR) dokazuje konstantno razmišljanje o specifičnih romskih temah. Dvakrat je delovala Strokovna skupina za reševanje prostorske problematike romskih naselij in nazadnje je (2017) delovala tudi Medresorska delovna skupina. Obe obliki sta imeli svojo »bazo« na MOP. Žal pa je za celovitost in trajnost ukrepov ter spremljanje njihove učinkovitosti verjetno potrebno poiskati novo formulo.

Ta uvodni kriticizem se naslanja na siceršnje študije o bivalni tematiki Romov v Sloveniji in se vztrajno vrača nazaj k v bistvu izvornemu vprašanju: kaj vemo o romskih naseljih in o Romih, kako je ta »slika« nastala, kje in kako se ohranja ter – zlasti ko bo v nadaljevanju študije govora predvsem o »modelih« - kako taka vedenja vplivajo na odločevalce in delovalce v upravljaljskih in načrtovalskih procesih. Ne bo odveč, če uvodne misli razširimo s premisleki o oblikovanju podobo o romskih naseljih ter njihovih specifičnih »problemih«. Precej intenzivno osebno raziskovanje te tematike skozi vsaj dve desetletji namreč vztrajno potiska na površje misel, da so oblikovane postavke o »reševanju Romov« spričo svoje rigidnosti (sic!) vsaj tolikšen problem, kot je sprega domnevnega rasizma & ksenofobije. Utrjuje se vtis, da je po več desetletjih ponavljanja nekih vzorcev uporaba le-teh bolj v domeni ohranjanja predmeta ukvarjanja kot pa doseganja rešitve. Partikularizem je pri tem bolj sredstvo ali instrument, ki regenerira problem objekta, ki naj bi ga sicer deklarativno reševal. Prav zaradi tega je delovna premisa tega projekta usmerjena k pragmatičnosti, a z uvodnim zavedanjem, da je urejanje mogoče šele, ko je razčiščeno primarno polje delovanje: paradigma in strategija, ki daje vizijam legitimiteto in politikam ustrezno težo in mesto; pravzaprav poslanstvo. Težave romskih naselij in Romov obče so rešljive, a nikakor ne z hitro, takoj, in brez korenitega premisleka. Žal je taka postavitev zelo zahtevna in posebej od politike terja določitev smernic dolgoročnega značaja. Bolj plastično: odločiti se je treba za verzije razvoja romskih naselij, ki bodo romsko skupnost v Sloveniji integrirale. Integracija pa je naporen ter dolgotrajen proces vzpostavljanja mrežnega vzorca družbenega delovanja Romov v slovenski družbi in sicer na podlagi treh temeljnih razvojnih premis, veljavnih sicer

obče za slovensko družbeno okolje: participativnost, vzajemnost in avtonomnost. Prva terja angažiranje doslej pretežno trpnega objekta – Romov, kontekstualno tudi romskih naselij – v subjekt delovanja. Subjektivizacija izhaja iz zavedanja, da stanovalec zmore doseči pozitivne spremembe, če hoče in išče rešitev in ne da pasivno čaka nanjo. Od Romov pričakuje partnerski odnos, odločitev za spremembe in sledenje temu. Druga poudarja pomen stika z okolico, deizolacijo in posledično degetoizacijo, kjer in kolikor se je že vzpostavila. Ta je utilitarna: izhaja iz pragmatičnosti rešitev, ki pa morajo biti (dokaj) celovite, smerne in ciljne. Tretja izhaja iz zavedanja, da prostor in skupnost na njem vedno razpolaga z določenimi resursi. Te mora prepoznati, uporabiti in varovati.

Upoštevanje vseh treh izhodiščnic postavlja, da je »delati za Rome« le kontinuirana neuspešna delovanja, ker pričakuje bolj ali manj konstantni intervencionizem »države«, ki naj kulturno definirani skupnosti (Romom) vztrajno pomaga do minimumov, ker le-ta (Romi) naj ne bi bil zmožen poskrbeti zase. Logično, da bodo ukrepi minimalistični in parcialni, saj v večji meri poskrbijo za ustvarjanje vtisa Romom prijaznih ukrepov. Tudi odziv je pričakovan: naslovnik ukrepov povišuje zahteve, a se s tem tudi zapleta in distancira od obdajajoče družbe. Integracije ne dosega, ker je za to premalo motivov. Slovenski družbi v praktično ničemer ne omogoča prepoznavati prednosti angažiranega odnosa. Ustvarjanje družbenih okoliščin, v katerih bo bolj angažirano delo Romov za teritorialno utemeljeno kolektivno korist (lokalno skupnost) nagrajevalo dobre prakse in spodbujalo interakcijo med Romi in Slovenci (ali / in drugimi..), je bistvenega pomena za doseganje tudi kakovosti bivanja. S tem le naglašamo, da je pojem »urejanja« dejansko preozek. Govoriti je treba o razvoju romskih naselij, če se misli resno o urejanju.

B. Kako je oblikovana podoba o Romih in kakšen je domet te predstave?

Romsko skupnost percipirajo tako javnost kot stroka kot socialno šibki, etnično in kulturno specifični ter prostorsko večidel separaten del slovenske družbe. Javnost gradi svoje predstave o Romih predvsem iz dveh virov: iz medijskih poročil in iz lastnih izkušenj. Stroka ima na to podobo očitno omejen domet. Vmesni informacijski kanal je medosebno prenašanje, »govorice«, ki s sodobnimi viri komuniciranja potuje še hitreje kot je prej. Medijska podoba Romov je simptomatično reducirana na »problem«. To samo po sebi ni nenavadno, niti redko, a nikakor ni dobro, ne glede na to, kako je taka podoba zgrajena. Je značilen produkt medijskega selekcioniranja, ki so ga deležne skoraj vse manjšine ne glede na njihov socialnoekonomski status, pravni položaj ali druge okoliščine. Da se manifestirajo skozi prizmo »problema« je pač krivo zanimanje ljudi za novičarstvo, ki je privlačno tem bolj, čim bolj je »problematično«. Mediji večidel le pokrivajo potrebe iskalcev »problema«. Če kje in za kako družbeno skupino še posebej velja, da je percipirana večinoma kot »problem« ali »problematika«, velja to gotovo za Rome. Etnično skupnost, ki je v svetovnem merilu zelo številčna (po ocenah med 12 in 30 milijoni), navzoča globalno (v številnih državah), zato jezikovno in kulturno heterogena in posledično kulturno, še bolj pa politično neenotna ter v prostorskih in družbenih kontekstih večinoma marginalna – in problematična. Slednje se zapiše kot opomnik o družbenem položaju in ustroju skupnosti, ki definicijsko ustreza pojmu »naroda«, a doslej skupnost, ki predstavlja njegovo demografsko jedro, ni oblikovala receptivnih kapacitet za svoj boljši družbeni pasma in svojega etnosa ne manifestira v podobi organiziranega družbenega kolektiva, temveč ga kot takega prepoznavajo drugi. Geneze problemov zato ne gre gledati zgolj v percepciji »zatirane« etnije heterogene sestave in neenoten re-akcije, temveč tudi kot skupino ali skupnost, ki vztrajno regenerira razloge svojega inertnega razvoja, ta pa jih vztrajno oddaljuje od družbene egalitizacije in integracije povsod tam, kjer je navzoča. Ta slednji pomislek postavljam, ker je v mnogih analizah

odsoten in se Romom (oziroma vsem demografskim pojavom, ki jih v različnih okoljih beležijo statistike in različni ocenjevalci) preprosto a priori pripisuje vloga žrtve ter s tem posredno in neposredno negira ena temeljnih lastnosti človeka: ustvarjalnost in s tem načrtno prizadevanje za lasten položaj, družbeno vlogo in individualnost; identiteto.

Drugi vir informiranja in oblikovanja podobe Romov so posredne in neposredne izkušnje, pridobljene v sorazmerno številnih in raznolikih stikih, v oblikah sobivanja in (so)-delovanja; slednje je po znanih informacijah relativno skromno. Ker je zaradi razlik v pristopih, življenjskih stilih in posledicah (in v tem okviru še posebej izpostavljamo segment prostorskih posledic) romstvo v večini primerov delovalo v lokalnih okoljih kot konkurent, je bil in je ostalo s strani domicilnih populacij obravnavano kot neželjeno, kljub temu, da ni vedno sprožal negativnih odnosov. Ker so bile avtarkične družbe na podeželju notranje močno povezane ter hkrati močno navezane tudi na svoj prostor, ki so ga posedovali in ki je predstavljal bazo njihove eksistence. Bil pa je tudi »produkt« načina (kmečkega) življenja – torej kulture v širokem pomenu te besede – in s tem pritiklina, ki se spreminja sinhrono s človekom (lastnikom – tvorcem). Drugi in drugačni so hitro moteči. S stališča domicilnih rezidentov z ustaljenimi življenjskimi praksami na relaciji človek – prostor so bili prehodni družbeni elementi (na primer vojaki, nomadi tranzimane in drugi slučajni selivci) za večino vsaj evropskih družb percipirani kot oblika grožnje ali tveganja in le v najboljšem primeru sprejeti kot folkloristični element, ki ga je mogoče do neke mere tolerirati. Romi so bili v tem okviru le delno in pravzaprav ves čas na robu pragmatičnega toleriranja. Izvor Romov je še vedno do neke mere nejasen. Jasno pa je, da so v evropskem in tako tudi v slovenskem prostorsko-družbenem kontekstu v zavesti domače populacije dominirali kot »nomadi«. Ko je romsko prebivalstvo pričelo prevzemati stalnejše oblike poselitve in so se oblikovali poselitveni agregati, ki jih danes *terminum technicum* imenujemo pragmatično »romska naselja« so se pričeli stopnjevati problemi zlasti na treh področjih: v medsebojnem stiku med Romi in domačimi rezidenti v bližnjem socialnem stiku, v bivalnih zadregah Romov in pri prizadetosti domačega prebivalstva. Danes se javno in politično diskutira predvsem o srednji niansi: torej o problemih bivanja Romov. »Problem« pa je kompleksen, trojen, združen in generično povezan tako vzročno-posledično kot korelacijsko (tj. nima vedno prepoznane povezave med vzrokom in posledico, a nastopa s (vzemimo!) statistično zaznanim so-pojavljanjem), zato je redukcija na zgolj »bivalno problematiko Romov« morda politično oportuna, žal pa nima velikih izgledov za uspeh. Privlačna je, ker je videti preprosta. O tem nekoliko pozneje. *Suma summarum* je »učenje« o Romih s strani domicilnega prebivalstva ustvarjal podobo o Romih daljši čas in pri tem usidral močnejše arhaizme o tem tako močno, da jih je sodobniku težko premagati in gledati na situacije tudi z možne alternativne poti. Tukaj seveda nastopa problem družbenega distanciranja, celo (avto)segregacije. Dve stoletji evropskih nacionalizmov sta utrjevali podobo »našosti« in pri tem hote in tudi nehote skušali eliminirati drugačnost, ker je pač predstavljala tveganje (čeprav to ni nujno tako!) ter s tem v skoraj vseh modernih družbah dejansko ustvarili pomembno obliko družbene diferenciacije do Romov. Ne gre prezreti, da so Romi v praktično vseh znanih družbah od (verjetno) izvirne Indije prek evropskih do arabskih, turških, ruskih, ameriških ali brazilskih sredin s silno skromnimi izjemami prepričljiva družbena margina.

Tretji vir možnega poznavanja Romov in značilnosti ter posebnosti njihovega družbenega jaza so strokovna gradiva, poročila, knjige in drugi, vzemimo dokaj preverjeni izvori informacij o tej materiji. Raziskovanje in poglobljanje v tematiko romskega vprašanja z različnih vidikov nam predoči določeno zapostavljenost primerjaje s proučenostjo drugih, bolje organiziranih in večinoma tudi institucionaliziranih narodov (ali nacij, v slednjem primeru), vendar pa tudi virov in zapisov ter analiz o Romih niti ni tako malo. To narekuje nadaljnje proučevanje te

skupine. Pri tem zopet naletimo na inertni značaj Romov kot skupnosti s skromno razvitimi receptivnimi zmožnostmi reprodukcije svoje družbene biti. Ali drugače: Romi sami po mojem premalo (so objektivni in subjektivni razlogi za to!) iščejo in z raziskovanjem, beleženjem in diseminacijo lastne vednosti, prispevajo k relevantnosti svoje družbene podobe. Morda je stroka, šola in tudi medijsko usmerjanje premalo naredilo k izpostavitvi romske tematike, zato pa s tem avtomatično prepušča prostor površnim percepcijam senzacionalistično orientiranega vira medijskega poročanja (kjer je izpostavljen problem, manj pa vzrok, potek, pogoji in rešitve) ter utrjevanja arhaičnih podob romstva, ki jih je oblikoval neposredni stik in jih kot »problem« emitirajo v javno vedenje. Ker je politika senzibilna za javno podobo, mora implicitno (tudi če bi po morda lastnih prepričanjih ali sploh strokovnih vedenjih) upoštevati tudi te, v bistvu zgrešene podobe, nastale z deficitom vsestranskega ali vsaj večstranskega oziroma večplastnega poznavanja tematike, ki ji sintagmatično rečemo »romska problematika«. Prav tem pa vidim problem reduciranja pojava na njegov problematični del, za katerega smo malo prej prikazali, da se večidel izpostavlja samo del »problema« in ignorira ali vsaj zapostavlja generičnost večplastne sestave tega »problema«. Dalje je skoraj jasno, da se bo parcialni percepciji »problema« v načrtnih prizadevanjih za njegovo reševanje zelo verjetno »zgodil« pomanjkljiv ali pa celo zgrešen pristop k reševanju tega »problema« oziroma problemov.

Če sklenemo: oblikovanje in ohranjanje podobe Romov in romskih naselij je forsirala (in še vedno jo) bodisi slika »žrtve« zgodovine in razmer, bodisi apriornega krivca za lastno slabo stanje; večno težavo, nekak »enfant terrible«, nezmožen kreacije in ustvarjalnostne avtonomije znotraj dinamične in kompetitivne družbe. Oba v bistvu skrajna a dokaj široko (pravzaprav prevladujoče) prisotna miselna pristopa sta tlakovala pot tutorskemu odnosu do Romov. Prvi je uveljavljal kategorijo brezpogojne pomoči in nadzora, lokalne težave (probleme) pa obešal lokalni skupnosti. Tako razumljena toleranca v praksi deluje kot surogat upravljalškega minimalizma. Žal je tak pristop tudi v slovenski prakseologiji dokaj pogost in se ga da opisati s stavkom »Vsi vemo, da so z Romi problemi, vendar bodite tolerantni.«. Drugi je narekoval pragmatično distanciranje na še uporabno (tj. znosno) raven. Seveda je ta druga varianta redkejša, a sorazmerno pogosta v lokalnih okoljih, kjer Romi živijo. Zato je bolj kot ne stalen problem Romov: distanca večinske družbe do njih. Ob tem se često prezira, da je tako pozicijo narekovala tudi drža Romov, da je zapiranje v lastne okvire stalnica in vezana na podedovane vzorce stare, avtarkične družbene strukture manjših, večinoma tudi rodovno povezanih (sorodnih) skupnosti. Ta vzorec je bilo učinkovito vezivo in obrambna linija v času romskega nomadizma. Prenesla in ohranila se je v skupnih tudi po stalni poselitvi in prispevala k (samo)izolaciji. Lokalne romske družbe so dejansko potrebovale le toleranco večine, ne njenega sodelovanja. Žal so temu folklorizmu raziskovalci pripisovali velik pomen za ohranjanje romske identitete. Oblikovala in potem tudi forsirala se je podoba, da bi Romi s spremembami svojega prostorskega in družbenega ravnanja prenehali obstajati kot *de facto* avtonomen kulturni subjekt, tj. da Rom, ki ne živi »romsko« (ali v javnosti pogosto tituliran tudi: cigansko) ni (več) Rom(inja). Zadrževanje Romov v domeni folklornega elementa preteklosti morda na videz zbuja vtis družbene tolerance, a je po svojem izvoru le derivat rasistične miselnosti, ki daje »višjemu« (kontekstualno: večini) priložnost biti usmiljen in tolerant. Če to v praksi ne gre najbolje, sledi distanca, segregacija in izključevanje. To opisanih negativnih relacij pa pride in v njih vztraja tudi romska družba, ki se ji ni treba aktivno prilagoditi po poti kreativnosti in raznovrstnih prilagoditev. Ozadje »začaranega kroga«, s katerim se pogosto operira, ko se piše o specifičnih problemih Romov (slabo bivanje- slaba izobrazba-brezposelnost-zdravstvene težave-revščina –slabo bivanje...) je sklenjen. In vendar ga je mogoče razkleniti sorazmerno preprosto, a nikakor ne takoj, ne za vse, ne na enak način in tudi ne brez nekega odrekanja.

C. Kakšen je vpliv civilne družbe in mednarodnih dejavnikov na načrtovalske pristope?

Prostorsko načrtovanje je po svoji naravi javna zadeva: terja aktivno navzočnost različnih udeleženih dejavnikov, od uporabnikov (vzemimo stanovalcev), sosedstva, laičnih združenj, ki predstavljajo organizirano civilno družbo do upravnega aparata na lokalni in drugih ravneh do ter končno stroke. Sestava te verige je raznovrstna po izrazni moči, interesih, načinu delovanja in pričakovanjih. Mnenja o tem, ali naj bi bili predlogi stroke le podlaga »politike«, ki jo oblikuje javni interes na določeni ravni, ali pa vsaj parcialno obvezna za upravni aparat, so različna. Iz tega pa je vsekakor mogoče razbrati, da je »podoba problema« zelo pomembna in bistveno vpliva tudi na sprejemljivost ukrepov upravljanja in za njimi stroke. Stroka in upravni aparat morata torej prepričati javnost o smiselnosti ali celo nujnosti določenih pristopov v urejanju, načrtovanju in razvoju romskih naselij. Če pogledamo s te strani, se na polje urejanja romskih naselij odpira široka paleta t.i. mehkih pristopov v sicer (vsaj na videz) rigidno strukturo upravne postopkologije pri reševanju »problemov«. Ob tem se morajo tudi sprejemniki teh ukrepov zavedati svoje odgovornosti za lastno in tuje dobro. Kriticism, ki ne zmore prevzemati odgovornosti za svojo dejansko pasivno držo, je avtomatično destruktiven. Po drugi strani pa je t.i. aktivizem neredko nadomestek za oblike ustaljenih formalnih oblik delovanja. Odločanje o prostorskih zadevah na lokalni ravni mora biti predmet široke platforme, saj lahko le tako usklajuje interese, izbira in tudi zahteva. Vendar mora a priori prevzemati tudi mere odgovornosti za odločitve, ki jih je forsiral, pričakoval ali izrecno zahteval. Tak kontekst zahteva konstanten dialog, še več, zahteva primerno komunikacijsko klimo, v kateri je mogoče konstruktivno iskanje najboljših dolgoročnih razvojnih opcij in kratkoročnih rešitev. Stroka lahko ponuja rešitve, a upravljavci jih bodo lahko uresničevali le ob participativnem odnosu lokalnih deležnikov.

Navedeno zelo jasno izpostavlja, zakaj je bilo prej toliko prostora odmerjenega oblikovanju »podobe problema« romskih naselij. Pogost, celo prevladujoč tutorski odnos do Romov je v tesni spregi z nizko stopnjo udeležbe Romov v prizadevanjih za izboljševanje lastnih materialnih pogojev bivanja. Oba načina pričakujeta lokalni in državni intervencionizem kot obliko urejanja, hkrati pa bi zadržala ugodno pozicijo večnega kritika, seveda brez prevzemanja odgovornosti. Intervencionizem je oblika zasilnega reševanja, skrajni primer, rezerviran za ekstreme in to takrat, ko drugi deležniki odpovedo in prepričljivo ne delujejo ozirom delujejo nasprotno od sprejetih družbenih okvirov.

1.3.5. OD PARADIGME DO TAKTIKE RAZVOJA IN UREJANJA ROMSKEGA POSELITVENEGA PROSTORA V SLOVENIJI

Razmišljanje o urejanju romskih naselij pripravljalca in izvrševalca najprej pripelje do dilem zelo načelne narave. Narava načrtovalskega dela narekuje sistematičen in fleksibilen pristop ter upoštevanje hierarhije odločanja ter ravnanja na strani formalnih postavk, ki so v prostorski politiki pač običajne. Na drugi strani pa je široko polje romske tematike, znotraj katere je kategorija »bivanja« ali ožje »stanovanja« ena od vedno relevantnih in perečih družbenih tem. Prvi steber ima hierarhično strukturo z logiko čvrste vzajemnosti, vendar jo običajno jemljemo sterilno znotraj (sicer še vedno širokega) načrtovalskega procesa. Vendar je za doseganje njegove učinkovitosti bistveno, da je medsektorski, povezujoč in sukcesiven. Prav slednje (sukcesivnost) je enak od najkoristnejših občin pritikin hierarhičnih redov v družbi in planski proces (široko gledano) mora ali naj bi zadoščal tem kriterijem. Zato mu v nadaljevanju namenimo nekaj uvodne pozornosti.

Slovenija in Slovenci, ali slovenska družba, ima uveljavljene normativne sloge razmišljanja, kar se jasno odraža tudi na našem področju. Za posamezne akcije naj bi bilo »pokritje« formalizirano v piramidi aktov od ustave prek zakonov do odlokov, uredb, odločb in drugih aktov. Romska naselja pa imajo ključno težavo – deficit pravnosti oziroma legalnosti, kar se – paradoksalno – včasih (in ne tako redko!) sublimira s prevzemanjem tujih (mednarodnih), evropskih, od ZN in podobno, kar pa prihaja v kolizijo z načinom in formo (pravom). To je med razlogi, nikakor ne edini, a pomemben, da se romska naselja in Rome kot družbeni kategorijo odriva v ekskluzivnost državnega ravnanja. Žal pa je to tudi pot in kontinuiteta v izolacijo in getoizacijo kot prostorski učinek. Geneza romskih problemov je pestra in ni dovolj, da se pripisuje zgolj »zgodovini« krivda za njihov sedanjí slab položaj. Večdesetletno ukrepanje na tem področju razgalja mnoge, številčne, razmeroma drage a nesistematične in posledično neučinkovite ukrepe. Drugi problem je horizontalno delovanje »forme« ter njenega razumevanja. Jasno mora biti, da ekonomski položaj Romov slab tudi zato, ker so razmeroma znatna sredstva ne koristijo sistematično za to za kar so namenjena, temveč nekriterialno do končne uporabne vrednosti. Tu je ekonomska rezerva, določiti je treba način in s tem dobiti vsaj majhen, a pomemben vzvod, po katerem je mogoče sistematičnejše dosegati boljše rezultate pri urejanju bivališč in naselij. Medsektorsko delovanje je v širšem smislu bistvenega pomena za to, da bo sektorsko ozek segment naselij in stanovanj rešljiv boljše, racionalneje in trajneje.

Vmesni položaj romskih naselij nje doslej velikokrat nagibal k temu, da jih je treba rešiti zdaj, takoj in z intervencijo, ne glede na to, ali je to ad hoc legalizacija ali pa črno dopustno interveniranje. Oboje se je izkazalo kot slaba pot. Kot že v nekaj tekstih izpostavljam potrebo po tem, da načeloma za romska naselja veljajo enaka pravila, standardi in postopki kot za ostala, deficit izražen v slabem sedanjem stanju pa se nadomešča z akcijskimi pristopi, vlaganjem, interveniranjem po načrtu in sistematično. Tu je odločilnega pomena vzeti legalistično pot in taktično upoštevati najbolj učinkovite načine za doseg primarnih ciljev. Primarni cilj pa je integracija romskih naselij v slovenski naselbinski sistem, s tem da zadržijo nekatere kulturne prvine kot identitetna sidrišča in tudi kot morebitno ekonomsko priložnost. To obenem denivelira pričakovanja zlasti nekaterih družbenih skupin, da je treba »najprej rešiti najbolj kritične«. Ne, treba je najprej imeti načrt za vse, intervencionizem je del tega in mora biti podrejen splošnemu oz. primarnemu cilju.

V ponudbi navedeni dokumenti mednarodne ravni so dobro opozorilo. RS pa ima standarde enake ali (večinoma) višje kot ZN, zato skoraj ni vprašanje, ali je treba oblikovati kaj posebnega. Narediti – oblikovati pa je treba pot in način (vključno z ekonomskim delom (in tu pridejo medsektorske povezave do veljave, oz. so nujne). Če je primat ravnanja jasen (torej integracija) mora biti jasna tudi pot in je ne sme prekrizati interes parcialnih skupin z intervencijskimi pristopi (zgolj). Sprto z logiko in ekonomsko neuresničljivo! Dalje je pomembno določiti prehodna obdobja in prehodne kriterije, ker se pri tem upošteva pragmatičnost rešitev (torej sledenje cilju, kar je smiselno s stališča doseganja paradigmatične repšitve in strateških ciljev) in ne najprej obupati, ker »ni skladno z zakonodajo«. Dobre prakse kažejo, da so te uveljavljene tam, kjer se rešitev išče in da lahko tudi dobra praksa (in to sorazmerno hitro) degradira svoje prednosti – in postane slab primer.

Nazadnje še nekaj misli k mednarodnemu pomenu in vlogi urejanja bivalne tematike Romov. Mednarodni okvir (kar se je tekom izdelave naloge nekajkrat favoriziralo) je problematičen in sicer predvsem iz praktičnih vidikov. Najprej je nejasen: termin mednarodni sugerira relacijo med različnimi nacionalnimi ali državnimi subjekti, kar pa se v primeru Romov in na njihovo

specifično tematiko ne pokriva. Prisoten je v kontekstu delovanja organizacij na ravni evropskih držav in tudi znotraj organizacij in institucij EU. Slab zgled pa je, ker so organizacije (kot na primer FRA) le konzorcij ciljno zbranih kooptiranih predstavnikov, ki morajo iskati praktične rešitve v okvirih prava, ekonomije in družbenih ter upravljavskih praks držav, iz katerih prihajajo. Načrtovanje in urejanje prostora pa je avtonomna domena nacionalnih držav, izraz njihove suverenosti in odgovornosti. Absolutne razlike bodo ostale zaradi razlik v socialno-ekonomskih standardih članic in tudi zaradi različnih »poslovnih filozofij« držav članic. V grobem jih lahko delimo na tri skupine: liberalne, socialno-liberalne in normativne. Prve so domena predvsem zahodnoevropskih vzorov, kjer je državni intervencionizem omejen, favorizirana pa je svoboda delovanja, vključno z možnostjo, da gre nekomu lahko tudi slabo. Romi se pogosto znajdejo na spodnjem delu socialne lestvice. Pomoč je humanitarni približek in korektiv, a zopet porojen iz svobode dajati pomoč in ne nuje intervencionizma, čeprav ima tudi ta svoje mesto in prakso. Možnosti slednjega so precejšnje prav zaradi tega, ker dajalcev pomoči ne omejujejo formalizmi socialnega interveniranja. V socialnih- in /ali socialno-liberalnih sistemih je vsaj kar zadeva najnižje socialne plasti družb v katerih je moč najti glavnino romskega prebivalstva je regulacija prihranjena za oblike pomoči, ki spodnji prag preprečujejo, blažijo in selekcionirajo. Tak način je morda tudi najbolj zaželen, a se postavlja vprašanje, ali ni to nemara bolj posledica na splošno visoke življenjske ravni prebivalstva v teh državah (Srednja Evropa in Skandinavija) kot pa sistema samega. Glede na to, da se Slovenija rada meri s to skupino držav (a jim ekonomsko in mentalitetno nikakor ne sledi), je umestno razmišljati o variacijah načrtovanja glede prostorsko-bivalnih razmer najnižjih socialnih slojev prav oziraje se na te srednjeevropske primere. Tretja skupina držav je navzoča v Južni in Vzhodni Evropi. V pogojih skromnejše ekonomske učinkovitosti, velikih regionalnih razlik, v emigracijo usmerjenih selitvenih tokov in marsikje (tudi pri nas) dediščina socialističnih ali drugih totalitarnih ureditev, ki so favorizirale državno regulirane posege kot najpomembnejši instrument delovanja (in je zato reševanje »problema« predvsem stvari državnih intervencij (oblike so zelo različne), prebivalstvo pa tudi čaka na te oblike. Ker so ti trije (ponavljam, to je zelo groba členitev, a dovolj poudarja velike razlike v načinu razmišljanja in delovanja med temi državami). Slovenija je primer zelo izrazitega, v marsikaterem pogledu celo izjemno močnega normativnega delovanja in mentalitete. Navadili so se je upravljavci in nanje so navajeni tudi Romi kot naslovniki prejemanja pomoči do mere, da so od nje kronično odvisni. Že iz teh razlogov je težko postavljati pristope kot dejanske vzore, ki bi jih bilo mogoče prevzeti in aplicirati v slovenskem okolju.

1.4. TERMINOLOŠKI VIDIKI

1.4.1. O TERMINU »ROMSKO NASELJE«

Med odprta terminološka vprašanja v kontekstu romskih naselij je gotovo na prvem mestu to, ali naj se sploh uporablja izraz **»romsko naselje«**. Termin je privzet in v rabi že več desetletij. Pri tem je treba posebej pomisliti na dve področji oziroma dilemi: prvič: ali izraz »romski« v pridevniški rabi ne predstavlja oziroma se ne razume pejorativno in drugič: ali izraz natančno in dovolj razločno opisuje iskani pojav. Toda preden odgovorimo na obe vprašanji je primerno širše razmisliti o fenomenu, ki ga imamo pred seboj. Terminologija je navsezadnje stvar dogovora.

Medtem ko je za opisno in raziskovalno rabo pojem »naselje« stvar percepcije in celo stilistike podajanja opisov in analiz (ter drugih gradiv) je na upravni in politični ravni

potrebno premisliti ta pojem tudi skozi prizmo njegove nomotetične eksaktnosti in poleg tega tudi tipologije. Čeprav bi se bilo zaradi vidikov širše, predvsem evropske primerljivosti hvaležno ravnati transparentno, je to zaradi različnih poselitvenih načinov Romov po evropskih državah to težje storiti. Situacije mnogih Romov v državah Srednje Evrope je namreč taka, da je ta populacija navzoča v urbanem okolju, kjer seveda izraz »naselje« statistično in upravno ni adekvaten, čeprav se ga uporablja v podobnem pomenskem smislu kot za »naselja« ko to definitivno so.

Dalje velja razmisliti o izrazu »romsko naselje« tudi vidika rabe izraza »naselje« za druge naselbinske agregate, ne glede na to, ali imajo statistični značaj ali ne. Tako poznamo turistično, počitniško naselje, v mestnem okolju spo pogosta naselja v bistvu kareji ali soseske. Izraz »naselje« se forsira v rabo, ker projektantom olajša identifikacijo in prezentacijo proizvoda, ki ga nameravajo tržiti. Raba izraza naselje tudi kadar nima statističnega izkaza, torej obstaja in nič ne kaže, da bi obstajale težnje po njegovem odpravljanju. Tudi tveganj, da bi izraz npr. »novo naselje« oviral starega ali povzročal konfuzna razumevanja, skoraj ni. Iz vidika domače primerljivost torej ni vsebinskih ovir, da bi »romsko naselje« še naprej ne obstajal.

V nadaljevanju sledi opis okoliščin, v katerih se je izraz pojavil in predstavljal dokaj jasno vsebinsko določitev. Romsko (ali starejši izraz: cigansko n.) naselje je seveda hkrati tudi etnična ali kulturna kvalifikacija in ugovoru se dostikrat nanašajo prav na to. Toda etnično kvalifikacijo imamo tudi na drugih področjih, saj poznamo npr. tudi »slovenska« naselja na Madžarskem ali v drugih območjih tradicionalne slovenske poselitve v tujini. Proti temu ni videti posebnih ugovorov, dokler pridevnik »slovenski« nosi in predstavlja tudi približen opis – torej slovenski značaj, navzočnost Slovencev ali/in ljudi slovenskega jezika itn. Edini pomislek, da je »romski« komu neželen je, ker se povezuje etnična / kulturna kvalifikacija z izkustveno ali naučeno predstavo kaj »romski« (prej ciganski) pomeni. Vendar je odvrčanje od izraza Rom ter vse pridevniške izpeljanke (ki še bolj kvalificirajo opisovani pojem) dejansko beg pred lastno senco. Je problem nizke samopodobe, ki zategadelj išče rezervno izrazje za opis lastne biti. Iskanje nove identitete je a priori slaba stvar, saj le razgalja globoko inertne probleme avtoklavstracije; beg v nove identitetne niše ni produktivno početje. Bolj primerno je napor usmerjati k pridobivanju pozitivne samopodobe in podobe Romov in s tem neposredno tudi romskih naselij. V kolikšni meri se ta izraz zadržuje še v prihodnost, je smiselno prepustiti prakseologiji. Dokler bo opisoval te naselbinske agregate dokaj natančno, bo uporaben, če ne drugače v ljudski rabi. Ko in/ali če pa bo z heterogenizacijo teh naselij romski kulturni refleks zmanjšan do mere neprepoznavnosti, ga bo zlagoma eliminirala skromna raba sama.

Skozi dolgo dobo romskega »potovanja« je bila bivalna kultura Romov prilagojena njihovi selitveni mobilnosti. Kolo, ki simbolizira romski način življenja, je zrcalna slika tradicionalnega romskega pogleda na prostor: prostora v premikanju! Naselja Romov so rezultat precejšnje družbene izolacije, saj bi v nasprotnem primeru verjetno ravnali podobno kot druge etnične skupine in se naseljevali v obstoječa naselja. V več generacij trajajočem prilagoditvenem procesu so romske točke začasne prisotnosti postale stalni zaselki in naselja. Prinešeni vzorci življenja in bivanja so verjetno bistveno vplivali na lokacijo, tloris in strukturo naselij. Posebnosti romskih naselij so torej dinamičen prostorsko-socialni pojav, ki zasluži pozornost ne le z vidikov različnih strok (na primer etnologije, antropologije, arhitekture, sociologije idr.) temveč predstavlja tudi načrtovalski, bolje rečeno sanacijski izziv. Romska naselja je treba najprej razumeti kot – vsaj v začetku – specifičen družbeni

prostor in obenem spremljati njihovo modernizacijo. Ta poteka spontano, podobno kot je potekala stalna naselitev. Raziskovanje teh posebnosti lahko bistveno pripomore k hitrejši, racionalnejši in učinkovitejši načrtni sanaciji in integraciji romskih naselij v slovenski naselbinski sistem.

Pri obravnavi vprašanja prostorske mobilnosti Romov se moramo vrniti k pojavu in značilnostim romskih naselij. V programih in projektih, namenjeni izboljšanju stvarnega položaja Romov, je navadno govora predvsem o bivalnih razmerah. Vendar je pojem »romsko naselje« oziroma prostorski problemi bistveno širši in zajema celotno ožje območje, namenjeno bivanju in neposredno z njim povezanimi površinami.

Izraz »romsko naselje« je nastal v določeni zadregi, kako poimenovati prostorsko združen in funkcijsko povezan agregat bivalnih enot, na katerem je naseljeno pretežno romsko prebivalstvo. Ti prostori (enote) večinoma niso dejansko samostojna statistična naselja z ustrezno hišno oštevilčenostjo. Neredko je hišna številka ali naslov en sam in so nanj formalno vezani (torej v statističnem smislu: naseljeni) tudi drugi stanovalci bivalno(socialno) prostorske enote, ki ji zaradi poenostavljanja rečemo romsko naselje. Čeprav so v bližini obstoječih statistično opredeljenih naselij, se vanje funkcionalno večinoma ne vključujejo, temveč predstavljajo ločen del. Tudi v tem gre iskati razloge za številne probleme legalizacije tovrstnih naselbin oziroma posameznih bivalnih enot. Vendar je po drugi strani evidenca romskega prebivalstva dokaj jasna, posebej če uporabimo sezname prejemnikov določene socialne in zdravstvene pomoči, šolske obveznike ali pa volilne imenike. Romi so prostorsko razpršena skupnost, ki je v teku zadnjih desetletij zaradi načrtno ustalitve in drugih – večinoma z modernizacijo povezanih razlogov - izoblikovala več t. i. »romskih naselij«, v katerih živi večji del pripadnikov te skupnosti. Največ jih živi v Prekmurju in na Dolenjskem. Pavla Štrukelj omenja v svoji monografiji 60 romskih naselij in zaselkov v 17 občinah v Prekmurju, 56 naselij v 13 občinah na Dolenjskem in v Beli krajini ter 8 zaselkov Sintov (največkrat imenovanih tudi »gorenjski« Romi) na Gorenjskem (Štrukelj, 2004, 303-309). Slednjih je komaj nekaj odstotkov. Romi so večidel podeželsko prebivalstvo. Povsem nova skupina so mestne populacije v večjih mestih, predvsem v Ljubljani, Mariboru, Velenju in Celju. Ti so večinoma imigranti iz držav naslednic nekdanje Jugoslavije, ki so se v slovenski prostor priselili v zadnjih treh desetletjih. Deloma se jim pridružujejo tudi begunci in azilanti iz istih območij, ki se priseljujejo zaradi težkih domačih razmer.

Dosedanja terenska proučevanja in analize statističnih podatkov dokazujejo, da živi največji del – nad 40 % - v Prekmurju, okrog tretjine pa na Dolenjskem - »dolenjski« Romi. Sintov (največkrat imenovanih tudi »gorenjski« Romi) je le nekaj odstotkov, prav tako pa tudi izrazito mestnih populacij v Ljubljani in Mariboru; slednji so večinoma imigranti iz držav nekdanje Jugoslavije, ki so prišli v slovenski prostor v zadnjih treh desetletjih (Zupančič, Repolusk, Josipovič, 2001). Romska naselja so večinoma mlajšega nastanka, saj je stalna naselitev uspela v veliki meri šele v drugi polovici 20. stoletja. Zаметki romskih naselij so sicer precej starejši. Že prvotna naselitev v poznem srednjem veku je zadela na razmeroma gosto naseljeno pokrajino (glede na tedanje pogoje agrarne družbe in naturalne ekonomije), kjer so se lahko le razpršili: koncentracije niti niso bile mogoče. Poleg tega so jih pogosto preganjali pod različnimi pretvezami (večinoma zaradi »klateštva«) (prim. Klopčič, 2010, 184-186), kar pa je pravzaprav nomadski način življenja še bolj zadrževalo in se je ohranil globoko v moderno dobo. Nekateri poskusi so bili dokaj nasilni, saj so skušali Romom odvzeti otroke in jih vzgajati posebej, prepovedovali so romske poroke in rabo romskega

jezika ipd. (Štrukelj, 1980, 14-30). Neredko so skušali romske rodbine čim bolj prostorsko razpršiti in razporediti obveznosti in skrb lokalnih oblasti. Manjše skupine Romov so se zdele bolj obvladljive in pričakovali so, da se bodo v manjših skupinah lažje asimilirali. Morda so taki pristopi dodatno krepili nezaupanje pri Romih in njihovo previdnost pri prostorskem distanciranju. Tudi začasne naselbine so Romi praviloma oblikovali na določeni razdalji, a ne daleč od naselij. Vzroke za tak bivalni vzorec je treba iskati tudi drugje, predvsem v specifični socialni strukturi romskih klanov. Že v 18. stoletju so bili na prostoru nekdanje Habsburške monarhije za časa Marije Terezije izpeljani poskusi stalne naselitve, ki pa kljub različnim oblikam prisile niso prinesli zelenih učinkov. Še več: zdi se, da so povečevali nezaupljivost romskih nomadov in gradili zid nezaupanja med njimi in stalno naseljenim življem (Štrukelj, 2004, 83-90). Poznejši naselitveni poskusi v času jugoslovanske kraljevine so vsebovali celo oblike posebne ponudbe za romske pretendente, kar je sprožalo nelagodje in celo odpor pri slovenskem prebivalstvu. Če beremo kronike tistega časa,¹ se zdijo glede na slog razmišljanja osupljivo podobne mnogim današnjim stališčem in javnim prepričanjem. Distanciranje od Romov in oblike družbenega ograjevanja so povečevale prepad med njimi. Pri tem so imeli predsodki o manjvrednosti romskih sosedov pomembno vlogo. Kakorkoli že, trajnejših naselitvenih učinkov ni bilo in Romi so ohranili posebne oblike teritorialnosti s koriščenjem določenih formalnih obvez in storitev, medtem ko se je za potrebe preživljanja zadržal polnomadski slog življenja (Rozman, 1991, 137). Vendar so bili Romi vsaj delno »teritorializirani«; registrirani so bili na ozemljih določenih občin, čeprav niso stalno bivali na enem kraju, temveč so se zaradi preživljanja (opravljanja različnih »potujočih« obrti) selili. Tudi načrtne stalne naselitve (in preselitve) Romov na različne kraje večinoma niso trajno uspeli: že čez kakšno leto je večina »preseljencev« prišla nazaj. Vendar pa se je ob prej omenjeni »teritorializaciji« vendarle določen del Romov pričel prostorsko ustaljevati. Leta 1911 je pričelo rasti naselje Pušča, od začetka ena sama hiša (Rudaš, 2011), ki je v nadaljnjih desetletjih dobivala sprva rodbinsko povezane stanovalce, pozneje pa tudi ostale. A tudi širše so se pričela oblikovati romska naselja, katerih zunanji izgled in struktura sta odražala precej posebnosti (Sever, 1962). Zlasti prekmurski Romi so se v precejšnji meri vsaj močno lokalizirali, hitro pa tudi za stalno naselili. Nomadizem je pri njih postopoma postajal zgolj še folklor (Štrukelj, 1980, 80-98). Pri tem ne gre prezreti dejstva, da je začetek marsikaterega romskega naselja v Prekmurju vezan na naselitev ene družine, ki se je naselila na svoji kupljeni posesti in je do uzurpacije zemljišč prihajalo pozneje, ko se je naselje širilo. Na Dolenjskem so taki primeri izjemno redki.

Stalnejša naselitev je dejansko uspela šele po močnih socialnih spremembah in modernizacijskih procesih, ki so tudi sicer močno spremenili način življenja podeželskega prebivalstva. S stalno naselitvijo so jim bile vsaj deloma dostopne nekatere dobrine vse bolj urbanizirane in modernizirane družbe. Poleg tega se je z uveljavljanjem motornega prometa razdalja efektivno zmanjševala; mobilnost je torej omogočala zasedanje stalne točke bivanja (Zupančič, 2006). Toda stalna naselitev se je hitro izkazala za nadaljevanje obrobne družbenega položaja tudi v novih razmerah. Socialni preboj in s tem doseganje ravni večinskega prebivalstva se je posrečilo le redkim. Stalna naselitev je bila – prostorsko gledano – največkrat omejena na eno samo družino. Kasneje se je ta zaradi porok in visoke rodnosti precej razširila, neredko pa so se tja naselili še bližnji in/ali daljni sorodniki, tako da so romska naselja dobila nekatere strukturne in fiziognomske posebnosti. V pomanjkanju lastništva zemlje in pravnih regulativ, finančnih sredstev in tudi vrednostnega sistema so bile gradnje zelo različne, večinoma pa slabših kvalit. Ker so se locirali na robna ter v splošnem manj kakovostna območja in so bili tudi gradbeni materiali zelo raznoliki in marsikdaj slabi,

¹ Govorimo o dvajsetih in tridesetih letih 20. stoletja, ko je banska uprava Dravske banovine iskala načine »mehke« prisile...

so tudi romska naselja postala odkrit »slum«. Povsem samosvoj razvoj pa so doživela slumska naselja v mestih, ki so jih deloma zasedali tudi Romi predvsem z območja centralnega in južnega dela Balkanskega polotoka, ki sicer nimajo s slovenskimi Romi nobenih rodbinskih povezav.

Ob statističnem popisu leta 2002² je bilo v Sloveniji 3.264 Romov. Ta narodna skupina je, za razliko od večine ostalih popisnih kategorij zabeležila razmeroma visok porast, ki ga gre bolj kot demografskim pripisati dejavnikom oživljanja romske identitete. Vendar to število zajema le del romske populacije. Na podlagi ocen poznavalcev, podatkov zavodov za socialno varstvo in drugih ustanov je to število mogoče oceniti na okrog 7.000 (Komac, Zupančič, Winkler, 1999), nekateri pa število Romov ocenjujejo na okrog 10.000, kar je mogoče na podlagi podatkov socialnih služb opredeliti kot dokaj realno (Horvat, 1999). Danes smo bližje zadnji številki tudi po rezultatih terenskih proučevanj v romskih naseljih. Statistični popisi naj bi dajali zato močno podcenjeno sliko o številčnosti Romov. V Sloveniji torej Romi po številu predstavljajo podobno majhno etnično skupnost, kot sta italijanska in madžarska manjšina. Vendar se po večini demografskih, socialnih, naselitvenih, pa tudi pravnih in ekonomskih značilnostih od obeh manjšin močno razlikujejo. Romi so namreč prostorsko razpršena skupnost, ki je v teku zadnjih desetletij zaradi načrtne uralitve in drugih – večinoma z modernizacijo povezanih razlogov, izoblikovali več t.i. »romskih« naselij, v katerih živi večji del te skupnosti. Natančnejše določanje gostote romske poselitve otežkoča visoka stopnja prostorske razpršenosti in nestalnost etničnega opredeljevanja (očitno se opredeljujejo glede na družbeno okolje, še posebej tisti, ki so že dosegli izobrazbo in potem določen socialni dvig). S tem v zvezi je treba poudariti, da je v tej luči za osebe, ki so izvorno Romi (potomci romskih staršev), opredeljevanje po narodni pripadnosti prvenstveno predmet socialne stratifikacije in ne etnične identifikacije. To pa »statistično« zopet ustvarja Rome kot izrazito marginalno populacijo, s čimer se pri njih samih poglobljajo občutki družbene obrobnosti. Identitetni beg iz romstva je pogost tudi drugod, kar je treba deloma upoštevati kot prilagoditveni refleks. Zaradi različnih nagibov so Romi, posebno tisti v pogojih prostorske razpršenosti, skrivali svojo romsko identiteto.

Na koncu je sklep glede termina "romsko naselje" jasen: naj se ga uporablja, saj je vsebinsko dovolj uporaben in tudi razširjen v javni rabi. Glede na merila razločevanje med "naseljenm" in "zaselkom" je zgolj stvar dogovora; ta v ničemer ne ovira že navedene imenske označbe. Ob tem se javi vprašanje **imena romskih naselij**. Praksa kaže, da so poimenovanja romskih naselij in zaselkov prilagojena glede na obstoječo naselbinsko mrežo slovenskih naselij (na primer vanča vas, Dolga vas, Lokve), na značilnosti lokacije (na primer Oaza), lokalno toponomastiko (Loke, Boriha), imena oseb – po priimku ali starejšem hišnem imenu (primer Cener; Hankovi). Zadrege nastane, ko se zaselek spremeni v urejeno naselje, vas, je potem statistična enota. Hudeje (po nekaj več kot kilometre oddaljenem naselju so prevzele ime potoka Vejar. Če se bo uveljavila, bo sprejemljiva. Verjetno pa bi bilo smiselno razmišljati o sistematičnem pristopu in ta vprašanja načenjati kot strokovna vprašanja. Ta lahko oblikuje načela, izhodišča, ponudi lahko nekaj vzorcev, o katerih pase morajo (po zdajšnji zakonodaji) odločiti na lokalni ravni.

Drugi izrazi, ki so v javni rabi razširjeni a vsebinsko manj primerni, pa so "civil" in "nerom". Oba sta sicer še dokaj prisotna, zlasti v jugovzhodni Sloveniji, drugi pa ima široko domovinsko pravico tudi v pisnih virih. Oba sta po izvoru pravzaprav romska iznajdba in so ga Slovenci precej naširoko le (nekritično) sprejeli. Da je izraz "civil" arhaizem v izrazju, je

² Popis leta 2002 je bil zadnji, ki je popisoval po narodni pripadnosti in je primerljiv s prejšnjimi popisi. Pozneje je bila uporabljena drugačna metoda ugotavljanja prebivalstvenih značilnosti v Sloveniji.

bilo pojasnjeno v več razpravah. Nobenega razloga ni, da bi ga uporabljali še naprej. Drugi se vrinja v javno rabo in zavest še bolj pogosto. Vendar velja biti ob tem bolj zadržan. Ker je "Rom" in "romski" po svoji naravi etnična kvalifikacija, je ne-kvalifikacija oziroma negacija etnične kvalifikacije od sebe drugačnega (če rabimo izraza "Romi in Neromi"). Mirno bi lahko zapisali: Slovenci (pa seveda druge etnične skupnosti) ali pa tudi "ostali", "sosodstvo", večina itn. Z enako vsebinsko jasnostjo in veliko bolj transparentno rabo je mogoče s temi (in še drugimi) izrazi jasno opisovati pojme, ki jih želimo podrobneje proučevati oziroma se z njimi pečati.

1.4.2. PREDLOG DEFINICIJE »ROMSKO NASELJE« TER KRITIKE NJEGOVE MANIPULACIJE

Obsega pregled praks o tem pojavu, upoštevajoč koncepte poselitve v drugih državah (predvsem v sosodstvu), poimenovanje pojavov in uporaba teh terminov v praksah, kaže, da nobena od primerjanih (9) držav ne uporablja v etničnih ali / in kulturnih kvalifikacij v smislu statističnih opredelitev. Tudi Sloveniji tega ni treba – in tudi ni operativno.

Izhajamo iz postavke Romov kot nedržavnega naroda z demografskim jedrom v evropskih državah, historičnim (ne dovolj pojasnjenim) izvorom v Indiji, številčno in po jezikovnih praksah, religijskih prepričanjih in pripadnosti, oblikovanih identitetah glede na izvor/jezik/kulturo in privzemanjem identitetnih elementov širšega kulturnega okolja, v katerem se skupnost dalj časa (večgeneracijsko) nahaja oziroma giblje, prav tako pa tudi kulturnem izročilu in tradiciji romstva. Sorazmerna številčnost, (skoraj) globalna navzočnost, kulturno-jezikovna variabilnost, skromnejše mere akulturacije na lokalna okolja so glavne karakteristike skupnosti, ki jih skupno imenujemo Romi. Tudi ime je kompromis, ob obstoju še nekaterih poimenovanj.

Navzočnost Romov v Sloveniji je izpričana po več virih; dovolj številčnih, preverjenih in pogostih, da lahko govorimo o daljši, tradicionalni in zgodovinski prisotnosti; oziroma trdimo da je, podobno kot slovenska, nemška, judovska, madžarska ali italijanska (pa še katera) etnično in kulturno definirana skupina pripadnikov, avtohtona. Status (ne glede na formalne potrditve v obliki pravnih aktov od ustave navzdol) avtohtonosti implicitno priznava tudi mere teritorialnosti, to je povezanosti skupnosti s teritorijem, oblikovanje le-tega in s tem tudi zahteva določeno mero vzajemne odgovornosti in skrbi: države do manjšine in manjšine do prostora, ki ga učinkovito uporablja in nanj vpliva (o problemih pozneje). V Sloveniji se nahaja sorazmerno manj številčna skupnost, po ocenah okrog 10.000. Od tega je večji del, cca 8.000, naseljen v obliki t.i. romskih naselij. Romi so torej narodna manjšina, podobno kot Madžari, Italijani... Če govorimo o teritorialnosti Romov in se poimensko navede (seznam) naselbinskih enot kjer so navzoči, je s tem pokrit in tudi jasen prostor romske prostorske afirmacije.

Poimenovanje »romski« je adjektivno in se nanaša na kulturno/ etnično prepoznavo ne glede na avtodefinicijo, število in delež ter kulturne variance. S tem sledimo izrazom kulturne opredelitve prostora (relativno)* stalne poselitve skupnosti zato, da je prepoznano območje, na katerega se lahko nanašajo določene politike. Tudi za nemške (v preteklosti), italijanske in madžarske elemente se je nanašala pridevniška raba, in povsem transparentno v odnosih do slovenskih vasi/ naselij / prostora ... v Porabju (Madžarska), zaledju Trsta (Italija) ali v Podjuni (Avstrija)Koroška) ter »slovenskih vaseh« v Istri (Hrvaška). Te nazive ohranjajo istopomensko tudi potem, ko ni več statističnih izkazov (v Italiji na primer po letu 1951 (!!)) za

območja slovenske poselitve ta izraz »slovenski« ostaja) in / ali tudi potem, ko statistični popisi ali druge oblike ugotavljanja in ocenjevanja etnične številčnosti nagne tehniko krepko navzdol in so »Slovenci« tudi lokalno manjšina.

S tega stališča torej ni zadreg, da se pridevnik »romski« uporablja za območja s poselitvijo Romov – ne glede na statistične izkaze.

Druga stvar pa je, da se – kot pledira projektna naloga in opombe po prvi fazi – da se »romska naselja« kvalificira statistično. Tehnično je to mogoče, taktično in glede na ostale manjšine in ostala naselja pa je tak ukrep zlahka kontraproduktiven. Odločno odsvetujemo tak korak, ker:

- ni zaradi tega nič bolj jasen in bolj planibilen

- Rome kot skupnost *de iure* postavlja v vlogo specifične skupnosti za katere naj bi veljala posebna pravila. S tem se tvega spor z večino in v komunikaciji v mednarodnem okolju ne prinaša ustrezne satisfakcije.

Oziraje se na tuje vzore je potrebno naglasiti, da ne poznamo države, ki bi uveljavila kulturni kriterij (adjektiv »romski«) za določanje statistične kategorije. Uporabljajo ga za vsebinsko določanje nekega stanja, statistike pa o naseljih ne govore, razen, ko je govora o naseljih določene etnične pripadnosti po zakonu; v tem primeru preprosto povzamejo ugotovljeno stanje strokovnjakov in ga prek politične verifikacije v zakonodajnem postopku formalizirajo in s tem postane zapis »uraden«. V njem stoji, katera (poimensko) so naselja, ki se po citiranem zakonu (noveli zakona, uredbi, odloku, konvenciji, statutu, pravilniku, poslovniku ipd.) uporabljajo v določen namen (npr. so deležne neke strukturne pomoči).

Meja med statistično opredeljenimi kategorijami »zaselek« in »naselje« je 10 enot (gospodinjstev, »hiš« ali stanovanj) spodnja meja razvrščanja v eno ali drugo kategorijo. Tukaj sta dve tehnični težavi. Prvič, za kateri kritični datum se šteje podatek. Če se »naselje« opredeli deklarativno, je smiselno imeti kriterij, ki zdrži prebivalstvene fluktuacije. Popisi so na dest let in za načrtovanje le okvirno uporabni. Nasprotno je register ažuren (letni) in s tega vidika bolj operativno uporaben. V primeru fluktuacije števila prebivalstva je lahko hitro na dlani načelna težava. Hiše ali stanovanjski objekti bi bile tukaj ustrežnejši kot število gospodinjstev / družin / prebivalcev, če je te kategorije težje zajeti. Enote, ki so na spodnjem robu s tem številkami, bodo zdaj razporejene med naselja in drugič. Tretjič je problem, če je v pogojih »nelegalnosti« v nekem domnevnem »naselju« (ker izgleda kot naselje) formalno tam le ena sama hišna številka, na kateri biva nekaj deset ljudi. Še sedaj imamo (glej: Pregled stanja 2017) navedbe, da za določene enote uradnih navedb ni. Problem je to dokazati z veljavnimi akti/ pristopi. Na ta način ostajajo zunaj dometa najbolj problematična poselitvena območja. Vrh vsega je veliko vprašanje, ali je med 9 in 10 gospodinjstvi v nekem naselju (zaselku) razlika v pristopu, problemih ipd. Če torej ni nujno uvajati diferenciacijo, je bolje izbrati bolj stabilne opredelitve.

Izhajali bi lahko iz definicije, podane l. 2009 že v OPNju Mestne občine Novo mesto (definicijo pa so očitno povzeli po strokovni literaturi!):

Romsko naselje je relativno strnjena (zaokrožena) skupina bivališč s pripadajočimi gospodarskimi objekti ter prometnimi in drugimi površinami. Naseljuje ga večinoma romsko prebivalstvo. To je od ostalih (delov) naselij večidel prostorsko ločen zaselek s svojim imenom, z nepravilno tlorisno zasnovo, pogosto nestandardno zgradbeno strukturo in specifičnim izgledom.

Ali morda kaj takega:

RN je naselje z večinskim prebivalstvom romske narodnosti, ki je lahko v praksi (neformalno) samostojno naselje, a je formalno (zemljiško) del bližnjega »neromskega naselja«. Lahko pa je samo del (naselbinska četrt) večjega naselja, kjer strnjeno živi romsko prebivalstvo in ima tam večinski delež glede na narodnost. Za RN so pogosto značilne nestandardni stavbni fond, neurejeno ali samo delno urejeno zemljiško-lastniško in infrastrukturna področje.

Praksa je nekoliko drugačna. V OPN občin, kjer so Romi naseljeni, ni izrecnega pravila, ali so izrecno navedeni ali ne. V statutih občin ni doslednega navajanja. Zakon o lokalni samoupravi izpostavlja institut romskega svetnika; dodeljen je občinam z izpričano navzočnostjo in ne ad hoc. Število glasov (ker so volitve) je okvirna vrednost za dodelitev tega statusa. Ne sme biti razlike med temi prostori (občine z romskim svetnikom) in onimi brez njih. Romski svetnik primarno ni »planer« za romska naselja, prakse pa so dobre in slabe. V celoti gledano se je institut romskega svetnika pokazal kot zelo dobrodošla pomoč.

Vrsto romskih naselij je realno del že uveljavljenih statističnih »naselij«. Primer Vanča vas-Borejci (bi bila lahko povsem samostojna, pa ni interesa) ali v Kočevju Željne izkazujejo notrajne strukturne značilnosti, ki so pogosta za romska naselja, a so z omenjenimi naselji sklenjena in tudi nosijo hišne številke s temi imeni, tudi če so po zabeleženem številu stanovalcev ustrezna kategoriji »naselij«.

Relevanca z ZUrep: lahko velja šele, ko se naselje tudi formalno osamosvoji in postane statistično. To je smiselno forsirati, a pobudo prepuščati od spodaj (lokalna raven). Na državni ravni se je smiselno posvetovati s pristojno komisijo za geografska imena. Lahko se oblikujejo predlogi specifične ad hoc komisije za več primerov.

1.4.3. ROMSKI POSELITVENI PROSTOR V SLOVENIJI IN ROMSKA NASELJA

Izraz romsko naselje se torej lahko kot tehnični termin uporablja brez pridržkov. Vendar je to označitev s kulturnega (etničnega) aspekta, ki pojasni, da v nekem naselju prebivajo Romi kot narodno / etnično / kulturno opredeljena tradicionalna (stara, zgodovinsko izpričana) skupnost v Sloveniji, ne glede na to, ali so to statistično samostojna naselja ali ne. To pa je lažje narediti stopenjsko, z upoštevanjem raznolikosti poselitvenega načina Romov. Predlaga se naslednja členitev:

Romski poselitveni prostor: izraz, ki zajema /pokriva/ vse oblike stalne naselitve Romov v Sloveniji: naselja, dele naselij, samostojne vasi (ime!), zaselke, dele mest. Vse oblike navzočnosti. Je lastnost, ki ga ima romska skupnost v Sloveniji in opisuje, kje in kako so njeni pripadniki navzoči. Ta se lahko tekom časa spreminja zaradi selitev in se zato spreminja tudi opis.

romsko naselje je stalna oblike naselenosti v zaokroženi prostorski obliki s pretežno ali močnejše navzočo ter dokumentirano trajnejšo navzočnostjo Romov po etnični / kulturni pripadnosti. Na državni ravni obstaja nabor teh naselij, ki je narejen na podlagi ugotovitev raziskovalcev (zaradi enotnosti kriterijev) in ne samoopredelitev in je relativno trajen. Izhaja dejansko iz zgodovinskega počela in upošteva vse stalne oblike. Zanje so značilna izoblikovanost zasebenga in javnega prostora, kar predstavlja materialni vir teritorializacije in

teritorialne identifikacije Romov ter hkrati tudi priložnost kulturne afirmacije te skupnosti širše.

Nabor romskih naselij se razglasi enkrat za dalj časa in povzema tradicionalne oblike romske relativno strnjene poselitve. Zapisane so v eni od zakonskih oblik (najprimerneje v zakonu o romski skupnosti) ; to je tudi dokument, na katerega se lahko sklicuje npr. ministrstvo pri razpisih, strukturni pomoči ali specifičnih kulturnih, pa potemtakem logično tudi prostorskih vidikih. Taka naselja bi morala biti posledično zavedena v občinske statute; če niso, jih nadredni zakon (na državni ravni) kvalificira kot merodajne dokumente za izvajanje določenih aktivnosti in politike. S tem ima glede prostorske dokumentiranosti »romska« stvar povsem identične postavke kot italijanska in madžarska manjšina v Sloveniji. V smislu prostorskega delovanja je to okvir, na katerega z razpisi posega MOP. Ne posega pa na ostale oblike romske prisotnosti, ki jih krovni zakon neke skupnosti ni izrecno opredelil.

Po evidenci MOP (Pregled stanja 2017) je narodno mešano ozemlje, z večinskim romskim prebivalstvom, sestavljeno iz območij naslednjih naselij, zaselkov ali delov naselij:

Preglednica 1: Poselitveni prostor romske narodne manjšine z naselji, ki so običajno³ pojmovana kot romska

Številka	Občina	Naselje
Občine, ki so skladno z Zakonom o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, 51/2002), dolžne izvoliti romskega svetnika v občinski svet.		
1	Beltinci	1. Beltinci 2. Dokležovje
2.	Cankova	1. Krašči jezero 2. Cankova Hankovi 3. Domajinci (Na bregu) 4. Gornji Črnci 5. Krašči Olga
3.	Črenšovci	1. Črenšovci (Kamenci) 2. Trnje
4.	Črnomelj	1. Miheljeva vas - Belečnik 2. Čudno selo 3. Lokve 4. Kanižarica 5. Hrast pri Vinici (Drenovec pri Vinici) 6. Črnomelj
5.	Dobrovnik	1. Dobrovnik 2. Dobrovnik (severni del naselja)
6.	Grosuplje	1. Brezje pri Grosuplju (Benat) 2. Praproče pri Grosuplju (Oaza) 3. Smrekec 1 4. Smrekec 2 5. Veliko Mlačevo (Niko)
7.	Kočevje	1. Željne 2. Marof 3. Trata (Trata jezero) 4. Trata 5. Griček 6. Kočevje
8.	Krško	1. Drnovo

³ Različni seznami romskih naselij se glede samega števila oziroma točnih lokacij manjših romskih naselij zaradi različne metodologije oziroma načinov štetja naselij lahko nekoliko razlikujejo med seboj.

		2. Gorica (Kerinov Grm) 3. Loke 4. Rimš
9.	Kuzma	1. Gornji Slaveči 2. Dolič 3. Kuzma
10.	Lendava	1. Dolga vas 2. Petišovci
11.	Metlika	1. Dolenje Dobravice 2. Svržaki 3. Rosalnice (Boriha) 4. Križevska vas 5. Gradac
12.	Murska Sobota	1. Černelavci (Pušča) 2. Černelavci 3. Nemčavci
13.	Novo mesto	1. Novo mesto (Šmihel) Pot v gaj 2. Gotna vas (Ukrat) 3. Novo mesto (Žabjek – Brezje) 4. Jedlinščica (Poganci) 5. Otočec 6. Graben – Ragovo 7. Ruperč vrh
14.	Puconci	1. Dolina 2. Lemerje 3. Kuštanovci 4. Zenkovci 5. Vadarci 6. Zenkovci (Pesek)
15.	Rogašovci	1. Ropoča 2. Pertoča 3. Serdica (Ljubljana) 4. Serdica (Maribor) 5. Kramarovci 6. Ocinje
16.	Semič	1. Coklovca (Štiri roke) 2. Ručetna vas (Belečnik) 3. Vrčice 4. Sovinek
17.	Šentjernej	1. Mihovica 2. Roje 3. Šentjernej (Trdinova cesta)
18.	Tišina	1. Vanča vas - Borejci
19.	Trebnje	1. Vejar
20.	Turnišče	1. Gomilica
Občine z romskim prebivalstvom, ki nimajo romskega svetnika		
1.	Brežice	1. Gazice
	Ivančna Gorica	1. Vrhpolje - Pečjak
2.	Ribnica	1. Goriča vas 2. Gornje Lepovče
	Šalovci	1. Mali Šalovci
3.	Škocjan	1. Dobruška vas
Občine s priseljenim romskim prebivalstvom		
1.	MO Ljubljana	mesto
2.	MO Maribor	mesto
3.	MO Celje	mesto

4.	MO Velenje	Mesto
Gorenjski Sinti		
1.	Radovljica	

Iz navedenega izhaja, da je opredelitev prostora poselitve Romov narejena. Dokumenti pravnega značaja lahko podrobneje določijo, katere oblike in vrste naselij obravnavati v določenih primerih in kontekstih. Poudarjamo, da je enkratna odločitev s stališči / ugotovitvami strokovnjakov enostavna in dokaj dolgotrajna ter se je mogoče prepustiti vsebinskim vprašanjem. Spremembe pri teh shemah samo poudarjajo »normalnost« procesov odločanja o kraju bivanja, vendar po transparentnem načelu avtohtonosti / zgodovinskosti / tradicije itn. romska naselja ne spreminjajo števila in lokacij, pač pa le obseg, strukturo, značilnosti in priložnosti. Prostor poselitve jhe dinamičen, manjšinska kodifikacija je relativno trajna. Če sedaj manjšinski prostor, ni razlogov, da bi iskali poseben instrument ugotavljanja za posebno etnično skupnost in s tem realno ustvarjali »posebnosti« - tudi to, da tak način uveljavi samo slovenska politika in administracija.

II. del

2. ANALIZE

2.1. ANALIZA PODATKOVNIH VIROV ZA UREJANJE ROMSKIH NASELIJ V SLOVENIJI (Boštjan Rogelj)

2.1.1. PREGLED IN KRITIKA VIROV IN PODATKOV

Analitičen del naloge *Modeli urejanja romskih naselij* (naročnik: Republika Slovenija – Ministrstvo za okolje in prostor) vključuje analizo zbranih podatkov o prostorski problematiki posameznih romskih naselij v Slovenijo. Cilj analize je ugotoviti ali so podatki zbrani v podatkovni zbirki *Pregled stanja prostorske problematike po posameznih romskih naseljih v Sloveniji* (v nadaljevanju *Pregled stanja 2017*), ki jo je pripravila Medresorska delovna skupina za reševanje prostorske problematike Romov (v nadaljevanju *MDS*):

- primerni za analizo standarda stanovanjskih razmer v posameznem romskem naselju;
- primerljivi na nacionalni in mednarodni ravni;
- uporabni oziroma ustrezni za poročanje glede upoštevanja človekovih pravic in drugih zavez iz mednarodno zavezujočih aktov;
- ter primerni za evalvacijo Nacionalnega programa ukrepov vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017–2021 (v nadaljevanju *NPUR 2017-2021*).

Analiza je sestavljena iz petih delov. Uvodu sledi metodološko poglavje v katerem je predstavljena metodologija dela ter ključne metodološke zadrege in pomanjkljivosti. Osrednji del analize predstavlja tretje poglavje v katerem so ovrednoteni posamezni kazalniki *Pregleda*. V četrtem poglavju sledi analiza ustreznosti in primerljivosti izbranih kazalnikov in podatkov na nacionalni in mednarodni ravni. Hkrati smo preverili uporabnost oz. ustreznost podatkov za poročanje glede upoštevanja človekovih pravic in drugih zavez iz mednarodno zavezujočih aktov. Na nacionalni ravni smo preverili v kolikšni meri zbrani podatki omogočajo evalvacijo *NPUR 2017-2021*. V zaključnem poglavju so podane ključne ugotovitve ter nekatera priporočila glede možnih izboljšav in dopolnitev obstoječe podatkovne baze.

Analiza podatkov je osnovana na predpostavki, da so romska naselja specifične tvorbe v poselitvenem sistemu Republike Slovenije. Njihova specifičnost pa pomembno vpliva na zmožnost pridobitve zanesljivih podatkov o naseljih in njihovih prebivalcih. Prva ovira je že nedorečenost tehničnega termina romsko naselje. Le-ta vključuje zelo raznolike oblike naselbinskih enot, od samostojnih zaselkov in naselij, do bolj ali manj jasno ločenih delov naselij. Druga ovira je dinamično in spremenljivost romskih naselij, zaradi česar določeni podatki hitro zastarijo. Tretja ovira je njihov neurejen pravni status, zaradi česar so pogosto izvzeta iz uradnih evidenc oziroma so podatki v njih pomanjkljivi oziroma napačni in ne kažejo realnega stanja na terenu. Na koncu velja izpostaviti, da gre za zaprte skupnosti, ki so nezaupljive do tujce oz. nečlanov. Predstavniki romske skupnosti niso naklonjeni zbiranju podatkov o njih, njihovih bivališčih in njihovem načinu življenja, zato je pridobivanje ustreznih podatkov še toliko težje.

V *Pregled stanja 2017* je vključenih 83 naselbinskih enot v 25 slovenskih občinah. V prvi fazi smo preverili merila za določitev »romskih naselij«. Uporabljena merila smo primerjali z merili uporabljenimi v nekaterih starejših raziskavah in podatkovnih zbirkah. Preverili smo ustreznost izbranih meril ter njihov vpliv na število obravnavanih enot. Izbor enot v *Pregledu stanja 2017* smo primerjali z evidencami še iz nekaterih drugih del, ki so se temeljno posvečale kontekstu romskih naselij:

- *Strokovne skupine za reševanje prostorske problematike romskih naselij* leta 2007 (glej Zupančič, 2007; Zupančič, 2010; Zupančič, 2013, 2014);
- *Urada za narodnosti in Geodetskega inštituta Slovenije* (Geodetski inštitut Slovenije, 2013);
- *STAGE-Romi, Urada za narodnosti in Geodetskega inštituta Slovenije* (Geodetski inštitut Slovenije, 2015).

V nadaljevanju smo preverili in ovrednotili zbrane podatke. Preverili smo ustreznost izbranih kazalnikov, ter ocenili kakovost, zanesljivost in primerljivost zbranih podatkov. Pri preverjanju smo uporabili:

- Javno dostopne prostorske podatkovne baze:
 - o Prostorski informacijski sistem občin (PISO) (<https://www.geoprostor.net/piso/>),
 - o spletni portal iObčine (<https://gis.iobcina.si/>),
 - o spletna stran Google Maps (<https://www.google.si/maps>),
 - o spletni portal E-prostor (<http://www.e-prostor.gov.si/>),
 - o e-geodetski podatki Geodetske uprave Republike Slovenije (<http://egp.gu.gov.si/egp/>),
- obstoječe študije in raziskave
 - o Pirc, J. (2013). Od skritosti do točke na zemljevidu : socialno-prostorski razvoj izbranih romskih naselij v Sloveniji.
 - o Zupančič, J. (2007). Romska naselja kot posebni del naselbinskega sistema v Sloveniji.
 - o Zupančič, J. (2014). Romi in romska naselja v Sloveniji.
 - o Geodetski inštitut Slovenije. (2013). Tematski atlas romske poselitve v Sloveniji.
- podatki pridobljeni s terenskim delom⁴.

V zadnjem delu smo analizirali ustreznost in primerljivost kazalnikov in podatkov na nacionalni in mednarodni ravni. Poleg tega smo preverili uporabnost oz. ustreznost podatkov za poročanje glede upoštevanja človekovih pravic in drugih zavez iz mednarodno zavezujočih aktov. Na koncu smo preverili v kolikšni meri zbrani podatki omogočajo evalvacijo NPUR 2017-2021. Preverili smo katere cilje in ukrepe NPUR 2017-2021 lahko ocenimo s pomočjo zbranih kazalnikov ter podatkov (v ospredju naše analize so bili ukrepi na področju bivanjskih razmer in dostopa do stanovanj). Hkrati smo iskali kazalnike in podatke, ki bi jih bilo smiselno vključiti v pregled z vidika evalvacije ključnih ukrepov NPUR 2017-2021.

2.1.2. MERILA ZA OPREDELITEV ROMSKIH NASELIJ

Pregled stanja prostorske problematike po posameznih romskih naseljih v Sloveniji vključuje 49 kazalnikov, razdeljenih v 11 skupin. V pregled je vključenih 83 naselbinskih enot v 25 slovenskih občinah. V podatkovno bazo so bile vključene vse prostorsko ločene naselbinske

⁴ Oddelek za geografijo, Filozofske fakultete, Univerze v Ljubljani je v zadnjem desetletju izvedel več terenskih raziskav o prostorski problematiki romskih naselij v Sloveniji. Vanje je bilo vključenih več romskih naselij v različnih predelih Slovenije (Pušča (Murska Sobota), občina Grosuplje, Vejar/Hudeje (Trebnje), Željne (Kočevje), Brezje-Žabjak (Novo mesto), Kerinov Grm (Krško), Serdica in Sotina (Rogaševci)). Terensko delo je vključevalo kartiranje romskih naselij, anketiranje Romov in okoliških prebivalcev, kot tudi izvedbo polstrukturiranih intervjujev z izbranimi lokalnimi deležniki, ki se neposredno ali posredno ukvarjajo z romsko problematiko.

enote s strnjeno poselitvijo, z vsaj tremi hišami, v katerih živi pretežno romsko prebivalstvo. Zanje se uporablja enoten tehnični termin »romska naselja«. Pregled vključuje nekoliko manjše število romskih naselij kot nekateri starejši pregledi oziroma zbirke podatkov. Zupančič (2007, 2014) evidentira 105, Geodetski inštitut (2015) pa 104 romska naselja. Iz Pregleda so izločene lokacije, kjer Romi živijo pomešano z drugim prebivalstvom ter lokacije z manj kot tremi hišami (MOP, 2017). V *Pregled* niso vključena večja mesta (Celje, Kranj, Ljubljana, Maribor, Velenje), poselitveno območje gorenjskih Sintov ter nekatere manjše naselbinske enote, kjer živijo posamezne družine Romov (primer: naselje Ciganser v občini Hodoš, Donice v občini Kuzma, Mala Loka v občini Trebnje, itd...).

MDS je kot ključna kriterija za določitev romskih naselij izbrala strnjeno poselitev ter število hiš/stavb. Izbrana kriterija sta smiselna, saj izključujeta zelo majhne romske naselbinske enote, ki jih je nesmiselno obravnavati kot naselje. Ni pa popolnoma jasno kater kazalnik je bil upoštevan pri določanju števila hiš/stavb: *Število stavb iz REN* ali *Število stavb (ocena občine)*. V tabeli je več naselij, ki imajo glede na omenjena kazalnik manj kot tri hiše/stavbe. Izstopa naselje Roje v občini Šentjernej, ki ima po obeh kazalnikih le dve stavbi/hiši. Predpostavljamo, da je MDS omenjeno naselje vključila v *Pregled* na podlagi števila prebivalcev. Število prebivalcev bi bilo smiselno uporabiti kot tretji kriterij za določitev romskih naselij (omejitev bi bila lahko 15 prebivalcev), saj je nesmiselno govoriti o romskem naselju kadar le-to obsega manjše število stavb, v kateri živih manj kot petnajst prebivalcev.

2.1.3. OCENA KAKOVOSTI PODATKOVNIH VIROV

Podatki so bili zbrani s pomočjo vprašalnika, ki ga je MDK poslala občinam v katerih se nahajajo romska naselja (32 kazalnikov) in javnih evidence (17 kazalnikov). Pri tem so bile uporabljene uradne evidence: Centrov za socialno delo, Geodetske uprave RS, Zemljiške knjige (Ministrstvo za pravosodje), Upravnih enot, Inšpektorata RS za okolje in prostor, Ministrstva za infrastrukturo, Direkcije RS za vode v okviru Ministrstva za okolje in prostor, Direktorata za okolje v okviru Ministrstva za okolje in prostor, Direktorata za prostor, graditev in stanovanja v okviru Ministrstva za okolje in prostor, Agencije RS za okolje v okviru Ministrstva za okolje in prostor, distribucijskih elektro podjetij.

Vsak vir ima svoje prednosti in pomanjkljivosti. Največja prednosti javnih evidenc je enotna metodologija zajema podatkov, ki zagotavlja primerljivost na državni ravni. Med glavnimi pomanjkljivostmi pa velja izpostaviti neažurnost oziroma zastarelost podatkov. Javne evidence pogosto ne sledijo hitremu, dinamičnemu spreminjanju romskih naselij. Hkrati velja opozoriti, da neurejen pravni status večine romskih naselij onemogoča natančno in ažurno zbiranje številnih podatkov. Velik problem z vidika točnosti podatkov predstavljajo tudi nelegalni priklopi ter nelegalna preprodaja na vodovodno in električno omrežje.

Ažurnost oziroma prikaz dejanskega stanja na terenu naj bi bila glavna prednost vprašalnika. Opozoriti velja, da je kakovost podatkov pridobljenih z vprašalnikov močno odvisna od interesa občine za reševanje romske problematike. Izkušnje iz terena kažejo, da je vednost oziroma poznavanje razmer v romskih naseljih, močno odvisna od interesa in pripravljenosti občine za urejanje položaja Romske skupnosti. Medtem, ko imajo občine, ki izkazujejo omenjen interes, zelo dober pregled nad stanjem, se tiste, ki tega interesa nimajo pogosto zatekajo k pavšalnim ocenam stanja. Posledično so lahko podatki pridobljeni z vprašalnikom subjektivni in pristranski in ne izkazujejo dejanskega stanja, v skrajnem primeru tudi namerno zavajajoči. Primerljivost podatkov, je drug problem, ki spremlja pridobivanje podatkov s

pomočjo vprašalnikov. Posebno za pisne vprašalniki velja, da ne zagotavljajo popolne primerljivosti podatkov. Uporaba različnih metod za pridobitev podatkov, različna interpretacija zastavljenih vprašanj ter različna merila za opredelitev posameznih pojmov lahko pripeljejo do tega, da so podatki enotnega vprašalnika iz različnih občin med seboj neprimerljivi.

Pomanjkljivosti uporabljenih podatkovnih virov se kažejo v velikih razlikah med njimi. V Pregledu stanja 2017 je sicer le peščica kazalnikov, za katere so na voljo podatki iz obeh virov (število prebivalcev, število stavb, izdana gradbena dovoljenja), vendar pri vseh prihaja do velikih odstopanj⁵.

2.1.4. O VREDNOTENJU POSAMEZNIH KAZALNIKOV⁶

Prvi sklop sestavlja sedem kazalnikov: 1. Občina v kateri je naselje locirano, 2. Ime romskega naselja, 3. podatek o tem ali je bilo naselje v preteklosti že evidentirano, 4. in 5. podatek o spremembi obsega naselja, 6. 7. število prebivalcev (ocena občine in evidenca CSD), 8. 9. število stavb (uradna evidenca REN in ocena občine) in 10. število stanovanj (ocena občine).

Ime naselja:

V Pregledu stanja 2017 se za večino romskih naselij uporablja ustaljeno poimenovanje. Do manjših odstopanj prihaja le v primerih, ko je bilo več manjših enot združeno v eno naselje (primer: Smrekec v občini Grosuplje, Kanižarica in Drenovec v občini Črnomelj) oziroma pri poimenovanju naselbinskih enot v istem naselju (primer: Dobrovnik 1 in Dobrovnik 2 sta v nekaterih bazah poimenovana Tűskeszér (Dobrovnik) in Šarkezi (Dobrovnika)).

Nastanek: Novo / že evidentirano:

V podatkovni bazi sta le dve na novo evidentirani naselji: Pretle v občini Črnomelj in Mali Šalovci v občini Šalovci. Obe zadostujeta merilom, ki jih je določil pripravljavec podatkov.

Obseg:

Nekaj nejasnosti je povezano s kazalnikom o spremembi obsega naselja. Iz vprašalnika je razvidno, da se podatek nanaša na prostorski obseg naselja, točneje zunanje meje naselja. Z načrtovalskega vidika bi bilo smiselno vključiti tudi notranje širjenje naselja oziroma zgoščevanje poselitve. Številna romska naselja so pri širitvi izven obstoječih prostorskih okvirov naselja omejena, zato se širijo z zgoščevanjem poselitve oziroma notranjo širitvijo. V evidenci bi bilo smiselno vključiti podatek o notranji rasti naselja (povečanje števila stavb oz. povečanje števila prebivalcev). Hkrati bi bilo smiselno pridobiti podatke o rasti posameznega naselja v daljšem časovnem obdobju. Poleg tega bi bilo v podatkovno bazo smiselno vključiti podatek o obliki naselja. Z vidika urejanja naselja je pomembno ali je romsko naselje manjši zaselek, samostojno naselje ali del naselja.

Za določevanje velikosti naselja sta možni dve metodi. Po prvi se poda zaokrožen tloris naselja kot celote s pravilom zaokroževanja navzog. V praksi redko naletimo na situacijo zmanjševanja teh površin, medtem ko je povečevanje dokaj pogosto že zaradi

⁵ Pri številu stavb je pri četrtini naselij odstopanje večje od 50%, pri več kot polovici pa večje od 30%. Podobno velja za ostala dva kazalnika.

⁶ P

izogibanja druge (na primer kmetijske) rabe v neposredni bližini naseljenih površin. Tako zaokroževanje je mogoče narediti na podlagi elektronskih baz prostorskih podatkov. Metoda je dokaj hitra in preprosta ter povsem dovolj natančna za oceno skupnih površin. Drugi način je z upoštevanjem površine parcel. Podatki so dostopni v nekaterih elektronskih podatkovnikih.

Število prebivalcev:

Podatkovni niz vsebuje dva podatka o številu prebivalcev, prvi je ocena občin, drugi uradna evidenca Centra za socialno delo. Pri tem se zastavlja vprašanje ali gre v drugem primeru res za uradne evidence. Iz *Pregleda* ni jasno kako CSD pridobijo omenjen podatek. Prav tako ni jasno ali vsi CSD-ji uporabljajo enako metodologijo. CSD namreč nima zakonske podlage na osnovi katere bi svoje uporabnike delil glede na etnično pripadnost⁷. Zato lahko sklepamo, da gre za oceno, ne pa uradno evidenco. Na to kaže tudi velik delež občin v katerih CSD ne vodi evidence o številu prebivalcev v romskem naselju.

Število in strukturo prebivalcev romskih naselij je zaradi že nekajkrat omenjenih razlogov pogosto težko natančno ugotoviti, kar še posebno velja za večja romska naselja z močnejšo fluktuacija števila prebivalstva. Z načrtovalskega vidika bi bilo v Pregled smiselno vključiti podatek o številu šoloobveznih otrok, saj bo hitra demografska rast eden ključnih izzivov pri upravljanju z romskimi naselji v prihodnosti.

Število (vseh) stavb:

Podatek o številu stavb je pridobljen iz dveh virov, prvi je ocena občine, drugi register nepremičnin (REN). Med viroma prihaja do pomembnih razlik (podatek je enak le za 6 naselij). V večini primerov (50 naselij) občine navajajo manjše število stavb kot REN. Predvidevamo, da je do razkoraka prišlo zaradi nedorečenosti termina stavba⁸. Iz vprašalnika ni jasno ali naj se podatek nanaša na vse stavbe (definirane skladno z zakonodajo) ali samo stanovanjske stavbe. Zaradi metodološke nejasnosti obstaja velika verjetnost, da so ocene občin med seboj neprimerljive.

Primerjava podatkov REN-a z najnovejšimi letalskimi posnetki pokaže na pomembna odstopanja od stanja na terenu (glej slike 1 in 2). Odstopanja so posledica neažurnost REN-a. Kot smo že omenili je za romska naselja značilna hitra dinamika razvoja. Ta se kaže v gradnji novih ter dozidavi in prezidavi obstoječih stavb. Pri modernizaciji so v zadnjem desetletju v modi povečevanja strešnih površin, s čimer postavijo manjše bližnje objekte pod enotno skupno streho, zato se podatke seveda spremeni.

Do določenih odstopanj prihaja tudi zaradi velike raznolikosti bivanjskih enot v romskih naseljih. Čeprav danes v večini naselij prevladujejo zidane ali lesene hiše, nekateri Romi še vedno živijo v počitniških prikolicah, kontejnerjih ter drugih provizoričnih zatočiščih, ki jih ne moremo opredeliti kot stavbe. Z vidika upravljanja in urejanja romskih naselij bi bilo v podatkovno bazo smiselno vključiti tudi podatek o

⁷ Intervju z direktorico CSD Kočevje Katarino Hiti (24. 11. 2016).

⁸ Skladno z zakonodajo je stavba objekt z enim ali več prostorov, s streho, ki se lahko uporablja kot samostojna enota, zgrajena je kot trajen objekt, v katerega lahko osebe vstopajo in so primerne ali namenjene za zaščito ljudi, živali ali stvari, tudi za prebivanje in opravljanje dejavnosti. Ni nujno, da ima stavba stene – zadostuje, da ima streho. Samostojna stavba je katerakoli prostostoječa stavba. Tudi v primeru, kadar se objekti dotikajo, posamezne enote štejemo za samostojne stavbe, če so ločene s požarnim zidom ali če ni požarnega zidu, kadar imajo lasten vhod in lasten sistem napeljav oziroma oskrbe in jih je mogoče samostojno uporabljati.

omenjenih »bivanjskih enotah« oziroma navajati podatke o skupnem številu bivalnih enot, nato pa diferencirano tudi glede na vrsto oziroma kakovost zgradb za ta namen v neki prostorski enoti – romskem naselju.

Slika 1: Romsko naselje Željne (Kočevje): razlika med dejanskim stanjem in REN-om.



Slika 2: Romsko naselje Žabjak-Brezje (Novo mesto): razlika med dejanskim stanjem in REN-om.



Št. stanovanj (ocena občine):

Poleg ocene o številu stavb so občine podale tudi oceno o številu stanovanj v naseljih. Med obema podatkoma prihaja do majhnih razlik, kar kaže na prevlado enostanovanjskih stavb. V romskih naseljih prevladujejo večgeneracijska gospodinjstva zato večina stavb tudi v primeru dozidav ohrani enostanovanjski karakter. Hkrati velja opozoriti, da velik delež manjkajočih podatkov (podatki manjkajo za 24 naselij) zmanjšuje uporabnost tega kazalnika.

Drugi sklop podatkov se navezuje na **pravno urejenost romskih naselij**. Vključuje podatke: 1. lastništvu zemljišč; 2. številu izdanih gradbenih dovoljenj; 3. število objektov z inšpekcijskim postopkom.

Lastništvo zemljišča (iz evidence ZK - GURS, 2015):

Struktura lastništva zemljišč je povzeta po Zemljiški knjigi zaradi česar so podatki dokaj točni in ažurni. Pri lastništvu fizičnih in pravih oseb bi bilo smiselno ločiti delež zemljišč v lasti prebivalcev naselja ter delež v lasti ostalih fizičnih in pravih oseb. Je pa res, da je zaradi varovanja osebnih podatkov omenjen podatek izjemno težko pridobiti. V manj urejenih naseljih pa je težko pridobiti tudi podatke o stalnem naslovu (primer Dobruške vas, občina Škocjan). Zato se ponuja slika, ko je en lastnik (ne živi v naselju), zemljišče je kmečkoveliko lastnikov

Število izdanih gradbenih dovoljenj:

Število izdanih gradbenih dovoljenj je povzeto po dveh virih. Uradni podatki pristojnih Upravnih enot predstavlja prvi, ocena občine pa drugi vir podatkov. Med njima prihaja do precejšnjih neskladij, le za 18 naselij se podatki ujemajo. Preseneča velik delež manjkajočih podatkov (UE niso sporočile podatkov za 29 naselij, občine pa za 14 naselij, za naselja v občini Metlika manjkata oba podatka). Ker je izdajanje gradbenih dovoljenj v pristojnosti države (Upravne enote oziroma MOP), lahko podatke občin smatramo kot manj zanesljive oziroma nepotrebne.

Št. objektov z inšpekcijskim postopkom uradna evidenca IRSOP

Podatek o inšpekcijskih postopkih je uraden podatek Inšpektorata RS za okolje in prostor kar jim zagotavlja ažurnost in natančnost. Vendar bi bilo hvaležno navesti tudi za kakšne postopke gre; sicer podatek ni dovolj poveden.

Tretji sklop podatkov se navezuje na **opremljenost romskih naselij s komunalno infrastrukturo**. Vključuje 23 kazalnikov (dostopnost naselja (3), oskrba s pitno vodo (8), odvajanje komunalnih voda (7), oskrba z električno energijo (2) in zbiranje komunalnih odpadkov (3)). Večina podatkov je bila zbrana s pomočjo vprašalnika, le podatki o vrsti ceste po javni kategorizaciji cest, lastni oskrbi s pitno vodo in oskrbi z električno energijo sta pridobljena iz uradnih evidenc. Prvi pri Ministrstvu za infrastrukturo, drugi pri Direkciji RS za vode in tretji pri distribucijskih elektro podjetjih.

Vrsta ceste po javni kategorizaciji cest

Podatki o vrsti cestne povezave so povzeti po bazi Ministrstva za infrastrukturo s čimer je zagotovljena njihova točno in ažurnost. Z vidika urejanja bi bilo pri nekategoriziranih cestah smiselno dodati podatek o pravno-lastniških stanju cest (Ali gre za privatna, občinska oziroma državna zemljišča).

Cesta ima javno razsvetljavo

Predvidevamo, da je podatek o javni razsvetljavi dostopne ceste vključen v *Pregled* kot indikator urejenosti dostopa. V kolikor je temu tako, bi bilo smiselno dodati še podatek o opremljenosti dostopa s pločnikom. Hkrati bi bilo smiselno navesti podatek o vrsti cestišča (makadam, asfaltirano cestišče).

Oddaljenost najbližje postaje JPP (ocena v metrih)

Podatek o oddaljenosti najbližje postaje javnega potniškega prometa je uporabljen kot indikator dostopnosti naselja z javnim prometom. Pri tem velja opozoriti, da dostopnost ni odvisna le od bližine najbližje postaje ampak predvsem od frekventnosti

ter časa vožnje. Zato bi bilo smiselno, da se v podatkovno bazo vključi še podatek o dnevnem številu voženj iz najbližjega postajališča.

Oskrba s pitno vodo

Glavnina podatkov o oskrbi s pitno vodo je bila pridobljena z vprašalniki, le podatki o lastni oskrbi s pitno vodo na podlagi podeljene vodne pravice so povzeti po uradni evidenci Direkcije RS za vode. V Pregledu stanja 2017 so navedeni štirje možni načini oskrbe z vodo: javni vodovod, lastna oskrba, samooskrba s kapnico in drugi načini.

Z metodološkega vidika je problematično, da podatkovna zbirka ne vsebuje kategorije *neznano*. Pri nekaterih naseljih prihaja do občutnega razkoraka med ocenjenim številom prebivalcev ter podatki o oskrbi s pitno vodo (glej priloženo tabelo).

Prav tako je vprašljiva smiselnost uporabljene delitve na kategorije, saj je samooskrba s kapnico navedena kot vir v le enem naselju, lastna oskrba pa le v petih naseljih v občini Cankova ter v enem objektu v naselju Pušča (Murska Sobota), pri čemer občina Cankova navaja, da se vsa naselja oskrbujejo z vodi iz vodovodnega sistema. Drugi način oskrbe s pitno vodo se uporablja le v 12 naseljih (vsa naselja v občini Grosuplje in Novo mesto (z izjemo Otočca) ter po eno naselje v občini Krško, Trebnje in Kuzma). Pri tem ni navedeno, kateri načini oskrbe so to.

Glede na ustavno zagotovljeno pravico do pitne vode⁹ bi bilo v podatkovno bazo smiselno vključiti podatek o številu prebivalcev, ki imajo zagotovljen, stalen dostop do neoporečne pitne vode. Oskrba s kapnico, iz vodnjakov, izvirov in neposredno iz tekočih voda pogosto ne zagotavlja stalen dostop do pitne vode, poleg tega so omenjeni viri pogosto onesnaženi zaradi česar je težko govoriti o neoporečnosti pitne vode. Toda to je že drug problem.

Zaradi zgoraj omenjenih pomanjkljivosti podatkov o številu stanovanj so tudi podatki o številu stanovanj z dostopom do različnih oblik pitne vode le delno uporabni. Razlika med ovodovodenjem naselja in individualnimi priključki je marsikje še zelo očitna in podobno kot pri oskrbi z električno energijo je marsikje glavni vod speljan do naselja, distribucija po stanovanjskih objektih pa ne deluje v celoti. Razlogov je več.

Navajanje vrste vodnega vira je pomembno povezati z okoliščinami, ki zagotavljajo neoporočenost vode. Individualni vir pitne vode, ko je na primer vodnjak, kapnica ali kombinirana oblika vodnega zajetja oziroma hrambe, je lahko mkakovosten in količinsko zadosten vir oskrbe z zdravo pitno vodo, seveda le pod pogojem, da je podtalnica neonesnažena in da so strešne površine čiste in iz ustreznih materialov. V romskih naseljih pa je oboje problematično zaradi zelo borne skrbi stanovalcev za te okoliščine ter obilja virov onesnaževanja. Žal pa se kakovosti teh vodooskrbnih možnosti slabo zavedajo tudi načrtovalci in še bolj kritiki, ki neredko smatrajo za edino sporejmljivi standard kakovostene oskrbe z vodo edino javni vodovod. Zasebni vodni viri so poceni: skrbeti je treba le za ustrezne kapacitete in pogoje kakovosti!

Preglednica 2: Primerjave števila prebivalcev in podatkov o oskrbi z vodo za izbrana naselja

⁹ 70.a člen Ustave določa, da ima vsakdo pravico do pitne vode, da so vodni viri javno dobro v upravljanju države ter da služijo prednostno in trajnostno oskrbi prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev ter v tem delu niso tržno blago. Ustava hkrati določa, da oskrbo prebivalstva s pitno vodo zagotavlja država preko samoupravnih lokalnih skupnosti neposredno in neprofitno.

občina	ime naselja	Število prebivalcev - Ocena občine	Oskrba s pitno vodo - jav. vodovod - število prebivalcev	Ostali načini oskrbe s pitno vodo - število prebivalcev	Neznano - število prebivalcev	Neznano - delež prebivalcev
Škocjan	Dobruška vas 41	250	40	0	210	84,0
Škocjan	Dobruška vas 35	90	10	0	80	88,9
Murska Sobota	Pušča	570	438	4	128	22,5
Murska Sobota	Kranjčeva ulica	70	60	0	10	14,3
Murska Sobota	Gorička ulica	60	55	0	5	8,3
Ribnica	Goriča vas	55	0	0	55	100,0
Ribnica	Lepovče	51	ni podatka	0	51	100,0
Ribnica	Otavice	17	0	0	17	100,0
Metlika	Boriha	150	107	0	43	28,7
Metlika	Svržaki	59	24	0	35	59,3
Metlika	Dolnje Dobravice	63	46	0	17	27,0
Metlika	Gradac	23	17	0	6	26,1

Odvajanje komunalnih voda

Podatki o odvajanju komunalnih voda so bili pridobljeni s pomočjo vprašalnika, zato so z njimi povezani podobni problemi kot s podatki o oskrbi s pitno vodo. V *Pregledu* so navedeni trije možni načini odvajanja komunalnih voda: javna kanalizacija, individualne ureditve, drugo.

Tudi v tem primeru pogrešamo kategorijo neznano, saj pri 30 naseljih obstaja razkorak med ocenjenim številom prebivalcev in podatki o odvajanju komunalnih voda (kar pri 25 naseljih je delež neznano večji od 50%) (glej preglednica 2).

Tudi tukaj je problematična nedorečenost termina drugi načini odvajanja komunalnih voda, saj ni jasno kaj ta termin obsega. V kolikor so v tej kategoriji zajeti tisti objekti in prebivalci, ki nimajo urejenega odvajanja komunalnih voda, bi bilo to smiselno tudi navesti. Nasploh bi bilo smiselno uporabiti tri kategorije: 1. število prebivalcev/stanovanj z urejenim odvajanjem komunalnih voda (pri čemer se ločuje priklop na javno kanalizacijo ter individualne ureditve); 2. število prebivalcev/stanovanj z neurejenim odvajanjem komunalnih voda; 3. Neznano.

Preglednica 3: Primerjave števila prebivalcev in podatkov o odvajanju komunalnih voda za izbrana naselja

občina	ime naselja	Število prebivalcev - Ocena	Odvajanje komunalnih voda - neznano - prebivalci	Odvajanje komunalnih voda - neznano - delež prebivalci
Beltinci	Beltinci	71	71	100,0
Brežice	Krušče	79	79	100,0
Grosuplje	Benat	20	20	100,0
Grosuplje	Pri Nikotu	29	29	100,0
Grosuplje	Smrekec	110	110	100,0
Kuzma	Dolič	59	59	100,0
Kuzma	Gornji Slaveči	44	44	100,0
Metlika	Boriha	150	150	100,0
Metlika	Dolnje Dobravice	63	63	100,0

Metlika	Gradac	23	23	100,0
Metlika	Svržaki	59	59	100,0
Novo mesto	Gotna vas	49	49	100,0
Ribnica	Goriča vas	55	55	100,0
Ribnica	Lepovče	51	51	100,0
Šentjernej	Draškovec	44	44	100,0
Šentjernej	Kozarje	29	29	100,0
Šentjernej	Mihovica	40	40	100,0
Šentjernej	Roje	16	16	100,0
Škocjan	Dobruška vas 35	90	90	100,0
Škocjan	Dobruška vas 41	250	250	100,0
Šalovci	Mali Šalovci	23	23	100,0
Krško	Kerinov Grm	224	218	97,3
Ribnica	Otavice	17	12	70,6
Kočevje	Mestni Log	82	55	67,1
Novo mesto	Brezje - Žabjak	600	300	50,0
Murska Sobota	Kranjčeva ulica	70	15	21,4
Novo mesto	Jedinščica	72	12	16,7
Dobrovnik	Dobrovnik I	29	4	13,8
Murska Sobota	Gorička ulica	60	8	13,3
Lendava	Dolga vas	150	5	3,3

Oskrba z električno energijo

Oskrba naselij z električno energijo je prikazana s pomočjo dveh kazalnikov. Prvi kazalnik je število stavb z priklopom na električno omrežje, drugi je podatek o lokaciji priključka na električno omrežje. Vsi podatki so pridobljeni pri distributerjih električne energije. Medtem, ko za prvi kazalnik manjkajo podatki za tri naselja, pri drugem manjka podatek za 34 naselij.

Pri številu stavb, ki so priključene na električno omrežje velja opozoriti, da le to pri nekaterih naseljih presega število vseh stavb v naselju. V kolikor za skupno število stavb vzamemo podatke iz REN-a sta taki naselji le dve, ob uporabi ocene občin pa je takih naselij deset. Omenjen razkorak kaže na problem kakovost pridobljenih podatkov. Poleg tega ni popolnoma jasno kako so distributerji določili število stavb priključenih na električno omrežje. Oba kazalnika kažeta na to, da je na eno merilno mesto oziroma en priključek vezanih več stavb oziroma objektov. Predvidevamo, da naveden podatek predstavlja število legalno priključenih stavb na eno merilo mesto.

Terensko delo je razkrilo, da je zaradi nelegalnih priklopov na omrežje ter preprodaje električne energije znotraj naselja delež objektov priključenih na električno omrežje bistveno višje kot kažejo uradne številke. Posledično lahko trdimo, da podatki navedeni v Pregledu stanja 2017 dajejo dokaj slabo sliko o dejanskih razmerah na področju oskrbe z električno energijo v romskih naseljih.

S terminološkega vidika bi bilo smiselno namesto izraza romsko merilo mesto uporabiti izraz individualno merilno mesto.

Zbiranje in odvoz komunalnih odpadkov

V treh kazalnikih so zbrani podatki o zbiranju in odvozi komunalnih odpadkov. Podatki so na voljo za večino naselij (za enajst naselij manjka podatek o oddaljenosti ekološkega otoka, za dve naselji pa podatek o prostoru za zbiranje sekundarnih

surovin). Glede na naravo podatkov lahko pričakujemo, da je stopnjo zanesljivosti in primerljivosti podatkov visoka.

Podatkom o obstoju urejenega prostora za zbiranje komunalnih odpadkov bi bilo smiselno dodati vprašanje o pogostosti odvoza ter načinu zbiranja odpadkov. Ali se smeti zbira v individualnih smetnjakih, ali se zbirajo v skupnih zabojnikih.

Zadnji sklop kazalnikov se nanaša na **opredelitev romskega naselja v veljavnih prostorskih aktih občin**. Poleg povezave na veljavni prostorski akt občine vključuje štiri kazalnike: 1. vrsta prostorskega akta; 2. osnovna namenska raba; 3. podrobnejša namenska raba; 4. vključenost romskega naselja v sistem poselitve.

Opredelitev »romskega naselja« v veljavnih prostorskih aktih občine: Vrsta prostorskega akta

Podatki temelji na uradnih evidencah, kar zagotavlja visoko stopnjo zanesljivosti in primerljivosti. Smiselno bi ga bilo dopolniti s časovno komponento (kdaj je bil sprejet OPN oz. PLAN).

Osnovna namenska raba in podrobnejša namenska raba

Opredelitev namenske rabe v prostorskih aktih je prikazana z dvema kazalnikoma. Prvi, vsebuje podatke o osnovni namenski rabi. Uporabljene so tri osnovne kategorije (stavbna, kmetijska in gozdna raba) ter njihove kombinacije. Drug kazalnik prikazuje podrobnejšo namensko rabo. Podatki so pridobljeni iz veljavnih prostorskih aktov, kar zagotavlja njihovo kakovost in primerljivost. Uporabljena kategorizacija je identična kategorizaciji V OPN-jih, kar poveča razumljivost in preglednost podatkov. V Pregledu stanja 2017 so podani podatki za vsa romska naselja.

Z metodološkega vidika ni popolnoma jasno kako so izračunani deleži posameznih kategorij. V kolikor je bilo pri izračunu deležev uporabljeno zaokroževanje, bi bilo to smiselno navesti med opombe.

Ali je romsko naselje vključeno v sistem poselitve?

Podatki o vključitvi romskega naselja v sistem poselitve je pridobljen s pomočjo vprašalnika. V Pregledu manjkajo podatki za naselja v občini Semič. Čeprav je vprašalnik ponujal le dva možna odgovora (Da in NE) se pri naselju Kanižarica (občina Črnomelj) in Brezje – Žabjak (občina Novo mesto) pojavlja odgovor (DA / NE) iz česar sklepamo, da sta omenjeni naselji DELNO vključeni v sistem poselitve. Z metodološkega vidika bi bilo primerneje oblikovati tri kategorije: V CELOTI, DELNO in NE.

Z vidika urejanja naselij bi bilo smiselno pridobiti podatek o tem, ali je v prostorskih načrtih predviden prostor za širitev romskih naselij.

2.1.5. OCENA USTREZNOST IN PRIMERLJIVOST ZBRANIH PODATKOV

Najprej velja predstaviti vprašanje primerljivosti zbranih podatkov na nacionalni in mednarodni ravni.

Uvodoma smo izpostavili dejstvo, da so romska naselja specifične tvorbe v poselitvenem sistemu Republike Slovenije, zaradi česar težje pridobiti kakovostne in ažurne podatke o naseljih in njihovih prebivalcih. Nedorečenost termina romsko naselje, ki se je postavljala kot formalna ovira, dejansko niti ni velik problem, če sicer vemo, kje in kakšna vsaj okvirno so. Računati je treba na njihovo dinamičnost in spremenljivost, neurejen pravni status ter nezaupanje in nenaklonjenost prebivalcev do zbiranja podatkov o njih in njihovih naseljih, predstavljajo resno oviro za pridobivanje kakovostni, ažurnih in primerljivih podatkov. V metodološkem delu smo opozorili na problem kakovosti in primerljivosti podatkov

pridobljenih z vprašalniki. Zaradi razlik v načinu pridobivanja podatkov, interpretaciji vprašanj ter opredelitvi posameznih pojmov je pri interpretaciji tako zbranih podatkov potrebna določena stopnja previdnosti.

Opravljen analiza kaže, da so zbrani podatki o romskih naseljih le pogojno primerljivi s podatki zbranimi za ostala naselja v Republiki Sloveniji. To še posebno velja za podatke, ki so bili zbrani s pomočjo vprašalnika, vendar tudi podatki zbrani na podlagi uradnih evidenc v nekaterih primerih ne kažejo realnega stanja v naseljih oziroma so manj natančna kot za ostala naselja. Vendar je to že razmeroma star problem, ki ga je težko povsem z gotovostjo rešiti. Ta ugotovitev zmanjšuje vrednost numeričnih ocen in daje nekaj več prednosti bolj holističnim pogledom, a stem tudi določeni meri subjektivizma.

2.1.6. SKLEP: OPERATIVNE MOŽNOSTI PRIKAZANIH VIROV PODATKOV

Z analizo podatkov v zbirki *Pregled stanja prostorske problematike po posameznih romskih naseljih v Sloveniji*, ki jo je pripravila Medresorska delovna skupina za reševanje prostorske problematike Romov, smo preverili v kolikšni meri so zbrani podatki primerni za analizo standarda stanovanjskih razmer v posameznem romskem naselju. Hkrati smo preverili ali so podatki primerljivi na nacionalni in mednarodni ravni in ali jih je možno uporabiti evalvacijo NPUR 2017-2021 ter za poročanje glede upoštevanja človekovih pravic in drugih zavez iz mednarodno zavezujočih aktov.

V analizi smo preverili ustreznost izbranih kazalnikov, ocenili primerljivost zbranih podatkov¹⁰ ter preverili celovitost podatkovnega niza¹¹. Na koncu smo za vsak kazalnik podali splošno oceno kakovosti kazalnika in zbranih podatkov. Povzetek analize je predstavljen v Prilogi 1.

Ključne ugotovitve analize podatkovne zbirke *Pregled stanja prostorske problematike po posameznih romskih naseljih v Sloveniji*:

- Podatkovna zbirka nudi dober pregled nad trenutnim stanjem infrastrukturne opremljenosti romskih naselij v Sloveniji.
- Podatkovna zbirka ne daje dovolj informacij o bivanjskih razmerah v romskih naseljih. V ta namen bi bilo treba podatkovno bazo dopolniti s podatki o velikosti, zgradbi in opremljenosti bivanjskih enot v romskih naseljih.
- Potrebno je ugotoviti vzroke za visok delež manjkajočih podatkov za nekatere kazalnike ter jih odpraviti.
- Zbrani podatki o romskih naseljih so le pogojno primerljivi s podatki zbranimi za ostala naselja v Republiki Sloveniji.
- Nekatere zbrane podatke bi bilo smiselno preoblikovati ali dopolniti, da bi bili bolj uporabni za različne evalvacije ter nacionalne in mednarodne primerjave.
- Poenotiti je treba metodologijo zbiranja podatkov s pomočjo vprašalnika. Uporabljen vprašalnik ne zagotavlja enotnih meril pri pridobivanju podatkov. V izogib različnim interpretacijam bi bilo treba opredeliti ključne pojme ter določiti enotna merila.

¹⁰ Ocenjevali smo ali so bili vsi podatki za izbran kazalnik zbrani po enotni metodologiji oziroma ali so bili respondenti (občine oziroma druge institucije) ustrezno seznanjeni z metodologijo zbiranja podatkov.

¹¹ Preverili smo delež manjkajočih podatkov ter delež »problematičnih« podatkov. S terminom problematični podatki označujemo podatke, ki odstopajo oz. niso skladni z ostalimi podatki v podatkovnem nizu (primer: pri kazalniku kjer sta predvideni dve kategoriji (DA in NE) je uporabljena tretja kategorija (DA/NE); primer 2: skupno število odstopa od seštevka posameznih kategorij).

Z vidika načrtovanja urejanja romskih naselij bi bilo podatkovno bazo smiselno dopolniti s podatki

- o strukturi bivanjskih enot (velikost, zgradba in opremljenost bivanjskih enot),
- o strukturi prebivalcev v naseljih.

V prihodnje bi bilo pri uporabi vprašalnikov treba zagotoviti enotna merila pri pridobivanju podatkov. V izogib različnim interpretacijam bi bilo treba opredeliti ključne pojme ter določiti enotna merila.

Z vidika evalvacije NPUR 2017-2021 ter poročanja glede upoštevanja človekovih pravic in drugih zavez iz mednarodno zavezujočih aktov bi bilo v podatkovno bazo smiselno vključiti novo oziroma preoblikovane kazalnike. Iz obstoječih kazalnikov ni možno razbrati o ustreznosti stanovanj/bivališč v romskih naseljih. Obstoječi kazalniki o dostopu do pitne vode ter ravnanju z odpadnimi vodami pa ne ponujajo dovolj informacij o tem ali je prebivalcem posameznih naselij zagotovljena pravica do pitne vode in sanitarij.

2.2. EVALVACIJSKE MOŽNOSTI PODATKOV O ROMSKIH NASELJIH ZA PRESOJO NPUR IN POROČANJA O ČLOVEKOVIH PRAVICAH

2.2.1. USTREZNOST PODATKOV ZA POROČANJE GLEDE UPOŠTEVANJA ČLOVEKOVIH PRAVIC

Drugo bistveno vprašanje je presoja ustreznosti podatkov za poročanje glede upoštevanja človekovih pravic in drugih zavez iz mednarodno zavezujočih aktov.

Omenjena ugotovitev velja tudi glede mednarodne primerljivosti podatkov. Na mednarodni ravni prihaja do še večjih razlik v metodologiji zbiranja podatkov. Ohlapnost in nedorečenost smernic in navodila glede zajema in zbiranja podatkov ter ohlapna opredelitev posameznih terminov pogosto zmanjšujejo primerljivost podatkov na mednarodnem nivoju. Primerjane situacije Romov v devetih državah so najprej težko primerljive med seboj, čeprav se na primer v Panonskem bazenu javljajo poselitvene situacije Romov, ki pa so primerljive. Toda različni tehnični standardi in način upravljanja je zelo odvisen od administrativno-politične tradicije na tem območju. Centralistično vodeni Madžarska in Romunija se težko primerjata z na primer avstrijskimi pristopi na Gradiščanskem, pa tudi v Sloveniji.

Z vidika urejanja razmer v romskih naseljih velja izpostaviti tri pravice oziroma zaveze, ki jih posamezniku zagotavljajo slovenska zakonodaja ter mednarodno zavezujoči akti:

- pravico do pitne vode in sanitarij (Ustava RS; Resolucija o pravici do vode in sanitarij Generalna skupščina ZN);
- možnost pridobitve ustreznega stanovanja (Ustava RS) oziroma ustreznega bivališča (Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah);
- pravice do posesti za prebivalce neurejenih naselij (Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije; Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin)

Zbrane podatke je možno uporabiti za ugotavljanje v kolikšni meri je prebivalcem romskih naselij zagotovljena pravice do pitne vode in sanitarij. Pri tem velja upoštevati omejitve in priporočila, ki so navedena v analizi. V prvi vrsti bi bilo treba v podatkovno bazo vključiti

podatek o številu prebivalcev, ki imajo zagotovljen, stalen dostop do neoporečne pitne vode. Poleg tega bi bilo smiselno razlikovati med posameznim/individualnim dostopom/priključkom ter skupnim/javnim dostopom¹² do pitne vode. Prakse so različne in z nekaj iznajdljivosti bi bile lahko raznolike še bolj, in sicer glede na to, da je Slovenija vodno dokaj bogata. V tem smislu so teze o zgolj javnem vodovodu kot kriteriju kakovostne oskrbe z vodo dejansko absurd, kakor tudi to, da je postala ustavna kategorija. To določilo ni namreč sprožilo nobene pobude, politike ali pravnih podlag za to, da bi razpoložljive vodne vire zavarovali in negovali, že delno kontaminirane pa sanirali. Žal je vodno vprašanje predmet pogostih kolizij med normativno naravnanimi duhovi in grobo realnostjo izrazitih okoljskih pritiskov.

Manj uporabni so zbrani podatki za ugotavljanje spoštovanja pravice do ustreznih sanitarij. S pomočjo zbranih podatkov ni možno ugotoviti ali imajo prebivalci posameznih naselij dostop do ustreznih sanitarij. Zbrani podatki o odvajanju komunalnih voda so nepopolni in nepregledni. Z vidika poročanja bi bilo smiselno uporabiti tri kategorije: 1. število prebivalcev/stanovanj z urejenim odvajanjem komunalnih voda; 2. število prebivalcev/stanovanj z neurejenim odvajanjem komunalnih voda; 3. Neznano. Hkrati se je treba zavedati, da urejeno odvajanje komunalnih voda še ne zagotavlja dostopa do ustreznih sanitarij. Zelo pomembno je, da so stanovanja/bivanjske enote opremljene z ustreznimi sanitarijami. Tega podatka v Pregledu stanja 2017 ni, zato bi ga bilo smiselno dodati.

Ob tem ni nepomembno naglasiti tudi obveznega komentarja o podatkih in njihovi vrednosti. S tem bi se ognili kar pogostemu kriticismu na primer nekaterih nevladnih organizacij, ki ne skoparijo s kritikami na račun stanja romskih naselij, a ne upoštevajo parametrov, okoliščin in realnih (tudi predvsem ekonomskih) možnosti. Podobno oceno dajemo poročilom varuha človekovih pravic. Ta urad je bil podobno kritičen do fenomenov v romskih naseljih, a očitno tudi slabo poučen o tem, kako razmere sploh delujejo. Aksiomatično postavljanje na pozicije »šibkejših« članov družbe le-tem nujno ne koristi, sploh če temelje kritike na nezadostno proučenih razmerah.

V Pregledu stanja 2017 ni podatkov o velikosti, zgradbi in opremljenosti bivanjskih enot v romskih naseljih, zato je obstoječa podatkovna baza neuporabna z vidika poročanja o ustreznosti stanovanj oziroma bivališč. Mogoče pa jo je izboljšati

Podatke o opredelitvi »romskega naselja« v veljavnih prostorskih aktih občine so dober indikator zagotavljanja pravice do posesti. Dosedanja praksa kaže, da v naseljih, ki so v planskih aktih občin (OPN ali Plan) vključena v sistem poselitve, pravica do posesti v večini primerov ni ogrožena.

Naglasiti pa je treba, da je pomemben del uživanja različnih kategorij pravic do stanovanja in posesti v precejšnji meri odvisen od ekonomske učinkovitosti člana.

2.2.2. PRIMERNOST PODATKOV O ROMSKIH NASELJIH V SLOVENIJI ZA EVALVACIJO NPUR 2017-2021

NPUR 2017-2021, ki so ga pripravilki na Uradu za narodnosti, je precej obsežen in podroben dokument, ki prikazuje stanje in bližnje perspektive romske skupnosti. Tudi prostorski

¹² Dostop do pitne vode je možno urediti tu prek javnih pip, javnih vodnih zabojskov/cistern.

segment tu zastopan precej obsežno. Menimo pa, da bi za uresničevanje zadanih ciljev potrebovali predvsem mrežno povezovanje vseh dejavnikov na državni ravni ter dosegli vsaj na kakem področju sinergijske učinke.

NPUR 2017-2021 med cilje na področju bivanjskih razmer predvideva:

1. prostorsko preveritev objektov in stanja romskih naselij,
2. ohranitev obstoječih lokacij romskih naselij,
3. vključitev romskih naselij v poselitveni sistem države
4. celovita urbanistična in infrastrukturna ureditev romskih naselij.
5. pridobitev konkretnih izhodnih podatkov za potrebe prijav na razne nacionalne razpise in razpise za sredstva EU.

Zbrani podatki ponujajo osnovni pregled nad trenutnim stanjem urejanja romskih naselij (cilj 1), pri čemer pa se je treba zavedati številnih omejitev in pomanjkljivosti, ki smo jih izpostavili v analizi kazalnikov (glej poglavje 3). Poleg tega Pregled ne vključuje podatkov o velikosti, zgradbi in opremljenosti objektov s pomočjo katerih bi bilo možno prostorska preveritev objektov (cilj 1).

Na podlagi podatkov opredelitev romskega naselja v prostorskih aktih občine je možno razbrati za katera romska naselja je predvidno, da ostanejo na obstoječi lokaciji (cilj 2), Hkrati Pregled prikazuje stanje vključevanja romskih naselij v sistem poselitve (cilj 3). Iz pregleda je rasno razvidno za katera naselja so v veljavnih prostorskih aktih občin predvidena za vključitev v naselbinski sistem.

Podatki v Pregledu stanja 2017 lahko služijo kot osnova za nadaljnje načrtovanje infrastrukturne opremljenosti romskih naselij. Manj uporabni so podatki za pripravo celovitih urbanističnih ureditev naselij (cilj 4). V ta namen bi bilo smiselno zbrati podrobnejše podatke o objektih. Hkrati bi bilo nujno pridobiti kakovostnejše podatke o strukturi prebivalstva.

Zbrani podatki bodo občinam in državnim institucijam koristili pri prijavah na razne nacionalne in evropske razpise za pridobitev sredstev namenjene urejanju romskih naselij (cilj 5). Na podlagi zbranih podatkov je možno identificirati ključne prioritete urejanja razmer v posameznih naseljih. Za boljši pregled nad razmerami bi bilo podatkovno zbirko smiselno dopolniti oziroma preoblikovati v posameznih delih.

NPUR 2017-2021 predvideva šest ukrepov. Prvi ukrep predvideva pripravo priporočil za občine, da v postopku priprave občinskega prostorskega načrta (OPN) ali sprememb in dopolnitev OPN obravnavajo evidentirana obstoječa romska naselja. Občine so na podlagi poslanih vprašalnikov evidentirale obstoječa romska naselja. Zbrani podatki bodo državnim institucijam omogočili pripravo konkretni priporočil občinam.

Drugi ukrep predvideva pripravo predlogov rešitev za izboljšanje bivanjskih razmer Romov po posameznih romskih naseljih na podlagi pregleda trenutnega stanja prostorske problematike. Zbrani podatki dajejo pregled nad trenutnimi razmerami, pri čemer bi bilo podatkovno bazo smiselno preoblikovati in dopolniti skladno s priporočili podanimi v posebnem poglavju tega dela.

Tretji ukrep predvideva uporabo podatkov o romskih naseljih pri pregledu predlogov občinskih prostorskih načrtov (OPN) občin (oz. predlogov sprememb in dopolnitev OPN).

Zbrani podatki Ministrstvu za okolje in prostor omogočajo, da preveri ali so občine pri pripravi prostorskih aktov (OPN) upoštevala priporočila glede obravnave romskih naselij.

Četrti ukrep predvideva spodbujanje občin, da evidentirana obstoječa romska naselja komunalno opremljajo na podlagi programov opremljanja. Zbrani podatki državnim inštitucijam dajejo osnovni pregled nad komunalno opremljenostjo romskih naselij.

Peti ukrep se nanaša na uzakonitev sistema dovoljevanja posegov v prostor za že zgrajene objekte. Podatki o namenski rabi in lastništvu ter vključitvi romskih naselij v sistem poselitve so lahko v pomoč pripravljavcem omenjenih ukrepov. S tega vidika bi bilo v podatkovno bazo vključiti še podatki o različnih omejitvah pri posegih v prostor na področju romskih naselij.

Šesti ukrep predvideva izvedba javnega razpisa za sofinanciranje izgradnje bivalnih enot. Zbrani podatki so za ta namen manj primerni, saj med njimi ni podatkov o kakovosti bivalnih enot ter morebitnih potrebah po zagotavljanju novih.

2.3. ANALIZA MEDNARODNIH DOKUMENTOV, KI DOLOČAJO PODROČJE STANOVANJA IN BIVANJA (Samo Kristen, Miran Komac)

Kratek pregled in analiza zavezujočih mednarodnih aktov, ki se navezujejo na minimalne standarde stanovanjskih razmer ter vzporedna primerjava z obstoječo slovensko zakonodajo s specifičnim ozirom na romsko problematiko.

Pravica do ustreznega stanovanja je kot ena izmed temeljnih človekovih pravic priznana v mednarodnem pravu Organizacije združenih narodov (OZN) kot tudi v pravu Evropske unije (EU), katere članica je Republika Slovenija (RS). Tako rekoč vse evropske države so ratificirale obligacije, ki izhajajo v tem pogledu iz mednarodnopravnega korpusa OZN, večina pa je podpisala tudi Evropsko socialno listino (European Social Charter) v njeni originalni ali revidirani verziji.¹³

Tudi Republika Slovenija (RS) je ratificirala vse pomembnejše mednarodne pogodbe s področja človekovih pravic in prepovedi vseh oblik diskriminacije.¹⁴ V skladu z določbo 8.

¹³ Kljub temu po podatkih Eurostata (Housing Condition in Europe in 2009) kar 30 milijonov državljanov EU trpi zaradi pomanjkanja prostora in slabih stanovanjskih razmer, izredno veliko pa je tudi brezdomcev. V tej kategoriji so tudi brezdomni pripadniki etničnih manjšin, npr. Romi, ali osebe z nomadskimi načinom življenja. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah v členu 34. sicer izrecno določa, da v »boju proti socialni izključenosti in revščini Unija priznava in spoštuje pravico do socialne pomoči in pomoči pri pridobitvi stanovanj, ki naj zagotovita dostojno življenje vsem, ki nimajo zadostnih sredstev [...]«. Po tipologiji brezdomstva in stanovanjske izključenosti ETHOS imeti dom pomeni a) fizični vidik: imeti ustrezno bivališče (ali prostor), ki pripada samo posamezniku in njegovi družini; b) zakonski vidik: imeti lastniško listino; c) družbeni vidik: imeti sposobnost vzdrževati zasebni prostor, v katerem se odvijajo medosebni odnosi. Na podlagi te opredelitve je mogoče oblikovati štiri temeljna načela, in sicer biti brez strehe, biti brez stanovanja, imeti negotovo namestitev in bivati v neprimernem bivališču, ki jih lahko štejemo za pokazatelje, da posameznik nima doma. Cfr.: eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52011IE1592

¹⁴ Mednarodne pogodbe so konvencije, pogodbe, sporazumi, protokoli, zapisniki ali drugače imenovani akti, ki jih sklenejo države med seboj ali z mednarodnimi vladnimi organizacijami in jih je v

člena Ustave RS so te z ratifikacijo in objavo postale del notranjega pravnega reda RS in se v skladu s tem uporabljajo neposredno.¹⁵ Slehernemu državljanu RS pripadajo tudi človekove pravice, ki so v zavezujočem mednarodnem aktu dodatno ali širše opredeljene, saj Ustava RS kot najvišji pravni predpis zagotavlja le minimum njihovega varstva.

S strani državnega zbora RS ratificirane mednarodne pogodbe so v hierarhiji pravnih aktov pred zakoni in podzakonskimi akti. V Republiki Sloveniji veljavne mednarodne pogodbe o človekovih pravicah in svoboščinah imajo v skladu s tem primat nad samo Ustavo. Po drugi strani večji del priporočil Evropske unije (EU), katere članica je Republika Slovenija, z izjemo obvezujočih direktiv, sodi v kategorijo tako imenovanega »mehkega prava« (»Soft law«), vendar s tendenco, da v prihodnosti postane »trdo«, torej obvezujoče in pravno izvršljivo. Nasploh so deklaracije in priporočila v mednarodnem pravu manj obvezujoči pravni akti, pa čeprav je njihov moralni pomen lahko zelo velik.

Pravica do ustreznega bivališča (»right to adequate housing«), ki bodisi samostojno ali pa v povezavi s pravico do življenjskega standarda (»adequate standard of living«) predstavlja eno izmed temeljnih človekovih pravic, je po svoji naravi tako ekonomska kot socialna in tudi kulturna pravica, povezana s celo vrsto drugih temeljnih človekovih pravic (do življenja, do zdravja, izobrazbe itd). Zagotovljena je že v leta 1948 sprejeti Splošni deklaraciji človekovih pravic Organizacije združenih narodov (člen 25, 1), ki sicer sama po sebi nima obvezujoče moči,¹⁶ pa tudi v številnih drugih mednarodnih in regionalnih instrumentih človekovih pravic, med katerimi glede na njegov pomen v prvi vrsti kaže izdvojiti predvsem tudi s strani Republike Slovenije ratificirani Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah OZN iz leta 1966.

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah v prvem odstavku 11. člena določa naslednje: »Države pogodbenice tega Pakta priznavajo vsakomur pravico do življenjskega standarda, ki zadostuje zanj samega in za njegovo družino, všteti ustrezno hrano, obleko in stanovanje in pravico do stalnega izboljševanja njegovih življenjskih razmer. Z ustreznimi ukrepi bodo zagotovile uresničevanje te pravice in priznavajo v ta namen bistven pomen svobodno izbranega mednarodnega sodelovanja.«¹⁷

skladu z Dunajsko konvencijo o pravu mednarodnih pogodb potrebno smatrati za mednarodne pogodbe (točka a, prvi odstavek 2. člena Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb).

¹⁵ Drugi odstavek 153.člena Ustave RS določa, da morajo biti zakoni in podzakonski akti usklajeni s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami..

¹⁶ Člen 25.1 določa: "Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control."

¹⁷ »The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions. The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international co-operation based on free consent." Article 2(1) of this Covenant states: "Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps... to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realisation of the rights recognised in the present covenant". Tudi Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) iz leta 1965 v členu 5.izrecno omenja pravico do bivališča in obligira vse države "to prohibit and eliminate racial discrimination in all of its forms

Prav tako je Republika Slovenija leta 1999 ratificirala revidirano Evropsko socialno listino (**Uradni list RS, št. 24/1999 (10.4.1999)- MP, št. 7/99**), ki v členu 31. konkretizira »pravico do nastanitve« na naslednji način: »Da bi zagotavljale učinkovito uresničevanje pravice do nastanitve, se pogodbenice zavezujejo, da sprejmejo ukrepe, s katerimi: 1. pospešujejo dostop do nastanitve primerne standarda; 2. preprečujejo in zmanjšujejo brezdomstvo z namenom, da bi ga postopno odpravile; 3. vplivajo na ceno nastanitve tako, da bo dostopna tistim brez zadostnih sredstev.«

Toda kaj pravzaprav pomeni v teh predpisih mednarodne veljave uporabljeni termin »ustreznega« (adequate) bivališča, oziroma »nastanitve primerne standarda« in na podlagi katerih kriterijev je mogoče reči, da je neko bivališče »ustrezno«? Kakšna je normativna razsežnost tega pojma, oziroma kje gre iskati tisti zadostni minimum, na podlagi katerega je mogoče vzpostaviti kriterij »primernosti bivališča« kot legalno in pravno izvršljivo kategorijo?

Definicij, zlasti tistih, nastalih v okrilju OZN in EU, je kar nekaj. Priporočilo Rec(2005)4 Evropskega sveta, na primer, izrecno pravi, da primerno prebivališče pomeni več kot le streho nad glavo. »Pomeni tudi ustrezno zasebnost; primeren prostor; fizično dostopnost; primerno varnost; zagotavljanje uživanja posesti; gradbeno stabilnost in trajnost; primerno razsvetljavo, gretje in prezračevanje; primerno osnovno infrastrukturo, kot je oskrba z vodo, sanitarije in pripomočke za ravnanje z odpadki, ustrezno kvaliteto okolja in z zdravjem povezanih dejavnikov; in primerno ter dostopno lokacijo glede na delo in osnovne storitve: vse to naj bo na voljo po sprejemljivi ceni.«¹⁸

Po eni zmed najbolj recentnih opredelitev s strani ZN (HABITAT III Issue papers; HOUSING (New York, 31. May 2015) mora primerno stanovanje (adequate housing) zagotavljati več kot le štiri stene in streho. Kar nekaj pogojev je, ki morajo biti zagotovljeni, predno lahko neko obliko zatočišča (»shelter«) definiramo kot »primerno stanovanje«. Ti pogoji so: 1.) Varnost posesti (»security of tenure«)- stanovanje ni primerno, če stanovalci nimajo zagotovljene pravne zaščite pred prisilno izselitvijo (»forced eviction«), nadlegovanjem in drugimi grožnjami. 2.) razpoložljivost storitev, materialov, objektov in infrastrukture (»Availability of services, materials, facilities and infrastructures«), kar pomeni, da stanovanja niso primerna, če stanovalci nimajo urejenega dostopa do pitne vode, ustreznih sanitarij, energije za kuhanje, ogrevanje, razsvetljavo, nadalje možnosti shranjevanja živilskih proizvodov in odlaganja odpadkov. 3.) Bivalna primernost (»Habitability«); stanovanje ni primerno, če ni zagotovljena fizična varnost, zadosten prostor za bivanje in zaščito pred nizkimi temperaturami, vlago, vročino, dežjem, vetrom ter drugimi grožnjami za zdravje ali varnost stanovalcev; 4.) Lokacija (»Location«): stanovanja niso primerna, če so stanovalci odrezani od zaposlitvenih možnosti; zdravstvenih storitev, šol, centrov za varstvo otrok in drugih socialnih objektov ter če stojijo na onesnaženih ali nevarnih območjih. 5.) Kulturna primernost (»Cultural adequacy«): stanovanje ni primerno, če se ne spoštuje in upošteva izražanje kulturne identitete. 6.) Cenovna dostopnost (»Affordability«): stanovanja niso

and to guarantee the right of everyone, without distinction as to race, colour, or national or ethnic origin, to equality before the law, notably in the enjoyment of ... (e) ... (iii) the right to housing«.

¹⁸ Council of Europe: Committee of Ministers, Recommendation Rec(2005)4 of the Committee of Ministers to Member States on Improving the Housing Conditions of Roma and Travellers in Europe, 23 February 2005, (2005) 4, available at: <http://www.refworld.org/docid/4278e0504.html> [accessed 13 July 2018]

primerna, če stroški bivanja ogrožajo ali omejujejo uživanje drugih človekovih pravic.7.) Dostopnost (»Accessibility«): stanovanje ni primerno, če se ne upoštevajo posebne potrebe prikrajšanih in marginaliziranih skupin.«¹⁹

In naslednje vprašanje. V kolikšni meri se mednarodnopravno načelo »primernosti bivališča« odraža v tistem delu slovenske interne pravne ureditve, ki na podlagi ratificiranih mednarodnih pogodb, ustave in iz nje izpeljane notranje zakonodaje ureja problematiko romskega prebivalstva Republike Slovenije ?

Pravno osnovo za zakonsko ureditev posebnih pravic Romov v Sloveniji predstavlja 65. člen Ustave RS. Ta določa, da "položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon". Pravico do primerne bivališča je sicer v Ustavi RS v takšni ali drugačni obliki mogoče najti v dveh členih. 78. člen Ustave izrecno govori o »primernem stanovanju« in v tej zvezi določa: »Država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje.« Posredno pa je omenjena pravica zajeta tudi v diktiji 72. člena, ki določa, da ima vsakdo »v skladu z zakonom pravico do zdravega življenjskega okolja«.

Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki na podlagi 65. člena Ustave RS konkretno ureja "položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji", kot se glasi ustavna diktija, je bil sprejet leta 2007. Prostorsko problematiko romske skupnosti obravnava v členu 5, ki določa naslednje: »(1) Državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti zagotavljajo pogoje za urejanje prostorske problematike romskih naselij in izboljšanje bivalnih razmer pripadnikov romske skupnosti.(2) Urejanje prostorske problematike romskih naselij iz prejšnjega odstavka se uresničuje z načrtovanjem ustreznih prostorskih ureditev. Te prostorske ureditve se skladno s predpisi s področja urejanja prostora štejejo za prostorske ureditve lokalnega pomena, lahko pa tudi za prostorske ureditve državnega pomena, če da vladi pobudo za njihovo načrtovanje mestni oziroma občinski svet tiste občine, na območju katere je načrtovanje takšne prostorske ureditve potrebno, ali če vlada tako odloči sama.(3) Vlada lahko sama sprejme odločitev iz prejšnjega odstavka in druge potrebne ukrepe za ureditev razmer v primeru, ko pravna in komunalna neurejenost

¹⁹ [Habitat-III-Issue-Paper-20_Housing-2.0. habitat3.org/wp-content/.../Habitat-III-Issue-Paper-20_Housing-2.0.pdf](http://www.habitat3.org/wp-content/.../Habitat-III-Issue-Paper-20_Housing-2.0.pdf). Glej tudi Habitat Agenda, ki jo je sprejelo 171 držav, med njimi tudi Slovenija (<http://www.hic-net.org/media/TheHabitatAgenda.htm>.) Po opredelitvi Specialnega poročevalca o pravici do ustreznega bivališča Organizacije združenih narodov morajo biti za to izpolnjeni naslednji elementi in sicer tako na nacionalni, regionalni in mednarodni ravni: »a) Protection against arbitrary, unreasonable, punitive or unlawful forced evictions and/or demolitions;b)Security of tenure;c) Non-discrimination and equal access in housing;d) Housing affordability and accessibility;e) Tenants' rights;f) The right to equality and equal protection and benefit of the law;g) Equality of access to land, basic civic services, building materials and amenities;h) Equitable access to credit, subsidies and financing on reasonable terms for disadvantaged groups;i) The right to special measures to ensure adequate housing for households with special needs or lacking necessary resources«. j) The right to the provision of appropriate emergency housing to the poorest section of society; k) The right to participation in all aspects of the housing sphere; l) The right to a clean environment and safe and secure habitable housing. States have the obligation to provide effective remedies in case of violation of any of these aspects of the right to adequate housing.«

romskih naselij v samoupravni lokalni skupnosti privede do hujšega ogrožanja zdravja, dalj časa trajajočega motenja javnega reda in miru ali trajnega ogrožanja okolja. V tem primeru lahko vlada z državnim prostorskim aktom poseže na območje katerekoli občine, prednostno pa na območje občine, ki ni izpolnila obveznosti iz prejšnjega odstavka. Za pripravo in sprejem takšnega prostorskega akta se uporabi postopek, kot ga določajo predpisi s področja urejanja prostora za skrajšani postopek.(4) Za uresničevanje nalog države iz tega člena se sredstva zagotavljajo v proračunu Republike Slovenije.«

5. člen Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji torej termina »pravica do ustreznega bivališča« ne uporablja, vendar pa je v navedenih dveh členih izrecno govora o »izboljšanju bivalnih razmer pripadnikov romske skupnosti« in »načrtovanju ustreznih prostorskih ureditev«.

Po drugi strani v Zakonu o prostorskem načrtovanju, ki je bil objavljen v istem Uradnem listu RS kot Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (33/2007 z dne 13. 4. 2007) ni niti z besedico omenjena romska prostorska problematika.²⁰

Isto je mogoče ugotoviti tudi za pred kratkim sprejeti »gradbeni trojček« (Gradbeni zakon, Zakon o urejanju prostora in Zakon o arhitekturni in inženirski dejavnosti, [v Uradnem listu RS, dne 2.11.2017.](#)), ki pa seveda implicitno vsebuje zelo pomembne določbe za urejanje bivanjske problematike romske skupnosti v Republiki Sloveniji.

Ob tem je tradicionalni poselitveni prostor, na katerem večina pripadnikov romske skupnosti v RS lahko realizira temeljno človekovo pravico do ustreznega bivališča, vsaj posredno in v mejah občin določen v Zakonu o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi (2002), ki v dodanem členu 101.a pravi: »Občine Beltinci, Cankova, Črenšovci, Črnomelj, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo mesto, Puconci, Rogašovci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje in Turnišče so dolžne zagotoviti pravico v občini naseljene romske skupnosti do enega predstavnika v občinskem svetu do rednih lokalnih volitev v letu 2002.« Toda v občinskih statutih teh občin je romska skupnost (s pridevnikom »avtohtona« ali brez tega pridevnika) izrecno omenjena le v primeru občine Beltinci (Uradni list RS, 83/2009), Cankova (Uradni list RS, 32/2007), Kuzma (Sprememba Statuta Občine Kuzma. Uradni list RS, 52/2010), Murska Sobota (Uradni list RS, 23/2007), Rogaševci (Uradni list RS, 66/1999) in Trebnje (Uradni list RS, 29/2014).

Z nedavno sprejetim Gradbenim zakonom je odpravljena veljavnost Zakona o prostorskem načrtovanju, a tudi novi Gradbeni zakon prostorske problematike romske skupnosti eksplicitno ne omenja. Po drugi strani je z njegovim sprejemom omogočena legalizacija številnih »črnih gradenj« izpred leta 1998 in objektov z manjšimi odstopanji od gradbenega dovoljenja, z vsemi implikacijami, ki jih ima to lahko tudi za romska naselja.

²⁰ Prim. Miran Komac: Pravica do nastanitve in konstrukcija romske narodne manjšine/teze za razpravo s komentarjem/

[www.inv.si/DocDir/.../Miran%20Komac_pravica%20do%20nastanitve\(1\).doc](http://www.inv.si/DocDir/.../Miran%20Komac_pravica%20do%20nastanitve(1).doc).

V zvezi z minimalnimi bivanjskimi standardi in njihovo usklajenostjo z mednarodnopravno zavezujočimi pravnimi akti je v tem pogledu še posebej pomembno, da tudi z novim Gradbenim zakonom ostaja v veljavi »Pravilnik o minimalnih tehničnih zahtevah, ki jih morajo izpolnjevati bivalne enote, namenjene začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb« (Uradni list RS, št. 123/04).²¹

S tem pravilnikom je namreč predpisana najmanjša sprejemljiva gradbenotehnična raven, ki jo je treba zagotoviti za vsako stanovanje. Nižji površinski standard in souporaba določenih prostorov je dovoljena le v bivalnih enotah, ki so namenjene začasnemu reševanju stanovanjskega problema.

»Pravilnik o minimalnih tehničnih zahtevah, ki jih morajo izpolnjevati bivalne enote, namenjene začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb« določa tiste minimalne tehnične zahteve, ki jih morajo izpolnjevati stanovanjske stavbe za posebne namene, v katerih so bivalne enote, namenjene začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb, torej tako imenovane bivalne enote. Ravno ti standardi pa so tudi tisti najnižji skupni imenovalci, ki naj bi po dogovoru Medresorske delovne skupine glede priprave predloga ukrepov (zakonodajnih, organizacijskih, finančnih ipd.) za ureditev prostorske problematike in izboljšanje bivalnih razmer Romov kot minimum obveljal tudi pri urejanju romskih naselij v bodoče.

To je še posebno pomembno tudi ob navezavi na tiste določbe Stanovanjskega zakona, ki posameznikom z najtežjo socialno problematiko omogoča dodeljevanje neprofitnih stanovanj v najem (87. člen) kot trajno obliko reševanja stanovanjskih in socialnih razmer ter dodeljevanje bivalnih enot (88. člen) kot začasno obliko reševanja stanovanjskih in socialnih razmer.

Stanovanjski zakon namreč vsebuje določbe, po katerih se posameznikom z najhujšimi stanovanjskimi stiskami prednostno dodeli bivalno enoto, s katero se lahko začasno reši tudi zaradi morebitne izvršbe nastali stanovanjski problem, v trajnem smislu pa je omogočeno tudi dodeljevanje neprofitnih stanovanj v najem pri čemer so družine z več otroki, mladi in mlade družine ter socialno ogroženi državljani vedno prednostno obravnavani. Glede na to, da so pripadniki romske skupnosti v precejšnjem številu prejemniki socialnih prejemkov, se te določbe Stanovanjskega zakona lahko opcijsko uporabijo tudi za nekatere izmed njih. Za reševanje stanovanjskega problema posamičnih predstavnikov romske skupnosti in njihovih družin se namreč uporabljajo tudi ukrepi, ki so predvideni v Nacionalnem stanovanjskem programu za ranljivejše skupine prebivalstva.

Stanovanjski zakon v svojem 10. členu takole določa, kaj je še mogoče šteti za primerno stanovanje: »Primerno stanovanje po tem zakonu je tisto stanovanje, ki je v takšni eni ali večstanovanjski stavbi, ki je zgrajena v skladu z minimalnimi tehničnimi pogoji za graditev stanovanjskih stavb in stanovanj in je zanj v skladu s predpisi o graditvi objektov izdano uporabno dovoljenje. Stanovanje mora imeti ločen spalni in bivalni del (razen v primeru garsonjere) ter mora zadoščati stanovanjskim potrebam lastnika oziroma najemnika in njunih ožjih družinskih članov, ki živijo z lastnikom oziroma najemnikom v skupnem gospodinjstvu, ter ustrezati površinskim normativom po pravilniku iz 87. člena tega zakona.«

²¹ V veljavi ostaja tudi Pravilnik o minimalnih tehničnih zahtevah za graditev stanovanjskih zgradb in stanovanj (UL RS, 1/2011).

Toliko torej o veljavnih minimalnih standardih, ki jih je za pripadnike romske populacije še mogoče uveljaviti v prostoru tradicionalne romske poselitve ali izven njega. Vprašati se je torej mogoče, ali in v kolikšni meri ti minimalni standardi ustrezajo tudi vsebini pojma pravice do ustreznega bivališča (»right to adequate housing«) same po sebi ali pa v povezavi s pravico do življenjskega standarda (»adequate standard of living«), kot je ta opredeljena v mednarodnem pravu, oziroma v mednarodnih pogodbah, ratificiranih s strani Republike Slovenije?

Z »gradbenim trojčkom« je bil sicer derogiran precejšen del področne zakonodaje in na njej temelječih izvedbenih predpisov, v veljavi pa še vedno ostaja »Pravilnik o minimalnih tehničnih zahtevah, ki jih morajo izpolnjevati bivalne enote, namenjene začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb«. Zlasti je pomembno, da ta določa tisti minimum bivalnih standardov, ki je še v skladu s pravnim redom Evropske unije. Tako se »Pravilnik o minimalnih tehničnih zahtevah, ki jih morajo izpolnjevati bivalne enote, namenjene začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb« izrecno sklicuje na Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 98/34/ES z dne 22. junija 1998.

Je pa seveda minimum bivalnih standardov, ki ga s sklicevanjem na evropsko direktivo določa ta pravilnik, hkrati tudi tisti absolutni minimum, pod katerega sploh ni mogoče, ne da bi prišli v nasprotje z evropskim pravnim redom in mednarodnopravno uveljavljeno »pravico do ustreznega bivališča«. Govorimo - v skladu z naslovno temo – torej zgolj o »minimumu«, pod katerega ni mogoče iti, in ne »maksimumu« ali »optimumu« tega, kar je še mogoče v prihodnje doseči pri urejanju prostorske problematike romske skupnosti v Republiki Sloveniji. V državi, ki sodi med srednje razvite srednjeevropske države, bi si v tem pogledu želeli vsaj tisti optimum, ki ga je v »tezah za razpravo s komentarjem«, naslovljeno »Pravica do nastanitve in konstrukcija romske narodne manjšine« začrtal Miran Komac z Inštituta za narodnostna vprašanja v Ljubljani- torej doseganje »dobrih praks«, ustreznih stopnji gospodarske razvitosti Slovenije kot članice Evropske skupnosti glede na povprečje EU, in s tem vsaj optimalno uresničitev temeljne človekove pravice do »ustreznega bivanja« tudi za romsko, v tem pogledu tradicionalno deprivilegirano skupino prebivalstva tudi z emancipativnega vidika njene morebitne bodoče uveljavitve v juridično priznani status polnopravne narodne manjšine, kar naj bi Romi v Sloveniji kot del »obsežnega pan-evropskega naroda« po mnenju Komaca faktično že bili.²²

Ob koncu se velja vrniti še nekoliko k vprašanju implementacije meril in standardov ZN za reševanje bivalnih težav določenih skupin. Čeprav je ta »svetovni« prag nizek za Evropo, se ga mestoma uporablja situacijsko predvsem v interventne namene, kot so na primer ob

²² Cfr. . Miran Komac: Pravica do nastanitve in konstrukcija romske narodne manjšine/teze za razpravo s komentarjem/ [www.inv.si/DocDir/.../Miran%20Komac_pravica%20do%20nastanitve\(1\).doc](http://www.inv.si/DocDir/.../Miran%20Komac_pravica%20do%20nastanitve(1).doc).

Za zanimiv primer »dobrih praks« v državi, ki ni članica EU, cfr.: [Zlata Vuksanović-Macura, Vladimir Macura](#): *Existing models of housing improvement for Roma: Social and affordable housing solutions for Roma and vulnerable population in Serbia* . Organization for Security and Co-operation in Europe, 2014.

naravnih katastrofah in reševanju nujnih (recimo begunskih) situacij. Romske situacije to niso, a uporaba »podstandarda« rešuje najnujnejše prizadeto prebivalstvo, pa tudi državo, da ni izpostavljena kritikam glede ravnanja. Taka situacija na dolgi rok ni prijetna za udeležence spričo različnosti uživanja dobrin v soseščini. Morda je tako tudi primerno, da Romi temeljiteje opazujejo, kako bi lahko tudi (in še zlasti) svojo participacijo stanje presegli. Vendar tudi taka oblika stane državo in občine precej, zlasti zaradi energetskega in komunalnega vzdrževanja ob predpostavki in izkušnjah, da se imeli koristniki doslej do te oblike reševanja socialno-bivalnih težav s kontejnerskimi rešitvami slej ko prej slab odnos. Zato je primeren kvečjemu kot res skrajni primer.

Variacija te oblike pa je adaptacija obstoječih (dejansko sicer slabih) bivalnih rešitev (vzemimo z brunaricami) ki pa lahko sčasoma na istem prostoru preidejo v neko naslednjo stopnjo standarda. Ta verzija je verjetno boljša, ker se pojem »doma« ne premakne in tudi emotivna navezanost nanj je verjetno višja kot pri importiranih kockastih rešitvah, pri kateri imajo največ profita izdelovalci in trgovci: zadeva zaradi slabega odnosa po izkušnjah ne zdrži zelo dolgo.

2.4. ANALIZA DOBRIH PRAKS: SLOVENIJA IN IZBRANI EVROPSKI PRIMERI (Janez Pirc)

2.4.1. SLOVENSKI PRIMERI DOBRIH PRAKS

Večina Romov v Sloveniji živi v romskih naseljih. Predvsem zaradi specifik načina življenja Romov, njihove zgodovine, kulture in odnosov z večinskim okoliškim prebivalstvom, so romska naselja v Sloveniji v primerjavi z ostalimi **relativno mladega nastanka**. Z razliko od (delov) naselij večinskega prebivalstva pri teh ni šlo²³ za planski ali sistemski pristop razvijanja in širjenja naselij. Poleg tega pa so (bila) romska naselja in seveda njihovi prebivalci z več vidikov marginalizirani ter zelo pogosto tudi skriti element slovenske kulturne krajine.

Predvsem zaradi poselitvenih oziroma demografskih vzrokov praktično vsa ta naselja beležijo **veliko intenziteto prostorskih in družbenih dinamik**. Mednje štejemo (hitro) prostorsko in demografsko rast naselij ter spreminjanje možnosti in okoliščin za integracijo romskega prebivalstva v vse plasti družbe. To prinaša največkrat zlasti velike socialne, ekonomske in okoljske izzive ter vprašanja za ožji in širši prostor romske poselitve. Pri romskih naseljih v Sloveniji pa seveda ne moremo govoriti o enoznačni sliki temveč je položaj pogosto kompleksen in večplasten celo znotraj posameznih občin, kjer so živeči Romi.

V tem delu se uporablja **termin dobre prakse (urejanja) romskih naselij** v Sloveniji. S tem skušamo poudariti pomembnost dobrih oziroma pozitivnih trendov, ki se odvijajo v naseljih in so namenjena urejanju vsesplošnih, ne samo prostorsko-infrastrukturnih razmer v njih. Ne moremo pa operirati s še bolj splošnimi termini, kot je npr. *prakse urejanja romskih naselij*.²⁴ Glavni razlog za to je, da, kot kažejo nekateri primeri, samo urejanje teh naselij še ne prinese nujno tudi dejanskega izboljšanja razmer za tam živeče prebivalstvo (vsaj na kratki in srednji

²³ Nedavno so se začele postopoma pojavljati posamezne izjeme na tem področju.

²⁴ Izraz je omenjen v dokumentaciji projektne naloge *Modeli urejanja romskih naselij*.

rok) - vsaj, če gledamo na bivalni standard tam živečega prebivalstva ter na njihovo socialno-ekonomsko in izobrazbeno strukturo ter perspektive.²⁵

V nadaljevanju so podrobneje analizirani primeri treh romskih naselij, v katerih so bili zaznani (različni) primeri obstoja pozitivnih praks urejanja. To so Vanča vas – Borejci (občina Tišina), Vejar (občina Trebnje) in Kerinov Grm (občina Krško). Glavni **kriteriji**, ki so botrovali izboru so predvsem:

- da gre za demografsko relativno velika (romska) naselja,²⁶ od katerih sta si obe iz jugovzhodnega (JV) dela države v novejšem času formalno uredili status samostojnega naselja, česar med romskimi naselji v Sloveniji ne beležimo (z izjemo Pušče);
- da naselja ležijo v obeh glavnih regijah tradicionalne poselitve Romov v Sloveniji: v Prekmurju in na JV Slovenije (skupnost t. i. Dolenjskih Romov). Temu primerno imajo medsebojno različno kulturno-jezikovno strukturo, zgodovino in sodobne pristope k urejanju in izboljšanju bivalno-socialnih razmer v samih naseljih;
- da ima vsako izmed teh naselij tudi vsaj eno delujočo institucijo ali prostor z določenimi aktivnostmi, ki je namenjen širši skupnosti samega naselja in s pomočjo katerega se prebivalstvo naselja lažje integrira oz. odpira tudi v odnosu do večinske družbe.

Iz sicer širšega prepoznavnega seznama naselij s pozitivnimi praksami nisem upošteval še drugih primerov,²⁷ saj so po svojih značilnostih relativno sorodni izbranim trem romskim naseljem, poleg tega pa so nekateri primeri (kot je Pušča) širše tudi bolj znani od omenjenih treh.

Ključno v primerih teh treh romskih naselij je poudariti, kaj je bilo v njih v preteklosti narejeno *drugače* (v primerjavi z drugimi romskimi naselji v bližini oziroma v regiji), da so začeli *pozitivno* urejati področje njihovega prostorskega razvoja. Glede na to, da velika večina Romov predvsem na JV Slovenije še vedno živi v bivalno-prostorsko zelo neurejenih in negotovih razmerah v naseljih, ki so še daleč od prvega koraka, ki vodi k sistematični ureditvi razmer, je v nadaljevanju velik poudarek na dejavnikih, ki (lahko) samo posredno vplivajo na samo odločitev za prostorsko urejanje naselij. S tem pa želimo tudi poudariti, da moramo ob urejanju prostorskih razmer v romskih naseljih nujno upoštevati še sočasne premike v smer izboljšanja položaja za tamkajšnje prebivalstvo predvsem na področjih vključenosti in uspešnosti v izobraževanje, zaposlitveni trg, sociale in političnega predstavnštva Romov. Brez sočasnih premikov na teh področjih tudi ni pričakovati večjih uspehov oziroma trajnih rešitev na področju prostorskega razvoja romskih naselij.

Dejavniki dobrih praks v romskih naseljih

Zaradi velikih medregionalnih razlik ter hkrati podobnosti znotraj širših regij glede razvoja romskih naselij do danes so izbrana tri naselja prikazana v okviru dveh ločenih sklopov: najprej Vanča vas – Borejci kot primer prekmurskega, potem pa še Vejar in Kerinov Grm kot primera dolenjskega oziroma posavskega romskega naselja.

²⁵ Takšen je denimo primer romskega naselja Smrekec v občini Grosuplje, kjer je bilo urejanje naselja izvedeno brez aktivnega sodelovanja romske skupnosti oziroma se je že sam proces naselitve na tej lokaciji odvil brez prave alternative za tam živeče Rome.

²⁶ Več kot polovica romskih naselij oziroma zaselkov ima po manj kot 50 prebivalcev.

²⁷ Navedenih v dokumentaciji projektne naloge.

Primer Vanče vasi, Tišina

Eden bistvenih (zgodovinskih) dejavnikov, ki posredno vpliva na večje medregionalne razlike v razvoju romskih naselij v Sloveniji v zadnjih desetletjih je, da se je proces stalne naselitve in posledično tudi **urejanja statusa** zemljišč v primeru prekmurskega naselja Vanča vas – Borejci začel več kot pol stoletja prej kot pri dolenjskih Romih v primeru Vejarja in Kerinovega Grma. Po stalni naselitvi na širšem območju današnjega romskega naselja v občini Tišina, so status lastništva nad tamkajšnjimi zemljišči Romi začeli legalizirati že v prvih desetletjih 20. stoletja. Danes so zasebniki lastniki skoraj vseh zemljišč na območju naselja, res pa je, da je (vsaj pred nekaj leti) le okoli polovica tamkajšnjih stavb imela legalni status.

V primeru Vanče vasi – Borejcev, kot tudi mnogih drugih romskih naselij zlasti v zahodnem in osrednjem delu Prekmurja pa velja relativno **visok delež zaposlenosti** v zadnjih desetletjih in vse do danes za ključni dejavnik, ki posredno in neposredno vpliva na kakovost bivalno-prostorskih razmer v romskem naselju. Obstoj zaposlitvenih možnosti oziroma ekonomskih perspektiv za romsko prebivalstvo v širši regiji je že v preteklosti pozitivno vplival na dvig standardov prebivanja v Vanči vasi – Borejcih. Soroden proces, a v mnogo manjšem obsegu, je zaznati tudi v obeh naseljih na JV Slovenije. V praksi to pomeni, da so družine, kjer je vsaj eden izmed članov imel redno ali sezonsko zaposlitev, bile prve v naselju, ki so si začele urejati prostornejša prebivališča iz boljših gradbenih materialov in standardov ter jih priključevati denimo na električno omrežje. Ne glede na to, da so se zaposlitvene možnosti v sami prekmurski regiji z zatonom številnih domačih industrijskih obratov močno zmanjšale, pa je bilo prebivalstvo tega naselja že desetletja vajeno se zaposlovati tudi v bližnji Avstriji (predvsem z dnevnimi migracijami ali celo na račun izselitve v sosednjo državo v manjšem številu primerov). Določen ekonomsko-materialni standard prebivalstva, izvirajoč iz rednih dohodkov, je močno vplival na to, da se je prebivalstvo naselja vedno bolj začelo **samoorganizirati v smislu vaše skupnosti** v smeri uresničevanja različnih projektov infrastrukturnega opremljanja celotnega naselja. Tako so v naselju še v 60-ih letih prejšnjega stoletja napeljali električno omrežje, čez desetletje vodovod (kjer so pri izgradnji bili aktivni prebivalci sami) in kasneje še kanalizacijo in asfaltiranje ulic in cest. Z redno zaposlitvijo in dohodki so bili torej lažje prepoznani in realizirani skupni interesi prebivalstva naselja.

Pri urejanju statusa zemljišč v naselju, predvsem pa samega bivalno-infrastrukturnega standarda v naselju pa ima seveda zelo pomembno vlogo **povezovanje in vzpostavitev dialoga med predstavniki romskega naselja in občinskimi oblastmi**. V Vanči vasi – Borejcih je bila že pred formalno uveljavitvijo instituta romskega občinskega svetnika leta 2002 jasno izražena želja po tem dialogu (in obratno tudi s strani občine), tako da so že pred letom 2000 imeli delujoč vaški odbor, ki je predstavljal vezni člen med romskim naseljem in okoliško ožjo regijo glede prostorske, okoljske in drugih tematik. Ob tem naj dodamo, da je Vanča vas – Borejci edino romsko naselje v občini Tišina. Takšen položaj je edinstven na ravni cele države, vsaj v dvajsetih občinah, ki imajo romsko politično predstavništvo, saj so v vseh občinah Romi razpršeno poseljeni v večjem številu manjših naselij. V praksi ta unikum običajno pomeni manj trenja glede različnih interesov romske skupnosti, ki naj bi jih predstavljal romski občinski svetnik, po drugi strani pa večjo preglednost in fokus, ki ga ima občina v odnosu do lokalnih Romov. Seveda so pri tem pomembne tudi sama izkušnost, izobraženost in odprtost romskih (in neromskih) občinskih svetnikov za uspešno medsebojno sodelovanje in delovanje za skupno dobro, sploh ob upoštevanju okoliščin, da je romsko

politično predstavništvo na občinski ravni v Sloveniji še vedno relativno mlad politični fenomen.²⁸

Prepoznavanje lastnih interesov, možnosti za njihovo uresničitev ter pogojev uspešnosti romskega političnega zastopstva na občinski ravni in konec koncev tudi zaposlitvene možnosti pa so boljše, če je romsko prebivalstvo iz naselja čim bolj **vključeno in uspešno v vzgojno-izobraževalnem sistemu**. Izobraženi posamezniki se lažje zavedajo in vrednotijo potrebe domače skupnosti oz. naselja in lahko kritično ter konstruktivno pristopajo do njih. Mlado prebivalstvo iz Vanče vasi – Borejcev je v vzgojno-izobraževalni sistem vključeno zelo dobro. Približno polovica predšolskih otrok je vključenih v vrtčevsko varstvo, velika večina prebivalstva ima dokončano vsaj osnovno šolo; mnogo jih je vpisanih naprej na srednje šole v pomurski ali podravski regiji, nekaj posameznikov pa je v fazi univerzitetnega izobraževanja (ali z že dokončano izobrazbo te stopnje).

Posredno pa ima za izboljšanje bivanjske kakovosti v Vanči vasi – Borejcih in za odpiranje naselja za zunanje obiskovalce oziroma (projektne) partnerje veliko vlogo še obstoj prostorov, kjer so bile **vzpostavljene različne socio-ekonomske dejavnosti**. Primeri takšnih dejavnosti so delovanje kulturnega in športnega društva v naselju – v okviru slednjega zlasti nogometne šole. Dejavnosti teh društev na aktiven in simboličen odpirajo naselje navzven v odnosu do neromskega okoliškega prebivalstva kot tudi do drugih Romov iz bližnje regije, ob tem pa omogočajo tudi zaposlitev ali vsaj dodatne vire dohodkov manjšemu številu prebivalstva iz naselja. Naselje torej premore tudi prostore, namenjene dejavnostim večjega števila prebivalstva vaše skupnosti – kot je nogometno igrišče in prostor (stavba) ob njem. V naselju že vse od leta 2010 v okviru različnih projektov Evropskega socialnega sklada²⁹ deluje t.i. romski izobraževalni inkubator, sedaj imenovan večnamenski center, katerih aktivnosti se osredotočajo v smer izobraževanja in kakovostnega preživljanja prostega časa mladih iz naselja.

Kljub številnim sočasno potekajočim pozitivnim procesom oziroma obstoju pozitivnih dejavnikov v naselju, pa v njem ostajajo še številni **izzivi s področja prostorskega razvoja**:

- a) Obstoječo infrastrukturo bi bilo treba obnoviti. To velja zlasti za povečanje kapacitete električne napeljave ter preusmeritev teh vodov pod zemljo. Po drugi strani pa bi bilo (ne samo v tem romskem naselju v regiji) treba poskrbeti za nadgradnjo vodovodnega sistema, ki bi omogočal dostopnost kakovostnejše pitne vode, ki je sedaj zaradi intenzivnega kmetijstva vprašljiva.
- b) V samem naselju bi bilo treba ustvariti tudi več zaposlitvenih priložnosti vsaj za nekaj posameznikov – bodisi samoiniciativno oziroma s pomočjo različnih subvencij; npr. od kreiranja in trženja turistične in kulturne ponudbe do različnih storitvenih dejavnosti.

V primerjavi z romskima naseljema na JV države pa se naselje Vanča vas – Borejci vsaj po demografski plati v zadnjih desetletjih bistveno ne veča, tako da v bližnji prihodnosti ni pričakovati večjih zapletov glede morebitnega večjega pomanjkanja zemljišč za bivališča.

²⁸ A na tem mestu ni prostora za podrobnejše poudarjanje pomembnosti dodatnega usposabljanja romskih političnih svetnikov in drugih posameznikov z ambicijami formalnega in neformalnega zastopanja lokalne ali denimo regionalne romske skupnosti.

²⁹ To so (bili) projekti Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti (potekajoč pod vodstvom Inštituta za narodnostna vprašanja v obdobju 2010–13), Skupaj do znanje (2014–15, pod vodstvom Centra šolskih in obšolskih dejavnosti) in Skupaj za znanje (potekajoč v obdobju 2016–21, pod vodstvom iste organizacije).

Naselje je štel v letu 2017 okoli 310 prebivalcev,³⁰ po nekaterih ocenah pa je bilo število tamkajšnjega prebivalstva leta 1985 še celo malce višje.³¹

Primer dobre prakse v Vejarju, Trebnje in Kerinovem Grmu, Krško

V primeru obeh naselij, ki se nahajata na severnem obrobju poselitve dolenskih Romov je do *stalne* naselitve³² na njunem območju prišlo relativno pozno, šele v obdobju 1960–70. Prva prebivališča večine tamkajšnjega prebivalstva so bila izredno slabe kakovosti in pod vsemi standardi – šotori in lesene barake. V primeru obeh naselij, so se Romi naselili na kmetijska zemljišča, a oba prvotna zaselka sta bila precej manjša od današnjih dveh naselij. Vsaj za primer Vejarja je znano, da so si v zgodnji fazi obstoja naselij boljša oziroma zidana bivališča lahko gradili tisti posamezniki, ki so bili zaposleni, kar podobno kot v prekmurskem primeru nakazuje na jasno **povezavo med ekonomskim statusom in zmožnostjo (kapaciteto) posameznika za izboljšanje bivanjskih razmer.**

Kot velja tudi za dolenske Rome drugod, so imeli Romi iz Kerinovega Grma in Vejarja v obdobju socialistične Jugoslavije na voljo vsaj nekaj manjših oziroma šibkih ekonomskih niš,³³ ki pa bile ukinjene s politično-ekonomsko tranzicijo, ki jo je prinesla osamosvojitev Slovenije. Tako vse do danes šteje za enega ključnih problemov romske skupnosti v obeh naseljih **odsotnost ekonomskih oziroma zaposlitvenih perspektiv.** Socialno-ekonomski kapital obeh naselij je bil tako v njuni prvi fazi obstoja – denimo v 70-ih in 80-ih letih 20. stoletja v primerjavi s tovrstnimi razmerami v Vanči vasi – Borejcih na neprimerno nižji ravni, temu »primerne« so bile slabe tudi prostorsko-bivalne razmere, sočasno pa (je) vlada(lo) pomanjkanje angažmaja za ureditev tega področja tako na strani samih prebivalcev kot pristojnih na občini. Naselja so ostajala neurejena že na sami osnovni stopnji – torej glede področja lastništva in namembnosti zemljišč. Vsaj na območju Vejarja je bil sicer do manjšega števila gospodinjstev že v 80-ih letih pripeljan vodovod, kasneje še elektrika.

Obe naselji sta največji jedri romske naselitve v obeh občinah, ki imata od leta 2002 ravno tako **uveljavljen instrument romskega občinskega svetnika,** kar je v obeh primerih konstruktivno vodilo v intenzivnejše pogovore glede urejanja bivalno-prostorskih razmer v obeh naseljih s predstavniki občin. Na področju političnega predstavništva med Romi v Sloveniji nasploh izstopa Vejar oziroma občina Trebnje, ker je tam romski svetnik posameznik, ki je hkrati tudi vaški starešina v Vejarju in je bil neformalni predstavnik naselja že dolgo pred tem, tako da ima dobro vzpostavljeno mrežo kontaktov tudi z neromskim prebivalstvom in predstavniki občine.

Medtem, ko je del preostalih Romov z območja občine Trebnje in Krško, živčih v formalno in bivanjsko-prostorsko še manj urejenih razmerah, pa sta obe občini **očitno pripoznali pomembnost vsaj obeh največjih romskih naselij** – Vejarja in Kerinovega Grma – in začeli **izvajati prve ukrepe za izboljšanje položaja** na omenjenih področjih. V Kerinovem Grmu se je s strani občine proces odkupa zemljišč, kjer stoji naselje, odvil že leta 2002, v Vejarju deset let kasneje – povsod sta imeli glavno iniciativo občini. Sledila je izdelava lokacijskega

³⁰ Po podatkih spletnega portala STAGE (<http://gis.stat.si>).

³¹ To je morda deloma posledica emigracij v tujino, predvsem pa dejstva, da se je število otrok v družinah zmanjšalo na norme, kot veljajo tudi v neromskih družinah v regiji.

³² Romi tega dela Dolenske oziroma Posavja pa so bili seveda že prej živčci na tamkajšnjem širšem območju, po katerem so se selili.

³³ Npr. delo v komunalnih podjetjih, nabiranje zelišč za farmacevtska ali prehrabna podjetja.

načrta za naselji, parcelacije in prodaje zemljišč prebivalcem v naseljih, kar je v obeh primerih še vedno trajajoč proces. Ob tem je treba dodati, da sta obe romski naselji v fazi urejanja njunega prostorsko-lastniškega statusa **pridobili še status samostojnih naselij**, kar je zopet izjema v okviru romskih naselij v celi državi. Vejar je takrat (2014) pridobil današnje ime, prej je bilo naselje poznano pod imenom bližnje neromske vasi, Hudeje.

Prav gotovo pa do takšnih pozitivnih premikov ne bi prišlo brez poprejšnjega vzpostavljenega dialoga s strani predstavnikov Romov in občine, kar pa je bilo še dodatno podkrepljeno tudi zaradi **delovanja drugih organizacij v naseljih**. To odraža željo tako romskega prebivalstva (vsaj večine v obeh naseljih) kot pristojnih občinskih oblasti po odpiranju naselij in izboljšanju kakovosti bivanja oziroma socialne strukture v obeh naseljih. Pri tem govorimo o organizacijah, kot so v naseljih prisotni delavci centrov za socialno delo, nekaterih nevladnih organizacij in nenazadnje delovanje samih kulturnih društev iz obeh naselij. V tem okviru sta predvsem pomembna in še vedno unikatna med vsemi slovenskimi romskimi naselji tam **delujoča vrtca** za lokalne otroke.³⁴ V Vejarju je neformalni vrtec začel delovati že leta 2008, saj je bila poprej vključenost otrok iz naselja v vrtčevsko varstvo predvsem zaradi različnih praktičnih in jezikovnih ovir zelo slaba. Podoben položaj je bil v Kerinovem Grmu, kjer pa se je z vrtčevskim programom začelo tri leta kasneje v okviru aktivnosti projekta Dvig socialnega in kulturnega kapitala... . Oba vrtca se je v tem obdobju formalno povezalo z bližnjima vrtčevskima organizacijama, ostajata pa dobro obiskana in predstavljata solidno socializacijsko osnovo za otroke iz teh naselij pri lažšanju njihovega vstopa v osnovnošolske programe.

Z načrtnim urejanjem prostorsko-infrastrukturnih razmer v naseljih, sta bila v obeh primerih v naseljih postavljena večnamenska objekta (sicer kontejnerskega tipa), ki služita vrtcu oziroma tam delujočim predstavnikom projektov, ki se izvajajo v Kerinovem Grmu, ter projektnim dejavnostim, ki se izvajajo na območju Vejarja. Vsekakor je **postavitev in delovanje večnamenskih skupnostnih prostorov** v romskih naseljih te velikosti pravi korak k nadaljevanju procesa socio-prostorske degetoizacije. Hkrati projektne aktivnosti v obeh naseljih omogočajo tudi vsaj nekajletno zaposlitev majhnega števila domačinov, a v razmerju do celotnega prebivalstva naselij to še zdaleč ne odtehta ekonomske brezperspektivnosti velike večine ostalega prebivalstva. Ravno tako je na tem mestu treba dodati še, da kljub že nekajletnemu delovanju vrtcev v obeh naseljih za enkrat učni uspeh oziroma stopnja vključenosti šolskih otrok ostaja slaba – sploh v zadnji triadi osnovne šole. Zaradi različnih razlogov še naprej ostajajo izredno redki primeri, ki se jim uspe uspešno prebiti do zadnje triade oziroma rednega zaključka šolanja.³⁵

Glavna izziva glede nadaljnjega **prostorskega**, hkrati pa tudi **socio-ekonomskega razvoja** Vejarja in Kerinovega Grma pa ostajata dva:

- a) Hitra demografska rast in s tem nevarnost vnovične getoizacije naselij. Delež mladoletnega prebivalstva v obeh naseljih je še vedno zelo visok, več kot še enkrat večji kot med okoliškim večinskim prebivalstvom, kar pomeni, da je v obeh v bližnji prihodnosti pričakovati še večje število prebivalstva, ki pa bo brez pravih ekonomskih perspektiv in brez možnosti pridobitve prebivališča z vsaj minimalnimi standardi veliko socio-ekonomsko breme ne samo za romski naselji. Konkretno to pomeni, da je

³⁴ Izjemi sta še Pušča v občini Murska Sobota ter Brezje v občini Novo mesto.

³⁵ Kjer so potem sploh izpostavljena dekleta zaradi zgodnjih neformalnih »porok«, ki so v tem delu Slovenije znotraj romske skupnosti še vedno pogost pojav.

imel Vejar v letu 2017 266 prebivalcev, po ocenah iz leta 1990 pa le 110; Kerinov Grm je imel leta 2017 223 prebivalcev in leta 2000 okoli 130.³⁶

- b) Podobno, kot v primeru Vanče vasi – Borejcev, bi si bilo treba tudi v teh dveh naseljih ali vsaj v bližnji okolici prizadevati ustvariti več zaposlitvenih priložnosti vsaj za nekaj posameznikov, ki bi potem v prihodnost lahko postali aktivni motivatorji in nosilci vsesplošnega razvoja naselij. Obe naselji ležita sredi kmetijskih površin – in morda je potencial (vsaj za lastno oskrbo, ne pa v tržne namene) tudi v iskanju možnosti (so)uporabe teh zemljišč za kmetijske dejavnosti. Vsaj na simbolični ravni se je na majhnih površinah v samem naselju pred leti začelo uveljavljati obdelovanje zelenjavnih vrtičkov v Vejarju.

Glavni dejavniki dobrih praks: zaključki

Na tem mestu lahko na kratko povzamemo **dejavnike pozitivnih sprememb**, ki so bili skupni vsem ali so bili zaznani vsaj enem od teh treh naselij in so vplivali na izboljšanje bivanjsko-prostorskih razmer v njih:

- formaliziranje lastništva zemljišč v naseljih: Vanča vas – Borejci (iniciativa prebivalstva naselja) oziroma v preostalih dveh naseljih s pomočjo »posluha« občin;
- individualno izboljšanje stanovanjsko-bivanjskih razmer posameznih gospodinjstev kot posledica finančnih sredstev, ki izvirajo iz dohodkov zaradi zaposlitve: vsa tri naselja;
- skupinsko urejanje bivalno-infrastrukturnih razmer v naselju (na lastno iniciativo): Vanča vas – Borejci;
- že zgodaj uveljavljeno neformalno (in kasneje pa dobro vzpostavljeno tudi formalno) romsko predstavništvo na občinski ravni: Vanča vas – Borejci, Vejar, (kasneje še Kerinov Grm);
- želja občine, da se načrtno in »paketno« pristopi do urejanja infrastrukturnih in bivanjskih razmer ter ureditve statusa zemljišč in stavb v naselju: Vejar, Kerinov Grm;
- formalizacija statusa naselja – kot samostojnega subjekta: Vejar, Kerinov Grm;
- prisotnost drugih (»zunanjih«) akterjev v naseljih, ki pripomorejo k degetoizaciji prebivalstva naselja, k odpiranju naselja in rasti kulturnega, socialnega in izobrazbenega kapitala njihovega prebivalstva: vsa tri naselja (v obliki vrtcev, nogometnega igrišča, skupnih prostorov za delovanje domačih društev ali »zunanjih« organizacij (npr. centri za socialno delo, Inštitut za narodnostna vprašanja, Center šolskih in obšolskih dejavnosti), ki delujejo v naselju preko projektnih aktivnosti);
- redna zaposlenost večine prebivalstva naselja: Vanča vas – Borejci.

Kljub temu, da so tu predstavljeni primeri dobrih praks urejanja romskih naselij v Sloveniji, pa se ta naselja oziroma njihovo prebivalstvo sooča še s številnimi izzivi. Pristojni bi torej morali tudi za primere teh naselij (z JV države) sprejeti ukrepe za nadaljnje izboljšanje prostorsko-bivalnih (socialnih) razmer ter se osredotočiti na obnovitev oziroma nadgraditev obstoječe infrastrukture v Vanči vasi – Borejcih. Da bi hitreje in bolj učinkovito sploh prispeli do točke, kjer se lahko prično aktivno urejevati ali reševati prostorsko problematiko večine ostalih romskih naselij v Sloveniji, pa bi si morali prizadevati za vzpostavitev vsaj dela zgoraj omenjenih dejavnikov pozitivnih sprememb. Enotnih pristopov za vsa naselja pri tem seveda ni – treba je pristopati individualno.

³⁶ Oba podatka za leto 2017 izhajata s spletnega portala STAGE (<http://gis.stat.si>).

Predvsem pa je treba imeti v uvidu, da pri urejanju prostorsko-bivalnih razmer brez **sočasne krepitve socialno-izobrazbene in ekonomske komponente** v teh naseljih ne gre, če želimo vzpostaviti / omogočiti razmere,

- kjer bo prebivalstvo naselij imelo pozitiven in odgovoren odnos do mikro okolja, kjer živi;
- ki bodo pomagale odpraviti stigmo (socialno-prostorske) getoiziranosti teh naselij v obeh smereh: v smislu, da je vanj možen vstop za »zunanje«, hkrati pa lahko gredo iz njega tudi lastni prebivalci.

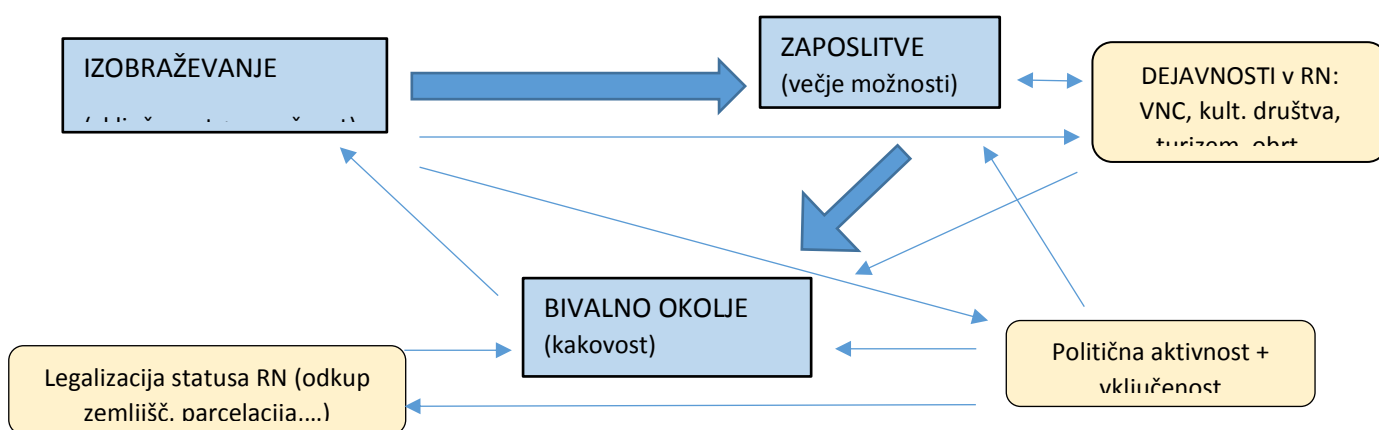
Omogočiti bi torej morali postopno **odpiranje teh naselij**, tako da se iz njih lahko izselijo posamezniki, ki najdejo možnosti za življenje, delo oziroma uspevanje drugod ali da pridobijo kapital in združevalne funkcije tako za samo ožjo ali celo nekoliko širšo romsko skupnost in kot tudi vsaj do določene mere (občasno) še za druge okoliške neromske prebivalce.

V okoljih, kjer živijo Romi, velja zelo **velika stopnja medsebojne povezanosti socialnega, ekonomskega, izobraževalnega, infrastrukturnega in tudi političnega ter kulturnega področja**, ki vplivajo na raven kakovosti bivalnega okolja ter na raven socialnega, kulturnega in ekonomskega kapitala tamkajšnjega prebivalstva. Zaradi marginaliziranega položaja te skupnosti na omenjenih področjih so za izboljšanje izobrazbenega, socialnega, bivanjskega in ekonomskega statusa Romov **nujni sistemski, na dolgi rok zastavljeni sočasni ukrepi** – pri katerih mora pobudo v prvi vrsti še vedno prevzeti večinska družba in njene institucije, ob tem pa morajo svoje opraviti tudi romska skupnosti in njeni predstavniki.

V tem kontekstu se je predvsem treba osredotočati na tri glavna področja:

- a) prizadevanje za večjo vključenost in uspešnost Romov v izobraževalnem sistemu;
- b) ustvarjanje zaposlitvenih pogojev in priložnosti;
- c) ureditev pravnega statusa romskih naselij.

Slika 3: Odnos med dejavniki (pozitivnih) sprememb v romskih naseljih oz. romski skupnosti



2.4.2. PREGLED PROSTORSKE TEMATIKE IN DOBRIH PRAKS V IZBRANIH EVROPSKIH DRŽAVAH (Jernej Zupančič)

Prostorska tematika Romov se od države do države pomembno razlikuje, čeprav gre za pripadnike iste etnične / narodne kategorije. Te razlike le potrjujejo, kar je sicer znano tudi za ostale etnične skupine, ne glede na to, ali imajo manjšinski ali večinski položaj. Posebnost Romov je bila (in ponekod je še vedno) določena mera periodične mobilnosti (nomadskih praks), ki so bile pred stoletjem še »čista klasika« te skupine z majhnimi izjemami. Prebivalstvene skupine svoj bivalni modus prilagodijo družbenim normam in zgledom ter seveda lastnim ekonomskim možnostim, predpisom in zakonom ter drugi nomenklaturi okolja. Vendar je vsak predpis ali neformalni družbeni standard mogoče kršiti oziroma se glede vsebine ravnati po svoje. Romska naselja se širom Evrope večidel prilagajajo okolju in sicer delu tega, ki jim je socialno najbližje. Ker so romska naselja večinoma nastajala brez načrtov in v veliki meri tudi ob neurejenih pravno-posestnih razmerah in so imele pri ekonomski šibkosti skromne možnosti (že zaradi dostopnega gradiva za ureditev bivališč) so bile na delu improvizacije. Drugače pa je z tlorisno zasnovo in strukturo teh naselbin, ki po premisleku zelo dobro odraža stanje duha (kako ljudje »mislijo svoj prostor« in kakšen odnos imajo do njega (Zupančič, 2017). Kratek sprehod skozi naselja in stanovanja Romov po Evropi nas razreši dileme, da bi prevzeli katero od praks, čeprav nudijo zanimive in delno tudi uporabne informacije. Bistven je vložek v naselje in to ne samo ekonomski (finačni, materialni) temveč tudi človeški.

Po primerjavi situacij v 9 evropskih državah (Hrvaška, Avstrija, Italija, Madžarska, Češka, Poljska, Slovaška, Srbija, Francija, Španija). Analiza upošteva elemente: številčnost, značilnosti poselitvenega vzorca, položaj v lokalnem okolju, načrti za naselja / stanovanjsko problematiko, formalni položaj, načrtovalske pristope na lokalni ravni (ali so posebej za Rome), ocena komunalne opremljenosti /del/, demografske in socialne karakteristike. Iz tega izhaja naslednje:

-čeprav podobni glede socialnega položaja, demografskih in kulturnih potez ter stopnje vključenosti v lokalna / nacionalna okolja (in le potrjuje razširjena vedenja in prepričanja, z manjšini regionalni variancami), so glede pristopov k urejanju stanovanjskih (in redkeje zares tudi prostorskih) zadev zelo različne. Potrjujejo (zelo v grobem) težnje Romov po bivalni konformnosti z okoljem, čeprav so na tem tudi veliki odkloni. Bivalna konformnost je navzoča pri vseh stalno naseljenih romskih populacijah. V mestih praviloma sledi slumizacija, vendar imamo tudi že drugačne primere. Izboljšave pa so predvsem predmet inertnih silnic romskih družb in deloma še državen pomoči.

-koncentrirani sistemi pomoči s kontejnerskimi praksami so bili že nekajkrat predmet poskusov prostorske stabilizacije in izboljšanja. Madžarska, Slovaška (še bolj Češka), in nekokliko drugače Španija so pokazali, da umetno agregiranje ne naredi lokalne skupnosti in problem ostane problem. Nasilna »tlačenja« rešijo status države, za sorazmerno znatna sredstva in razmeroma kratko periodo.

-velike koncentracije se pogosto getoizirajo. »Romski kralji« v Romuniji in na Poljskem, pa Bolgariji, Makedoniji so predvsem produkt »držanja na vajetih« razmeroma velikega števila svojih sonarodnjakov, ki so potem potisnjeni v verige tudi zelo grobega izkoriščanja, sosedstvu in velikim mestom (kamor jih pošiljajo »na delo«) pa v nadlego in seveda stumiliranje že tako ne ravno dobre »slike« o Romih. S tega stališča je razpršena poselitev dobra, ker ljudem omogoča soočenje s svojim okoljem in vsaj deloma tudi socializacijo na ta prostor.

-učinkoviti so nekateri projekti izobraževanja in stimulacij. Francoske, tudi španske izkušnje, ko so posamezniki dosegli preboj v domačih družbah, je signifikanten, a značilen tudi potem, da romske sredine sorazmerno redko delujejo kot stimulator. Tedaj je pomembna odprtost teh naselbinskih sklopov, možnostr, da gredo ven.

-države se večinoma držijo svojih izkušenj in praks; ni prepoznan noben »model« ki bi ga na široko aplicirali tudi drugje.

Kaj sploh je »dobra praksa«: reflektira se kvečjemu na domači /(nacionalni) nivo, drugje je primerljivost bolj kot ne zanimivostna kategorija.

Ugotovljivo je, da so akcijski načrti pravilo, nacionalne strategije ali vsaj približki tega redkost. V tej luči so slovenski formalistični dosežki (zakon o Romski skupnosti, poskusi nacionalnega reševanja že v preteklosti idr) pravzaprav v evropskem vrhu. To nam pove zelo malo zaradi velike variabilnosti pojava (Romi in bivanje; ne romska naselja). Na papirju smo rešili veliko, prakse šepajo.

Različna poimenovanja segmenta poselitve Romov: romska naselja, romske vasi, stanovanja Romov... raznolikost izrazja kaže prilagajanje na nacionalno raven; tam se odvija tudi proces urejanja / načrtovanja/ reševanja idr....

Terminološko glede zgornjega ni definicije, a vseeno se vsiljuje vtis, da po državah z Romi zelo dobro vedo, kakšen ta prostor je in kje se nahaja. In vedo tudi institucije, ki se z romskimi vprašanji posredno in neposredno ukvarjajo in je odveč bojazen, da objekt opazovanja ne bi bil prepoznan. Nobena država ni za romska naselja podala statistične definicije ali definicije ki bi jo uporabljali, kot da je statistična. Menimo, da bi ta pragmatizem zlahka držali tudi v Sloveniji.

Ustvarja se vtis, da je iskanje tujih vzorov potrebno zaradi nezadostnosti / neustreznosti domačih (slovenskih), a ni nikjer nobene pisne zabeležke, v čem je slabost domačih. Ne poznam dokumenta zgoraj opisane ravni, ki bi dirigirala parametre prostorskega urejanja specifično področje stanovanj in poselitve Romov. Nasprotno menim (Jz) da je taka intenca v končni konsekvenci radikalno škodljiva prav za Rome, saj bi(bo) pledirala konsenzualne rešitve dozdevne (npr. EU ali ES) ravni in zaradi nepreglednosti z nacionalnimi prostopi zelo verjetno »romska naselja« (najbolj široko poimenovanje, brez implikacij na zgolj slovensko prakso) prej izolirala kakor poskušala integrirati.

Tudi slovenske »dobre prakse« imajo nekaj skupnih potez, po pristopu pa so različne. Modeliranje upošteva predvsem te, da pospeši, spodbudi inertne sile na lokalni ravni, tuje primere pa upošteva zgolj ilustrativno.

Po drugi strani so tuji primeri le potrjevanje teze, da je mogoče doseči premike na mikro ravneh (kar r.n. nesporno so) le z angažiranjem na lokalni ravni, podporno pa tudi na regionalni in državni. Veliki državni zagoni v »rešitve« imajo velik medijski pomp, produkti so skromni.

Financiranje projektov namenjene specifično Romom (različna področja) so lahko priložnost, a le pod pogoji: a)okrepitve receptivnih kapacitet Romov (primarno) in kapacitet lokalnih ravni za to (in nič od tega zares nimamo) in b) »legalnost« kot izhodiščni parameter, ki sploh omogoča finančne transferje tipa »projekt« ter c)inovativnost pristopov (ki se lahko »rodijo«

skoraj izključno le v okoljih s kompetenčnim slogom razmišljanja, na nacionalni ravni pa sistema spodbud (in na drugi strani sankcioniranja)); kot kaže stilistika večine dokumentov, je v SLO prevladi normativni način razmišljanja in pričakovanja »kaj se bo naredilo za Rome« in se to pledira kot oblika zagovorništva. Menimo, da je tak pristop neskladen z vodilno idejo razvoja.

III del

3. ROMI IN PROSTOR

3.1. NASELITEV ROMOV NA OZEMLJU SLOVENIJE TER OBLIKOVANJE ROMSKIH NASELJ

(Jernej Zupančič)

V nasprotju z nekaterimi javnimi predstavami in tolmačenji so Romi na Slovenskem nesporno precej star družbeni element. Sledeč starim zapisom je mogoče datirati njihovo prisotnost od 14. stoletja dalje (Štrukelj, 2004, 25). Skozi stoletja so se vse do moderne dobe pojavljali kot prehodniki, ki so se krajši čas zadrževali le na enem mestu, sicer pa je bilo zanje značilno kroženje v širšem regionalnem okviru ali celo med državami. Kot nomadi in polnomadi so bili vezani na širši regionalni okvir, ki je predstavljal njihov tedanji funkcijski prostor. Toda beleženje rojstev, krstov in pogrebov je ustvarilo specifične prostorske vezi te večinoma potujoče populacije. Nikakor pa ne drži (prim. Šajnovič, 1991, 9) da so tu že tisočletja.

Stalno naselitev se beležijo v dokumentih nekako od konca 17. stoletja dalje, v 18. pa je teh dokumentov še več (Štrukelj, 1991, 36-40; tako tudi Zadavec, 1991, 82-83). Tedaj se ne omenjajo le posamezni primeri navzočnosti in demografskih dogodkov, temveč se izpostavlja »problem« njihove prisotnosti in ukrepi v zvezi s tem. To je bil torej že čas tudi njihovega preganjanja, ki je nastopilo potem, ko je bila populacija že sorazmerno znatna in njihova navzočnost relativno pogostna (Štrukelj, 2004, 26). V ta čas sodijo tudi že navedbe o sporadičnih stalnih naselitvah predvsem v subpanonskem predelu (Prekmurju); te naselitve so bile verjetno odraz ekonomskega dviga posameznikov iz romske skupnosti, ki so z opravljanjem določenih poklicev pridobili premoženje in zanj kupili zemljo, na kateri so se lahko naselili (Klopčič, 2007, 37). Ta prva faza socialne diferenciacije znotraj romske skupnosti je odraz parcialnih prilagoditev in tudi določenega ugleda s strani stalno naseljenega večinskega prebivalstva, pa tudi potreb po določenih storitvah, ki so jih Romi tedaj vršili (različne potujoče obrti). To seveda ne pomeni, da se ti niso več premikali, pač pa, da so nesporno imeli posebno pravico in določen s tem povezan domicil, ter da so sklenili obliko sobivanja z ostalim prebivalstvom, ne glede na njihov etnično poreklo.

P. Štrukelj v svoji knjigi zelo podrobno navaja poselitveni tok romskih skupin³⁷ na tri območja: v Prekmurje, na Dolenjsko (Jugovzhodno Slovenijo) in Gorenjsko, kar je sčasoma oblikovalo tri še sedaj prepoznavne romske skupine: gorenjske Sinte, dolenjske Rome in prekmurske Rome (Štrukelj, 2004, 27-50). Zato nima posebnega pomena podrobneje predstavljati teh selitvenih tokov, saj so jih pozneje (prim. Klopčič, 2007; Klopčič, 2010) uporabili tudi drugi, delno z razširjeno kulturno interpretacijo (Horvat, 2011). Ti zapisi pojasnjujejo sedanje razlike med temi tremi skupinami v jeziku, naselitveni tradiciji in rodbinskih povezavah s širšim zaledjem. V tem kontekstu moramo naglasiti, da je slovensko ozemlje kar se romske naselitve tiče, za vse tri velike skupine: torej Sinte (tudi gorenjske ali »nemške« Rome oziroma Sinte / Cigane (imenovanje je odvisno od starosti vira)), dolenjske (tudi »balkanske ali hrvaške« Rome) ter prekmurske, ki pripadajo panonski veji romske populacije. Razlike – vsaj jezikovne – so znatne in ne predstavljajo enotnega besedišča in s tem skupnega komunikacijskega jedra, temveč le okvirno, pretežno simbolno platformo romskega kulturnega in političnega povezovanja.

³⁷ V rabi je izraz »ciganska plemena«. Romi so tedaj potovali v rodovnih skupinah razširjene družine, zato je izraz »klan« ali rodbina« ter morda tudi »pleme« z upoštevanjem teh okoliščin primeren, saj pojasnjuje značaj teh selivcev. Poleg tega so se tako (tako avtorica) imenovali tudi Romi (Cigani) sami.

Robnost romske poselitve na slovenskem ozemlju se posredno odraža tudi pri številu, saj podobno kot sosednja Avstrija sodi med države s sorazmerno nizkim številom Romov / Sintov. Po podatkih statističnega popisa 2002 jih je bilo 3.246, po ocenah pa jih je mogoče ugotoviti najmanj 7.000. Po oceni Urada za narodnosti naj bi jih bilo po evidencah centrov za socialno delo 6.264 Romov (podatek za leto 2003) (Baluh, 2006). Lastna proučevanja se veliko bolj nagibajo k številki okrog 10.000, saj je število 8.000 preseženo že samo pri upoštevanju številčnosti naseljenih v specifičnih romskih naseljih. K temu je treba prišteti še relativno pozen priselitveni val Romov predvsem iz južnega dela Balkanskega polotoka (južna Srbija, Kosovo, Makedonija), ki so se naselili pretežno v mestih, deloma v urbanih slumih, nekateri pa so naseljeni individualno. Ker ne zbuja pozornosti, jih javna percepcija preprosto ne zazna kot Rome. To se dogaja tudi raziskovalcem, ki se včasih skoraj zavestno trudijo iskati kulturne posebnosti (pravzaprav odstopanja od večine) (prim. Spreitzer, 2007). Ocene temeljijo na podatkih socialnih služb, šolskih obveznikov in volilnih imenikih ter različnih raziskavah. Podobno število se je potrdilo tudi v okviru novejših terenskih raziskav romskih naselij (Zupančič, 2010). Tedaj se je tudi izkazalo, da je razpršene romske poselitve bistveno več kot se je domnevalo oziroma vedelo doslej. Tako so številni zaselki na Kočevskem in robu Bele krajine, pa tudi marsikje v Prekmurju dejansko odraz posamične naselitve, bivalne individualizacije in kulturno-jezikovne adaptacije, vključujoč pri tem tudi način preživljanja: so namreč zaposleni in imajo dohodke. Zaradi te individualne konformnosti niso opazni in jih statistike večinoma izpuščajo. To narekuje previdno rabo terminov »romska poselitev« in tudi »romsko naselje«, zavedajoč se, da so tudi v slednjih stanovanjci tudi tisti, ki se ne identificirajo kot Romi in niso romskega izvora, pač pa živijo v mešanih zakonih (Zupančič, 2011). Podrobnejše terenske raziskave, ki jih je objavil Pirc v svoji monografiji (2013) na izbranih primerih jasno dokazujejo, tudi z okvirnimi statističnimi opredelitvami, da so nekatera romska naselja dejanska večetnična. Vse to precej razbija razširjene predstave in vedenja o Romih in načinu njihove poselitve.

Preglednica 4: Romi v Sloveniji po narodni pripadnosti in maternem jeziku ob popisih od 1931 do 2002

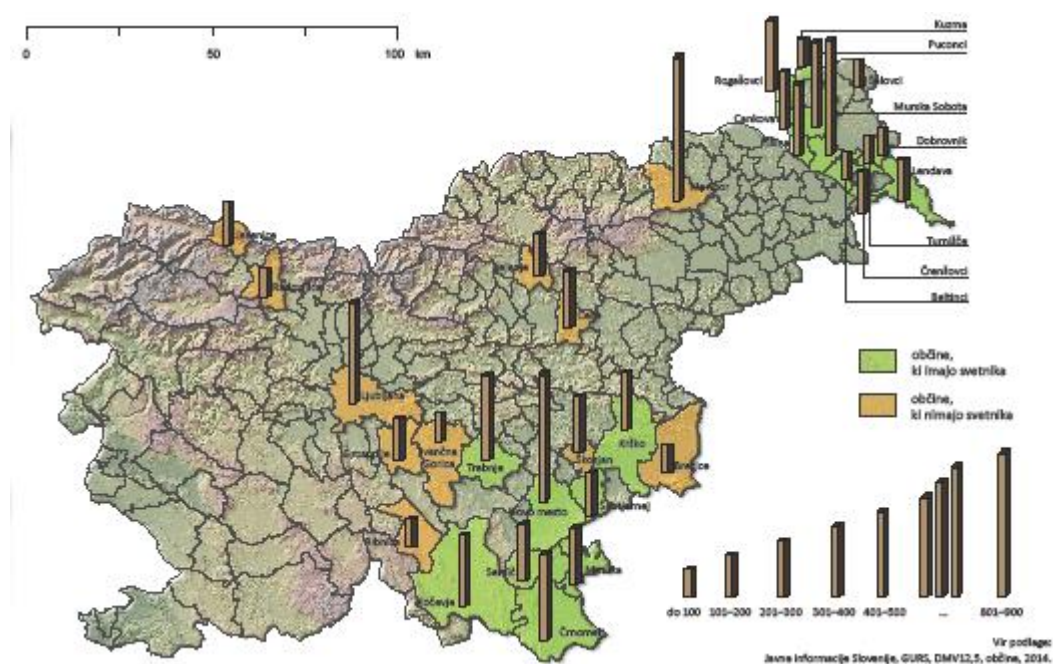
leto popisa	romski materni jezik	romska narodna pripadnost
1931	515	-
1948	-	46
1953	996	1.663
1961	-	158
1971	969	951
1981	1.382	1.393
1991	2.752	2.259
2002	3.834	3.246

Vir: Šircelj, M. 2003: Verska, jezikovna in narodna sestava prebivalstva Slovenije. Popisi 1921-2002, Posebne publikacije, št. 2, SURS, Ljubljana, str. 97, 141

Statistična podoba Romov je značilno »manjšinska«; prikazan je le del dejanske populacije. Med manjšinami v Sloveniji in sosedstvu so sicer glede tega precejšnje razlike, a skoraj dosledno povsod so ocene števila pripadnikov manjšin večje kot prikazujejo statistični podatki. Poleg tega so očitne tudi razlike med posameznimi popisi, kar gre pripisati

spremembam metodologije in tehnik popisov, kar je vse treba upoštevati pri interpretaciji popisnih podatkov. Popis leta 1931 je popisoval po verski opredelitvi in po maternem jeziku in tedaj zabeležil 515 pripadnikov, ki so govorili »ciganski« jeziku. Leta 1948 so zabeležili le simbolično število Romov (Ciganov); očitno se je k romski narodni pripadnosti je javilo le skromno število nesporno številčnejše populacije (sodeč po navedbah Štrukljeve (2004), ki je upoštevala zanesljive arhivske vire. Le nekaj let pozneje (1953) je bilo ugotovljeno bistveno večje število (1.663), a le slabi dve tretjini sta navedli romščino kot svoj materni jezik. To število je ostalo skoraj enako dvajset let pozneje (leta 1971), s tem da je bilo tedaj veliko bolj uravnoteženo s številom Romov po narodni pripadnosti. Vmes (1961) so zabeležili bistveno skromnejše število, kar gre nedvomno pripisati hibam popisne tehnike in metodologije in nikakor ne realnim spremembam v identiteti Romov. Nobenih okoliščin ni bilo za to. Šele pozneje je pričelo število romskega prebivalstva tudi »statistično« rasti. Kljub očitnim razlikam v stopnji fertilitnosti (glej Kalibova, 2000, 188-191; enako ugotavljajo tudi slovenski raziskovalci) med romskim in večinskim prebivalstvom v državah srednje Evrope, je del statističnega prirastka treba iskati v poteku identifikacije. Naraščanje števila je tudi rezultat narodnega osveščanja Romov.

Karta 1: Občine v Sloveniji po številu Romov



Številčnost Romov po statističnih kazalcih pa ne sovпада s širjenjem romskih naselij popolnoma, ampak le deloma. Vendar nesporno narašča, kar predstavlja tudi večji poselitveni pritisk v obstoječa romska naselja. Prostorska širitev romskih naselij in zaselkov pa je zopet podrejena tudi drugim dejavnikom, kot so dojemanje prostora (aspiracije po bivalnih površinah se praviloma povečujejo), tehnološke in gradbene rešitve, ponuijeni vzori in – kar je zelo pomembno: vzpostavljane standardov za bivalne enote. Romska naselja so v eni do dveh generacijah prehodile evlucijsko pot od zasilnega bivališča (točke periodičnega vračanja) do kompleksnega naselja. Gradbena zgostitev in določena mera urbanističnega in arhitekturnega »kaosa«, ki daje značilen in pogost videz in s tem »sliko« romskega naselja je

posledica prilagajanja bivališča (forme) življenjskemu načinu in funkcijam. V to primarno pravilo pa vstopajo standardi bivališč, infrastrukturni objekti in prostor, javni in odprti prostor.

3.2. NARODNO MEŠANA OBMOČJA IN POSELITVENI PROSTOR ROMOV V SLOVENIJI (Miran Komac)

Varstvo zgodovinskih narodnih skupnosti je teritorialno zamejeno; vezano je na *zgodovinska poselitvena območja* narodnih manjšin. To so ozemlje, na katerih pripadniki manjšin živijo dolgotrajno in stalno. Populacije niso bile preseljene ali odseljene. Pripadnikov narodnih manjšin niso uspele odgnati ne vojne vihre, ne etnično čiščenje, ne epidemije. Narodnostno sestavo prebivalstva na narodno mešanih ozemljih je potrebno spremljati vse od tedaj, ko so slovenske oblasti pričele upravljati z narodno mešanim ozemljem. Pogosto je to bilo nekaj let prej preden je Slovenija vključila ta ozemlja v slovenski državni okvir in dobila suverenost nad temi ozemlji suverenost. Zato bomo v primeru italijanske narodne manjšine govorili o letu 1945, v primeru ostalih zgodovinskih narodnih manjšin je prelomno leto 1918, v primeru novih in intermediarnih narodnih manjšin pa je to leto 1991.

Narodno mešano ozemlje je sestavljeno iz območij naselij, v katerih živijo pripadniki narodnih. Območja (območja naselij) so določena v statutih občin. To načelo velja za tri tradicionalne narodne manjšine Madžare, Italijane in Rome. Omenili pa bomo še narodne manjšine, ki jih najdemo v zgodovinski literaturi. Danes pa je njihova vitalnost zreducirana na življenjski minimum, morda je nanje ostal le še spomin. Na koncu tega pregleda bomo dodali še razdelek o novih narodnih manjšinah. To so tiste narodne manjšine, ki so v manjšinski korpus stopile po letu 1991.

Preglednica 5: Narodnostno mešana območja v statutih občin, Italijani in Madžari

Občina	Statutarne določbe	Objava/vir
Koper/Capodistria	7. člen: Na narodnostno mešanem območju občine, kjer živijo pripadniki avtohtone italijanske narodne skupnosti in ki obsega naselja Ankaran-Ancarano, Barizoni-Barisoni, Bertoki-Bertocchi, Bošamarin-Bossamarino, Cerej-Cerei, Hrvatini-Crevatini, Kappel-Campel, Kolomban-Colombano, Koper-Capodistria, Prade, Premančan-Premanzano, del naselja Spodnje Škofije (Valmarin), Šalara-Salara in Škocjan-San Canziano sta uradna jezika slovenščina in italijanščina.	Statut Mestne občine Koper (neuradno prečiščeno besedilo), str. 2. http://www.koper.si/index.php?page=documents&item=71
Izola/Isola	4. člen, 2.odstavek: Na narodno mešanem območju (dvojezično območje), ki obsega mesto Izola in naselji Dobrava in Jagodje, sta v javnem in družbenem življenju slovenski in italijanski jezik enakopravna. 3. odstavek: Pripadniki italijanske narodnosti, ki živijo izven dvojezičnega območja, imajo v odnosih z občinskimi in državnimi organi in drugimi javni organizacijami s sedežem na dvojezičnem območju občine iste pravice kot pripadniki italijanske narodne skupnosti, ki živijo na dvojezičnem območju.	Statut občine Izola, str. 2. http://izola.si/obcina-izola/statut-obcine/
Piran/Pirano	3.člen: V občini živi avtohtona italijanska narodna skupnost. Občina v skladu z ustavo in zakonom zagotavlja in varuje pravice italijanske narodne skupnosti in njenih pripadnikov na narodnostno mešanem območju. Na narodnostno mešanem območju občine, na katerem živijo pripadniki italijanske narodnosti in ki obsega območja naselij:	Uradni list RS 5 (2014)

	Piran, Portorož, Lucija, Strunjan, Seča, Sečovlje, Parecag in Dragonja (dvojezično območje), je v javnem življenju italijanski jezik enakovrsten s slovenskim jezikom.	
Ankaran/ Ancarano	4.člen: (1) Območje Občine Ankaran je narodnostno mešano območje slovenske in italijanske narodne skupnosti.	Uradni list RS 17 (2015)

Narodnostno mešana območja so določena v statutih občin Hodoš, Moravske Toplice, Šalovci, Lendava in Dobrovnik, kot je prikazano v naslednji tabeli.

Preglednica 6: Narodnostno mešana območja v statutih občin (Romi)

Občina	Statutarne določbe	Objava/vir
Hodoš/Hodos	1. člen: Občina Hodoš – Hodos Község je samo-upravna lokalna skupnost ustanovljena z zakonom na območju naslednjih narodnostno mešanih naselij: – Hodoš – Hodos – Krplivnik – Kapornak.	Uradni list RS 84 (2011)
Moravske Toplice	1. člen: (1) Občina Moravske Toplice je samoupravna lokalna skupnost ustanovljena z zakonom na območju naslednjih naselij: Andrejci, Berkovci, Bogojina, Bukovnica, Čikečka vas, Filovci, Fokovci, Ivanci, Ivanjševci, Ivanovci, Kančevci, Krnci, Lončarovci, Lukačevci, Martjanci, Mlajtinci, Moravske Toplice, Motvarjevci, Noršinci, Pordašinci, Prosenjakovci, Ratkovci, Sebeborci, Selo, Središče, Suhi Vrh, Tešanovci in Vučja Gomila. V naseljih Čikečka vas – Csekefa, Motvarjevci – Szentlászló, Pordašinci – Kisfalú, Prosenjakovci – Pártosfalva in Središče – Szerdahely živijo pripadniki madžarske narodne skupnosti.	Uradni list RS 35 (2014)
Šalovci	2. člen: (1) Del območja občine, v katerem živijo pripadniki Madžarske narodne skupnosti je narodnostno mešano območje. (2) Narodnostno mešano območje obsega naselje Domanjševci – Domonkosfa.	Uradni list RS 38 (2006)
Lendava/Lendva	1. člen, 1. odstavek: Občina Lendava je samo-upravna lokalna skupnost ustanovljena z zakonom na območju naslednjih naselij: Banuta – Bánuta, Benica, Čentiba – Csente, Dolga vas – Hosszúfalu, Dolgovaške gorice – Hosszúfaluhegy, Dolina pri Lendavi – Völgyifalu, Dolnji Lakoš – Alsólakos, Gaberje – Gyertyános, Genterovci – Göntérháza, Gornji Lakoš – Felsőlakos, Hotiza, Kamovci – Kámaháza, Kapca – Kapca, Kot – Kót, Lendava – Lendva, Lendavske gorice – Lendvahegy, Mostje – Hidvég, Petišovci – Petesháza, Pince – Pince, Pince Marof – Pince major, Radmožanci – Radamos, Trimlini – Hármasmalom, Brezovec del. 2. odstavek: Narodnostno mešano območje občine na katerem živijo tudi pripadniki madžarske narodne skupnosti obsega navedena naselja razen naselij Benica, Hotiza in Brezovec del.	Uradni list RS 75 (2010)
Dobrovnik/ Dobronak	2. člen: (1) Del območja občine, v katerem živijo pripadniki madžarske narodne skupnosti je narodnostno mešano območje. (2) Narodnostno mešano območje občine obsega naselji Dobrovnik – Dobronak in Žitkovci – Zsitkóc.	Uradni list RS 35 (2007)

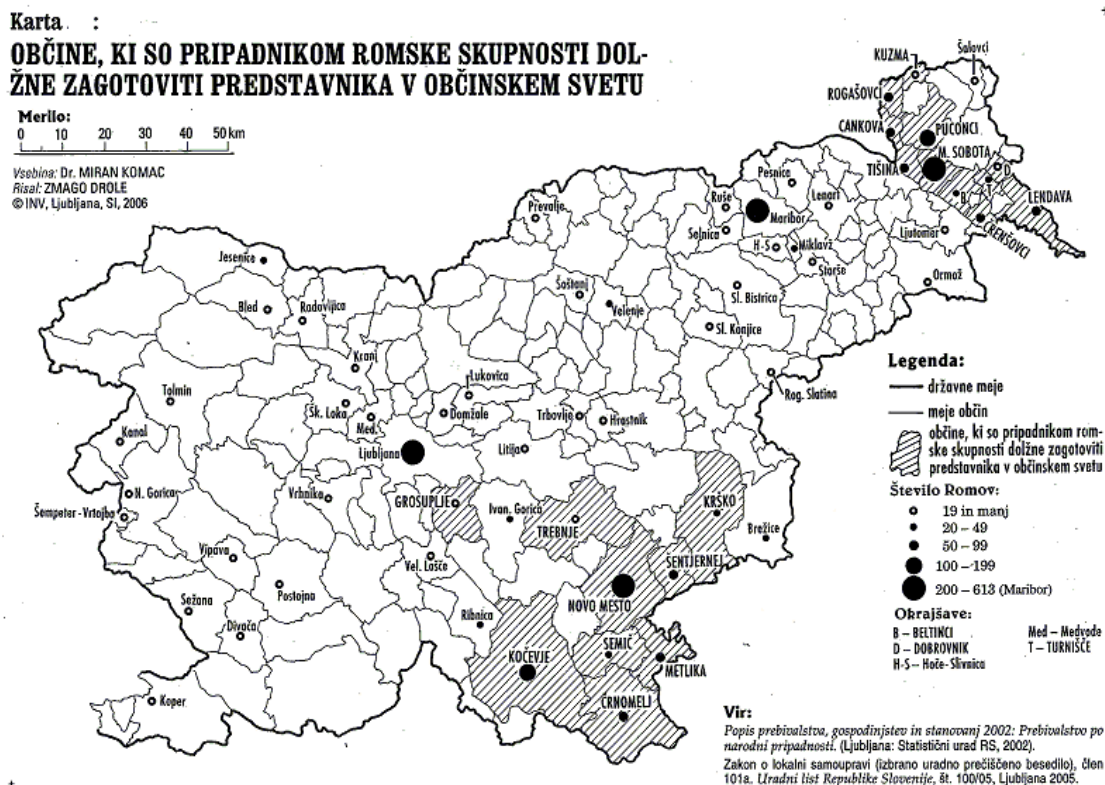
Preglednica 7: Poselitveni prostor romske narodne manjšine. Pregled po občinah.

Številka	Občina	Naselje
Občine, ki so skladno z Zakonom o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, 51/2002), dolžne izvoliti romskega svetnika v občinski svet.		

1	Beltinci	1. Beltinci 2. Dokležovje
2.	Cankova	1. Krašči jezero 2. Cankova Hankovi 3. Domajinci (Na bregu) 4. Gornji Črnci 5. Krašči Olga
3.	Črenšovci	1. Črenšovci Kamenci 2. Trnje
4.	Črnomelj	1. Miheljeva vas - Belečnik 2. Čudno selo 3. Lokve 4. Kanižarica 5. Hrast pri Vinici (Drenovec pri Vinci) 6. Črnomelj
5.	Dobrovnik	1. Dobrovnik 2. Dobrovnik (S del naselja)
6.	Grosuplje	1. Brezje pri Grosuplju (Benat) 2. Praproče pri Grosuplju (Oaza) 3. Smrekec 1 4. Smrekec 2 5. Veliko Mlačevo (Niko)
7.	Kočevje	1. Željne 2. Marof 3. Trata (Trata jezero) 4. Trata 5. Griček 6. Kočevje
8.	Krško	1. Drnovo 2. Gorica 3. Loke 4. Rimš
9.	Kuzma	1. Gornji Slaveči 2. Dolič 3. Kuzma
10.	Lendava	1. Dolga vas 2. Petišovci
11.	Metlika	1. Dolenje Dobravice 2. Svržaki 3. Rosalnice (Boriha) 4. Križevska vas 5. Gradac
12.	Murska Sobota	1. Černelavci (Pušča) 2. Černelavci 3. Nemčavci
13.	Novo mesto	1. Novo mesto (Šmihel) Pot v gaj 2. Gotna vas (Ukrat) 3. Žabjek – Brezje 4. Jedlinščica (Poganci) 5. Otočec 6. Graben – Ragovo 7. Ruperč vrh
14.	Puconci	1. Dolina 2. Lemerje 3. Kuštanovci 4. Zenkovci 5. Vadarci 6. Zenkovci (Pesek)
15.	Rogaševci	1. Ropoča 2. Pertoča

		3. Serdica (Ljubljana) 4. Serdica (Maribor) 5. Kramarovci 6. Ocinje
16.	Semič	1. Coklovca Štiri roke 2. Ručetna vas Belečnik 3. Vrčice 4. Sovinek
17.	Šentjernej	1. Mihovica 2. Roje 3. Šentjernej (Trdinova cesta)
18.	Tišina	1. Vanča vas - Borejci
19.	Trebnje	1. Vejar
20.	Turnišče	1. Gomilica
Občine z romskim prebivalstvom, ki nimajo romskega svetnika		
1.	Brežice	1. Gazice
2.	Ribnica	1. Goriča vas 2. Gonje Lepovče
3.	Škocjan	1. Dobruška vas
Občine s priseljenim romskim prebivalstvom		
1.	MO Ljubljana	mesto
2.	MO Maribor	mesto
3.	MO Celje	mesto
4.	MO Velenje	Mesto
Gorenjski Sinti		
1.	Radovljica	

Karta 2: Občine z romskim svetnikom v Sloveniji



Romi so ruralna in urbana populacija, kot je razvidno iz karte. Del urbane populacije se je v mesta (Murska Sobota, Novo mesto) priselil iz ruralnega zaledja, pretežni del Romov pa se je v slovenska industrijska središča (Ljubljana, Velenje, Maribor) preselil v času intenzivne industrializacije, v 70. in 80. letih XX. stoletja iz bivših jugoslovanskih republik. Zaposlili so se v velikih tovarnah: TAM, TVM, Rušah, rudniku lignita v Velenju. So povečini muslimanske veroizpovedi. Velja, da živijo v individualnih stanovanjih v mestu, ali so si v predmestju zgradili individualne hiše. Sistem je deloval do gospodarskega in političnega zloma v začetku 90.let. Z obubožanjem industrijskega razreda v Sloveniji, so tudi Romi industrijski delavci postali socialni problem. Zadnji val priselitev v urbana okolja predstavljajo priseljeni Romi po letu 1990, precej se jih je priselilo tudi v času balkanskih vojn na območjih nekdanjih jugoslovanskih republik.

Preglednica 8: Poselitveni prostor romske narodne manjšine v Sloveniji. Pregled po občinah in mestu objave

Občina	Statutarne določbe	Objava/vir
Beltinci	2. člen, točka 2: V Občini Beltinci živi naseljena romska skupnost. Položaj in pravice pripadnikov romske skupnosti se urejajo v skladu z zakonom.	Uradni list RS, 83/2009
Cankova	2. člen, alineja 2: V Občini Cankova živi avtohtono naseljena romska skupnost. Položaj in pravice romske skupnosti se urejajo v skladu z zakonom.	Uradni list RS, 32/2007
Črenšovci	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena	Uradni list RS, 58/2010
Črnomelj	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena	Uradni list RS, 83/2011
Dobrovnik	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena	Uradni list RS, 66/2010
Grosuplje	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena	Uradni list RS, 1/2010
Kočevje	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena	
Krško	2. člen: Območje občine, ki je mejna občina, obsega območje naslednjih naselij: (...) Kerinov grm ³⁸ (...)	Uradni list RS, št. 98/00 – prečiščeno besedilo, 5/03, 57/06, 47/10 in 90/11)
Kuzma		Spremembe Statuta Občine Kuzma.

³⁸ Odlok o določitvi območja in imena naselja Kerinov Grm, Uradni list RS, 98/2009 pravi: 1. člen

Na območju Občine Krško se oblikuje novo naselje Kerinov Grm.

Območje predlaganega naselja je opredeljeno v odloku o lokacijskem načrtu za romsko naselje »Kerinov grm« (Uradni list RS, št. 39/05 in 22/09). V 3. členu odloka je določeno, da se ureditveno območje lokacijskega načrta za romsko naselje Kerinov Grm nahaja ob vzhodni meji občine Krško, v KS Veliki Podlog. Leži sredi prodnate Krške ravnine, v območju varovanja podtalnice Krškega polja. Lokacija naselja se nahaja med naselji Gorica, Drnovo, Brege, Mrtvice, Zasap in Hrastje. Površina obravnavanega območja lokacijskega načrta je v velikosti ca. 3,9 ha. Do naselja vodi kategorizirana asfaltna pot JP2: 693621: Romsko naselje – Kerinov Grm 1.

	Člen 1 V 1. členu Statuta Občine Kuzma (Uradni list RS, št.33/07) se doda besedilo drugega odstavka, ki se glasi: »V Občini Kuzma živi v naseljih Dolič, Donji Slaveči in Kuzma naseljena romska skupnost«.	Uradni list RS, 52/2010
Lendava	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena.	Statut Občine Lendava (uradno prečiščeno besedilo). Uradni list RS 75/2010
Metlika	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena	Uradni list 14/2009
Murska Sobota	2. člen, točka 3: V Mestni občini Murska Sobota živi avtohtono naseljena romska skupnost. Točka 4: Položaj in pravice pripadnikov romske skupnosti se urejajo v skladu z zakonom.	Statut Mestne občine Murska Sobota (uradno prečiščeno besedilo). Uradni list RS, 23/2007
Novo mesto	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena Mestna občina Novo mesto je sprejela posebno strategijo urejanja romske problematike v občini. ³⁹	Statut Mestne občine Novo mesto. Uradni list RS, 7/2013
Puconci	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena	Statut občine Puconci, Uradni list RS, 66/2007
Rogaševci	7.člen: V Občini Rogašovci živi v naseljih Sotina, Serdica, Ocinje, Kramarovci, Pertoča in Ropoča avtohtono naseljena romska skupnost. Položaj in pravice pripadnikov romske skupnosti se urejajo v skladu z zakonom. Občina Rogašovci je sprejela decembra 2013 poseben Akcijski načrt socialna vključenost Romov v občini Rogašovci 2014-2017.⁴⁰	Statut Občine Rogašovci. Uradni list RS 66/1999
Semič	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena	Statut občine Semič. Uradni list RS, 57/2010
Šentjernej	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena	Statut občine Šentjernej. Dostopno na: http://www.sentjern.ej.si/index.php/o-obcini/pravilniki-in-predpisi/statut-obcine-sentjernej

³⁹ Strategija dostopna na:

<http://www.novomesto.si/media/objave/priponke/2014/1/StrategijaRomi2013%20.pdf>

⁴⁰ Akcijski načrt socialna vključenost Romov v občini Rogašovci 2014-2017. Dostopno na: <http://www.obcina-rogasovci.si/> (11.8.2014)

Tišina	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena	Statut občine Tišina: Uradni list RS, 38/2007
Trebnje	2. člen: (1) Občina Trebnje (v nadaljevanju: občina) je samoupravna lokalna skupnost ustanovljena z zakonom na območju naslednjih naselij: (...) Vejar (...) ⁴¹ Občina Trebnje je leta 2014 sprejela Strategijo urejanja romske problematike v občini	Statut občine Trebnje. Uradni list RS, 29/2014
Turnišče	Romska narodna manjšina v statutu ni omenjena	Statut občine Turnišče. Uradni list RS, 93/2007

Primerjava med določitvijo narodno mešanega ozemlja v občinah, kjer živijo pripadniki Italijanske in Madžarske narodne manjšine pokaže, da se romska manjšina le polagoma umešča v prostor. V nobenem statutu ni omenjeno narodno mešano ozemlje, na katerem naj bi Romi dolgotrajno in stalno prebivali, kot je to v primeru italijanske in madžarske narodne skupnosti.

V upravnem smislu so le v redkih statutih omenjene »romske« krajevne ali vaške skupnosti. Vendar so nekatere občine tako postopale in opredelile tudi ta najnižji del teritorialne zamejenosti in lokalnega predstavnštva. Te določbe najdemo v naslednjih statutih občin:

Preglednica 9: Pravna določenost romskih vaških skupnosti. Pregled po občinah

Občina	Statutarne določbe	Objava/vir
Beltinci		Uradni list RS, 83/2009
Cankova		Uradni list RS, 32/2007
Črenšovci		Uradni list RS, 58/2010
Črnomelj		Uradni list RS, 83/2011
Dobrovnik		Uradni list RS, 66/2010
Grosuplje		Uradni list RS, 1/2010
Kočevje		
Krško		Uradni list RS, št. 98/00 - prečiščeno besedilo, 5/03, 57/06, 47/10 in 90/11)
Kuzma		Uradni list RS, 52/2010
Lendava		Statut Občine Lendava (uradno prečiščeno besedilo). Uradni list RS 75/2010
Metlika		Uradni list 14/2009
Murska Sobota	2. člen: Na območju Mestne občine Murska Sobota so ustanovljeni ožji deli občine. Naloge, organizacija in delovanje ter pravni status ožjih delov mestne	Statut Mestne občine Murska Sobota (uradno prečiščeno

⁴¹ Odlok o izločitvi dela naselja Hudeje in ustanovitve novega naselja Vejar. Uradni list RS, 14/2014

2. člen: Romsko naselje se izloči iz naselja Hudeje. Iz izločenega dela se ustanovi novo naselje, ki se poimenuje Vejar.

	občine Murska Sobota so določeni s tem statutom in posebnim odlokom mestne občine. (...) 10. Krajevna skupnost Pušča, ki obsega naselje Pušča, (...).	besedilo). Uradni list RS, 23/2007
Novo mesto		Statut Mestne občine Novo mesto. Uradni list RS, 7/2013
Puconci		Statut občine Puconci, Uradni list RS, 66/2007
Rogaševci		Statut Občine Rogoševci. Uradni list RS 66/1999
Semič		Statut občine Semič. Uradni list RS, 57/2010
Šentjernej		Statut občine Šentjernej. Dostopno na: http://www.sentjernejsi/index.php/o-obcini/pravilniki-in-predpisi/statut-obcine-sentjernejsi
Tišina	2. člen: Na območju občine Tišina so ustanovljeni ožji deli občine. Naloge, organizacija in delovanje ter pravni status ožjih delov Občine Tišina so določeni s tem statutom in odlokom občine. Imena in območja ožjih delov občine so: (...) Romska vaška skupnost Vanča vas – Borejci.	Statut občine Tišina: Uradni list RS, 38/2007
Trebnje		Statut občine Trebnje. Uradni list RS, 29/2014
Turnišče		Statut občine Turnišče. Uradni list RS, 93/2007

3.3. PROSTORSKE ZNAČILNOSTI ROMSKIH NASELIJ (Jernej Zupančič)

Prepričanje, da živi velika večina Romov v etnično homogenih »romskih« naseljih, ni povsem točen. Novejše raziskave potrjujejo večjo heterogenost romskih naselij ter večji delež in število etničnih Romov, ki živijo razpršeno po Sloveniji. Variiranje števila naselij je odraz različnega razumevanja pojma »romsko naselje«. Evidence so precej različne in na to vprapšanje je težko jasno in nesporno natančno odgovoriti. Vendar tudi ni najbolj pomembno. 84, 90, 93, 104 ali 107: vprašanje meril in natančnosti beleženja pojava. Pozneje so raziskave odkrile še večjo prostorsko razpršenost Romov; ti naj bi živeli tudi v mnogih manjših zaselkih, tako da se število teh naselbinskih enot zato povzpne na okrog 130. Širše je usrezno govoriti o romski poselitvi, katere najpomembnejši delo so romska naselja. Poleg tega živi kar nekaj Romov, ki so odšli iz svojega okolja in živijo v mešanih zakonih v mestnem okolju, po drugi strani pa z novimi podrobnimi raziskavami odkrivamo, da so mnoga romska naselja pravzaprav že etnično mešana. V primerjavi z nad 6.000 »statističnimi« naselji v Sloveniji je to le slaba 2%, medtem ko predstavljajo Romi le 0,5% skupnega prebivalstva naše države.

Povsem nova skupina so mestne populacije v večjih mestih, predvsem v Ljubljani in Mariboru; slednji so večinoma imigranti iz držav nekdanje Jugoslavije, ki so prišli v slovenski prostor v zadnjih treh desetletjih.

Romska naselja so večinoma mlajšega nastanka, saj je stalna naselitev uspela v veliki meri šele v sedemdesetih letih in pozneje. Že v 18. stoletju so bili na prostoru nekdanje Habsburške monarhije za časa Marije Terezije izpeljani poskusi stalne naselitve, ki pa niso uspeli. Poznejše naselitve, povezane tudi s precej nasilnimi ukrepi, prav tako večinoma niso imele trajnejšega učinka. Vendar pa so bili Romi vsaj delno »teritorializirani«; registrirani so bili na ozemljih določenih občin, čeprav niso stalno bivali na enem kraju, temveč so se zaradi preživljanja (opravljanja različnih »potujočih« obrti, pa tudi prosjačenja) selili. Vendar pa se je ob prej omenjeni »teritorializaciji« vendarle določen del Romov pričel prostorsko ustaljevati. Zlasti prekmurski Romi so se v precejšnji meri za stalno naselili že med obema vojnoma in po njej. Nomadizem je pri njih postopoma postajal zgolj še folklora. Proces stalne naselitve je bil na Dolenjskem, v Beli krajini in v Posavju za dobro generacijo zapoznel. Stalna naselitev je dejansko uspela šele po močnih socialnih spremembah in modernizacijskih procesih romske družbe in ne zaradi načrtnih prizadevanj oblasti. S stalno naselitvijo so jim bile vsaj deloma dostopne nekatere dobrine urbanizirane in modernizirane družbe. Toda stalna naselitev se je hitro izkazala za nadaljevanje obrobne družbenega položaja tudi v novih razmerah. Stalna naselitev je bila – prostorsko gledano – največkrat omejena na eno samo družino. Kasneje se je ta zaradi porok in visoke rodnosti precej razširila, neredko pa so se tja naselili še bližnji in / ali daljni sorodniki, tako da so romska naselja dobila nekatere strukturne in fiziognomske posebnosti. Zaradi pomanjkanja lastništva zemlje in pravnih regulativ, finančnih sredstev in tudi sistema vrednot so bile gradnje zelo različne, večinoma pa slabših kvalitet. Romska naselja so postala odkriti podeželski »slumi«.

Nastanek romskih naselij je vezan na posebnosti romske kulture in socialnih procesov. Do stabilizacije je pričelo prihajati v fazi intenzivnega socialnega preslojevanja slovenske družbe iz kmečke v polkmečko in industrijsko. Nekatere družine so se od nekdanje sorodstveno povezane skupnosti ločile bodisi zaradi možnosti preživljanja, bodisi (kar ni bila redkost) zaradi različnih sporov. V tem je treba gledati tudi proces razkroja tradicionalne romske družbe, ki se je ob modernizaciji srečevala tako z izzivi gospodarske kakor psihološke narave. Zaradi te sorodstvene povezanosti so romska naselja delovala (in še vedno) socialno zelo homogeno. Odselitev je pogosto pomenila neke vrste zavestno asimilacijo.

Večja romska naselja kot so na primer Pušča, Vanča vas ali Sotina v Prekmurju, Kerinov grm pri Krškem, Hudeje, Brezje – Žabjak na Dolenjskem in Lokve v Beli krajini ter podobni so nastala z doseljevanjem stanovalcev, ki niso imeli medsebojnih sorodstvenih vezi. V teh naseljih se je začela v fazi družbene modernizacije oblikovati nova, bolj teritorialno in vse manj rodbinsko povezana romska skupnost. Zemljišče (lokacija), ki v fazi polnomadizma ni pomenilo kaj dosti, je pričelo dobivati novo veljavo. Romstvo v smislu kulturne identifikacije ni moglo več vztrajati zgolj na izročilu in načinu življenja, temveč se je začelo vse bolj nanašati tudi na ozemlje stalne naselitve; prostor stalne naselitve pričel postajati tudi izhodišče identitete. Stalno bivališče je postalo prizorišče družabnosti in izhodiščna točka oskrbe in ostalih funkcij. Novo razsežnost prostorske mobilnosti je predstavljala motorizacija, saj so nova prometna sredstva omogočila vzpostavljjanje širokega akcijskega prostora. Ta teritorializacija je bila dramatična, po svoje celo šokantna, neredko morda razumljena kot svojevrstna prisila. Niso je razumeli niti Romi, ki so jo doživljali, niti večinsko prebivalstvo, ki je bilo dostikrat svojevrstna žrtev, saj so zasedali njihova zemljišča. Verjetno je bila težava tudi v odsotnosti konceptov, ki bi proces stalne naselitve spremljali in usmerjali. Zato je bil

nastanek današnjih stalnih romskih naselij iz zornega kota večine videti stihijski. Dejansko pa je večina današnjih romskih naselij locirana zelo premišljeno: tam, kjer je bilo največ možnosti za preživetje in kjer je bilo nasprotovanje lastnikov zemljišč še znosno. Verjetno so mnoge lokacije bile najprejčasne in ker so se izkazale kot primerne, so postale stalne naselbine.

3.3.1. KRATEK ORIS ROMSKIH NASELIJ V SLOVENIJI

(Jernej Zupančič)

Več kot sto naselij s prevlado romskega prebivalstva na okrog 400 km² predstavlja posebnost v slovenskem naselbinskem sistemu. Po času nastanka, značilnih potezah prostorskega razvoja, značilnih gradbenih potezah in specifični tlorisni zasnovi so prepričljiva posebnost slovenske ekumene. Kljub sorazmerni številčnosti je to manj znani del naseljenega prostora. Le manjši del naselij je zapisan na zemljevidih in v preglednih delih. Opisuje jih predvsem na romska vprašanja orientirana literatura.

Začnemo lahko na severu Slovenije na Goričkem. Gričevnati svet z redkejšo poselitvijo in dinamično izmenjavo gozdnih površin in obdelanih kmetijskih kategorij, je bil ob dokaj gosti rečni mreži naravno privlačen za romsko poselitev. Bližina dolgoletne administrativno-politične meje med ogrskimi in avstrijskimi posestmi ter pozneje med Avstrijo in Jugoslavijo, ki je obenem z bližino etnično stičnega območja je predstavljalo dodaten motiv, ne glede na perifernost območja v širšem smislu. Naselja na Goričkem so razložena, deloma v slemenski legi in deloma v dolinski legi. Naselja sestavljajo zaselki, pogosto poimenovani po priimkih in hišnih imenih, kar nekoliko nakazuje tudi na potek naseljevanja tega območja. Romsko prebivalstvo je imelo pri naseljevanju izmed vseh regij v Sloveniji še najlažjo prilagoditveno pot, saj so tudi pri njih prevladovala manjše skupine. Te so se naselile na prostih oziroma dosegljivih lokacijah. Zaselki so značilen pojav tudi romske naselbinske mreže in le nekaj izjem odstopa od tega. Tlorisna zasnova teh zaselkov (ali manjših naselij) dokaj jasno označuje obstoj enodružinskega jedra, ki se je pozneje širilo demografsko, zaradi rodnosti in sklepanja zakonov ter s tem povezanimi priselitvami. Starejše jedro se pozna tudi po zgradbeni strukturi, arhitekturnem stilu, uporabi materiala in drugih priložnostnih pritiklinah najstarejše, središčne in največkrat blizu ceste ali poti ležeče stavbe. Nove stavbe so nastale poleg in so bile pri izbiri prostora bolj omejene. Zato se je v romskih zaselkih v drugi generaciji začelo zgoščanje stavb, kar sedaj povzroča težave pri sanaciji in modernizaciji teh naselij.

Največje naselje na Goričkem je nedvomno *Ljubljana* (uradno *Serdica*) v občini Rogašovci, ki je le nekaj sto metrov oddaljena od *Maribora* (uradno *Sotina*). Obe naselji zavzemata del gozdnega roba in sta sedaj oblikovani po vaških ulicah. Ljubljana je razvila osrednjo vaško ulico, ki se na zahodnem robu razcepi še v dve stranski, Maribor pa je zadržal dva niza hiš, ki sta se še nekoliko razširili z novgradnjami. Le malo manjše romsko naselje je pri *Pertoči* in sicer na lokaciji Kosednarjev breg. Z vseh strani ga obkroža ozek pas gozda, sama tlorisna zasnova naselja pa je netipična: vaške ulice se namreč pravokotno križajo. Tak tloris je neobičajen tudi za tipiko vasi v vsej vzhodni Sloveniji. V isti občini je še manjši zaselek *Horvat* pri Ropoči, prav tako sredi gozdiča. V isti občini sta še dva zaselka, eden pri

Kramarovcih vzhodno od vasi ter pri *Ocinju*. Posebnih imen nimata in tudi po tlorisni zasnovi sta blizu ostalim zaselkom.

V občini Kuzma sta dve naselji, manjši pri Gornjih Slavečih, v slikoviti legi na lokaciji *Kamena graba* ter večji *Dolič*, ki leži v ožji dolini potočka, ki se pri Kuzmi izliva v potok Lakaj. Lokacija je slikovita, a zaradi sorazmerno strmega brega na slabo sprijeti kamnini z nekaj tveganji zaradi usadov. Naselje ima starejši, višji in bolj stisnjen del, medtem ko se je novejši del razširil na dnu doline. Majhen zaselek je še pri Kuzmi - *Donice*. Občine Šalovci se sicer v gradivih ne omenjajo posebej, a tam je manjše naselje *Mali Šalovci*, lociran tipično z gozdom na južnem obrobju. Kljub majhnosti ima tipično zasnovo obcestnega zaselka, ki pa se je pozneje razširil z novogradnjami na dvoriščih. Pri Hodošu je majhen zaselek *Ciganszer*. Omenjajo ga le redko.

Tipična drobnonaselbinska struktura je v občini Cankova na zahodni strani Goriškega. Romska naselja so vsa v nekoliko vzpetem gričevnatem delu. Lega ob robu gozdnih zaplat je karakteristična. Severno od Cankove je ob cesti naselje *Breg*, obcestna romska vas s hišami v dveh vzporednih nizih, kar že kaže na razdelitev posesti. Prav tako je v obcestni legi dvodelno naselje *Krašči –jezero*, ki je dobilo ime po bližini Ledavskega umetnega jezera. Tudi po tlorisni zasnovi mu je podobno. V zavetni legi in z gozdovi je obdano slikovito romsko naselje *Krašči* (tudi *Olga*). Pri Gornjih Črncih je še manjši romski zaselek (*Na Bregu*). Južno od te vasi je le malo večji naselbina *Gornji Črnci*, zahodno od nje pa zaselek Hankovi. V občini je še eno romsko naselje in sicer pri Domajincih, na lokaciji *Na Bregu* severovzhodno od vasi. Imena teh zaselkov niso posebej izvirna, a imajo izrazit toponomastičen pomen.

Razmeroma gosta romska poselitev sledi tudi v srednjem predelu južnega Goriškega. V občini Puconci je pet (ali sedem, odvisno od kriterijev) naselbin, od katerih je večje samo pri Zenkovcih. Sestavljata ga dva zaselka (*Peski*, *Ciganska graba*). Dvodelno je tudi naselje pri Vadarcih (*Pri Tanackih*, *Pri Daniji*) in pri Lemerju (*Na Prečkaj*, *Borovje*), medtem ko sta pri *Kušanovcih* in Dolini (zaselek *Duge gomile*) ločena od jedra vasi. Vsi zaselki ne glede na velikost imajo značilno lego ob robu gozda, razporeditev hiš ob eni vaški ulici, ki je večinoma tudi edina dovozna cesta ter nadpovprečno gostoto pozidave v primerjavi z okoliškimi slovenskimi zaselki.

V ravninskem delu Prekmurja so se oblikovale večje romske vasi, od največje *Pušče* pri Murski Soboti, ki ima v bližnjem sosedstvu še dva zaselka v *Černelavcih*. V Murski Soboti tudi živi določeno število Romov, pa tudi v bližnjih Nemčavcih. Pušča je prva samostojna romska krajevna skupnost, pionir pri uvajanju vrtcev kot javne izobraževalne družbene infrastrukture. Pušča je staro naselje in edino v Sloveniji, ki se ponaša z lastno monografijo. Zasnova naselja je bila ob vodnem jarku, obraščenem z grmovjem in drevjem. Za kmetijstvo manj primerno zemljišče so uporabljali tudi za odlaganje kamenja – verjetno od tod tudi ime. Prvi naseljenci – Romi so bili lastniki zemlje. Pozneje, že pred in e posebej po drugi svetovni vojni je sledilo množično priseljevanje in Pušča se je pričela širiti. Zamejitev naselja z obvozno cesto je značilen primer »utrjevanja«. Zato ima naselje neenotno strukturo, v kateri se prepletajo stari elementi prvotne poselitve (Glavna ulica) in novejših ulic, ki potekajo prečno na staro vaško prometnico. Močno se je pričela polniti navznoter in zgoščenost stavb že predstavlja razvojno težavo. Sedaj obstajajo težnje in načrti po urbanizaciji vmesnega dela med Puščo in delom ki spada pod Černelavce (Kranjčeva ulica, Murska Sobota).

Zahodno od Murske Sobote je v občini Tišina še eno oziroma izvirno dve romski naselji, ki se raztezata ob lokalni cesti med Vančo vasjo in Borejci. Prometnica je bila nekoč ovira, sedaj pa deluje kot vaška prometna pot, torej povezujoče. Ime *Vanča vas-Borejci* se je ohranilo. Naselje izstopa kot izvirno dvodelno, sestavljeno iz večjega zgoščenega naselja trikotne oblike in premih vaških ulic pravokotno na cesto, medtem ko je severni (borejski) del izrazito obcestnega značaja. Je eno redkejših romskih naselij z načrtovano, razmeroma obsežno razširitvijo, hkrati tudi eno najbolj odprtih.

Na ravnini so se razvili predvsem obcestni zaselki. Pri Črenšovcih sta dva; večji *Kamenci* z znanim romskim muzejem in manjši pri *Trnju*. Zelo podobno zasnovo prečne obcestne vasi ima romsko naselje Gomilica, ki sodi v okvir občine Turnišče. Pri *Dobrovniku* je romsko naselje dejansko del Dobrovnika na njegovi južni strani (*Turkeser*), severno ob cesti proti Kobilju pa stoji manjši zaselek. Romsko naselje je tudi *Beltincih*; dejansko je del naselja, medtem ko je pri Dokležovju strateško umaknjen na zeleni rob obmurskega loga, poraslega z gozdom. Posebna imena za omenjene zaselke niso znana.

Zadnja romska naselja v Prekmurju so še v bližini Lendave. Največja je pri *Dolgi vasi*, dejansko ločeno od ostalega naselja. Romi sicer živijo še v nekaj zaselkih znotraj *Lendave*, v *Pincah* in *Petišovcih*. Prvo ima značilno strukturo razširjenega obcestnega naselja, kjer so hiše zgoščeno razporejene od dveh vaških ulicah, ki se na koncu stikata. Naselje se je oblikovalo v bližini smetišča in deloma celo na njem, zato imajo stanovalci nekaj težav.

V Spodnjem Posavju je pet romskih naselij, štiri v krški in eno v brežiški občini. Največje je nesporno *Kerinov grm*, ki leži sredi njivskega kompleksa na Drnovem. Naselje obkroža obvozna cesta, ki je obenem ovira pred širjenjem naselja na kmetijske površine, ter dovozna pot. Naselje ima zelo specifičen tloris, saj se je z nekaj planskimi ukrepi krepko povečalo, predvsem pa prostorsko urejalo. Urejanje poteka prek obvozne ceste in osrednje vaške ulice, ostale pa so prilagojene staremu redu. Kerinov grm je sicer eksperimentalno naselje v več pogledih. Bližnje *Drnovo* ima značilno zasnovo enoredne obcestne romske vasi, ki leži v dnu starega deloma saniranega peskokopa. Nad Leskovcem so *Loke*, manjše naselje sredi gozdiča in nedaleč stran od drugih (slovenskih) zaselkov). Naselje je nastalo ob lokalni cesti tako, da je z njo povezano prek kratke dostopne ceste, hiše pa so polkrožno razporejene značilni. Težko bi našli bolj tipično »taborno« zasnovo. Obcestno romsko naselje je tudi *Rimš*, ki leži ob regionalni cesti od Krškega proti Raki. Sodi med najskromneje opremljene romske zaselke v Sloveniji, kar pa morda niti ni naključje. Stanovalci ga večkrat za določen čas zapustijo in potem ponovno naselijo. Nesporno eno najbolj slikovitih leg ima romsko naselje *Gazice* (ali tudi *Krušče*); obe imeni sta imeni naselij v bližini. Zaselek, ki pripada občini Brežice, je dostopen po posebni dovozni cesti. V celoti ga obkroža gozd in seveda brežina reke Krke.

Pri Dobruški vasi (občina Škocjan) sta na mokrotnem območju ob industrijskem obratu strešnikov (Bramac) nastala dva ločena zaselka s skupnim imenom *Dobruška vas*. Gre za eno najmlajših romskih naselbin s hitro rastjo in zelo slabimi razmerami. Na drugi strani Krke so pri Šentjerneju štirje romski zaselki: pri *Rojah*, *Mihovici*, *Draškovcu* in *Kozarjah* ter v samem *Šentjerneju*; tam zavzemajo del naselja na Trdinovi cesti; tudi znani so pod tem imenom. Naselja imajo gručasto obliko, dostopna so po dovozni cesti.

Novo mesto sodi med najpomembnejše zgostitve Romov v Sloveniji in to tako po številu prebivalcev kakor po številu romskih naselij. Največje naselje je *Brezje* na severozahodni strani mesta. Razvilo se je v bližini separacije in smetišča (sedaj sanirano) ob cesti proti Mirni peči. Prvotno dokaj na videz kaotično tlorisno zasnovo je do neke mere uredila osrednja vaška pot, na katero se veže več stranskih bočnih poti. Ob katerih so razporejeni posamezni domovi v gručah. Ob glavni cesti je tudi vrtec, ki postopoma prevzema vlogo jedra javnega prostora v naselju. Na drugi strani regionalne ceste je *Žabjak*. Žabjak in Brezje sodita med največja romska naselja v Sloveniji. Sanacijskih posegov tu še ni bilo, zato odraža vso prvinskost dolenjskih romskih naselij. Žal se izkazuje tudi z zelo slabo komunalno in sanitarno ureditvijo. Vas je položena vzdolžno ob regionalni cesti, vendar tako, da ga gradijo skupki hiš. Ti agregati med seboj niso povezani in naselje je dejansko seštevek skupin romskih hiš, ne deluje pa kot povezana prostorsko-socialna celota. Za sanacijske posege je to slabo izhodišče. Na južni strani mesta je *Šmihel*, ki se je razvil vis-a-vis istoimenske mestne četrti na drugi strani železniške proge in sodi med bolj urejena romska naselja. Toda po tlorisni zasnovi je tipično, z osrednjo dostopno ulico in stranskimi kraki. Na južni strani mesta sledijo v oddaljenosti le nekaj km tri romska naselja: *Jedlinščica* na razglednem griču, *Gotna vas* na zahodu in *Ukrat*, ki ga sestavljajo trije manjši zaselki. Nekoliko dlje proti jugu je ob regionalni cesti proti Beli krajini *Ruperč vrh*. Za razliko od ostalih je to naselje urejeno v obliki dveh vzporednih vaških ulic. Sodi med urejena romska naselja na Dolenjskem. S tem seznam romskih naselij okrog Novega mesta še ni povsem zaključen. Na vzhodnem robu mesta je zaselek pri *Ragovem*, na severu pa pri *Bučni vasi* in končno še pri le nekaj km oddaljenem *Otočcu*. V vseh primerih se ta naselja oziroma zaselki naslanjajo na gozdne površine, pri zadnjem pa so povsem obkroženi z njimi.

V predelu med Novim mestom in Grosupljem še nekaj manjših romskih zaselkov, od Mirne peči (Šranga), Ivančne gorice (Pečjak) do zaselkov pri Trebnjem: Gline in Zagorica pri Velikem Gabru, Korita pri Dobrniču in Mala loka pri Trebnjem. Od tega vzorca močno odstopa eno največjih romskih naselij na Dolenjskem – *Vejar* (do leta 2013 Hudeje). Ta je nastal na mokrotnem območju nekdanjega glinokopa med gozdičem in potokom Vejar (po potoku je kraj tudi dobil (novo) ime). Tloris izdaja večjedrno zasnovo, ki se je spojila zaradi doseljevanja družin od drugod, predvsem iz Novega mesta in Žužemberka. Naselje se sedaj ponaša z moderno komunalno infrastrukturo in naglo modernizacijo. Pri tem je veliko vlogo odigrala instalacija vrtca kot javne ustanove v naselje.

Pri Grosuplju je pet (ali štiri) manjših romskih naselij. Največji je *Smrekec* na zahodni strani mesta. Sestavljata ga dve jedri (*Smrekec 1* in *Smrekec 2*), ki ju ločuje skromen potoček. Vendar delujeta kot dve samostojni enoti. Na južni strani je *Oaza*, nastala sredi njivskih površin. Gručasto zasnovo okrog dostopne ceste dopolnjuje obvozna cesta; primer, ki ga je mogoče pri slovenskih romskih naseljih večkrat srečati. Na jugu je ob majhnem z gozdom poraslim gričem zaselek *Niko* (ali *Pri Nikotu*), na severu pa v skoraj zrcalno podobni legi in okoliščinah *Benat*.

V občini Ribnica sta dva zaselka na robu urbanega prostora, in sicer blizu *Goriče vasi* na jugu ter pri *Lepovčah* na severu. Za oba zaselka je značilen gručast tloris. Poskusi selitve v blokovsko naselje v mesto niso bili uspešni.

Zahodnodolenjski predel ima več romskih naselij predvsem na Kočevskem. Tu sicer ni tehtno posebej omenjati kakih 20 zaselkov, razporejenih po redko naseljeni in močno gozdnati pokrajini. Deloma so to ostanki nekdanjih kočevarskih vasi, deloma pa so razporejeni individualno po naseljih okrog Kočevja in v mestu samem. Zaselki so večidel nastali v desetletjih po drugi svetovni vojni, ko se je zaradi medvojne deportacije Nemcev Kočevarjev naselitvena situacija močno spremenila. Največje in tudi najstarejše naselje je pri *Željnah*. Nekoč so Romi uporabljali za začasno zatočišče kraške jame – od tod tudi ime Ciganske jame, naselje pa »Ciganski grad« (Štrukelj, 2004, 100). Po gručastem tlorisu se razlikuje od slovenskega dela istoimenske vasi, ki se je zaradi bližine mesta precej razširila. Romi prebivajo torej v delu Željn. Severno od vasi je manjši zaselek *Marof*. Okrog predela izkopavanja premoga pri Šalki vasi so se oblikovala tri romska naselja, razporejena v bližino kočevskega Rudniškega jezera. Na razgledni lokaciji na severu, že blizu Željn, je naselje Griček, na južni strani *Trata – jezero* in na zahodni *Trata – betonarna*. Po svoji zasnovi kažeta značilne poteze prehoda iz začasnega taborišča v stalno barakarsko naselje s slabimi infrastrukturnimi potezami. Težava obeh naselij je tudi ugrezanje zemljišča, saj ležita na robu cone, kjer se je raven terena znižala po izkopu premoga. V mestu je še eno romsko naselje in sicer pri pokopališču v mestni četrti Mestni Log. To je tip razloženega romskega naselja in očitno sedaj le seštev ek prebivališč, nikakor pa ne predstavlja homogenejše socialno-prostorske enote. Romska naselja urbanega roba so mlada po času nastanka in pestra po geografskem izvoru stanovalcev, saj je del Romov priseljenih z območij predvsem južnega Balkana.

Poselitveni prostor belokranjskih Romov je pretežno podeželski. Zato v naselbinski strukturi prevladujejo manjša naselja in zaselki, če seveda ne upoštevamo posebej zaselkov, ki so podobno kot na Kočevskem nastali na območjih nekdanjih kočevarskih vasi v Črmošnjiški dolini (Blatnik, Brezovica, Vrčice, Črmošnjice). V evidencah romskih naselij se zaradi razpršenosti ne omenjajo posebej, kakor tudi ne družine, ki so naseljene v Metliki in Črnomlju.

Na območju semiške občine sta večji romski naselbini pri *Belečniku* in pri *Sovineku*, ki ima ime tudi Cokolovca. Nobeno ne dosega 100 prebivalcev, število se precej spreminja. Obe lokaciji sta izrazito gozdni. Na Belečniku je skoraj povsem potisnjena v gozd in do naselja vodi dostopna cesta, Sovinek (imenovan tudi Štiri roke) pa je ob lokalni cesti, ki povezuje Semič in Metliko. Razloženi tloris izdaja sorazmerno mladost naselja, prav tako tudi skromna gradbena struktura. Nasprotno je romsko naselje pri *Stranski vasi* tip gručastega in precej zgoščenega naselja, ki se nahaja zahodno od imenovanega naselja in tvori relativno samostojno, zaključeno prostorsko enoto.

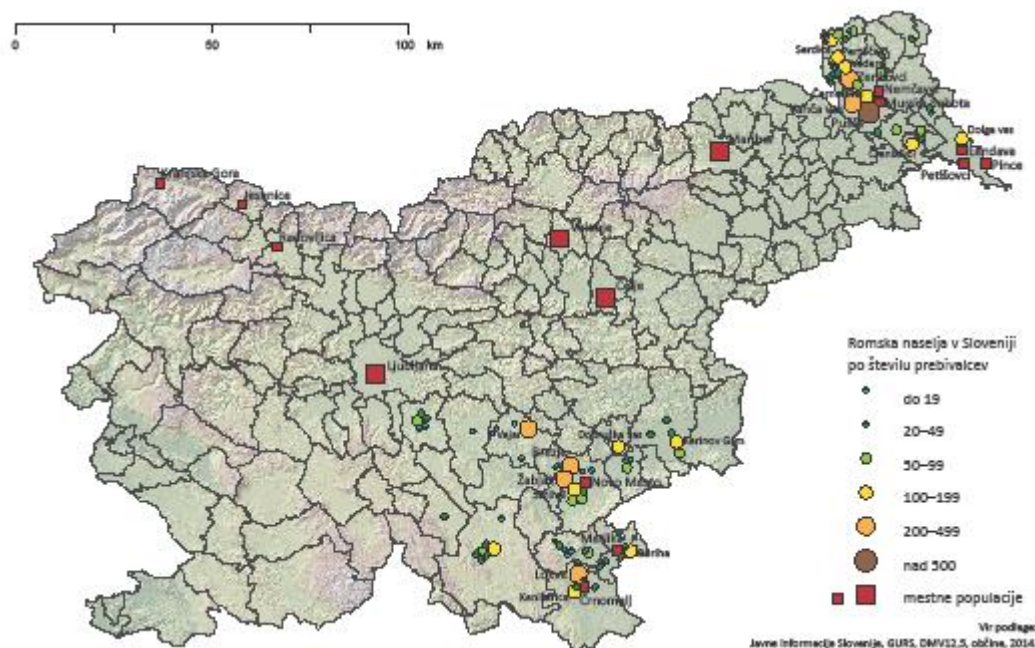
Največje romsko naselje v Beli krajini so *Lokve* severno od Črnomlja. Naselje, ki je tudi na topografskih kartah označeno kot Romsko naselje Hudorovac in Romsko naselje Brajdič, leži ob regionalni cesti in železnici, ki vodi iz Semiča proti Črnomlju. Prvotna zasnova v več gručah je že nekoliko presežena in tudi gradbena struktura kaže deloma modernizirano podobo. Značilna je torej obcestna lega blizu mesta na eni ter gozdno zaledje na drugi strani. Na severnem robu Črnomlja je še en manjši romski zaselek. Drugo večje romsko naselje v tem predelu je pri *Kanižarici*. Dejansko gre za dva dela, večjega v gozdu, ki se je oblikovalo na robnem območju cone pogrezanja in drugega ob regionalni cesti, ki vodi iz Črnomlja proti Vinici. Do prvega vodi dovozna cesta, ki se v naselju razveji na tri krake, drugo je naselje

gručastega tipa ob cesti z minimalnim odmikom. Obe naselji sta nastali na urbanem robu delavskega naselja Kanižarice že razmeroma zgodaj na prelomu iz 19. v 20. Stoletje, ko so naselili opuščene hiše ali pa si v bližini premogovnika uredili koče in barake. Vzhodno od Črnomlja sta še dve romski naselji in sicer Čudno selo. Naselje ima tipično taborsko gručasto zasnovo, do katere vodi dovozna cesta. Drugi zaselek v črnomaljski bližini je *Pretle*. Ob cesti priti Vinici je pri *Drenovcu* še manjše istoimensko romsko naselje prav tako značilno gručastega tipa. Blizu Vinice je zaselek *Pri Hrastu*.

Pri Metliki sta dve naselji v neposredni bližini, a še prostorsko ločeni od mesta oziroma od bližnjih vasi, po katerih se imenujeta. V zaledju nizkega in z gozdom poraslega griča pri Rosalnicah je naselje *Boriha*, največje v občini. Ima značilen tloris gručastega romskega naselja, kjer se vaške ulice pahljačasto širijo proti griču navkreber. Drugo, precej manjše naselje so *Svržaki*. Zaselek leži ob lokalni cesti, ki vodi iz Metlike proti Radovici. Uporablja se tudi ime Čurile, po bližnjem zaselku. Ostala romska naselja so nanizana v predelu med Metliko in Gradacem. Pri Križevski vasi je dvodelno naselje *Gavgen hrib*. Večji del leži severno od ceste tako, da od glavne ceste vodi v naselje pot; hiše so razporejene pahljačasto ob vaški ulici. Na drugi strani regionalne ceste je na razglednem zemljišču še nekaj hiš; ta del sodi nesporno med najbolj urejena romska naselja. Manjše romsko naselje je pri *Gradacu*, in sicer ob gozdu. Do tja vodi pot. Drugo naselje je pri *Gornjih Dobravicah*. Gručasta zasnova naselja ob gozdnem robu sodi med značilne tlorise romskih naselij.

Seznam romske poselitve ne more biti zaključen, če tu ne upoštevamo tudi urbanih romskih populacij. V kontekst romskih naselij to sicer ne sodi neposredno, a je del naselbinskega sistema Romov v Sloveniji. Ocene števila Romov v urbanem prostoru so precej nezanesljive. Tako so Romi navzoči v Ljubljani, Celju, Velenju in Mariboru, verjetno pa kapilarno tudi drugod. Posameznih romskih družin namreč ni mogoče preprosto ugotoviti. K temu je treba šteti še skupine Sintov na Gorenjskem. P. Štrukelj v svojem monografskem delu beleži razpršeno naselitev v predelu Zgornje Gorenjske ter v Kranju. Tako naj bi prebivale posamezne družine razpršeno na območju od Kranjske Gore, Jesenic, do Radovljice, Bleda in Kroke (Štrukelj, 2004, 47).

Karta 3: Romska naselja v Sloveniji



3.4. TIPOLOGIJA ROMSKIH NASELIJ (Jernej Zupančič)

Osnovne mere tipologije je mogoče predočiti glede na velikostne in oblikovne (morfološke) kriterije ter glede na lokacijo. S tem dobimo pregledno sliko, ki zadošča za uvid v situacijo romske poselitve. Tako je lahko:

-Samostojno stoječa romska naselja, ki so statistično (upravno) del ostalih naselij, vendar so od njih prostorsko ločena (zaselek) in zgrajena praviloma v povsem drugačnem gradbenem in arhitekturnem stilu. Povsem različen je tudi tloris naselja, saj romska naselja večinoma nimajo povezave z obdajajočimi zemljišči. Značilna so predvsem za podeželska naselja. Tipičen primer je na primer Vejar (prej Hudeje) pri Trebnjem.

-Samostojno stoječi zaselki, ki se lahko razvijejo v manjša, zaključena romska naselja. Značilna je ena sama dovozna cesta, ob kateri so po prvi naselitvi (staro jedro) zgradili novejšje objekte. Neredko so si stanovalci v sorodu, priselitev pa je bila ločitev od lokalne romske skupine. Primer romskega naselja pri Cankovi.

-Romska naselja kot del ostalih naselij, vendar združena na enem delu (vaška ulica). V gradbeni strukturi prevladujejo bivalno manj kvalitetne stavbe; ti deli naselij so praviloma najslabše komunalno opremljeni deli naselij. Primer južnega dela Dobrovnika ali Željne; v tem primeru je romsko naselje vzhodni del sicer enovitega naselja, a se od njega po fiziognomiji zelo jasno loči.

-Mestne romske »četrti« so locirane predvsem v starih delih mest, ki jih je zaradi slabše kakovosti prejšnje prebivalstvo pač zapustilo, ali pa zasedajo predvsem sive mestne cone neuporabljenega prostora poleg industrijskih četrti in druge manj atraktivne lokacije. Praviloma jih sestavljajo različne improvizirane bivalne enote. Te predele v glavnem naseljuje

priseljeno romsko prebivalstvo (iz območij nekdanje Jugoslavije). Prisotni so v Ljubljani, Celju, Mariboru in Velenju.

-Primestna romska naselja, ki so zaradi bližine dejansko del mest, funkcijsko pa praviloma ločene. Primer romskih naselij Smrekec 1 in Smrekec 2 (ali po novejših navedbah enotno: Smrekec) pri Grosuplju.

-Posamične hiše ali druge stanovanjske enote v podeželskih (redkeje) ali mestnih naseljih. Ta tip predstavlja razpršeni del romske poselitve (Zupančič, 2003).

Za romsko prebivalstvo je značilna prostorska razpršenost in bivanje v relativno zaključenih »romskih« naselbinah. Mnoga bi povsem upravičila ime etničnega in socialnega geta, po svoji fiziognomiji, strukturi in tudi funkciji pa so te naselbine ali deli naselbin večinoma izraziti »slumi«. Prav obe omenjeni potezi jih uvrščata med socialno ogrožene in marginalne družbene skupine oziroma skupnosti, po drugi strani pa prav zaradi tega značaja pogosto prihaja do konfrontacij in konfliktov z ostalim prebivalstvom.

IV del

3. POLITIKE DO ROMOV IN ROMSKIH NASELIJ

4.1. POSTAVITI NA ZEMLJEVID: POLITIKE DO ROMSKIH NASELIJ V SLOVENIJI (Miran Komac)

4.1.1. O INTERPRETACIJI PRAVICE DO NASTANITVE

Uresničevanje pravice do nastanitve velja obravnavati na dveh ravneh: kot pravico do *svobodne izbire kraja prebivališča* ter kot pravico do primernih *nastanitvenih pogojev*. Pravica do svobodne izbire kraja prebivališča je za pripadnike romske skupnosti posebnega pomena. Umeščanje Romov v prostor se pogosto povezuje z uresničevanjem pravice do *primerne prebivališča* in pravice do *ustreznega življenjskega standarda*⁴² kot predpogoja za uresničevanje vseh ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic⁴³.

Pravico Romov do nastanitve najdemo tako v dokumentih mednarodnih organizacij, kot v slovenskem pravnem redu. Med dokumenti mednarodnih organizacij opozarjam v pričujočem spisu samo na en dokument – na priporočilo Rec(2005)4 Odbora ministrov državam članicam Sveta Evrope z naslovom *O izboljšanju nastanitvenih pogojev za Rome/Cigane in potujoče skupine v Evropi*⁴⁴. Med definicijami, ki jih v tem priporočilu najdemo na strani 3 opozarjam na definicijo o človeških bivališčih, ki so jo sestavljavci priporočila povzeli iz programa Združenih narodov o človeških bivališčih.⁴⁵ Priporočilo Rec(2005)4 pravi o problematiki nastanitve naslednje:

»Primerno zavetišče pomeni več kot le streha nad glavo. Pomeni tudi ustrezno zasebnost; primeren prostor; fizično dostopnost; primerno varnost; zagotavljanje uživanja posesti; gradbeno stabilnost in trajnost; primerno razsvetljavo, gretje in prezračevanje; primerno osnovno infrastrukturo, kot je oskrba z vodo, sanitarije in pripomočke za ravnanje z odpadki, ustrezno kvaliteto okolja in z zdravjem povezani dejavniki; in primerno ter dostopno lokacijo glede na delo in osnovne storitve: vse to naj bo na voljo po sprejemljivi ceni« (Priporočilo, 2005)

Katera splošna načela naj bi, po prepričanju Sveta Evrope, vodila države pri izboljšanju nastanitvenih pogojev Romov? Temeljno načelo govori o pripravljanju ustreznih in celovitih nastanitvenih politik; nadalje je govora o nediskriminaciji; svobodni izbiri načina življenja; cenovni sprejemljivosti nastanitvenih rešitev; preprečevanju oblikovanja getov in

⁴² Razprava o pravici do ustreznega prebivališča temelji na določbah člena 11 (1) člena Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, kjer je govora o ustreznih življenjskih pogojih:

11(1) Države pogodbenice tega Pakta priznavajo vsakomur pravico do življenjskega standarda, ki zadostuje zanj samega in za njegovo družino, všteti ustrezno hrano, obleko in stanovanje in pravico do stalnega izboljševanja njegovih življenjskih razmer. Z ustreznimi ukrepi bodo zagotovile uresničevanje te pravice in priznavajo v ta namen bistven pomen svobodno izbranega mednarodnega sodelovanja.
(dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=103> 11.7.2008)

⁴³ The human right to adequate housing, which is thus derived from the right to an adequate standard of living, is of central importance for the enjoyment of all economic, social and cultural rights. The right to adequate housing (Art.11(1)). 13/12/91. CESCR General comment 4. (General Comments). Dostopno na: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CESCR+General+comment+4.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+General+comment+4.En?OpenDocument) (14.7.2008)

⁴⁴ Priporočilo je sprejel Odbor ministrov, 23.februarja 2005, na 916.srečanju namestnikov ministrov. Dostopno na: www.coe.si/.../res/dokument/10312-1.doc&title=priporocilo_rec_2005_4_odbora_ministrov.doc (15.7.2008)

⁴⁵ O problematiki nastanitve v okviru OZN je mogoče najti obilo informacij na naslovu <http://www.unhabitat.org/categories.asp?catid=282> (14.7.2008)

preprečevanju segregacije Romov. Med splošnimi načeli, ki naj vodijo države pri urejanju nastanitvene problematike, pa se omenja tudi participacija in partnerstvo.⁴⁶

Med dokumenti na slovenski nacionalni ravni velja najprej omeniti *Ustavo Republike Slovenije*. Pravico do nastanitve (v takšni ali drugačni obliki) najdemo na dveh mestih. Če pravico do nastanitve pojmuje kot pravico do *primerne stanovanjske*, je o tej pravici govora v 78. člen Ustave⁴⁷. Če pa pravico do nastanitve obravnavamo kot pravico do *zdravega življenjskega okolja*, pa jo je mogoče najti v 72. členu.⁴⁸

4.2. PRAVNA IZHODIŠČA ODNOSOV IN POLITIK DO ROMSKIH NASELJ V SLOVENIJI

Romi so bili na ustavni ravni prvič omenjeni leta 1989. V ustavnem amandmaju LXVII k Ustavi Socialistične Republike Slovenije, toč. 1, stoji zapisano:

»Poleg razmerij, glede katerih je v tej ustavi posebej določeno, da se uredijo z zakonom, ureja Skupščina republike Slovenije v okviru pravic in dolžnosti republike z zakonom tudi druga razmerja, ki so skupnega pomena za delovne ljudi in občane na naslednjih področjih:

(...)

(4) način uresničevanja posebnih pravic Romov;

*(...)*⁴⁹.

Ideja o izenačitvi statusa romske narodne skupnosti s položajem italijanske in madžarske narodne skupnosti, ni od danes. V obtoku je že skoraj četrt stoletja; vse od časov, ko se je snovala nova slovenska ustava. Dr. Dušan Plut je meseca maja leta 1991 zapisal:

*V novi slovenski ustavi je potrebno opredeliti Rome kot avtohtono etnično skupnost ter v zakonodaji postaviti temelje za uresničitev njihovih posebnih kolektivnih pravic do lastnega jezika, kulture in drugih etničnih posebnosti. Reševanje romskega vprašanja torej ne bo več možno prepustiti zgolj finančnim možnostim in pripravljenosti posameznih občin ali krajevnih skupnosti v katerih živijo Romi. Seveda pa bo potrebno tudi aktivnejše sodelovanje samih Romov, zlasti na področju vzgoje in izobraževanja, zaposlitve in urejanje bivalnih pogojev. Samoorganiziranost je osnova za izboljšanje lastnih razmer ter ohranitev lastne kulturne identitete. Romom je potrebno do novih volitev zagotoviti pravico do neposredne zastopanosti v predstavniških telesih oblasti*⁵⁰.

⁴⁶ Glej o tem podrobneje: Recommendation Rec(2005)4 of the Committee of Ministers to member states on improving the housing conditions of Roma and Travellers in Europe (dostopna na: http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/rehousing20054_en.asp (15.7.2008))

⁴⁷ Ustava RS, 78. člen (primerno stanovanje) Država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje.

⁴⁸ Ustava RS, (zdravo življenjsko okolje) Vsakdo ima v skladu z zakonom pravico do zdravega življenjskega okolja.

Država skrbi za zdravo življenjsko okolje. V ta namen zakon določa pogoje in načine za opravljanje gospodarskih in drugih dejavnosti.

Zakon določa, ob katerih pogojih in v kakšnem obsegu je povzročitelj škode v življenjskem okolju dolžan poravnati škodo. Varstvo živali pred mučenjem ureja zakon.

⁴⁹ Uradni list SRS, št. 32/1989 (2. 10. 1989)

⁵⁰ Dr. Dušan Plut: Uvod. V: KLOPČIČ, Vera (ur.), NOVAK-LUKAN OVI Č, Sonja (ur.). *Romi na Slovenskem*, (Razprave in gradivo – Treatises and Documents, 25). Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 1991, str. 7

Predlog Rajka Šajnovića je bil še bolj določen:

V imenu slovenskih Romov predlagam, da se v IV. poglavju »Svoboščine, pravice in dolžnosti človeka in občana« s posebnim amandmajem uredi status Romov v Republiki Sloveniji. Predlagam, da se za 43. amandmajem doda nov 44. amandma, s katerim se v 250. členu ustave doda v prvem odstavku za besedami: italijanski, oziroma madžarski, beseda (IN ROMSKI) narodnosti je zajamčena pravica, da svobodno uporablja svoj jezik (ROMANI ČHIP), izraža in razvija svojo nacionalno kulturo ter v ta namen ustanavlja organizacije, uporablja svoje narodnostne simbole ter uresničuje druge, z ustavo določene pravice.

Ustrezno bi bilo potrebno spremeniti tudi ostale odstavke 250. Člena ustave, 1. in 2. člen ustave

Varianta je mogoča tudi tako, da se v 212. členu ustave doda nov 5. odstavek z naslednjim besedilom:

Pravice in obveznosti Romov se uredijo z zakonom».⁵¹

Leta 1991 je na Inštitutu za narodnostna vprašanja nastal prvi zbornik o romski problematiki v Sloveniji. Listam po legendarnem zborniku Razprave in gradivo 25, Romi na Slovenskem. V zborniku je objavljen tudi prispevek prvega romskega svetnika v Republiki Sloveniji, Vlada Rozmana. Izvoljen je bil v občini Murska Sobota. Njegovemu spominu in hrabrosti se velja oddolžiti tako, da navedem nekaj delcev iz njegove izpovedi:

»Kot Romi živimo v Sloveniji že tisočletja. Tukaj smo preživeli veliko ponižanj, kajti vedno smo bili kot etnična skupina manjvreden narod potisnjen na rob družbe. Danes, ko se končno Slovenija osamosvaja in postaja suverena država naroda, ki ji pripada, v njej živi, se rojeva in umira. Moram pa poudariti, da tukaj v Sloveniji že tisočletja živimo, se rojevamo in umiramo tudi mi Romi!

Končno želimo, da se uvrsti na dnevni red tudi naša romska problematika. Želimo vedeti kam spadamo. Želimo postati suvereni in priznani del slovenske države, tako kot so priznane nacionalne manjšine. Tudi mi smo ljudje, imamo svojo zgodovino, svojo preteklost, svojo kulturo, svojo osebnost in svoj ponos. Tudi mi predstavljamo družbo, ki se bori s svojimi problemi na širšem območju Slovenije in v vsaki občini posebej. Tukaj so socialno varstvena vprašanja, nepismenost ipd. Tukaj so se vedno ljudje iz občine Murska Sobota po vzoru bivših komunistično usmerjenih posameznikov, ki nam ponujajo rešitev Zveze Romov in po zgledu v okviru etničnih skupin. Ta rešitev ne pride več v poštev. To je pogorelo. Na ta način iščejo privilegije samo posamezniki, grebatorji!

Volja večine, volja naroda je drugačna! Ne priznavamo Zveze Romov, ne priznavamo etnično skupino.

Na celotnem območju slovenske države želimo obravnavati združevanje vseh v Sloveniji živečih Romov kot ZVEZO o ZDRUŽEVANJU ROMOV na območju celotne Slovenije.

⁵¹ Rajko Šajnović: Ureditve statusa Romov kot narodnosti – osnutek amandmaja k ustavi Republike Slovenije. V KLOPČIČ, Vera (ur.), NOVAK LUKANOVIČ, Sonja (ur.). *Romi na Slovenskem*, (Razprave in gradivo – Treatises and Documents, 25). Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 1991, str. 131.

Končno želimo enkrat razpravljati o problemih, ki nas vse težijo zato iznašamo Inštitutu za narodnostna vprašanja naslednje predloge:

- 1. Da pri reševanju nacionalne pravice Romov nima pravice nihče odločati o naši bodočnosti, ali kakorkoli vsiljevati svoje nazore in svojo voljo, razen nas Romov samih.*
- 2. Če je Slovenija dežela, v kateri živimo že tisočletja, smo lahko le enakopravni Slovenci ali kvečjemu nacionalna manjšina kot so Italijan in Madžari, ki živijo tukaj. Mislim, da nam to dejansko že pripada, kajti naši otroci obiskujejo slovenske šole, poleg materinega govorijo slovenski jezik, delamo v slovenskih ustanovah in podjetjih ter živimo za slovensko družbo in slovenski obstoj in čas.*
- 3. Nočemo in ne želimo biti še nadalje izrinjeni na rob družbe, kjer namesto nas odločajo o naši usodi drugi.*

Hočemo svoje pravice do dela, do obveznosti do države in do napredka. Hočemo se naslanjati predvsem na svoje lastne moči, si izboljšati življenjsko raven, oblikovati izobrazbo in svoje življenje na slovenski ravni. Želimo biti del slovenske družbe, katero sestavljamo in v kateri živimo.

Mislim, da se bo z dobro voljo, razumevanjem in dobrim medsebojnim sodelovanjem dalo rešiti marsikaj, tudi naš problem.»⁵²

Ustrezno mero spomina terja tudi mnenje dr. Vaneka Šiftarja, ki je leta 1990 zapisal:

«Med sedanjimi predlogi za opredelitev statusa Romov sem zasledil naj bi jih izenačili z madžarsko in italijansko narodnostjo. Med tekstom sem že opozoril na bistvene sestavine, ki karakterizirajo Rome kot narodnostno skupnost in tudi kar jim pri tem »manjka« (matična država, jezik, strnjena naseljenost...). Vsekakor pa moramo upoštevati razlike kot možnost za uresničevanje temeljnih narodnostno etničnih pravic. Z uveljavljanjem romskega statusa začnemo prav na začetku, skoraj bi rekel blizu absolutne ničle.

Njihov status mora opredeliti ustava. Na žalost v zadnjih letih hitimo s spreminjanjem ustav in kaj malo je ljudi, ki bi poznali vse spremembe in bi jih mogli tudi upoštevati ter spoštovati v konkretnem vsakdanjiku. Verjetno tudi sedaj pripravljena ustava suverene Slovenije ne bo brez potrebnih sprememb v bližnji bodočnosti. Pomembnejše kot mrtva ustavnopravna črka pri uresničevanju romske narodnostne skupnosti, mora biti zavest večinskega naroda in manjšine, da je vzpon manjšine pogoj svobodnega, vsestranskega razvoja vsakogar in vseh skupaj.

Prepričan sem, da po dosedanjih izkušnjah ne želimo ustave kot utopične deklaracije in zato moramo izhajati iz uresničljivosti v naši sedanjosti in kot prehodno predlagam ustavno besedilo:

Status in pravice Romske skupnosti se uredi z ustavnim zakonom »⁵³

⁵² Vlado Rozman, Romi – tisočletja živimo na slovenski zemlji in tu bomo tudi ostali. RiG, Inštitut za narodnostna vprašanja, 25 (1991), str.135-136

⁵³ Vanek Šiftar: Romi-narodnostna ali etnična skupnost? V: KOMAC, Miran (ur.). *Narodnost - manjšina ali skupnost : urejanje, uresničevanje in varstvo pravic narodnosti (narodnih manjšin) v Republiki Sloveniji*, (Razprave in gradivo, 24). Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 1990, 1990, št. 24, str. 84

V tem duhu je bila zapisana tudi obveza do varstva romske narodne skupnosti v Ustavi Republike Slovenije; 65. člen pravi, da

»položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon«⁵⁴.

Pot do zakona, ki bi določil status Romov v Sloveniji ter bi bistveno prispeval k izboljšanju njihovega socialnega položaja, je bila dolga kar 17 let. Luč sveta je ugledal šele leta 2007.

Inštitut za narodnostna vprašanja si je ob nastajanju nove slovenske ustave prizadeval, da bi v Ustavi navedli večje število narodnih manjšin. Zapisali smo:

»Dograditi kaže ustavno opredelitev posebnih pravic narodnosti (narodnih manjšin). Pri tem bi kazalo poleg izrecno navedenih italijanske in madžarske narodnosti (narodne manjšine) v ustavi določiti, da ustavni zakon lahko opredeli nekatere (posebne) pravice in (poseben) položaj drugih avtohtonih etničnih skupnosti na območju Republike Slovenije, zlasti pa še romske skupnosti. Ustavni zakon naj bi v tem primeru določil tudi območje (ozemlje), na katerem se te posebne pravice etničnih skupnosti uresničujejo.

(...)

Konkretno gre – poleg romske etnične skupnosti – še za etnične skupnosti, ki živijo avtohtono na ozemlju Slovenije: Srbi (na obmejnem območju v Beli krajini), Hrvati (na nekaterih obmejnih območjih), sproža pa se tudi vprašanje obstoja nemške etnične skupnosti (za katero je dolgo časa veljalo prepričanje, da v Sloveniji ne obstaja več). V zvezi s tem se utegne pojaviti tudi vprašanje, če romske etnične skupnosti kljub njenim specifikam ne kaže opredeliti kot narodnost (narodnostno manjšino).⁵⁵

Prostor, ki ga poseljujejo poleg pripadnikov večinskega naroda tudi pripadniki narodnih manjšin, je področje, kjer se prepletajo mnoge kulture, jeziki ter vzorci ustvarjanja, posedovanja in upravljanja s kulturno dediščino – od materialne do nesnovne. Narodnim manjšinam moramo priznati so-ustvarjanje kulturne dediščine in zato so-lastništvo nad kulturno dediščino prostora, na katerem živijo. Prostor je za pripadnike narodnih manjšin izjemnega pomena zato, ker jim dolgotrajno, stalno in kontinuirano bivanje na določenem ozemlju daje pravico, da so konstitutivni del ozemlja. To pa je ključnega pomena za ohranjanje posebne (narodne) identitete pripadnikov narodnih manjšin. Predmet našega zanimanja so pripadniki *romske manjšine*. Ker gre za narodno manjšino, ki se mukoma približuje pravnemu statusu avtohtone italijanske in madžarske narodne manjšine, je njihovo umeščanje v prostor, načrtovanje in urejanje prostora, na katerem bivajo pripadniki romske manjšine, še toliko bolj pomembno. Žal se zdi, da so načrtovalci urejanja prostora v zadnjih letih vse prevečkrat obravnavali *romski problem* zgolj kot socialni in varnostni. Premalo pa je bilo storjenega na področju povezovanja načrtovanja in urejanja prostora z ohranjanjem identitete pripadnikov romske manjšine, razvojem kulturnega življenja, ekonomskim razvojem in vključevanjem Romov v slovensko družbo.

Kaj storiti z Romi? Izgnati, razseliti ali (prisilno) naseliti, so se desetletja spraševali velmožje na Slovenskem. Vanek Šiftar je ob nastajanju slovenske države ugotavljal, da *pretežna večina Romov živi v urbano neidentificiranih in mnogokje tudi skrajno neurejenih izolatih. Njihovo*

⁵⁴ Ustava Republike Slovenije, *Uradni list RS*, št. 33/9 (28. 12. 1991)

⁵⁵ Narodnost – manjšina ali skupnost. Urejanje, uresničevanje in varstvo pravic narodnosti (narodnih manjšin) v Republiki Sloveniji. Razprave in gradivo, 24. INV, 1990, str. 132-133

neenakopravnost izraža tudi naša neodločnost: ali naj se njihovi zaselki razvijajo kot naše vasi, ali pa jih je treba razseliti (Šiftar, 1990, str.82).

Romov tako ali tako ni nihče ničesar vprašal. Po letu 1990 je prevladalo prepričanje, da je popotništvo preživeto, zato je Rome treba (do)končno umestiti v prostor. Pregarjanju in izganjanju navkljub so Romi ostali. Živijo v naseljih, ki vedno nosijo pridevnik *romska*. Koliko t.i. *romskih naselij* imamo v Sloveniji? Točne številke nimamo. Nekateri govorijo o številu 103, drugi o 105, tretji o 107. Največja številka dosega 128 enot, ki so naselja in tudi majhni zaselki, ki jih je bilo mogoče ugotoviti. Te navedbe dokazujejo precej bolj diverzificiran način poselitve Romov v Sloveniji. Romska naselja so nesporno demografsko težišče Romov, a niso edini način.

Raba pridevnika *romska* pri poimenovanju romskih naselij in vaških skupnosti se ne zdi nujno potrebna. V določeni meri deluje prej izključevalno kot integrativno. Saj tudi pred vsakim slovenskim krajem ne pišemo posebej slovenski. Vendar pa imamo paralelno s tem poimenovanja "madžarska" naselja ki označuje kraje s tradicionalno prisotnostjo Madžarov v Prekmurju ali pa tudi "slovenske" vasi v Porabju na Madžarskem. Etnična kvalifikacija se torej v omejenem, predvsem manjšinskem kontekstu uporablja. Raba pridevnika "romski" je pogostejša, pravzaprav velja za čvrsto usidran pojem v javni vednosti.

Romi so ruralna in urbana populacija, kot je razvidno iz priložnen karte. Del urbane populacije se je v mesta (Murska Sobota, Novo mesto) priselil iz ruralnega zaledja, pretežni del Romov pa se je v slovenska industrijska središča (Ljubljana, Velenje, Maribor) preselil v času intenzivne industrializacije, v 70. in 80. letih XX. stoletja iz bivših jugoslovanskih republik.

Poselitveni prostor Romov se v novejšem času povezuje z romskimi naselji v občinah, ki so navedene v določbah Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi iz leta 2002, ki pravi:

*»Občine Beltinci, Cankova, Črenšovci, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo Mesto, Puconci, Rogaševci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje in Turnišče so dolžne zagotoviti pravico v občini naseljene romske skupnosti do enega predstavnika v občinskem svetu do rednih lokalnih volitev v letu 2002«.*⁵⁶

Verjetno bi na spisek občin sodila vsaj še občine Ribnica, Škocjan, Na seznam občin bi sodile še Jesenice, Radovljica in Bled, kjer živijo *Sinti*. Kakšnih šestdeset družin naj bi jih še bilo.

Stalno naseljevanje Romov je potekalo počasi. Razloge za pozno stalno naselitev Romov je treba iskati tudi v odnosu slovenskega okolja in slovenskih oblasti, ki so Romom preprečevale stalno naselitev. V Poročilu o problematiki ciganov v novomeškem okraju iz leta 1962 beremo:

»Prejšnja leta smo cigane takorekoč preganjali, posebno patrole LM. PLM so takoj, ko so opazile, da so cigani iz drugega območja, le-te napotile nazaj v kraj stalnega prebivališča. Tako cigani niso imeli nikjer obstanka in smo s takšniki ukrepi samo pospeševali njihovo selitev. Če je cigan prišel v Novo mesto, pa zato ni imel razloga ali če je bil zaloten brezdele pri prosjačenju in podobno, smo ga priprli in ovadili sodniku za prekrške. Tudi ta ukrep ni bil zadovoljiv, ker so se miličnikov bali in se pred njimi skrivali. Poleg tega smo izvajali še vrsto

⁵⁶ Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi. Uradni List RS, 51/2002, 14.člen

podobnih ukrepov. Toda s tem pričakovanih uspehov nismo dosegli. To narekuje, da policijski ukrepi ne bi smeli biti edino sredstvo za prevzgojo ciganov in pobijanje kriminalitete od strani ciganskih storilcev, temveč bi se tega vprašanja morali lotiti predvsem ljudski odbori, zdravstvene, prosvetne in druge ustanove, pa tudi množične organizacije”⁵⁷.

Pregoni, izgoni in pogromi so spremljali poskuse Romov, da bi si za stalno uredili prebivališče. Na žalost se tudi danes dogaja, da so odklonilne reakcije lokalnega prebivalstva preprečile marsikatero željo Romov, da bi se naselili v naseljih, v katerih Slovenci tvorijo večino. Kljub vsem nesrečam jih človeške vihre niso uspele odplakniti. Obstali so in ostali. Postopoma so nastajala *romska naselja*. Nekatera so stara sto let, druga nekaj desetletij.

“Kot Romi živimo v Sloveniji že tisočletja. Tukaj smo preživel velika ponižanja, kajti vedno smo bili kot etnična skupina manjvreden narod potisnjen na rob družbe. Danes, ko se končno Slovenija osamosvaja in postaja suverena država naroda, ki ji pripada, v njej živi, se rojeva in umira. Moram pa poudariti, da tukaj v Sloveniji že tisočletja živimo, se rojevamo in umiramo tudi mi Romi!”(Rozman, 1991)

4.3. POLITIKE UREJANJA PROBLEMOM BIVANJA ROMOV V SLOVENIJI

Slovenska država se je reševanja romske (naselitvene) problematike lotila sredi 90. let prejšnjega stoletja. V prvem programu ukrepov za pomoč Romom v Republiki Sloveniji je bilo med drugim določeno, da bo Ministrstvo za okolje in prostor zagotavljalo občinam *»(...) strokovno in materialno pomoč pri pripravi prostorskih in izvedbenih dokumentov za ureditev romskih naselij.«*⁵⁸

Desetletje kasneje je vlada Republike Slovenije obravnavala uresničevanje zavez iz Programa ukrepov in ugotovila, da se stvari premikajo na bolje, vendar po polžje. Zato je vlada sprejela sklep (poleg ostalih), da:

*»Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, Ministrstvo za finance ter Stanovanjski sklad Republike Slovenije v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi pripravijo ustrezen predlog za financiranje pridobitve zemljišč in infrastrukture za romska naselja po občinah, kjer so Romi tradicionalno (avtohtono) poseljeni ter ureditev z vsemi potrebnimi aktivnostmi (legalizacija ali odstranitev) obstoječih naselij.«*⁵⁹

Zakon o romski skupnosti, ki je bil sprejet leta 2007 je 5. člen namenil prostorski problematiki. Takole pravi:

»(1) Državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti zagotavljajo pogoje za urejanje prostorske problematike romskih naselij in izboljšanje bivalnih razmer pripadnikov romske skupnosti.

(2) Urejanje prostorske problematike romskih naselij iz prejšnjega odstavka se uresničuje z načrtovanjem ustreznih prostorskih ureditev. Te prostorske ureditve se skladno s predpisi s področja urejanja prostora štejejo za prostorske ureditve lokalnega pomena, lahko pa tudi za

⁵⁷ Arhiv Slovenije 1931, št. teh. enote 1490, št. spisa 397. Državni sekretariat za notranje zadeve LSR, Zadeva: Problematika v zvezi s cigani, 5/2-1962, str. 8.

⁵⁸ Program ukrepov za pomoč Romom v Republiki Sloveniji, 30.11.1995 (dostopno na: http://www.arhiv.uvn.gov.si/si/manjsine/romska_skupnost/index.html, 20.12.2012)

⁵⁹ Sklep Vlade Republike Slovenije z dne 7.10.2004

prostorske ureditve državnega pomena, če da vladi pobudo za njihovo načrtovanje mestni oziroma občinski svet tiste občine, na območju katere je načrtovanje takšne prostorske ureditve potrebno, ali če vlada tako odloči sama.

(3) Vlada lahko sama sprejme odločitev iz prejšnjega odstavka in druge potrebne ukrepe za ureditev razmer v primeru, ko 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. V tem primeru lahko vlada z državnim prostorskim aktom poseže na območje katerekoli občine, prednostno pa na območje občine, ki ni izpolnila obveznosti iz prejšnjega odstavka. Za pripravo in sprejem takšnega prostorskega akta se uporabi postopek, kot ga določajo predpisi s področja urejanja prostora za skrajšani postopek.

(4) Za uresničevanje nalog države iz tega člena se sredstva zagotavljajo v proračunu Republike Slovenije.»⁶⁰

Uresničevanje te določbe je izjemno težavno, saj zakon visi v zraku! Nikjer ni določeno, katera ministrstva zakon zadeva: Ministrstvo za infrastrukturo in prostor? Ministrstvo za kmetijstvo in okolje? Delovna področja in pristojnosti obeh omenjenih ministrstev določajo drugi zakoni in predpisi, ki se z določbami v Zakonu o romski skupnosti ne uspejo sinhronizirati. Zato je navedena določba zakona o romski skupnosti bolj ali manj mrtva črka na papirju. Omeniti velja še eno zanimivost, ki potrjuje zapisano v zgornjem odstavku - Zakon o prostorskem načrtovanju, ki je bil objavljen v istem Uradnem listu RS (33/2007, z dne 13.4.2007)⁶¹ kot Zakon o romski skupnosti, niti z besedico ne omenja romske problematike. Leta 2017 se je ponovila identična zgodba (gradbeni trojček stopi v veljavo 1.6.2018).

Pomembna težava pri umeščanju Romov prostor je tudi v tem, da je problematika prostorskega načrtovanja dodeljena/prepuščena občinam. Z zamislijo, da naj s prostorom upravljajo stalni prebivalci prostora, ni nič narobe. Težave se pričnejo pri implementaciji te določbe. Poleg strokovne šibkosti uradnikov na lokalnem nivoju vpliva na počasnost urejanja romske prostorske problematike še averzija lokalnega prebivalstva do Romov. Da bi Romi postali v doglednem času *enaki kot mi*, je za lokalno prebivalstvo pogosto nesprejemljivo.

Velja omeniti še Nacionalni program ukrepov za Rome vlade Republike Slovenije za obdobje 2010-2015, ki ga je vlada sprejela marca leta 2010. Urejanju prostorske problematike je posvečeno celotno poglavje. Za našo razpravo je pomembna določba, ki pravi, da:

»Odsotnost planskih ukrepov in pomanjkanje sredstev investitorjev, pa tudi razvojnih vizij se zrcali v prevladujočih črnih gradnjah, slabi komunalni opremljenosti, neprimerni stavbni dediščini in številnih težavah z bližnjim okoliškim prebivalstvom. V skladu z Zakonom o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt) morajo občine izdelati občinske prostorske načrte (OPN). Spodbuja se, da občine obstoječa romska naselja vključijo v te strateške dokumente ter predvidijo sanacijo obstoječih romskih naselij, ki so večinoma nastajala stihijsko ter brez ustrezne strokovne in zakonske podlage. V okviru novih občinskih prostorskih načrtov (OPN) morajo občine izdelati program reševanja obstoječe situacije, v katerem mora biti definirano na kakšen način bodo posamezne situacije rešene (opredeliti: namensko rabo in lastništvo

⁶⁰ Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji. Uradni list RS, 33/2007

⁶¹ Zakon o prostorskem načrtovanju. Uradni list RS, 33/2007

zemljišč, dostopnost, komunalno infrastrukturo, terminski plan in posamezne faze izvedbe, finančna sredstva, itd.).»⁶²

Do konca leta 2012 je nove občinske prostorske načrte (OPN) sprejelo sedem občin, v katerih živi strnjeno naseljena romska narodna manjšina: Tišina, Črenšovci, Črnomelj, Grosuplje, Novo Mesto, Šentjernej in Turnišče.

Prisilnega preseljevanja Romov naj ne bi bilo več! Romska naselja je treba vrisati na zemljevid. V teku je proces legalizacij naselij. Vpisati jih moramo v register naselij in jih poimenovati. Dobivajo vodo, elektriko, kanalizacijo, itd. Nekje dobivajo možnost za izgradnjo razvojne infrastrukture: vrtce v naseljih, skupne vaške prostore. So na takšen način postali manj ranljivi? Težko reči. Morda se je njihova ranljivost celo povečala. V preteklosti so svoje težave, tako vprašanja preživetja, kot vprašanja medosebnih odnosov, rešili s popotništvom. Sedaj je treba *dobrobiti nemobilnosti* (vodo, elektriko, itd.) tudi vzdrževati. Socialna pomoč je še nedolgo tega reševala večino elementarnih težav. Z novim Zakonom o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Uradni list RS, 57/2012), ki je pri odmeri višine pomoči upošteval celotno premoženje, kar načeloma ni nič narobe, se je mnogim Romom dogodila velika krivica. Nekateri primeri so naravnost absurdni – Romu iz Grosuplja je Geodetska uprava ocenila barako v romskem naselju Smrekec, ki sploh ni njegova, je občinska, nima kopalnice ne WC-ja, na 208.301,69 €. Zaradi te virtualne bogatije je izgubil pravico do celotne socialne podpore.

4.4. ROMSKA NASELJA MED PROBLEMI IN RAZVOJNIMI IZZIVI

4.4.1. ROMSKA NASELJA – POT V ROMSKI GETO

Umeščanje Romov v prostor naleti na različne odzive. Včasih se sliši, da je ustvarjanje romskih naselij *ustvarjanje getov skozi stranska vrata*, povratek k *romskim izolatom*. Nevarnost je realna. V mnogih lokalnih skupnostih se sicer kažejo namere lokalnih oblasti, da se obstoječa *romska naselja* legalizirajo in komunalno uredijo. Vendar občinski prostorski načrti ne predvidevajo širitve naselja. Še več, poznane so pobude, da se okoli naselij oblikujejo zeleni pasovi. Če se bo ta princip uveljavil pri urejanju romske prostorske problematike, se bomo čez dobro desetletje ukvarjali s problemom prenaseljenosti romskih naselij, s problematiko *romskih slumov*.

Slovenci imamo različne standarde, ko obravnavamo narodno manjšinsko problematiko. Ko govorimo o slovenskih manjšinah v sosednjih državah, je skrb prebivalcev *slovenskih vasi* za ohranjanje identitete prostora pojmovana v povsem drugačni podobi: kot skrb za ohranjanje žlahtne narodne tradicije, kot zaveza za ohranjanje *našega* poselitvenega prostora.

Ob poudarjanju umeščanja romske narodne skupnosti v prostor (kot pozitivne vrednote), velja spomniti še na drugi pol, *manj pozitivnih razmislekov o teritoriju* in umeščanju romskih naselij v prostor; izogibamo se ga tudi zato, ker se bojimo, da bi nas obtoževali rasističnih pogledov. Med zanimivimi vprašanji je vprašanje o tem, kako zamejenost z mejami, tako prostorskimi kot družbenimi, vpliva na razvoj skupnosti. Mejnost na vsakem koraku lahko asociira na življenje v kletki z omejenim obsegom dobrin, ki jih je mogoče razdeliti med

⁶² Nacionalni program ukrepov za Rome vlade Republike Slovenije za obdobje 2010-2015. Sprejet 18.3.2010. Dostopno na: http://www.arhiv.uvn.gov.si/si/manjsine/romska_skupnost/index.html 20.12.2012

pripadnike naroda. Kako to vpliva na odnose med pripadniki skupnosti? Morda spodbuja nevrotičnost. Pristno nevrotične poteze naj bi bile izjemna občutljivost, zamerljivost in prepirljivost, obilno zavisti, da bi drug drugemu izpraskali oči.⁶³

Področje, ki mora postati predmet posebne obravnave v prihodnosti, bo iskanje odgovora na vprašanje, ki se glasi: *kaj se dogaja znotraj romske skupnosti* sedaj, ko se polagoma umešča v prostor? Kako se spreminjajo tradicionalni kulturni obrazci? Kako potekajo procesi novega razslojevanja? Kakšno *vlogo imajo pripadniki večinskega naroda*, ki vstopajo v romsko skupnost s porokami z Rominjami, oziroma Romi? Vloga pripadnic večinskega naroda (*novih Rominj*) je pogosto velika. Kako delujejo interne kriminalne združbe? Vemo za kriminal *navzven*; Romi so povzročitelji kaznivih dejanj v odnosu do drugih, ne raziskuje pa se veliko, kako romske kriminalne združbe terorizirajo Rome same. Prebivalci romskih naselij so še posebej lahek plen romskih kriminalnih združb. Mamila vstopajo v naselja na velika vrata. Revščina in siromaštvo sta še vedno močno zažrta v romski vsakdan. Tradicionalna struktura avtoritete se podira, ali pa se je že podrla, sodobne oblike družinskega življenja počasi nadomeščajo tradicionalne forme; vakuum na področju varnosti je raj za kriminalne združbe. Varnostne komponente so še posebej izpostavljene v času povečanega pretoka ljudi, ilegalnih migrantov in različnih pojavov begunstva. Neurejene razmere in getoiziran prostor na vasi in v urbaniziranih okoljih ponuja več priložnosti družbene mimikrije, a prve žrtve so vsekakor tisti redni stanovalci. Ob tem je treba razumeti, da je interes kriminalnih združb z ilegalnimi mrežami obvladovati dovolj obsežen prostor. Šibka območja so tukaj bolj ranljiva.

Kje je torej možno pričakovati napredek romske narodne skupnosti? V *romski vasi* ali v mestu, kjer je na razpolago več razvojnih možnosti? Toda tudi če postavimo urbano središče (mesto) za center razvoja romske skupnosti, sledi vprašanje – kako visoke so družbene meje med Romi in njihovimi sosedi?

4.4.2. ROMSKO NASELJE – RAZVOJNE PRILOŽNOSTI

Dolžnost države je, da *romska naselja* legalizira, jih postavi na zemljevid ter v naseljih uredi osnovno infrastrukturo: vodo, električno, kanalizacijo, odvoz odpadkov, večnamenski prostor. Naselja bi veljalo tudi poimenovati. Od tu dalje pa je razvoj naselja in njenih prebivalcev odvisen od njih samih.

Romsko naselje kot razvojno priložnost za romsko manjšino je mogoče opazovati iz različnih zornih kotov:

- a. Kot prostor prepoznave. Bili bi umeščeni v prostor z lastnim imenom. Morda bi to bil dovolj močan signal, ki bi prispeval k zavedanju vsebine pojma *naše*. In ker je nekaj *naše* (v tem konkretnem primeru *naselje*), je zanj vredno kaj postoriti, pa tudi žrtvovati. Samoiniciativnost lahko predstavlja pomembno dodano vrednost k različnim oblikam dotacij in donacij.

K problematiki »romskih« naselij se moramo še vrniti. Mnogi Slovenci, ki tako ali tako težko presegajo(mo) nivo *prosvetljenih nacionalistov*, bi bili novega poimenovanja romskih naselij zelo veseli. Rešili bi se ciganije⁶⁴! Hendikep takšne

⁶³ Anton Trstenjak: Misli o slovenskem človeku. Založništvo slovenske knjige, Ljubljana, 1991, str. 26-27

⁶⁴ Izraz rabim v pomenu, kot je zapisan v SSKJ: ciganija –e ž (i) slabš. 1. *cigani*: ciganija je spet tu 2. *zelo revno, zanemarjeno stanovanje ali poslopje*: kako more živeti v taki ciganiji; svojo ciganijo bi si lahko že pospravil / vso svojo ciganijo so naložili na voz in se odpeljali

rešitve je, da bi slovenska naselja izgubila finančno pomoč za urejanje lastne infrastrukture. Poznamo nekaj primerov, ko so bila finančna sredstva, namenjena za urejanje *romske infrastrukture*, porabljena v *civilnem*⁶⁵ delu naselja. Formalno pravno s tem ni bilo nič narobe, saj se je denar potrošil za urejanje komunalne infrastrukture v točno določenem naselju. Škripa po moralni plati. Kako je z moralo na slovenskem, pa tako ali tako ni vredno izgubljati besed.

- b. Imeli bi prostor, ki ga je možno v upravnem pomenu oblikovati in (so)upravljati kot (krajevno) *vaško skupnost*, kar je sedaj prej izjema kot pravilo.
- c. Kot pogoj za nastanek (avtohtone) narodne skupnosti: Romsko naselje kot *razvojna možnost v luči pridobivanja statusa klasične narodne manjšine*. Podobno kot imajo to urejeno Madžari in Italijani. Ta evolucijska možnost je izjemno relevantna zato, ker Romi nimajo nobenih kapitalov. Če želijo pridobiti beneficije iz tega naslova nujno potrebujejo ozemlje bivanja.

Slovenski model varovanja *klasičnih narodnih manjšin* temelji na teritorialnem principu. V slovenski ustavi je v rabi dikcija *območja, kjer ti skupnosti živita* (64.člen Ustave); oziroma, območja občin, v katerih živita italijanska ali madžarska narodna skupnost (11.člen Ustave). V občinskih statutih se ta dikcija »prevaja« v narodnostno mešana območja.

Narodnostno mešano ozemlje je sestavljeno iz *območij naselij posamezne občine*, na katerem bolj ali manj strnjeno prebivajo pripadniki določene (avtohtone) narodne skupnosti. Nikjer ni določeno, kateri kriteriji so bili uporabljeni pri določanju tega ozemlja. Sklepamo lahko, da je na odločitev o tem, katero ozemlje naj se »proglasi« kot narodnostno mešano ozemlje, vplivalo objektivno dejstvo dolgotrajne, permanentne in prepoznavne prisotnosti pripadnikov določene narodne skupnosti na določenem ozemlju. Njihov poselitveni prostor se je ohranil kljub vojnim vihram, spreminjanju meja in *etničnemu čiščenju*. Na vprašanje, ali so bili za romsko skupnost uporabljeni podobni kriteriji, kot to velja za italijansko ter madžarsko narodno skupnost, bi težko odgovoril pritrdilno.

- d. Kot prostor za pridobivanje človeškega in socialnega kapitala;

Na tem mestu velja spomniti še na eno značilnost romske populacije v Sloveniji. Romi so populacija (razen skromnih izjem) *brez lastništva nad zemljo* (njiv, travnikov, gozdov) kot sredstva za preživljanje. Zato je ključnega pomena za dvig socialnega statusa in življenjskega standarda pripadnikov romske narodne skupnosti, *dvig človeškega kapitala*. Le ustrezen človeški kapital, ki omogoča gradnjo socialnega kapitala ponuja možnost za izhod iz romskega naselja kot potencialnega geta. Posamezniku daje možnost, da si poišče bivanjsko okolje zunaj romskega okolja ali pa, da si z zaslužkom pridobi sredstva za izboljšanje bivanjskih razmer v romskem naselju.

Pojem socialnega kapitala bo gotovo še desetletja predmet dodelave, dopolnjevanja in refediniranja, če sklepamo po vsebini vabila Slovenskega sociološkega društva na letno srečanje leta 2006. V vabilu so med drugim zapisali, da je pojem socialni kapital »izredno raznolik koncept na konceptualni ravni kot tudi v pogledu operacionalizacije« in povabili k sodelovanju vse prispevke, ki pristopajo k tematiki »skozi proučevanje egocentričnih in opornih omrežij, medosebnih odnosov, stališč o zaupanju in strpnosti do

⁶⁵ Za imenovanje Neromov imajo Romi različne izraze. Najpogostejše srečamo pojma *civil* in *gadžo*. Pri izrazu *civilno naselje* imamo v mislih naselje, v katerem prebivajo pripadniki večinskega, neromskega prebivalstva.

drugih, institucionalnem zaupanju in vzorcih sodelovanja v civilnodružbenih in političnih organizacijah ravni» (Korošec, 2008, str.3; Medvešek et al.,2009; Adam et al., 2002).

Za potrebe pričujočega prispevka sta dva ključna pojma opredeljena takole:

1. **Človeški kapital** se nanaša na izobrazbo, znanje in kompetence posameznika; dvig človeškega kapitala bi bilo še najlažje izmeriti s pomočjo dviga izobrazbene ravni pripadnikov romske narodne skupnosti; sam sem nekoč izjavil, da se bo situacija bistveno spremenila tedaj, ko bo na slovenskih univerzah diplomiralo najmanj 50 Romov. Namenoma poudarjam *na slovenskih univerzah*. Poleg znanja si za časa študija pridobiš kopico prijateljev in znancev, vključiš se v socialna omrežja, ki so ključnega pomena za uveljavljanje lastne pozicije v družbi.
2. **Socialni kapital** – vključenost posameznikov (v našem primeru pripadnikov romske skupnosti) v družbene vezi in omrežja znotraj *romskih naselij* ter njihova vključenost v družbeno dogajanje v širšem okolju. Socialni kapital je treba obravnavati tudi z drugega zornega kota; kot pripravljenost pripadnikov večinskega naroda za vzpostavljane vezi s pripadniki romskega naroda.

Vstopna točka v svet znanja se prične s predšolsko vzgojo. V preteklih letih se je pokazalo, da je metoda, po kateri so z vzgojo romskih otrok pričeli v osnovni šoli slaba. Otroke so (tudi nasilno) odpeljali v šolo. Neurejene in umazane so ponekod, še ne dolgo nazaj umivali in preoblačili. Brez ustrezne predpriprave na šolo, so bili pogosto predmet zasmehovanja, zmerjanja, maltretiranja. Rezultat te politike je bil, da so romski otroci zelo hitro zapustili šolo in se vanjo niso več vrnili.

Da bi odpravili manko romskih otrok v človeškem kapitalu, je treba v romska naselja postavljati prostore za *opravljanje dejavnosti predšolske vzgoje*. To pa je še posebej težko, saj je pretežni del romskih naselij še vedno nelegalnih. Pa vendar bi bilo mogoče z racionalno rabo norme *pozitivna diskriminacija*. Leta 2008 je bil v romskem naselju Hudeje, Občina Trebnje, v večji baraki, odprt oddelek vrtca Trebnje. Objekt je bil tehnično pregledan. Program vrtca se je uspešno izvajal dve leti. Sledila je odločba inšpektorja za okolje in prostor, s katero je prepovedal opravljanje dejavnosti predšolske vzgoje; odločil je tudi, da morata objekt lastnika porušiti na lastne stroške. Odločba inšpektorja je diskriminatorna zato, ker bi bilo treba po logiki inšpektorja porušiti celotno *romsko naselje*, saj so vse zgradbe zgrajene brez ustrezni dovoljenj. Absurdna je odločba zato, ker inšpektor odpravlja program, ki daje pozitivne rezultate. Romski otroci so brez joka in stoka odšli v prvi razred osnovne šole! Namesto sklepa o rušenju bi inšpektor lahko deloval v duhu pozitivne diskriminacije in bi dovolil opravljanje dejavnosti vrtca do sprejema novega OPN Občine Trebnje. V luči povedanega je ravnanje inšpektorja mogoče opredeliti kot posebno obliko *rasizma*.

e. Kot prostor ekonomskega razvoja;

Kopiranje razvojnih poti, ki so jih prehodili pripadniki večinskega, dominantnega naroda, bo še dolgo ohranjalo pripadnike romske narodne manjšine v položaju nerazvitih. Morali bi poskusiti z idejami *razvojne ekonomije* ali z idejami *ekonomskega razvoja skupnosti* (Durnik 2012, p.74), ki se ga poslužujejo države s pozitivnim odnosom do domorodnih skupnosti, Kanada na primer.

Kako smo se testiranja zapisanih idej v zgornjih vrsticah lotili v projektu Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, v katerih živijo predstavniki romske skupnosti? Ključna ideja je bila, da *postane romsko naselje izhodišče delovanja projekta*.. V romska naselja smo postavili t.i. *Romske izobraževalne inkubatorje (RII)*. Romski izobraževalni inkubator je lahko prostor,

pa tudi program, ki se v prostoru izvaja. Če ustreznega prostora nimamo, se projekt RII izvaja kot program pri romskih družinah na domu.

Program sestoji iz nudenja učne pomoči romskim otrokom, animacijskih delavnic za otroke in starše, športnih vsebin. V romskem naselju Vanča vas je bila ustanovljena nogometna šola, ki jo obiskujejo tako Romi, kot otroci iz vrst večinskega naroda. Nogometno šolo vodijo Romi sami, trenerji so pripadniki romske narodne manjšine, vsi z licencami UEFA.

Če je le mogoče vključimo v programe Rome, ki imajo vsaj peto stopnjo izobrazbe. Na različnih koncih Slovenije smo postavili deset Romskih izobraževalnih inkubatorjev (RII). RII delujejo v Prekmurju (Romski izobraževalni inkubator v Prekmurju - Vanča vas-Borejci, občina Tišina; Romski izobraževalni inkubator v Prekmurju – Kamenci, Občina Črenšovci), Romski izobraževalni inkubator v Beli krajini (v romskih naseljih Lokve in Boriha); Romski izobraževalni inkubator v Trebnjem (v romskem naselju Hudeje), Romski izobraževalni inkubator v Novem mestu (romska naselja Šmihel in Žabjek), Romski izobraževalni inkubator v Krškem (romsko naselje Kerinov grm), Romski izobraževalni inkubator v Željnah in Romski izobraževalni inkubator Grosuplje (naselje Smrekec).

Projekt ima metodološko novost: s projektom Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti, smo prekinili s prakso *trganja Romov iz romskih naselij*, vodenjem v naselje z večinskim narodom in izvajanjem različne aktivnosti v naseljih z večinskim prebivalstvom. V skladu z ideološko zasnovo projekta smo, v nasprotju z dosedanja prakso, v romska naselja vabili strokovnjake, mnenjske voditelje, učence, dijake in študente pripadnike večinskega naroda.

S postavitvijo RII v naselja so Romi pridobili prostor, kjer jim nudimo možnost za dvig izobrazbene ravni, znanja in kompetence posameznika. Nudenje učne pomoči otrokom se kaže v izboljšanjem učenem uspehu romskih otrok. Inštruktorji (pripadniki romske skupnosti) pridobivajo ustrezno mero odgovornosti, kar krepi njihovo samozavest. Vse to so elementi, ki prispevajo k *dvigu človeškega kapitala*.

Ugotovimo lahko, da smo z vabljenjem pripadnikov večinskega naroda v romska naselja, kot inštruktorjev, vzgojiteljic v vrtcu, udeležencev nogometne šole, na novo trasirali poti tvorbe (*dvig*) *socialnega kapitala*. Sinhrono delovanje po celotnem poselitvenem prostoru Romov v Sloveniji ter tolerantno sodelovanje med pripadniki romske narodne manjšine in pripadniki večinskega naroda prispeva k zavedanju, da so Romi klasična narodna manjšina, utrjuje komunikacijske kanale in s tem omogoča lažjo prostorsko prehodnost v obe smeri. Prav to pa poudarjamo tudi kot bistveno komponento .

4.4.3. DOSEŽKI OBČIN PRI UREJANJU ROMSKIH NASELIJ V SLOVENIJI

V grobem bi lahko trdili na osnovi omenjenega in prikazanega v tabeli 4, da so za področje urejanja romskih naselij največ korakov naprej naredile občine Črnomelj, Novo mesto, Rogašovci in Tišina. Te občine imajo hkrati vse uveden tudi instrument romskega občinskega svetnika, naselja obravnavajo v OPNjih in vsaj načelno omenjajo romsko poselitev tudi v svojih statutih. V to skupino zaradi omenjenih atributov sodi tudi občina Brežice, ki ima sicer res eno samo romsko naselje, hkrati pa po Zakonu o lokalni samoupravi v skupino občin z romskim svetnikom. Deloma bi sem zaradi svoje proaktivnosti na področju urejanja bivalno-

prostorskih razmer Romov tudi občini Murska Sobota in Trebnje, kljub temu, da je njuno delovanje na tem področju usmerjeno bolj ali manj samo v največje naselje v občini.

Preglednica 10: Omembe romske poselitve oz. prisotnosti v OPN, statutih ali drugih dokumentih občin

OPN	sprejet		v fazi osnutka/predloga
	omemba rom. naselij oz. skupnosti v občini	rom. naselja / skupnost v občini ni omenjena	
občine z rom. občinskimi svetniki	- Črenšovci - Črnomelj - Grosuplje - Kočevje - Krško⁶⁶ - Kuzma* - Metlika - Murska Sobota* - Novo mesto(*)⁶⁷ - Rogašovci*⁶⁸ - Semič(*) - Šentjernej - Tišina* - Turnišče	- Dobrovnik(*) - Trebnje⁶⁹	- Beltinci* - Cankova* - Lendava (*) - Puconci(*)
občine brez rom. občinskih svetnikov	- Brežice	- Ivančna Gorica - Ribnica - Šalovci - Škocjan	

Legenda: znak * pomeni, da je romska poselitev v občini omenjena v občinskem statutu; znak (*) pomeni, da je romska poselitev v statutu omenjena samo posredno oz. pogojno. Občine, ki vsa svoja romska naselja obravnavajo v OPNju, so podčrtane. Občine, ki pa imajo (posamezna) romska naselja omenjena v drugih dokumentih in ne v statutu, pa so označene z zaporedno številko opombe – in pojasnitvami, za katere dokumente gre.

Med občine, kjer se romske poselitve ne omenja ne v OPN, samo pogojno pa v statutu (v obliki obstoja občinske komisije za romska vprašanja) pa sodi Dobrovnik. Zaradi še vedno nesprejetega OPNja, lahko pogojno sem uvrstimo tudi še eno prekmursko občino – Lendavo. Ravno tako pa sem sodijo še preostale štiri občine, ki nimajo romskega občinskega svetnika in v njih zaznana prisotnost romskih naselij ni omenjena v statutih in OPNjih: Ivančna Gorica, Ribnica, Šalovci in Škocjan.

Primerjava med določitvijo narodno mešanega ozemlja v občinah, kjer živijo pripadniki Italijanske in Madžarske narodne manjšine pokaže, da se romska manjšina le polagoma umešča v prostor. V nobenem statutu ni omenjeno narodno mešano ozemlje, na katerem naj bi Romi dolgotrajno in stalno prebivali, kot je to v primeru italijanske in madžarske narodne skupnosti. Romi so tako še vedno *lebdeča narodna manjšina!*

⁶⁶ Odlok o določitvi območja in imena naselja Kerinov Grm, Uradni list RS, 98/2009.

⁶⁷ Strategija reševanja romske tematike v Mestni občini Novo mesto za obdobje 2013–2020.

⁶⁸ Akcijski načrt - socialna vključenost Romov v občini Rogašovci 2014–2017.

⁶⁹ Odlok o izločitvi dela naselja Hudeje in ustanovitve novega naselja Vejar. Uradni list RS, 14/2014 in Strategija reševanja romskega vprašanja v Občini Trebnje za obdobje 2014–2020.

V del

5. UREJANJE IN RAZVOJ ROMSKIH NASELIJ

5.1. ZAKONODAJA NA PODROČJU PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA NA LOKALNI RAVNI (Simon Kušar)

5.1.1. UVOD: DOKUMENTI O PROSTORSKEM NAČRTOVANJU

V zadnjih 20 letih je Slovenija trikrat spremenila krovni zakon, ki opredeljuje prostorsko planiranje. Leta 2002 je bil sprejet Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1), ki je postavil temelj urejanja prostora v Sloveniji prilagojen novim družbenim (demokracija) in gospodarskim (tržni sistem) razmeram. Že leta 2007 je ta zakon nadomestil Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt), kasneje pa je bil zaradi težav pri umeščanju državnih infrastrukturnih sistemov sprejet še Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZU-PUDPP). Nekatere določbe ZUreP-1 so kljub spremembam zakonodaje v letu 2007 ostale še vedno v veljavi (Poročilo o ..., 2016).

Zakone s področja prostorskega planiranja je spremljalo večje število podzakonskih dokumentov. Z vidika prostorskega načrtovanja na lokalni ravni je potrebno izpostaviti naslednje podzakonske akte, ki so natančneje opredeljevali uresničevanje ZPNačrt (Zakon o prostorskem ..., 2018):

- Pravilnik o kriterijih za načrtovanje prostorskih ureditev in posegov v prostor na najboljših kmetijskih zemljiščih zunaj območij naselij
- Pravilnik o prikazu stanja prostora
- Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega prostorskega načrta ter pogojih za določitev območij sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij – opredeljuje tudi vrste osnovne in podrobnejše namenske rabe prostora, vrste omrežij gospodarske javne infrastrukture in javnega dobra ter enotne grafične znake za prikazovanje dopustne izrabe in prostorskih izvedbenih pogojev
- Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega podrobnega prostorskega načrta
- Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč
- Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka
- Pravilnik o podlagah za odmero komunalnega prispevka na osnovi povprečnih stroškov opremljanja stavbnih zemljišč s posameznimi vrstami komunalne opreme.

Področje prostorskega načrtovanja je doživelo v letu 2018 velike spremembe. S 1. 6. 2018 je v veljavo stopil konec leta 2017 potrjen Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2), ki določa cilje, načela in pravila urejanja prostora, pa tudi udeležence, ki delujejo na tem področju, vrste prostorskih aktov, njihovo vsebino in medsebojna razmerja, postopke za njihovo pripravo, sprejetje in izvedbo ter združen postopek načrtovanja in dovoljevanja. Določa tudi prostorske ukrepe, instrumente in ukrepe zemljiške politike ter ureja spremljanje stanja v prostoru, delovanje prostorskega informacijskega sistema in izdajanje potrdil s področja urejanja prostora (ZUreP-2, 2017; 1. člen).

ZUreP-2 poskuša ohranjati obstoječ sistem prostorskega načrtovanja na lokalni in državni ravni. Gre le za nadgradnjo obstoječega sistema vsebin, postopkov in razmerij prostorskih

aktov. Ker se je dosednji sistem v praksi izkazal za tog, časovno izjemno zamuden in zahteven ter izrazito vsebinsko obsežen, se na novo vpeljujejo nekateri ukrepi za njegovo razbremenitev in prožnost (Zakon ..., 2016).

Glede občinskih prostorskih načrtov drastičnih sprememb ZUreP-2 ne vpeljuje, saj gre za institut, ki se v zadnjih letih šele dobro uveljavlja in predstavlja temeljni instrument prostorskega načrtovanja. Občinski prostorski načrt kot tak ostaja, vendar se bo v prihodnje razbremenil določenih vsebin – strateški del preide v občinski prostorski plan ali regionalni prostorski plan, izloči pa se tudi vsebina novo vpeljanega odloka o urejanju podobe naselij in krajine. Po drugi strani občinski prostorski načrt na novo določa tako območje naselij kot tudi ureditveno območje naselij, ter določa območja za dolgoročno širitev naselij, kamor se lahko naselje v prihodnosti širi. Postopek za sprejem občinskega prostorskega načrta se spreminja predvsem v začetni fazi, ki temelji na izhodiščih za pripravo - torej analizi stanja prostora in tehtanju pobud, ne pa zgolj zbiranju pobud in njihovem nekritičnem prenašanju v prostorski akt. Poleg tega zakon vzpostavlja podlago, da lahko občine predpišejo takso za obravnavanje zasebnih pobud, ki predstavljajo pobudo za spremembo namenske rabe prostora (Zakon ..., 2016).

Določene spremembe v smeri zagotavljanje večje prožnosti in širjenja namena uporabe se vpeljujejo tudi pri občinskem podrobnem prostorskem načrtu. Ta postaja iz prostorskega akta, ki se je uporabljal predvsem kot zazidalni načrt, širše uporabljiv podrobni prostorski akt, ki lahko po vsebini predstavlja tudi neke vrste ureditveni (npr. krajinski) načrt. Tako ni nujno vezan na območje ene občine, prav tako ne na sklenjeno območje. Ker je namen tega akta lahko povsem različen in obsega tako gradbene kot negradbene posege v prostor, se temu primerno obravnava tudi njegova vsebina. Zakon tako ne določa obvezne vsebine občinskega podrobnega prostorskega načrta, ampak daje nabor vsebin, ki se prilagodijo konkretnemu namenu. Postopek priprave občinskega podrobnega prostorskega načrta je smiselno enak kot pri občinskem prostorskem načrtu, pri čemer se v primeru, da se akt pripravlja na pobudo investitorja, z njim sklene pogodba o medsebojnih obveznostih glede njegove priprave (Zakon ..., 2016).

V odlok o urejanju podobe naselij in krajin, ki je opsijske narave, naj bi se prenesla določila občinskega prostorskega načrta glede gradnje enostavnih objektov, vzdrževanja objektov, urejanja javnih površin, pravila glede plakativnosti, itd. Občinam je tako prepuščeno v pristojnost, kako bodo naslavljale takšne posege v prostor, kakšen sistem nadzora bodo uvedle in podobno (Zakon ..., 2016).

ZUreP-2 vzpostavlja nov institut lokacijske preveritve, preko katerega lahko občina prilagaja in določa natančno velikost stavbnih zemljišč pri posamični poselitvi, dopušča individualna odstopanja od prostorskih izvedbenih pogojev, dopušča izvedbo dopolnilnih posegov in omogoča začasno rabo prostora. Kot novost je vpeljana tudi začasna raba prostora in sicer z namenom aktivacije nerealiziranih ali opuščenih gradenj za čas do njihove izvedbe. Takšne gradnje namreč pomenijo neracionalno rabo prostora, ki jo lahko občina preko instituta začasne rabe izboljša (Zakon ..., 2016).

Po sprejetju ZUreP-2 se je pozornost preusmerila v pripravo podzakonskih aktov. Do konca meseca junija 2018 so bili izdani nekateri podzakonski akti povezani z graditvijo objektov, v

pripravi pa sta bila pravilnika povezana s programom opremljanja stavbnih zemljišč in za odmerjanjem komunalnega prispevka. V skladu s 3. odstavkom 301. člena ZUreP-2 (2017) lahko pričakujemo tudi naslednje za urejanje naselij pomembne podzakonske akte:

- Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega prostorskega načrta ter pogojih za določitev območij sanacije razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij;
- Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega podrobnega prostorskega načrta;
- Pravilnik o javnih natečajih za izbiro strokovno najprimernejših rešitev prostorskih ureditev in objektov;
- Pravilnik o obliki in vsebini lokacijske informacije ter o načinu njene izdaje.

Vsi obstoječi predpisi veljajo do uveljavitve novih.

Tudi po uveljavitvi ZUreP-2 se še vedno uporabljajo (ZUreP-2, 2017, 301. člen):

- Pravilnik o katastru komunikacijskega omrežja in pripadajoče infrastrukture;
- Pravilnik o katastrih gospodarske javne infrastrukture javnih služb varstva okolja;
- Pravilnik o prikazu stanja prostora.

Strateški vidik prostorskega planiranja v občinah temelji na regionalnih prostorskih planih in občinskih prostorskih planih. Regionalni prostorski plan je prostorski strateški akt, s katerim se država in občine uskladijo o prostorskem razvoju posamezne razvojne regije in določijo bistvene razvojne priložnosti (ZUreP-2, 2017, 70. člen). Z zakonom določene zasnove prostorskega razvoja se lahko dopolnijo tudi z zasnovami drugih prostorskih ureditev lokalnega pomena. Usmeritve za prostorski razvoj regije, le-te se nanašajo predvsem na usmeritve za razvoj poselitve, za razvoj gospodarske javne infrastrukture in za urejanje krajine, občine upoštevajo pri pripravi svojih prostorskih aktov. Občinski prostorski plan je prostorski strateški akt na ravni občine, ki vsebuje usmeritve za prostorski razvoj občine, predvsem usmeritve za razvoj poselitve, za urejanje krajine in za razvoj gospodarske javne infrastrukture in družbene infrastrukture lokalnega pomena. Sprejetje občinskega prostorskega plana je obvezno le za mestne občine, v primeru da v regiji še ni bil sprejet (ali ni v pripravi) regionalni prostorski plan (ZUreP-2, 2017, 75. člen).

Na izvedbeni ravni se posegi v prostor umestijo tako natančno, da se vsaki parceli določi njen status in v primeru zemljišč, na katerih je mogoče graditi oziroma drugače posegati v prostor, tudi prostorske izvedbene pogoje za vsak dopusten oziroma načrtovan poseg v prostor, ki so podlaga za pripravo projektov za pridobitev gradbenih dovoljenj (Prosen, Foški, 2010). Ključne vsebine, ki se nanašajo na **izvedbeno prostorsko načrtovanje na lokalni ravni**, so zaobjete v členih od 106 do 133 Zakona o urejanju prostora (ZUreP-2, 2017). Gre za opredelitev namena, vsebine in postopka priprave občinskega prostorskega načrta in občinskega podrobnega prostorskega načrta ter za predstavitev lokacijske preveritve.

5.1.2. PROSTORSKO NAČRTOVANJE NA LOKALNI RAVNI

Kljub novi zakonodaji in uvedbi prostorskega strateškega akta na regionalni ravni (regionalni prostorski plan) prostorsko načrtovanje izvaja na dveh administrativnih ravneh – državni in občinski ravni.

Državna raven je pristojna za določanje ciljev prostorskega razvoja na državni ravni ter za določanje usmeritev za načrtovanje prostorskih ureditev na vseh ravneh. Država pripravlja strateške usmeritve za usmerjanje prostorskega in urbanega razvoja na državni in občinski ravni, skrbi za spremljanje stanja v prostoru in za izvajanje politike teritorialne kohezije in urbanega razvoja ter drugih evropskih dokumentov. Država je tudi neposredno in posredno (prek upravnih enot) pristojna za izdajo gradbenih dovoljenj (Poročilo o ..., 2016).

Občine imajo izvorno pravico urejanja prostora na svojem območju, razen za posege v prostor, ki so v neposredni pristojnosti države. Delovanje na področju urejanja prostora mora občina izvajati v skladu s sprejetimi zakoni, standardi in merili (Prostorski planski ..., 2002). Občinska raven ima pristojnosti na področju načrtovanja lokalnega prostorskega razvoja, za določanje namenske rabe prostora, za določanje pogojev za umeščanje posegov v prostor ter za določanje izhodišč in ciljev prostorskega razvoja občin. Lokalne skupnosti so dolžne skrbeti za racionalno in vzdržno rabo zemljišč in upravljanje s prostorom ter na ta način izboljševati kakovost življenja in bivanja, omogočati pogoje za gospodarski razvoj in delovna mesta, omogočati pogoje za rekreacijo ter skrbeti za zdravo okolje (Poročilo o ..., 2016). V postopku odločanja skrbijo za neposredno sodelovanje vseh prizadetih in zainteresiranih deležnikov (Prostorski planski ..., 2002).

Občina je na področju urejanja prostora pristojna za (ZUreP-2, 2017, 5. člen):

1. pripravo prostorskih aktov na občinski in medobčinski ravni;
2. sodelovanje pri pripravi regionalnih prostorskih planov;
3. sodelovanje pri pripravi prostorskih aktov države;
4. določanje ciljev in izhodišč prostorskega razvoja občine;
5. načrtovanje prostorskih ureditev lokalnega pomena ter določanje namenske rabe prostora in prostorskih izvedbenih pogojev na svojem območju s prostorskimi akti;
6. izvajanje prostorskih ukrepov in nalog zemljiške politike na lokalni ravni;
7. izvajanje nalog, povezanih z delovanjem prostorskega informacijskega sistema;
8. inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb prostorskih aktov, ki jih sprejme občina, če ni to predmet inšpekcijskih postopkov in pristojnosti, določenih z drugim zakonom.

Nadrejeni prostorski akti, ki jih je potrebno upoštevati pri pripravi prostorskih aktov na lokalni ravni in s katerimi morajo le-ti biti usklajeni, so Strategija prostorskega razvoja Slovenije in njen akcijski program, regionalni prostorski plan, drugi razvojni dokumenti države in razvojni cilji Evropske unije.

Pri pripravi strokovnih podlag za izvedbo prostorskih aktov morajo občine upoštevati tudi mnenja nosilcev urejanja prostora. To so ministrstva, organi lokalnih skupnosti, izvajalci javnih služb ter nosilci javnih pooblastil, ki sodelujejo v postopkih priprave prostorskih aktov in v združenem postopku načrtovanja in dovoljevanja. Nosilci urejanja prostora so državni in lokalni. Državni nosilci urejanja prostora so ministrstva in drugi državni organi ali organizacije, določene z zakoni. Nosilci urejanja prostora so določbe predpisov in drugih aktov s svojega delovnega področja za potrebe priprave prostorskih aktov in v združenem

postopku načrtovanja in dovoljevanja. Smernice se delijo na splošne in konkretne. Splošne smernice pripravijo nosilci urejanja prostora vnaprej in so del državnega prostorskega reda. Konkretne smernice se izdajo na zaprosilo pripravljavca prostorskega akta, kadar ta presodi, da mu splošne smernice ne zadoščajo ali če to narekujejo posebnosti načrtovane prostorske ureditve ali območja urejanja (ZUreP-2, 2017, 3. člen). Nosilci urejanja prostora izdajo ob pripravi prostorskega akta izdajo mnenja, s katerimi ugotovijo, ali so bile pri pripravi prostorskih aktov upoštevane njihove smernice.

Preglednica 11: Nosilci urejanja prostora na državni ravni

Področje	Nosilec urejanja prostora
Poselitev	Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja
Kmetijstvo	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Direktorat za kmetijstvo
Gozdarstvo, lovstvo in ribištvo	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Direktorat za gozdarstvo, lovstvo in ribištvo; Zavod za gozdove Slovenije
Vode	Ministrstvo za okolje in prostor, Direkcija RS za vode
Ohranjanje narave	Zavod RS za varstvo narave
Kulturna dediščina	Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino
Cestni in železniški promet, avtoceste	Ministrstvo za infrastrukturo, Direktorat za kopenski promet; DARS
Trajnostna mobilnost	Ministrstvo za infrastrukturo, služba za trajnostno mobilnost in prometno politiko
Pomorski in zračni promet	Ministrstvo za infrastrukturo, Direktorat za letalski in pomorski promet
Rudarstvo	Ministrstvo za infrastrukturo, Direktorat za energijo
Energetika	Ministrstvo za infrastrukturo, Direktorat za energijo
Zaščita in reševanje	Ministrstvo za obrambo, Uprava RS za zaščito in reševanje
Obramba	Ministrstvo za obrambo, Direktorat za logistiko
Vojna, prikrita grobišča	Ministrstvo za delo, družine, socialne zadeve in enake možnosti, Direktorat za invalide, vojne veterane in žrtve vojnega nasilja
Blagovne rezerve	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Služba za varnost, obrambne zadeve in blagovne rezerve

Vir: Seznam državnih ..., 2018.

Vrste prostorskih aktov. Občine skupaj z državo sodelujejo pri izdelavi regionalnih prostorskih planov. Skupaj se tudi na podlagi razvojnih ciljev Evropske unije uskladijo glede prostorskega razvoja posamezne razvojne regije in določijo bistvene razvojne priložnosti.

V **regionalnem prostorskem planu (RPP)** se uskladijo in določijo (ZUreP-2, 2017, 70. člen):

- cilji in prednostne naloge prostorskega razvoja;
- mesta, druga urbana naselja in morebitna druga naselja, ki so pomembna za razvoj regije, katerim se določi njihova vloga ter okvirna območja za njihov dolgoročni razvoj;
- širša mestna območja;
- zasnova omrežij družbene infrastrukture;
- zasnova omrežij gospodarske javne infrastrukture;
- zasnova stanovanjskih območij;
- prednostna območja za razvoj posameznih dejavnosti, ki so pomembne za regijo;
- zasnova zelenega sistema regije;
- povezave s sosednjimi območji.

Uskladijo in določijo se tudi zasnove prostorskih ureditev lokalnega pomena, ki segajo na območje več občin ali vplivajo na razvoj več občin, na primer prostorske ureditve za opravljanje lokalnih gospodarskih javnih služb s področja varstva okolja, prednostna razvojna območja za stanovanjsko gradnjo, prednostna območja za gospodarski razvoj, večja nakupovalna središča, infrastrukturna vozlišča, javni potniški promet in pomembnejša družbena infrastruktura, pa tudi druge zasnove prostorskih ureditev lokalnega pomena, ki obravnavajo problematiko večjega števila občin v razvojni regiji (ZUreP-2, 2017, 70. člen).

Občine v svojih prostorskih aktih upoštevajo regionalne usmeritve za prostorski razvoj, predvsem usmeritve za razvoj poselitve, gospodarske javne infrastrukture in za urejanje krajine.

Občine lahko (izjema so mestne občine, ki v primeru odsotnosti regionalnega prostorskega plana morajo) pripravijo **občinski prostorski plan (OPP)**, ki v skladu z nadrejenimi prostorskimi akti natančneje določa cilje, prednostne naloge in usmeritve prostorskega razvoja občine, naselja v omrežju naselij in njihovo vlogo, zasnovo omrežja gospodarske javne infrastrukture, zasnovo družbene infrastrukture lokalnega pomena, prednostna območja za razvoj dejavnosti pomembnih za občino ter območja, za katera se izdela urbanistična in krajinska zasnova (ZUreP-2, 2017, 75. člen).

Občinski prostorski načrt (OPN) je prostorski izvedbeni akt namenjen načrtovanju prostorskih ureditev lokalnega pomena na izvedbeni ravni, določitvi namenske rabe prostora in prostorskih izvedbenih pogojev za umestitev načrtovanih posegov v prostor.

Z občinskim prostorskim načrtom se določijo (ZUreP-2, 2017, 107. člen):

- ureditveno območje naselij;
- območje za dolgoročni razvoj naselij;
- druga ureditvena območja za načrtovane prostorske ureditve iz 32. člena tega zakona,
- območja, za katera se pripravijo OPPN, usmeritve in pogoji za njihovo pripravo ter dopustno rabo prostora do njihovega sprejetja
- območja prenove;
- namenska raba prostora;
- prostorski izvedbeni pogoji;
- pogoji glede gradnje komunalne opreme in druge gospodarske javne infrastrukture in obveznosti priključevanja nanjo.

Z **občinskim podrobnim prostorskim načrtom (OPPN)** občine podrobneje načrtujejo prostorske ureditve pri notranjem razvoju naselij ali prenovi določenih delov naselij, kompleksni stanovanjski in poslovni gradnji, gospodarski javni infrastrukturi, intenzivni kmetijski proizvodnji, turistični in rekreacijski dejavnosti v krajini, prostorskih ureditvah lokalnega pomena, ki se načrtujejo zaradi posledic naravnih in drugih nesreč, izkoriščanju mineralnih surovin in njihovi sanaciji, izvedbi ukrepov s področja varstva okolja in ohranjanja narave ali za druga problemsko ali prostorsko zaključena območja v naseljih in krajini (ZUreP-2, 2017, 116. člen). Z OPPN se podrobneje določijo urbanistične, arhitekturne in krajinske rešitve, načrti gradbenih parcel, pogoje glede gradnje gospodarske javne infrastrukture in priključevanje objektov nanjo, rešitve in ukrepe za celostno ohranjanje kulturne dediščine, za varstvo okolja in ohranjanje narave, ipd. (ZUreP-2, 2017, 117. člen).

Odlok o urejanju podobe naselij in krajine (Odlok) je občinski prostorski izvedbeni dokument (lahko kot sestavni del OPN ali OPPN), ki je namenjen urejanju prostorskega razvoja na že zgrajenih območjih naselij s poudarkom na urejeni podobi ter usklajeni in med seboj dopolnjujoči rabi javnih in zasebnih površin. Odlok se dotika zunanjšega izgleda objektov, izvajanja negradbenih posegov v prostor in drugih pogojev (ZUreP-2, 2017, 120. člen). Po Zakonu o urejanju prostora (2017) se Odlok sprejme za območja, kjer je urejena podoba naselij in krajine še posebej pomembna, na primer zaradi lege ob javnih površinah, v območju varstva kulturne dediščine, turističnih znamenitosti, pomembnejše družbene infrastrukture oziroma lege v območju kulturne krajine oziroma zavarovanih naravnih vrednot.

Postopek izdelave prostorskih aktov. Postopek priprave in sprejetja prostorskih aktov sledi naslednjim korakom:

1. oblikovanje izhodišč za pripravo prostorskega akta;
2. sklep o pripravi prostorskega akta;
3. izdelava strokovnih podlag;
4. oblikovanje osnutka prostorskega akta;
5. obravnava osnutka prostorskega akta s strani javnosti in nosilcev urejanja prostora;
6. predlog prostorskega akta;
7. sprejetje prostorskega akta;
8. javna objava prostorskega akta v prostorskem informacijskem sistemu.

Postopek priprave prostorskih aktov se nekoliko razlikuje med prostorskimi strateškimi in izvedbenimi akti.

Preglednica 12: Posebnosti priprave in sprejetja regionalnega prostorskega plana (RPP), občinskega prostorskega plana (OPP) in občinskega prostorskega načrta (OPN)

Korak	RPP	OPP	OPN, OPPN, Odlok
oblikovanje izhodišč za pripravo	Država, občine v razvojni regiji, javnost		
sklep o pripravi	/	Župan; se javno objavi in obravnava	Župan
izdelava strokovnih podlag			
oblikovanje osnutka			
obrnava osnutka			
predlog			
sprejetje	Razvojni svet regije	Občinski svet	Občinski svet (odlok)
javna objava			

Opomba: Postopek priprave in sprejetja občinskega prostorskega načrta (OPN) velja tudi za občinski podrobni prostorski načrt (OPP) in odlok o urejanju podobe naselij in krajine (Odlok).
Vir: ZUreP-2, 2017.

Za pripravo prostorskih aktov se predhodno izdelajo ustrezne strokovne podlage. Z njimi se ugotovijo in analizirajo stanje prostora in podatki nosilcev urejanja prostora, problemi, razvojne potrebe in možnosti, stanje glede fizičnih lastnosti in pravnega stanja prostora, ranljivost prostora, prav tako pa se ugotovijo tveganja in pričakovani vplivi na posamezne sestavine prostora in okolja, pričakovani učinki na gospodarski razvoj in družbeno-socialno

okolje ter analizirajo prostorske, tehnične in tehnološke možnosti načrtovanih prostorskih ureditev. Poleg tega so strokovne podlage namenjene pripravi strokovnih rešitev načrtovanih prostorskih ureditev ter vrednotenju in primerjavi ali utemeljitvi predlaganih rešitev (ZUreP-2, 2017, 60. člen).

Zakon o urejanju prostora poleg prikaza o stanju prostora predvideva še tri obvezne strokovne podlage: urbanistično in krajinsko zasnovo ter elaborat ekonomike.

Preglednica 13: Obvezne strokovne podlage za prostorske akte

Strokovna podlaga	RPP	OPP	OPN	OPPN
Urbanistična zasnova	X	X	X	
Krajinska zasnova	X	X		
Elaborat ekonomike			X	X

Vir: ZUreP-2, 2017.

Urbanistična zasnova se izdelava za mesta in druga urbana naselja, pa tudi za druga naselja, kjer je zaradi posebnega razvojnega interesa ali nasprotujočih si interesov to potrebno. Namenjena je analizi obstoječega stanja v prostoru, prepoznavanju omejitev, potreb in kvalitet ter usmerjanju in podrobnejši določitvi urbanistično-arhitekturnega razvoja naselja. Urbanistična zasnova med drugimi vsebinami opredeli tudi okvirno ureditveno območje naselja, načrt razvoja naselja oziroma njegovih delov, omrežje gospodarske javne infrastrukture in družbene infrastrukture, razvrednotena območja in način njihove ureditve, območja prenove ter usmeritve za urbanistično in arhitekturno oblikovanje (morfologija in tipologija pozidave, gabariti, volumni, gradbene linije).

Krajinska zasnova je potrebna tam, kjer so na območju predvidene prostorske ureditve, ki bi lahko pomembno vplivale na krajino, zeleni sistem, kulturno dediščino, ohranjanje narave, varstvo kmetijskih zemljišč, trajnostno rabo naravnih virov ali na prepoznavne značilnosti prostora, ali če gre za sanacijo razvrednotenega območja in se na območju pojavljajo nasprotujoči si interesi v zvezi z rabo prostora (ZUreP-2, 2017, 62. člen).

Elaborat ekonomike je osnova za pripravo opremljanja naselij s komunalno in drugo infrastrukturo. Z njim se preveri ekonomičnost načrtovanih prostorskih ureditev (ZUreP-2, 2017, 65. člen).

Sodelovanje javnosti. Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2) v posebnem načelu izpostavlja tudi sodelovanje javnosti, s čimer naj bi se uresničevale zahteve mednarodnih dokumentov na področju sodelovanja javnosti (npr. Aarhuška konvencija) ter se zagotovila ustrezna legitimnost prostorskih strateških in izvedbenih aktov.

Po ZUreP-2 (2017, 11. člen) morajo pristojni organi v zadevah urejanja prostora javnosti omogočiti zgodnje in učinkovito sodelovanje. Vsakdo ima pravico do vpogleda v prostorske akte in vso dokumentacijo, povezano z njihovo pripravo in sprejemanjem. Pristojni organi so dolžni obveščati javnost o postopkih priprave in spremembah prostorskih aktov tako, da je omogočena njihova pravočasna in ustrezna vsebinska obravnava. Vsakdo ima pravico dajati pobude, predloge, pripombe in mnenja na prostorske akte, do katerih se mora organ v

postopku njihove priprave opredeliti in o tem obvestiti javnost. Javnost se lahko informira preko prostorskega informacijskega sistema, lahko pa tudi na druge načine.

Javnost je k podajanju predlogov povabljen v fazi priprave izhodišč za pripravo prostorskih aktov (predlogi, pripombe, javni posveti, delavnice) in ob objavi osnutka prostorskega akta (javna razgrnitev in javna obravnava, možnost podajanje predlogov in pripomb).

Zakon o urejanju prostora predpisuje minimalne standarde sodelovanja javnosti. V skladu s participativnimi pristopi pa je lahko javnost tudi bolj intenzivno vključena v snovanje prostorskega razvoja na različnih ravneh odvisno od krajevnih navad in institucionalnih značilnosti deležnikov.

5.1.3. UREJANJE ROMSKIH NASELIJ: PREDLOGI Z VIDIKA PLANERSKEGA POSTOPKA

Leta 2017 je Vlada Republike Slovenije sprejela Nacionalni program ukrepov za Rome v obdobju 2017-2021 (NPUR 2017-2021). Cilja tega dokumenta sta priprava in sprejetje ukrepov za izboljšanje položaja in pospeševanje socialne vključenosti ter zmanjšanje socialne izključenosti pripadnic in pripadnikov romske skupnosti na vseh tistih področjih, za katera se na podlagi dosedanjih izkušenj državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti, romske skupnosti in organizacij civilne družbe ocenjuje, da je to potrebno. Med osnovnimi strateškimi cilji je tudi želja po izboljšanju bivanjskih razmer Romov, ureditvi naselij, kjer večinsko živi romsko prebivalstvo, v skladu z nacionalnimi zakonskimi zahtevami zagotoviti dostop do javnih dobrin, kot sta dostopa do vode in električne energije, in spodbujati odpravo dejanskega prostorskega ločevanja (NPUR, 2017).

Aktivnosti pri doseganju cilja NPUR 2017-2021, ki se nanaša na urejanje prostorske problematike romskih naselij, so bile pospešene z ustanovitvijo Medresorske delovne skupine za reševanje prostorske problematike Romov (Delovna skupina) 11. 5. 2017. Naloge Delovne skupine so bile (Končno poročilo ..., 2018):

1. priprava pregleda stanja prostorske problematike po posameznih romskih naseljih v Sloveniji;
2. priprava pregleda in analize dobrih praks urejanja prostorske problematike in bivalnih razmer Romov;
3. priprava predloga ukrepov (zakonodajnih, organizacijskih, finančnih, ipd.) za ureditev prostorske problematike in izboljšanje bivalnih razmer Romov;
4. druge naloge.

Delovna skupina je z delom zaključila 31. 5. 2018. Končno poročilo povzema opravljeno delo in sklepe na področju urejanja romskih naselij. Cilj pri reševanju prostorske problematike naj bi bila postopno vključevanje romskih naselij v slovenski naselbinski sistem ob hkratni sanaciji teh območij. Občine naj bi romska naselja na svojem območju prioriteto obravnavala v postopkih priprave občinskih prostorskih načrtov; občine, ki romskih naselij še niso vključile v prostorske akte, naj bi to storile čim prej. Izdelan je bil koncept reševanja prostorske problematike romskih naselij (Končno poročilo ..., 2018).

Predlog ključnih področij urejanja romskih naselij zajema (Končno poročilo ..., 2018):

- Odločitev občine, da bo romsko naselje urejala;
- Vključitev romskega naselja v postopek priprave izvedbenega prostorskega akta;
- Ureditev lastništva zemljišč;
- Opremljanje stavbnih zemljišč v romskem naselju;
- Urejanje stanovanjskih razmer Romov;
- Vključitev romskega naselja v sistem naselij v državi.

Prostorsko problematiko romskih naselij in njihovo vključitev v naselbinski sistem bi bilo glede na Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2) mogoče nasloviti z izdelavo strokovnih podlag in obravnavo v različnih prostorskih aktih.

Že pri izdelavi regionalnega prostorskega plana velja razmislek, ali bi bilo primerno problematiko romskih naselij nasloviti na regionalni ravni, saj lahko občine v RPP uskladijo in določijo zasnove prostorskih ureditev lokalnega pomena, ki niso opredeljena v 70. členu ZUreP-2.

V primeru, da občine izdelajo občinski prostorski plan, se lahko romska naselja vključijo v sistem poselitve skozi opredelitvijo naselij v omrežju naselij občine ter določitvijo njihove vloge.

Na izvedbeni ravni je mogoče romska naselja obravnavati v okviru novih občinskih prostorskih načrtov, saj se s tem prostorskim aktom določi namenska raba prostora in prostorski izvedbeni pogoji vključno z gradnjo komunalne in druge gospodarske javne infrastrukture. V primeru večjih romskih naselij, bi bilo smiselno problematiko nasloviti skozi odlok o urejanju naselij in krajine. Tudi urbanistična zasnova, ki je obvezna strokovna podlaga za pripravo občinskih prostorskih načrtov, bi lahko služila kot orodje za urejanje prostorske problematike romskih naselij.

Za večino prostorskih aktov je potrebno sprejeti podzakonske predpise, ki bodo podrobneje opredelili vsebino, obliko in način njihove priprave.

Zaradi kulturnih specifik romskega prebivalstva je potrebna posebna strategija vključevanja javnosti v postopke izdelave prostorskih aktov, da se zagotovi njihova legitimnost.

5.2. ZASNOVA SPREMLJANJA PROSTORSKE PROBLEMATIKE IN IZBOLJŠANJA BIVALNIH RAZMER ROMOV V ROMSKIH NASELIJH

Prikazana analiza podatkov in informacij je pokazala, da imamo glede na razmere in tehniko zbiranja podatkov pridobljeno gradivo, ki omogoča presojo stanja in dajanje usmeritev. To je ključno, tudi če so posamezni podatki netočni ali celo dvomljivi. Velik nabor podatkov sicer omogoča analizo, težko pa je potem izdvojiti nekaj najbolj evidentnih markerjev, s katerimi bi enostavno lahko razvrščali situacije v romskih naseljih v ustrezne »predale« in jim s tem določali nadaljnjo postopkologijo. Obstoječi zajem, prezentiran v zbirki Pregled stanja 2017 ponuja zadosten nabor kriterijev je zadosten (par stvari še dodano, predvsem na ravni naselja

– javni in odprti prostor). Če rezimiramo in sistemiziramo, dobimo naslednje skupine podatkov, ki so se izkazali kot potrebni in koristni in jih je mogoče pridobiti. Razvrščamo jih po skupinah zaradi operativnosti:

Demografski (št. prebivalcev, št. gospodinjstev, preb. po starostnih skupinah (demografska slika), kvalifikacije, šolska izobrazba, zaposlenost, šolajoči se,, osebe z diplomo, drugimi kvalifikacijami).

Socialni (prejemniki socialne pomoči z agregacijo na gospodinjstva, ocenjena okvirna skupna vrednost, iskanje zaposlitve, ocenjeni dohodkovni okviri..)

Komunalna infrastruktura (v naselju (A) in v stanovanju (B): električna napeljava, pitna voda (javni vodovod, zasebni vodni viri) – glede na merila kakovosti in nadzora kakovosti, sanitarije, odvajanje odplak, odvoz smeti. TV signal, telefon, mobilni telefon, kabelska TV, satelitska TV oziroma internetno omrežje. Smiselno je narediti dovolj podroben opis glede na vire npr., vode ali oblike energetske priključkov).

Stanovanjski (velikost gradbene parcele, lastništvo objekta, lastništvo parcele, ocenjena ekonomska vrednost objekta/parcele po GURS; vrsta objekta, starost objekta, površina objekta, površina uporabnih prostorov, uporabi prostor na prebivalca, hišna številka, priključki na hišno številko, delovanje komunalij na hišno številko (z navedbo razlogov, zakaj eventualno ne), ocena požarne varnosti, kakovost kritine, WC z izplakovanjem, kopalnica, TV priključki, internetni priključki, parkirišče / garaža, avtomobil(i), športne-rekreacijske naprave), cestni dovoz, oddaljenost do javne prometne mreže. Tudi tukaj velja, da je bolj natančen podatek koristnejši.

Ekonomski (zelenjavni vrt, hlev, delavnica, prostor za delo, odlagalne površine, skupna vrednost nepremičnine po GURS)

Parametri javnega prostora v naselju: (prometno postajališče, prometni otok, ekološki otok, prometne površine, površine umirjenega prometa (parkirišče ali garaže) , parkovne-estetske površine, kulturni objekt, sakralni objekt, izobraževalni objekt, športni objekt ali površina, zelene površine. Tu je dovoljene še nekaj »fantazije« - možnosti, da se nizvajalci sami lotijo kakih elementov, ki tu še niso navedeni.

Nabor podatkov in način zbiranja

Dosedanji nabor je nastal večidel prek služb in institucij, razlike so, vednar ne tako velike. Bil je kampanjski in projektni, po vsebini in temi pa mciljno naravnani ter »strokovnjaški«. Kar je pridobljeno, predstavlja dobro podlago. Vendar je zbiranje podatkov osvetlilo tudi nekaj slabosti in morda celo zablod.

Ideje, da bi **zbirali prek različnih služb**, je privlačna in se pledira v zaključkih Medresorske delovne skupine... a ima (in bo imela!) v praksi iste hibe kot smo nakazali v analizi. Drugi problem (in po mojem veliko večji!!, s pravnimi posledicami) je, da se na ta način realizira povsem specifična politika do Romov. Sledijo očitki iz različnih strani, da se Romi neupravičeno favorizirajo in da se jih obravnava nedopustno posebej in prilagojeno. Zato je primerno to formo poenostaviti in prilagoditi tako, kot se sicer vrši tudi za druge kolikor toliko primerljive situacije in skupine. Izhajati iz opredelitev manjšinstev ali etničnosti Romov v Slovenji lahko razreši marsikatero dilemo primerom elegantno. Navsezadnje pa: katere podatke zares potrebujemo? In sicer za katere segmente urejanja/ načrtovanja..?

Na ta način se okrepi predvsem nadzor dela služb po resorjih, nima pa to avtomatično tudi področne prednosti za Rome. Mogoče prinaša koristne posledice v kontekstu zagovorništva

države v odnosih na mednarodni ravni (in sicer: UN; EU; ES; SE; EP; OVSE; NATO) ter pri romskih asociacijah.

Po tem predlogu bi s tem nadaljevali, s tem da se naredi selekcija potrebnih kazalnikov udeleženih ministrstev (tukaj je brez tega dogovora v podlagi težko kaj reči). Potrebno je določiti matično ministrstvo ali službo, jo opremiti s primerno tehniko in usposobljeno osebo za tehniko dela in širšim zaznavnim spektrom. Tak način je lahko reden ali periodičen.

Drugi predlog je, da podatke zbere **imenovana strokovna ekipa** (strokovnjaški pristop, projektni in kampanjski pristop). Ekipa mora biti interdisciplinarna. Zbira se z ekipo, lahko medresorski, ki bo ugotavljala enotno in po terensko-evidenčni metodi. Smiselno bi bilo, da je narejena solidna baza. Izurjenost je bistvena vrlina, ki lahko prinese prednosti ažurnega preseka stanja, na podlagi katerih se določajo politike na posameznih področjih. Pristop podpira »projektno naravo« tega dela, petletna obdobja so zadostna za sledenje glavnih markerjev na nacionalni ravni. Občine imajo že tako v veljavi letne načrte in tega se ne da preprosto spreminjati (in tudi ni smiselno). Smiselno pa je imeti dvo ali vsaj eno-in polletne načrte (zaradi financiranja).

5.2.1. KRITERIJI TIPOLOGIJE ROMSKE POSELITVE IN SPECIFIČNIH ROMSKIH NASELIJ

Za urejanje in upravljanje bi potrebovali funkcijsko orientirano delitev, vendar dovolj okvirno, da je mogoča fleksibilnost in inovativnost načrtovalca ter uporabnika – stanovalca. Kategorij ne sme biti preveč, sicer se preglednost izgubi. Obenem je potrebno že sedaj misliti na glavne premise prihodnjega razvoja romskih naselij in nikakor ne zgolj »urejanja«. Urejanje mora izhajati iz zatečene situacije, mora upoštevati dane potencialne, mora imeti vizijo možnih odstopanj in mora implicitno vključevati tri uvodoma postavljena načela, ki jih plediramo naročniku v premislek – in seveda pozneje v implementirati v upravljavsko prakso.

Če je temeljni strateški cilji razvoja romskih naselij njihova polna ekvivalentnost ob predpostavki, da kot »romska« zadržijo in celo okrepijo svoje kulturne prvine, ne da bi ovirali standardov znotraj sebe in še manj obremenjevali okolico (sosedstvo), ter se pričakuje, da bo velika večina (če ne vsa) zadržala svojo lokacijo in spremenila strukturo do mere funkcijske uporabnosti zase (navznoter) in navzven (do sosredstva), je treba izpostaviti enoten pristop ali paradigmo, strateško predvideti (vizijo) osnovne konture prihodnjega razvoja z merami odstopanja in merami fleksibilnosti, ter v taktikah razvoja romskih naselij oziroma celotne romske poselitve predvideti nekaj glavnih smeri, ki upoštevajo zatečeno stanje, zmožnosti upravljavcev in lastnosti lokacije same, znotraj njih pa modularno postaviti nekaj poti, ki prej navedene zmožnosti upoštevajo. Kriteriji tipološke razdelitve torej morajo izhajati iz stanja materije, prava in duha tega romskega prostora v širšem smislu.

Taka merila so določena glede na pomembnost; zaporedje pomembno vpliva na »težo« v tipologiji. Zaradi sistematičnosti je predlagan trinivojski (triredni) sistem tipološke klasifikacije, in sicer:

Kriteriji prve ravni::

- velikost naselja zaselka
- lokacijske značilnosti naselja/ zaselka

Kriteriji druge ravni:

- opredelitev lokacije / prostora naselja v občinski dokumentaciji kot prostor poselitve
- mere rešenosti pravno-lastniških razmerij
- odsotnost bistvenih tveganj zaradi naravnih dejavnikov (plazovi, poplave) oz. ustrezna regulacija tega
- odsotnost oz. regulacija nasprotnih interesov občin in/ali gospodarskih družb/državnih institucij.
- potencialni prostor širitve in možnosti regulacije.

Kriteriji tretje ravni:

- izgrajenost osnovne komunalne infrastrukture (elektrika, vodovod, kanalizacija, odvoz odpadkov, cestna mreža s postajališče)
- individualizirana dostopnost dobrin komunalne infrastrukture
- obstoj javnega in odprtega prostora (drevored, parki, igrišče, klubski prostor, verski objekt)
- obstoj javnih ali/in zasebnih ekonomskih površin.
- javna ali zasebna izobraževalna / vzgojna ustanova v naselju.

Dodan pa je lahko še četrti red kriterijev je socialne narave in obsega:

- oblikovan vaški svet naselja (in ne staro, tradicionalno »starešinstvo« ali druge oblike lokalnega primata)
- delovanje romskega kulturnega, športnega, društva, kluba ali združenja (minimalno št. članov je treba določiti)
- obstoj/delovanje ustaljenega oblike civilne družbe, ki se delno ali v celoti posveča romskim vprašanjem
- formalizirane oblike delovanja občine za delo na področju romskih vprašanj.

Po merilih prve ravni je mogoče razločiti romski poselitveni prostor v:

- posebej planibilen in
- splošno planibilen.

Splošno planibilen romski poselitveni prostor. Pri tem se naselja in zaselki, ki so polno združeni z ostalimi deli naselij, so mestne ulice ali deli mestne ulice, ali pa predstavljajo razpršeno – individualizirano poselitev, izločijo kot prostor, ki ga posebne oblike upravljanja, usmerjanja in razvoja ne zadevajo, ker so načrtovalski ukrepi integrirani v razvoj / urejanje prostorskih okvirov (celot), v katerih se ta oblika romske poselitve nahaja. Je primerno razmisliti o individualni pomoči, skladih itn. za primere, ko stvari ne tečejo in je potrebna pomoč. Tipični primeri so: Blatnik, Vrčice (o. Črnomelj; romska soseska v Celju itn.). V primerih, ko pa je npr. združena mestna soseska romska, s tipičnimi strukturnimi težavami, je smiselno razmisliti o oblikah dela tam.

Posebej planibilen romski poselitveni prostor: obsega romska naselja in zaselke, na samostojnih lokacijah in na lokacijah v spoju z naselji, s tem, da lokalno predstavljajo zaključen (romski) poselitveni agregat. Ta del romskega poselitvenega prostora se členi nadalje na tri glavne skupine in sicer glede na predvidene mere načrtovalskega posegovanja in delovanja. To so:

- A-integrativni
- B-korektivni
- C-intervencijski.

Poimenovanje je delovno, imenovano, da se posebej izpostavijo glavne smeri poseganja v ta prostor.

A-integrativna romska naselja / zaselki imajo izpolnjenih večino kriterijev druge ravni in prvo alinejo tretje ravni, pri nadaljnjih kriterijih tretje ravni pa se delijo dalje (podskupine ali podtipi) glede na to, koliko dela, sredstev ipd. je potrebno investirati v tako naselje / zaselek. Izpostavljamo, da so tu poseben oddelek manjša ali mala naselja / zaselki, ki so v občinah z dobrim (so)delovanjem, zaradi konteksta pa so v »upravljalski senci« in so deležna manj sistematične pomoči. Predlagam določitev treh podtipov, ki upoštevajo zlasti tudi kriterije četrte ravni (socialne kriterije).

Značilnost te skupine romskih naselij je določena urejenost, ki omogoča nastopanje na razpisih, domačih in mednarodnih, za pridobitev sredstev za katerokoli področje. »Legalnost« je tu torej ključni kriterij, in po doseganju tega se ločijo tudi podtipi (plus kriteriji četrte ravni, ki pomenijo predvsem sprejemne- receptivne kapacitete). Odsotnost večjih ovire predstavlja možnosti kreativnega širjenja in urejanja. Bistvena je mera kooperativnosti.

B-korektivna skupina romskih naselij potrebuje: vzpostavljanje legalnih stanj in ureditev razmerij, sanacijske posege in infrastrukturne posege. Tudi tu se predlagajo štirje podtipi in sicer glede na potrebe dodatnih spodbud, mediacij ali (blagih) institucionalnih intervencij kratkega roka. Lahko da so lokalne skupnosti nezmožne, ali neagilne, ali pa je tudi lokalna romska skupnost nezainteresirana za lastni razvoj. Ta naselja potrebujejo (a) prvi podtip: čas in spodbude, da pridejo na raven A-naselij, za kar pa ni potrebnih posebnih ukrepov, mediacij ali celo državnega institucionalnega posredovanja. Korektivnost je lahko tudi dobra prilika za sistematične pristopa, s katerimi se naselja izognejo nekaterim napakam, ki so nastali v naseljih tipa A. Naselja bi verjetno potrebovala neko obliko tutorske pomoči, ki jo lahko izvajajo (bi bilo najbolj zaželeno).

C-intervencijski tip romskih naselij je slabše razvit in na splošno problematičen. Intervencije, tudi daljše in korenitejše, so nujne. Če je potrebno, tudi nekoliko ostrejša in sicer za to, da se doseže namen, tj. vzpostavitev minimumov in nadzotr nad distribucijo dobrin (voda, elektrika, pa tudi druge oblike). Pomembno je naglasiti, da so naselja v tem tipu zanesljivo težavna tudi zaradi slabega ali nikakršnega sodelovanja lokalnih romskih stanovalcev. Potrebujejo organizirano pomoč oni, pa tudi (ker so sicer posamezniki na izpostavljenih mestih bolj ranljivi) obliko državnega supervizorstva in interveniranja, če se izkaže za potrebno. Naselja te skupine ne izpolnjujejo kriterijev drugega in tretjega reda in tudi četrtega komaj kaj (ali pa nič). Delijo se v dva podtipa: naselja, kjer intervencionizem postopoma vzpostavlja mere legalnosti in sistematično pripomore k boljšemu stanju in opolnomočenju lokalnih človeških potencialov. Druga podskupina so naselja, kjer je preselitev verjetno edina možnost.

Skupaj torej dobimo dve veliki skupini romskih naselij (oblik poselitve Romov), ki imajo nato skupno 10 oziroma 11 tipov / podtipov. To je izvedljivo in še pregledno. To je delovna verzija, ki jo je pred končnim izidom še smiselno preveriti na izbranih primerih. Glede na to, da predstavlja eno od ključnih postavk za oblikovanje modelov urejanja romskih naselij, je napor v tej smeri vsekakor smiseln.

VI del

6. MODELI UREJANJA ROMSKIH NASELIJ

6.1. MODELI UREJANJA IN RAZVOJA ROMSKIH NASELIJ V SLOVENIJI

6.1.1. KONCEPCIJA UREJANJA

Prvotno zamisel o treh modulih urejanja romskih naselij (integrativni, korekcijski, intervencijski) ki je bil zasnovan po analizi stanja preuredili v štiri-modulno zasnovo. Po tej so možnosti naslednje: progresivni, uravnoteženi, korektivni in intervencijski. Prejšnji integrativni je dobil poleg običajne (integracijske) še progresivno različico. Glavna premisa razmišljanja glede izbire modelov je ocena o smiselni / potrebni meri ukrepov, ki so potrebni, da naselje ali zaselek po tehničnih, ekonomskih in socialnih merilih preide v primerljivo stanje kot okoliška naselja. Primarna težnja načrtovanja je regionalna in lokalna skladnost, torej stanje ujemanja in dopolnjevanja. Posamični deficiti ali na drugi strani suficiti niso ovira, če obstajajo možnosti učinkovite kompenzacije, po kateri se pričakuje, da bo oziroma da stanje materije in duha omogoča vsakemu stanovalcu uživati načeloma primerljiv življenjski standard oziroma kakovost življenja. Naselja naj bi imela sorazmerno stopnjo lokalne avtonomije, s kompenzacijo pa lahko stanovalci določene funkcije dosežejo v drugih naseljih v racionalno dosegljivi soseščini. Tako malim zaselkom ni potrebno imeti npr. avtobusnega postajališča, če ga lahko realizirajo drugje. Pri tem se izpostavlja, da je vrsta teh funkcij že sedaj tehnično dosegljiva (tj. je dovolj blizu), a je ljudje ne dosežajo zaradi odnosov.

Taka zamisel o ciljnem (in nikakor ne končnem, ker je naselje dejansko živ in stalno se spreminjajoč organizem) stanju predvideva obstoj materialnih, prostorskih, infrastrukturnih, pravnih in kulturnih pogojev, v katerih je zelena situacija posamezniku mogoča. Načelo bivalne svobode omogoča, da imajo posamezniki po svoji izbiri tudi drugačno pot, eventualno tudi s podstandardnimi namestitvami. Bistveno je, da so kapacitet racionalno na razpolago in jih posameznik more doseči in uživati, a ni v vseh primerih nujno, da tudi jih uživa. Odkloni, posebej znatnejši, morajo biti stvar korektivnega ali celo intervencijskega mehanizma, ki v vsakem primeru presodi, ali je posameznik v slabem stanju zaradi lastnih želja in / ali krivde in v tem primeru dodatne pomoči ne potrebuje. Celo več: tako (denarno) pomoč rabi netransparentno in nenamensko, zato se lahko poseže po korektivnih selektivnih ukrepih, ki npr. zagotovijo, uživanje minimalnih standardov za družinske člane. Ukrep je primerljiv kot v primeru npr. zanemarjanja otrok ali v primeru ugotovljene ekonomske nezmožnosti staršev in sledi lahko odvzem starševskega bremena ali druge oblike ukrepanja. V tem pogledu so slovenske prakse žal dostikrat zelo slabe. Vtis je, da institucije ne preverjajo učinkovitosti ukrepov in zato prihaja do deviacij tudi tam, kjer so na razpolago vsaj ekonomski in prostorski pogoji.

Le na prvi pogled je mogoče zaključiti, da je področje socialnega dela ne sodi v domeno prostorskega urejanja in načrtovanja. Formalno gledano je to točno. Toda ko imamo primere (in niti ne tako redke), ko rodbinski poglavarji prejemejo dvigujejo celotno vsoto socialnih podpor družinskih (ali rodbinskih) članov (mogoče je vsaj grobo oceniti, koliko), otroci pa ne hodijo v šolo (izgovori: umazani, raztrgani bosí itn.). Nekaj je torej narobe (ugotovitev šole), preverjanje ali so starši/skrbniki prejemniki sredstev (ali so bila izplačila realizirana: da). Torej (socialno delo) ugotovi, da ni materialnih razlogov, da bi otroci ne hodili v šolo urejeni. Prvi ukrep je naslednje preverjanje (kdo je realno lahko prevzel otrokom namenjena sredstva) in dalje razvoj opcij za ukrepanje (možno: odvzem otrok; dodelitev finančnega skrbnika; direktno financiranje otrokovih materialnih potreb ipd.).

Tukaj se javi problem organizacije različnih služb in rigidnost delovanja. Primer (vzemimo: konstruiran) obstaja, dejstvo je ob nenamensko porabljenih javnih sredstvih nekdo ne opravlja svoje naloge ali pa to celo zlorablja. Sistem molči. Dobro, zaradi kontekstov se uslužbenci bojijo reakcij, zato molčijo. Zadevo lahko do neke mere rešuje drugačen sistem nadzora (inšpekcija) ter intervenira z modusom neprepoznavne osebe (če je to centralizirano, so osebe mnogo lažje diskretne in pri delu učinkovitejše) ter institucionalnega delovanja. Izkušnje bolj centraliziranih državnih uprav gredo prav v to smer. Bistveno je, da sistem javnih služb sam ugotovi za deviacije (nekaj ne deluje), nadaljnji razvoj preverbe pa le to odkrije in sanira.

Podobno je tudi z dostopom do vode in elektrike. Medtem ko za mobilno telefonijo z dragimi aparati akterji brez težav poravnava račune, jih za vodo in elektriko ne. Realnost je, da distributerji enega in / ali drugega neplačnika odklopijo. V naseljih z vsemi vidiki infrastrukturne opremljenosti (imajo torej vodovodno omrežje, električno napeljavo, morda druge vire energije, odvoz komunalnih odpadkov, kanalizacijo, e-omrežje...), vendar mnogi posamezniki teh dobrin ne uživajo tudi po lastni krivdi, čeprav imajo sredstva za to tudi iz naslova socialnih transferjev). Povsem neumestno je potem naslavljati občino ali državne institucije, da je nekaj narobe s sistemom in so ljudje pod pragom revščine... če je mogoče ugotoviti, kako je. Sistemi morajo vzpostaviti mere samokontrole, če ne, je intervencija namenjena najprej delovanju sistema (vzpostavi, izboljša) njegovo delovanje, ker je to bistveno za to, da imajo vsi na določenem območju dostop do infrastrukturnih dobrin pod znanimi pogoji. »Država« je izpolnila svoje obveze z instaliranjem do hiše / naslovnika/ce, ta pa ima možnost to dobrino uživati. Če so za uživanje dobrin odrejena sredstva, je nujno ugotoviti, zakaj sredstva ne zaležejo v smeri doseganja najprej najosnovnejših dobrin.

V razpisu in še bolj v času med prvim in drugim faznim poročilom se je sugerirala ideja o intervencijskem delovanju ter zagotavljanju osnovnih človekovih pravic. Če je mogoče načeloma soglašati s pomenom človekovih pravic in tudi tega, da je državna organizacija dolžna za določene ravni vzpostavitve in nadzora javnih dobrin, je vrstni red povsem kontradiktoren. Razvojna naravnost mora ugotoviti pogoje, resurse, nosilce ipd., zastaviti stvari racionalno, dolgoročno, trajnostno itn., kar pa je v opreki s pristopom načelnega intervencionizma. Intervencijski način delovanja je korektiv, pravzaprav zadnja možnost in rezervirana za skrajne primere in ne kot nadomestek načrtovanja. Omeniti je treba, da so bile misli o interventnem delovanju (začenši s posebnim zakonom) že večkrat na tapeti. Izkušnje pa niso najboljše in je glede na pretekle prakse verjetno bolje zadeve zastaviti postopno in razvojno, »težke primere« pa reševati izjemoma tudi interventno. Intervencionizem ne sme zamenjati razvojne opcije.

6.2. NAČELA PRI OBLIKOVANJU KONCEPCIJ UREJANJA IN RAZVOJA

Izpostavimo nekaj načel, ki jih je pri koncipiranju razvoja in urejanja romskih naselij smiselno predložiti kot primerna izhodišča za razmislek. To so: legalizem, profesionalno delovanje, prednost institucijskega delovanja, princip »od spodaj navzgor«, transparentnost, upoštevanje javnosti, trajnostna paradigma, racionalnost, avtonomnost, kompetitivnost,

razvojna naravnost, prožnost in inetgracijska naravnost. Vsaka izmed teh postavk ima svoje mesto, načelno upoštevanje teh pa je bistveno pri zasledovanju glavnega cilja: polne integracije romskih naselij v slovenski naselbinski sistem.

Legalizem poudarja prednost vzpostavljanja legalnih okvirov v naselju. Stanovalci romskih naselij lahko v polnosti uživajo prednosti sodobnih stanovanjskih standardov samo tudi legalno urejenih naselij in pri legalnosti osebne nepremičnine ali najema formalno urejene stavbe, poslopja, zgradbe, ustanove itn. Nepremičnina, ki so jo marsikdo *ad hoc* lasti (je v efektivni posesti) lahko dobi menjalno vrednost le v ozkem krogu. Medgeneracijski prenos legalne lastnine je tako enostaven (ali pa sploh mogoč), urejenost prinaša povsem oprijemljive prednosti. Druga stvar je legalnost različnih postopkov, znano je zaporedje ukrepov in dejanj. Legalizem nastopa v procesih, ko gre tako ali drugače za javno dobro, kot osnovni princip, načelo in vrednota.

Profesionalizem izpostavlja prednosti strokovnega dela. Čeprav so na mnogih področjih mogoče amaterske improvizacije, je smiselno poudariti primernost strokovnega dela na različnih področjih. To, da so ljudje večji določenih opravil, je sicer odločilno prispevalo k zasilnim in sem ter tja tudi boljšim rešitvam. V projektu Romanokher (Romska hiša) (2013) so se različne veščine izpostavljale kot prednost Romov. Profesionalnost delovanja je enako če ne še bolj pomembna pri načrtovanju naselja in njegovem spreminjanju. Ker imamo opravka z zatečenim stanjem in je s tem definirana lokacija z vsemi posledicami, je vključevanje stroke v načrtovalski proces zelo pomemben dejavnik razvoja. Voluntarizem je na drugi strani velik potencial, saj angažira domače človeške potenciale.

Institucijsko delovanje gre vzporedno s profesionalnostjo in legalizmom in poudarja prednosti, ki jih imajo pri načrtovanju, urejanju ipd. institucije. Seveda je dobro, če na lokalni ravni delujejo ljudje (stanovalci, domačini) samoiniciativno in glede na prepoznane potrebe ali če se v določena opravila podajo društva, organizacije, nevladne organizacije ipd. Vendar rednega institucionalnega dela ne morejo nadomestiti. Institucionalizem je posebej pomemben zaradi postavljanja institucij lokalnega pomena v naselje. Vrtci in šole so seveda del javne družbene infrastrukture. Njihova navzočnost v naselju ima vlogo sidrišča. Institucije nudijo javen prostor, izpostavljajo legalnosti delovanja zaradi svojega značaja. Institucionalno delovanje je v visoki korelaciji z načeli profesionalizma, glede na to, da institucije morajo delovati predvsem strokovno.

»**Od spodaj navzgor**« ali »bottom-up« je smer, ki se izpostavlja v EU kot pogosto pravilo pri kreiranju odprte družbe. Princip spodbuja lokalno iniciativnost, izpostavlja iniciativnost lokalnih skupnosti v zadevah splošnega lokalnega pomena. Od posameznika (stanovalca, občana) se pričakuje aktiven, angažiran odnos. Čeprav so v določenih primerih bolj pokroviteljski pristopi »od zgoraj-navzdol« tehnično in organizacijsko gledano celo lažje izvedljivi, ker so Romi pogosto navajeni na pasivno držo, je spodbujanje iniciativnosti pomembna premisa delovanja. V konfiguraciji stanovanja (hiše) in naselja (vasi, soseske) je pomembno spodbujati iniciative glede oblikovanja posameznih rešitev, ker se s tem povečuje individualnost bivalnega prostora v ožjem in širšem, krepi lokalna prostorska identiteta. Princip »od spodaj navzgor« zahteva komunikacijo navznoter (med člani lokalne soseske, vsaj glede usklajevanja o javnih prostorih v naselju in okrog njega), s sosedstvom (prav tako glede usklajevanja o skupnih zadevah lokalnega pomena) ter z institucijami oziroma

stroko. Izvajanje načela bo težko realiziralo zgolj preko tradicionalnih oblik lokalnega starešinstva, temveč mora v lokalnih romskih soseskah oblikovati tudi ustrezne oblike lokalnega predstavništva s predvidljivo recirkulacijo in javnostjo.

Trajnostna paradigma velja za eno bistvenih postavk prostorskega razvoja; lahko bi govorili tudi o vrednoti ali celo o zahtevi ali izhodišču glede prostorskega razvoja, smiselno pa sega tudi na druga področja. Strategija prostorskega razvoja Slovenije, dokument glede dolgoročnega prostorskega (pa tudi širše!) razvoja države, izpostavlja trajnostno naravnost kot ključno premiso; nekaj kar se ne sme prezreti, zanemariti ali zapostavljati. Slediti trajnostnemu razvoju je tudi zaveza EU. Če v splošnem načelo ni problematično uporabiti v konceptih prostorskega urejanja in razvoja, je pri romskih naseljih rahlo drugače. Zaradi znane strukture, ekonomskih zmožnosti stanovalcev in prostorskih značilnosti večine naselij je takojšnja implementacija principov trajnostne paradigme težka. Povsem nemogoča pa vendarle ni. Upoštevanje načela trajnosti zadeva odnos do racionalne rabe vseh materialnih virov ter ohranjanje prvin kot so prst, voda, zrak in energija tudi za prihodnost. Sedanji problem je prav v skoraj popolni odvisnosti romskih naselij od zunanjih virov, hkrati pa so ta naselja največkrat še vedno povečini praktično omejena in distancirana od svoje okolice, kar je travmatično za stanovalce in sosedstvo. Trajnostna naravnost je s tega vidika zelo zaželeno in zanesljivo perspektivna opcija, a hkrati tudi zelo zahtevna. Realizacija trajnostne naravnosti je mogoča z izdatnim vlaganjem (na primer v izolacijo stavb, koriščenje energije talne vode, temperature zraka (z ustreznimi izmenjevalniki), sončne energije, produkcije vsaj nekaj hrane ali koriščenje vodnih virov ali lesa. Seveda je to povezano tudi z urejanjem lasdnih odnosov in legalnosti objektov ter različnih komunalnih instalacij. Vendar je tudi v najslabših primerih misel na trajnostno paradigmo rečlevantna: vire je treba zavarovati pred trajno obremenitvijo (na primer vodne vire).

Avtonomnost je v visoki korelaciji z uresničevanjem trajnostne paradigme in pomeni, stremenje lokalne srenje k zmanjševanju odvisnosti od okolice oziroma od drugod, kar avtomatično predpostavlja koriščenje, zavarovanje in celo razvijanje lokalnih virov. Predpogoj je ureditev formalnih zadev glede legalnosti objektov in lastništva. Avtonomijo gre razumeti predvsem kot težnjo; popolne avtonomije pač skoraj ni mogoče doseči. Načelo avtonomnosti sugerira, naj imajo naselja vse kapacitete, ki jih v danih materialnih (prostorskih) razmerah lahko imajo za zadovoljitev potreb stanovalcev. To pomeni tudi prostore za rekreacijo, sprostitve, zabavo, druženje, za kulturne dogodke, verske potrebe, varstvo in manipulacijo s kulturno dediščino, izobraževanje, promet in navsezadnje tudi za prijetno počutje. Čeprav je slednje stvar percepcij in stališč posameznika, je mogoče oceniti okvirno splošno stanje po parametrih, s katerimi se »meri« ali bolje ocenjuje kakovost življenja. Dobro počutje prispeva k empatiji stanovalca do lastnega okolja in ga s tem vsaj nekoliko zavezuje k odgovornosti. Vsemu tega se bodo morali Romi v večini naselij šele privzgojiti in naučiti.

Transparentnost in preglednost sta postavki, ki označujeta odnos do javnih dobrin. Če govorimo o ravni naselja, zaselka (kot prostorske enote) oziroma soseske (kot skupnosti) se to nanaša zlasti na priložnost koriščenja javnih dobrin na ravni naselja za vse stanovalce; odvisno seveda glede na naravo dobrine. To je dostopnost javnega prostora, ki v začetni fazi oblikovanja naselja (stalne naselitve) ni obstajal, pozneje (in sedaj ti pojavi niso ravno redkost) da si jih posamezniki uzurpirajo. Drugi vir, potreben dostopa, pa so elektrika, voda in

komunalne storitve. Delne rešitve na teh področjih osnovne oskrbe namreč sedaj zlahka postanejo ali predmet neracionalnega trošenja (ker ni razvit občutek lastnine) ali pa preprodaje. S tem je javno dostopne dobrine (ko gre za dovod do naselja) distribuirajo nepregledno in tudi nenamensko, pri določenih virih (elektrika, energetika) tudi nevarno, ali pa so tveganja poškodb sistemov. Preglednost je mogoča, če naselja niso zaprta, če obstajajo med nosilci primerna razmerja in je tudi tehnično mogoče odnose urejati pregledno oziroma transparentno. Preglednost se lahko nanaša tudi na odnos med občinsko upravo in naseljem, bodisi neposredno do uporabnikov / lastnikov objektov v romskem naselju, bodisi do predstavnikov.

Participativnost izpostavlja priložnost in še bolj dolžnost lokalne (vaške) romske sredine, da pri projektih v lastnem naselju sodeluje. Participativnost je odločujoča in zato v primeru nesodelovanja projekt nima smisla, ker so možnosti uspeha zelo majhne, skoraj nične. Participativnost je nujna. Tu imamo objektivno težavo zelo skromne odzivnosti Romov, kar gre šteti za rezultat dolgoletne navajenosti napasivno držo, ki jo je dodatno utrjevala sintagma »dela za Rome« in ne »z Romi«. S tem je tesno povezana tudi **dogovornost**, ki je bolj način v delo za skupno dobro v naselju usmerjeno prizadevanje.

Kompetitivnost naselja je naslednja lastnost, ki je bila v dosedanjih prizadevanjih skoraj povsem prezrta. Zaradi poudarjenega minimalizma so se skoraj dosledno zanemarjale bolj ambiciozne perspektive, kjer pa je tekmovalni značaj pač pomemben. Načelo velja razumeti na ravni naselja in torej zadeva odnose navznoter, ali pa med naselji, kjer je poudarjen kolektivni značaj in prizadevanja za skupno dobro. Znotraj naselja je morda bolj izpostavljena serija dogodkov ali prizadevanj lokalnega kolektiva, da doseže določene premike, tudi če so majhni. Tak primer je ureditev javnih površin in objektov (prostorov) ter njihovo vzdrževanje.

Integracija je ključni cilj razvoja romskih naselij in skoraj ne moremo govoriti o dokončnosti tega procesa. Vedno je mogoče več in bolje, pa tudi na različne načine. Popolna vključenost v slovenski naselbinski sistem pomeni najprej tehnično-komunalno opremljenost. To niso le dobrine, koristne posameznikom, temveč tudi oblika povezanosti, kar izpostavlja bolj socialni značaj. Drugi vidik je institucionalni in zadeva vključenost ljudi različnih skupin glede na starost, interese, potrebe itn. v določene institucije in organizacije v širši javnosti. Tretji vidik je socialni: pričakuje se, da se stanovalci romskih naselij organizirajo tudi v organizacijskih priložnostih zunaj romskega naselja in zunaj romskih asociacij, kar jim pozneje pomaga tudi pri navezovanju in koriščenju drugih stikov. Integracija je zahteven proces.

Prožnost je priložnost! Postavitev osnovnih potez, zaporedje postopkov in uporabljeni pristopi se lahko v krajevno specifičnih razmerah uresničujejo glede na prepoznavo teh razmer in avtonomnost odločitve posameznikov in vodstvenih ekip. Slednje je razvidno predvsem pri občinskih organih, županu, občinskem svetu in občinski upravi. Za Slovenijo, državo in družbo z izrazito normativnim slogom upravljanja in širše tudi razmišljanja je prožnost precej tuja, čeprav so odločitve velikokrat zelo netransparentne. Prepoznana vrednota pa prožnost ni, čeprav se jo pogosto deklarira kot pomembno lastnost tudi v kontekstih prostorskega razvoja in načrtovanja. Pri romskih naseljih smo že v preteklosti imeli (zlasti zaradi eho-učinka posnemanja tujih vzorov) precej pogledov v slogu togih minimalističnih pristopov. Priljubljeni so zlasti med intervencijsko naravnanimi pristopi, ker skušajo kampanjsko razrešiti nekatera vprašanja (na primer, da bi vsa romska naselja

preprosto legalizirali), a pozabljajo na več stvari. Drugi del togosti gre pri načinu izvrševanja določene volje ali sklenjenih dogovorov. Prožnost zato izpostavlja pragmatizem v ravnanju, ne da bi izpustil temeljne premise glavne smeri delovanja tj. kam je določena razvojna iniciativa sploh usmerjena, a morda ni zelo natančno razdelana. Obenem prožnost v večji meri angažira domače »igralce« na podiju prostorskega razvoja.

6.3. MODELI UREJANJA ROMSKIH NASELIJ

V uvodnem delu je bila že pojasnjena razlika med modeli urejanja in modeli razvoja romskih naselij. Termin »urejanje« narekuje konzervativen in bolj kot ne minimalistični pristop s prevlado krekcijskih tehnik, po katerem se obstoječa postavitve romskega naselja zamenja oziroma spremeni in sicer iz (pretekle ali sedanje) neustrezne v primernejšo, skladnejšo s standardi oziroma tako, ki zagotavlja vsaj minimum bivalne kakovosti, do katerih ima pravico vsakdo. Izraz »razvoj« je programsko širši in celovitejši, razvojno komponento pa realizira odvisno od zamisli, odločitev, stališč in prepričanj, standardov, vzrocev ter predpisov na drug ter ekonomskih možnosti. Pri se predpostavlja, da je bivalna kakovost naravno pričakovani cilj v vsakem primeru, a je bistvenega pomena tudi dolgoročni razvoj. Razvijati pomeni imeti vizijo oziroma je ta potrebna. S tega stališča je »razvoj« primernejši od »urejanja«, tudi če je naslov projektne naloge »urejanje«. Pojasnilo je pomembno za razlago predlaganih modelov.

Prvotno zastavljeno tristopenjsko ali trimodelno zasnovo smo tekom izdelave nekoliko razširili; dodan je model za najuspešnejša romska naselja. Tako zasnovo narekuje bolj ambiciozno zastavljena razvojna komponenta. Najuspešnejša romska naselja seveda ne »rešujejo« znanih in dosti razširjenih problemov, vendar so najboljše neposredno zagotovilo, da slovenska družba prične gledati romska naselja kot uspešne primere. Obenem taka koncepcija v ničemer ne zanemara ostalih razmer, še vedno precej težavnih ali celo problematičnih, ter predlaga nabor ukrepov in postopkov glede ravnanja z njimi. Končni cilj vseh je integracija romskih naselij v slovenski naselbinski sistem, tako infrastrukturno kot socialno. Razvojna naravnost usmerja h konceptu, ki je dovolj širok, da zavzame vsa romska naselja, dovolj specifičen, da je mogoče podati primerne okvire ukvarjanja s temi naselji na področju urejanja / razvoja in dovolj fleksibilen, da je mogoče posamezne primer voditi tudi drugače kot je splošen model.

V začetku velja opomniti, da so predložene razvrstitve okvir in ne nuja. Izvajalec urejanja je občina, na ozemlju katere se romsko naselje nahaja. Občina je pri svojem delu odgovorna in v veliki meri avtonomna. Državna pristojnost je sistem usmerjanja, strokovne podpore, finančne podpore, nadzora in po potrebi korekcije oziroma intervencije. Skladno z navedenimi načeli ostaja izvajalcu (občini) v domeni, kako bo v posameznih primerih ukrepal in usmerjal razvoj. Med načeli je tudi načelo participacije in partnerstva, ki ga občina kot izvajalec uporabi, dolžnost lokalne romske srenje je, da pri tem inicijativno, tvorno in dogovorno sodeluje ter prevzema odgovornosti.

Modeli so pripravljeni glede na oblike, obseg in način pristopanja k urejanju teh romskih naselij. Načrtovalcem služijo najprej za orientacijo, nato pa za usmerjeno delovanje. S tem je analitično delo nadgrajeno z razvrstitvijo v skupine naselij, ki jim je potrebna usmerjena pomoč in trasiranje razvojnih korakov. Upravljavcem na državni rabi služijo za pregled, s čim

se bodo soočile občine pri teh prizadevanjih, da pripravijo tudi ustrezne sheme financiranja. Višino, smer in pogoje se določi za primere vsako leto tudi glede na razpoložljiva sredstva. Občine na razpise kandidirajo in pri tem izpostavijo projekte, ki jih želijo reševati, glede na lastno presojo. Ker pa je razvidno, katera področja so šibka, ima financer možnost razpisati projekte zelo usmerjeno.

V konstrukciji modelov smo skušali kar najbolj upoštevati že obstoječe prakse in nabor podatkov. Po analizi dobrih praks, domačih in tujih (vse so v Evropi) lahko ugotovimo precejšnje razlike v pristopih. Izkušnja, da so do uspeha pri sanaciji romskih naselij in njihove integracije v širša okolja vodile različne poti, daje fleksibilnosti in avtonomnosti posebno težo. To iniciativnost je smiselno zadržati. Vendar je očiten tudi zastoj pri nekaterih naseljih v občinah, ki pa imajo posamezne primere rešene dokaj primerno. Ista občinska uprava in isti romski svetniki torej ne učinkujejo enako. Razlogov je več, tudi zelo specifičnih lokalnih. Od tod izhaja predlog, da se obravnavajo romska naselja kot prostorske enote, pripadnost občini in delovanje romskega svetnika pa je v takih okoljih okoliščina in ne nujno ključni dejavnik (čeprav se pri drugem naselju iste občine kaže kot ključni dejavnik!). To distanciranje je potrebno narediti, da se ne vežejo pogoji aktivnosti občine in delo romskih svetnikov s primernostjo predlaganih ukrepov ali kot odgovor na razpise. Tako nastanejo razlike med romskimi naselji znotraj občine. Kritične primere (zanje velja poseben intervencijski model) se zato rešuje drugače.

Predlagani modeli so naslednji:

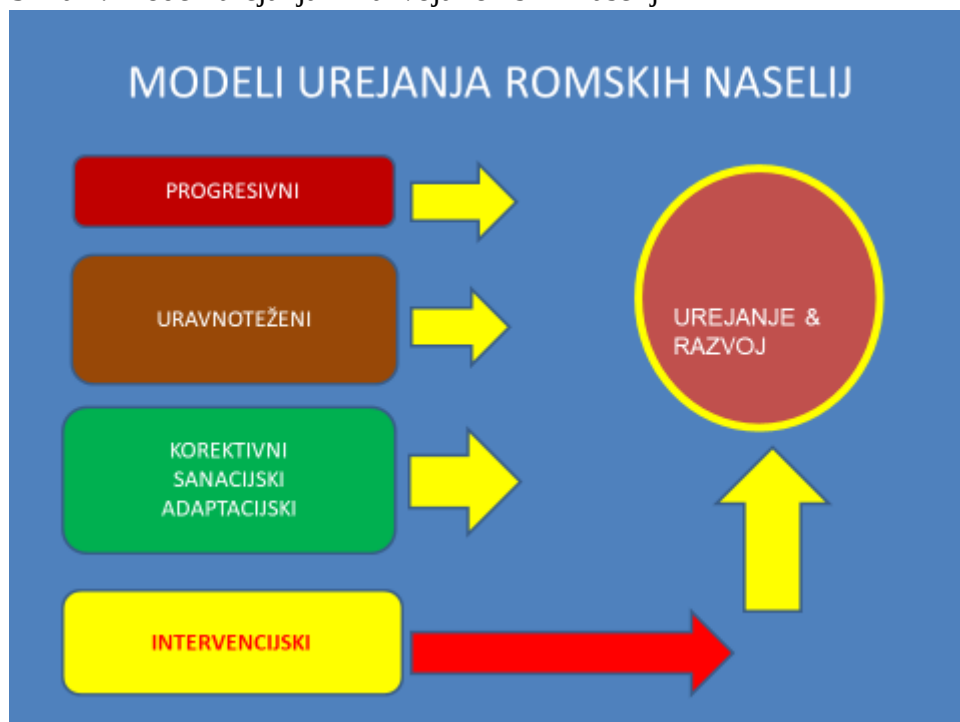
A- progresivni integracijski model

B- uravnoteženi model

C1-C2- korektivni model (deli se na podmodela adaptacijski in sancijski)

D- intervencijski model.

Slika 4: Modeli urejanja in razvoja romskih naselij



Pregled dokumenta in gradiva, ki je bilo ob sklenitvi pogodbe posredovano s strani Ministrstva za okolje in prostor (MOP), z delovno oznako Pregled stanja 2017, se je po naboru upoštevanih indikatorjev pokazal kot povsem primeren za presojo; dodati je mogoče le še kak indikator ter komentirati, da so pri zbiranju določenih podatkov in informacij nastopale (že znane) težave z evidencami. Hibe so predvsem v tem, da je enotno metodologijo zasnove na terenu (po občinah) sodelujoče institucije razumele nekoliko različno ali pa so bile različno vestne in natančne pri navajanju, zato so v posameznih primerih odmihi. Poleg tega tak dokument tudi hitro zastari. Vendar je usmerjanje v modele urejanja (in razvoja) možno tudi s temi nedoslednostmi, ki so sicer večna težava vseh dosedanjih znanih analiz, ki bi povzele neposredno podatke s terena. Nabor podatkov in njihove značilnosti, vključno z oceno relevantnosti, so zbrane v poglavju o metodologiji. Za presojo razvrščanja v štiri skupine (modele) se lahko upoštevata dve skupini kazalnikov. Ločuje ju vir pridobivanja podatkov. To so prostorski pokazatelji in socialni pokazatelji.

V skupini **prostorskih pokazateljev** so naslednji:

- legalnost (opredelitev naselja za stanovansko rabo; legalizacije..., opredelitev v OPN ipd., legalizirani objekti (gradbeno dovoljenje), stavbe v postopku...)
- infrastruktura (električno omrežje, javni vodovod, kanalizacija, odvoz odpadkov, elektronsko (kabelsko) omrežje), TV signal, mobilno omrežje, (satelitski sprejemniki).
- prostorski (površina naselja (grid; ocenjeno), površina parcel po namembnosti, lastništvu..., vrednost parcel po oceni GURS,),
- javni prostor (javni prostor sestavljajo površine in objekti za tekoči in mirujoči promet v kolektivni ali državni lasti, izobraževalne enote (vrtec, šola, dnevni centri ipd.), kapelica ali verski objekt, park, družabni center ipd. Ta del se oceni.
- ekonomski prostor (poslovni objekt, delavnice, hlevi, prostor za delo; vrt)
- zgradbe (število vseh stavb, število stanovanjskih (naseljenih) stavb; površina, neto površina); kakovost (okvirno, ocenjeno). Pri tem se lahko podatke tudi oceni po enotni metodologiji vrednotenja kabineto.
- stanovanja (oprema stanovanj glede na različne priključke: elektrika, voda, plin, kabelsko omrežje, satelitski sprejemnik, kanalizacijski priključek, garaža, drugi objekti; ocena vzdrževanosti objekta, ocena kakovosti objekta po gradbenih / tehničnih merilih...).

Prostorski pokazatelji so zbrani v elektronsko vodenih podatkovnikih, kot so GERK, SURS, GURS, aplikacija e-prostor, e-sodišče. Podatke se pridobi neposredno (prevzame) ali po potrebi oceni po velikosti, dostopnosti in drugih iskanih parametrih. Del teh podatkov je potrebno pridobiti s terensko poizvedbo (anketo) ali drugimi viri ugotavljanja neposredno (strokovna ekipa) ali posredno (zbirajo npr. strokovne službe po občinah po enotnih navodilih). Pri teh slednjih kazalnikih lahko pride do odstopanj, ker sicer enotno zastavljene vprašalnike zaprošeni na lokalni ravni razumejo in izvedejo različno.

V skupini **socialnih pokazateljev** so naslednji:

- demografski (število prebivalcev, število gospodinjstev, število šoloobveznih otrok, število šolajočih se, izobrazbena struktura, starostna struktura.. ipd.),

-socialni (število zaposlenih, število prejemnikov socialne pomoči, število oseb z dohodki itd.)
-kulturni (število organiziranih obliko povezovanja (društva), število članov, ev. javne prireditve in dogodki; NVO s trajnim delovanjem v naselju, sosveti ipd.)
-socialno-ekonomski (elementi nepremičnega in premičnega standarda)
-odnosi v naselju in sosedstvu (ocena; zrcalna ocena, poročila institucij (na primer policije: samo število primerov (!!); poročila medijev).

Pri zbiranju socialnih pokazateljev je mogoče pričakovati nekaj (že v glavnem znanih) težav. Ker se pridobivajo iz različnih virov ni nujno, da so vedno tudi na razpolago oziroma jih ni vedno mogoče enostavno pridobiti, niti niso vedno zanesljivi in primerljivi na državni ravni. Pridobivanje nekaterih podatkov (demografskih, na primer) je lahko že tehnično težavno (problemi z evidenco po hišnih številkah ali stanovanjskih enotah). Zakaj, je bilo že pojasnjeno. S tega stališča je potrebno te podatke jemati s pridržki. Poleg tega je vsaj nekaj pokazateljev subjektivnih (na primer ocena odnosov). Poseben primer so ocene o prihodkih iz naslova socialnih podpor. Ker podatki zaradi varstva osebnih podatkov niso dosegljivi, je smiselna vsaj okvirna groba ocena, ki ima orientacijsko vrednost in ni ključna informacija. Navedeni pokazatelji olajšajo presojo o stanju ljudi v naselju in njihovih notranjih in zunanjih odnosih. Vsekakor gre za vrsto informacij, ki jim težko dajemo naziv »podatki«, a so za razumevanje stvari pomembni, posebej ko govorimo o najbolj kritičnih primerih.

Razmerje med obema je težko vrednotiti numerično, ker gre za zelo različne stvari. Ker pa je določitev modelov okvirno vezano na potrebo po načrtovalskih posegih pri urejanju teh naselij, je določitev glavnih mejnikov postavljena glede na kombinacijo kriterijev iz ene in druge skupine. Izbrani so **vodilni pokazatelji**, ki so se pokazali kot najbolj rezultatni in obenem dosegljivi, in sicer:

- 1) mere legalnosti (opredelitev območja naselja v OPN za bivanje, parcelacija, gradbena dokumentacija...)
- 2) mere infrastrukturne opremljenosti (koeficient infrastrukturne opremljenosti)
- 4) mere pravno-posestnih razmerij.
- 3) mere organizacije in kulture (v naselju, med naseljem in občino)
- 5) mere odnosov.

Ti indikatorji so se izkazali kot dosegljivi in vplivni po naravi svojega delovanja, ali pa že po svoji vsebini sodijo med prioritete na področju prostorskega razvoja. Ostali pokazatelji se upoštevajo smiselno in imajo v posameznih primerih lahko zelo pomembno, izjemoma pa tudi odločilno vlogo.

Izbira modelov urejanja sledi navedenim izhodiščnim načelom legalizma, profesionalizma, institucijskega delovanja, delovanja »od spodaj navzgor«, iniciativnosti, kompetitivnosti, integracijske naravnosti, avtonomnosti, prožnosti in transparentnosti. Pri tem je sumarni cilj na ravni države doseči polno vključenost celotne romske poselitve v naselbinski sistem Republike Slovenije. Ker se Romi smatrajo za narodno (etnično) manjšino in je s tem priznana tudi avtentičnost njihove materialne kulture, vključno z elementi v naseljih oziroma poselitve kot pomemben gradnik etnične identitete ter po drugi strani tudi priložnost za določeno promocijo te skupnosti, je primerno upoštevati, da so posebnosti v tlorisni zasnovi,

zgradbi in izoblikovanosti bivališč ter naselij tudi kulturna dediščina Romov v Sloveniji in s tem (primerljivo kot to velja za Madžare in Italijane, pa tudi npr. za nemško skupnost na območjih njihove zgodovinske poselitve, ne glede na to, da je Ustava RS tega ne obravnava) tudi slovenskega prostora kot celote. Vemo, da je prepričevanje o tem v slovenski družbi težavno, ker državna nomenklatura še ni resneje vzela pojma nacionalnosti, temelječe na teritorialnem načelu, s katerim slovenska nacija v polnosti prevzema prednosti državnega ustroja, ta pa prevzema tudi materilno kulturo državljanov drugačne (manjšinske) etnicitete na območjih zgodovinske poselitve in sicer kot skupnost. Za Rome je bil to doslej večinoma povsede odmaknjena tema; v ospredju so bile druge dimenzije, predvsem poudarjena socialna nota, večinoma prikazano kot »problem«. Vsaka materialna podstat »problema« nosi s seboj tudi določen razvojni potencial. Vanj je smiselno premišljeno, dovolj in vztrajno vlagati, da se omili ali povsem spremeni problematičnost »problema«, obenem pa (zaradi manjšinstva kot posebne kulturne razsežnosti) priznavajo posebnosti. Žal v sugestijah »urejanja in večini dokumentacije ne sledimo tej (pomembni) premisi in se je tudi Romi ne zavedajo dovolj.

Urejanje romskih naselij zato ne more (ali sme) slediti zgolj zadovoljevanju bivalnega minimalizma, ki ga izražajo zahteve po doseganju minimalnih standardov. O drugem se namreč ne govori. Tudi v tujini (npr. Španija, Francija; malo drugače Madžarska) so bile sile »normalizacije« usmerjene k sistematičnemu standardiziranju. Opozorimo, da je (prim. Štrukelj, 2004) bilo že v preteklosti nekaj poskusov, kako Rome stalno naseliti. Akcijsko, ad hoc, navadno s premalo načrtnostjo. Ali velja to tudi za urejanje bivalnih potreb Slovencev? Jasno, da je odgovor prepričljiv »ne«. Standardi so se oblikovali v slovenski družbi in so določen družbeni konsenz, zato pa tudi prilagojeni bolj ali manj že doseženim postavkam, ne nazadnje pa tudi ekonomski moči. Romske izkušnje so drugačne in – primerjaje s slovenskimi – seveda skromnejše. Po dosedanjih opažanjih je pri iskanju bivalnih načinov in meril med Romi prisoten konformizem: težnja, da bi bilo bivanje podobno kot je v okolici. Ovira pri tem je – poleg vzorov in vizij – tudi ekonomska moč. Konformizem se izraža tudi v imetju drugih atributov življenjskega standarda in navad, kot so sredstva komunikacije, avtomobil, stil oblačenja ter koriščenja prostega časa ipd. Vsega tega pa pri izkazani ekonomski moči Romov, najpogosteje naslonjeni na prejemke iz naslova socialnih transferjev, realno ni pričakovati. Bivanje Romov zato »dela« kompromise, pri čemer se dobrine neenakomerno distribuirajo med družinskimi člani ali širše v sorodstvenem spletu in ostajajo najbolj ranljive skupine (otroci) najbolj izpostavljeni.

Ali je tedaj rešitev, da slovenska družba ekonomsko šibki romski skupnosti preprosto podeli attribute bivalnega standarda?

Samoumevnosti negativnega odgovora je treba pritrditi iz treh razlogov: (1) ker slovenska družba s tako količino sredstev ne razpolaga; je torej iluzija, da lahko probleme desetletij ad hoc razreši v kratkem času. (2) drugi argument sprašuje po trajnosti takega ukrepa. Tudi če opazimo, da konformizem bivanja rojeva rezultate na srednji in dolgi rok, jih kratkoročna uresničitev demantira kot trajnostne. Ljudje se morajo navaditi živeti z novimi dobrinami. Izkušnje z devastacijo podarjenih atributov standarda so žal prepogosti in pričakovati je, da so bodo naslovniki tovrstne pomoči hitro znašli v podobno slabem položaju, a z večjimi pričakovanji. (3) Taki ukrepi »podarjanja« so povsem destimulativni ne le za naslovnike, temveč tudi za okolico.

Iz tega izhaja logika »modelov«, ki so utemeljeni na prepostavki postopnega izboljševanja bivalnih razmer in aktivne participacije v teh procesih. Že pred skoraj desetletjem smo pledirali podobno scenaristiko, ki je dala rezultate na infrastrukturnem področju. Mnoga romska naselja so dobila ključne vire tehnične komunalne infrastrukture, slabosti internega človeškega dejavnika pa očitno niso dopuščale naslednjega koraka, to je instalacije tudi v zasebne domove. In standard je potem slab, nizek, stroški pa precej višji. Nedelujoče komunalije so občinski problem; pred tem si nima smisla zatiskati oči.

Te razmere narekujejo potrebo po prilagoditvah tako v postopkologiji načrtovanja urejanja (ali bolje: razvoja) romskih naselij v celoti kakor v načinih in pristopih k vzdrževanju doseženega. Participacija je zato nujna; če sledimo izkušnjam domačih (in tudi tujih) dobrih praks. Pregled stanja 2017 (in tudi druge analize, že prej in sedaj, op. p.) prikazuje nekatere zelo splošne probleme glede uvajanja in vzdrževanja bivalnega standarda v romskih naseljih, a demonstrira tudi občutne razlike na mnogih področjih. To narekuje določeno diferenciacijo pristopov načrtovanja, razvoja in urejanja, kar je predvidel že naročnik te študije. Predlagani » modeli« so realizacija teh diferenciacijskih zamisli. Pri tem smo skušali v kontekst urejanja in načrtovanja v kar največji možni meri vključiti pozitivne izkušnje iz slovenskega prostora: kakšne so izkušnje občin kot urejevalci in vzdrževalci tudi romskih naselij, receptivne kapacitete lokalnih romskih sosesk in perspektive, ki izhajajo iz materialnega stanja romskih naselij.

6.3.1. IZBIRA MODELOV UREJANJA ROMSKIH NASELIJ – PODATKOVNIK

V tem sestavku so v tabelarični obliki prikazani, s pomočjo katerih je bilo mogoče razvrstiti 85 romskih naselij v skupine po predlaganih modelih urejanja. Kot navedeno, kvantifikacija ni najbolj zanesljiva zaradi že navedenih slabosti podatkovne baze. A ta vendarle omogoča presojo. Razvrstitev v »modele« je poleg upoštevanja navedenih kazalnikov posegla tudi po subjektivni oceni opazovalca tako, da so se najbolj upoštevali vidiki potrebnih ukrepov in ne samo stanje, ki ga tako ali drugače v tabelha moramo rezimirati z nekim rezultatnim številom oceno ali kratkim opisom.

Preglednica 14: Razvrstitev kazalnikov za določanje modelov urejanja romskih naselij. Aproximacija.

POKAZATELJI		MODELI UREJANJA ROMSKIH NASELIJ				
	POKAZATELJI	PROGRESIVNI INTEGRACIJSKI	URAVNO- TEŽENI	KOREKCIJSKI		INTERVEN CIJSKI
MERE				adaptacijski	sanacijski	
LEGALNOST	opredelitev naselja	da	da	pogojno	ne	ne
	sprejeto v OPN	da	da	Ne, a je namera	Ne, a je namera	ne
	parcelacija	Da	Da, večina	delno	Malo ali nič	nič
	gradbena dovoljenja	(Da, večina)	Delno, je namera	(Je namera)	Malo	nič
	št. dovoljenj v postopku	odvisno	odvisno	odvisno	da	da

INFRASTRUKTURA	voda	urejen, dostopno	Večinoma urejen	delno	Delno, dostopno slabo	skromno ali nič
	elektrika	Urejen, dostopen	Večinoma urejen	Delno urejen	Slabo urejeno	neurejeno
	odvoz smeti	urejen	Urejen večinoma	Delno urejen	skromno	neurejen
	kanalizacija	(urejen)	(urejen, je namera)	(Je namera)	neurejeno	neurejeno
	promet	urejen	Večinoma urejen	Delno urejen	skromno	neurejen
	kabelsko o.	(opcija)	(opcija)	ne	ne	ne
LASTNIŠTVO	zasebni	Malo ali nič	malo	delno	delno ali večina	večina
	občina ali država	Malo ali nič	Malo ali nič	delno	Delno ali večina	delno ali večina
	stanovalci Romi	večina	Delno; je namera	(delno)	malo	Malo ali nič
ORGANIZACIJA	romski svetnik	(da; občina)	(da, občina)	(da, občina)	Da, občina ali ne	Da občina ali ne
	vrtec, šola	(praviloma)	(praviloma)	ne	ne	ne
	društvo	da	Da	(da)	Večinoma ne	ne
	delo NVO	(da)	(da)	da	(ne)	ne
	drugo	x	x	x	x	x
ODNOSI	skupni dogodki	Da, praviloma	Po možnosti	redko	ne	ne
	komunikacija	da	da	Vsaj delno	Vsaj delno	ne
	nasprotja	(Ne)	(ne)	dopustno	pogosto	pogosto
	konflikti	ne	ne	ne	(ne)	pogosto

Preglednica 15: Kazalniki za okvirno določanje modelov urejanja romskih naselij (DODATNI)

KAZALNIKI		MODELI UREJANJA ROMSKIH NASELIJ				
MERE	KAZALNIKI	PROGRESIVNI INTEGRACIJSKI	URAVNO-TEŽENI	KOREKCIJSKI		INTERVENCIJSKI
				adaptacijski	sanacijski	
PROSTORSKI	površina	različno	različno	različno	različno	različno
	namembnost	opredeljena	(opredeljena večinoma)	delno opredeljena	(namera o opredelitvi)	ni opredeljeno
	raba	stanovanjska	večinoma stanovanjska	stanovanjska delno	večinoma drugo	drugo
	vrednost	x	x	x	x	x

JAVNI PROSTOR	prometni	urejen	(urejen)	delno urejen	neurejen zasnovan	neurejen
	športni	Je; je možnost	je; je možnost	ni, možnosti so	ni, možnosti malo	Ni, možnosti malo
	kulturni-izobraževalni	(da)	(da)	ne, možnosti so	Ne, možnosti malo	ne
	družabni	(da; je možnost	Da, je možnost	Ne, možnosti so	Ne, možnosti malo	ne
	drugo	x	x	x	x	x
EKONOMSKI	delavnice, drugo	(po možnosti)	(po možnosti)	Ne, možnosti so	Ne, možnosti ni	ne
	hlevi	(po možnosti)	(po možnosti)	Ne ali malo, možnosti so	Ne, možnosti so	(ne)
	vrt	(po možnosti)	(po možnosti)	Ne, možnosti so	Ne, možnosti so	(ne)
ZGRADBE	število stavb	različno	različno	različno	različno	različno
	stanovanjske stavbe	sorazmerno	sorazmerno	večina	večina	večina
	kakovost stavb	večinoma urejene	večina urejene	Delno urejene	Slabše urejene	Večina neurejene
	opremljenost stavb	Večina oprem.	Večina oprem.	Del oprem.	Manjši del oprem.	Večine neoprem.
DEMOGRAFSKI	prebivalci	različno	različno	različno	različno	različno
	gospodinjstva	sorazmerno	sorazmerno	(različno)	različno	različno
	šoloobvezni	odvisno	odvisno	odvisno	odvisno	odvisno
	končana OŠ in več	Nad polovica	Do polovice	malo	malo	zelo malo
SOCIALNI	zaposleni	Nad petino	Do petine	Malo ali nič	Malo ali nič	Malo ali nič
	osebe z dohodki	Vsaj nekaj	Vsaj nekaj	Malo ali nič	Malo ali nič	Malo ali nič
	socialna pomoč	različno	različno	večina	Večina ali vsi	Večina ali vsi

Preglednica 16: Pregled romskih naselij v Sloveniji leta 2011

naselje	občina	št. preb.	komunalna opremljenost		delež črnih gradenj	lastništvo zemljišč	možnost širitve	možnost nakupa	planska urejenost, status
			voda	elektrika					
Mali Šalovci	Šalovci	26	izvir	da	ni navedb	občina	da	da	urejen
Ciganszer	Hodoš	1		da	ni navedb	zasebno	da	da	urejen
Dolič	Kuzma	50	JV	delno	večina	Romi	da	da	načrtovan
Gornji Slaveči	Kuzma	36	JV	da	večina	Romi	da	da	načrtovan
Donice	Kuzma	7	JV	da	delno	Romi	da	da	načrtovan
Gornji Črnci	Cankova	20	lastni	da	delno	neznano	da	da	neznano
Domajinci-1	Cankova	47	JV	večina	delno	neznano	da	večina	ne
Domajinci-2	Cankova	39	izvir	da	delno	neznano	da	da	ne
Gornji Črnci	Cankova	30	izvir	da	malo	neznano	da	da	urejen
Hankovi	Cankova	21	izvir	da	delno	neznano	da	da	ne

Krašči-jezero	Cankova	23	izvir	da	večina	neznano	da	da	ne
Krašči-Olga	Cankova	52	lastni	da	delno	neznano	ne	da	ne
Sotina	Rogašovci	35	dovoz	del	vse	Romi	da	da	urejen
Ropoča	Rogašovci	46	JV	del	delno	Romi	da	da	urejen
Pertoča	Rogašovci	130	JV	del	delno	Romi	da	da	urejen
Serdica	Rogašovci	131	dovoz	del	večina	Romi	da	da	urejen
Sotina-Maribor	Rogašovci	55	dovoz	del	delno	Romi	da	da	urejen
Vanča vas	Tišina	291	lokalni	del	večina	Romi	pogojno	da	načrtovan
Borejci	Tišina	74	lokalni	del	večina	Romi	pogojno	da	načrtovan
Vadarci	Puconci	102	lastni	večina	delno	Romi	neznano	neznano	neznano
Kušanovci	Puconci	65	lastni	del	delno	Romi	neznano	neznano	neznano
Dolina	Puconci	74	JV	del	večina	zasebno	odkup	neznano	neznano
Zenkovci	Puconci	150	JV	večina	delno	Romi	neznano	neznano	neznano
Dokležovje	Beltinci	30	JV	da	večina	občina	ne	neznano	urejen
Beltinci	Beltinci	70	lokalni	da	večina	Romi delno	ne	neznano	urejen
Černelavci	M. Sobota	222	JV	da	večina	Romi	delno	neznano	urejen
Nemčavci	M. Sobota	30	JV	da	ni	Romi	da	da	urejen
Kranjčeva u.	M.Sobota	80	JV	da	delno	Romi	delno	neznano	urejen
Pušča	M.Sobota	573	JV	da	delno	Romi	delno	neznano	urejen
Dolga vas	Lendava	118	JV	da	večina	SKZ	pogojno	da	načrtovan
Lendava	Lendava	48	JV	da	delno	neznano	ne	ne	urejen
Pince	Lendava	2	JV	da	neznano	neznano	ne	neznano	urejen
Petišovci	Lendava	9	JV	da	neznano	neznano	neznano	neznano	urejen
Dobrovnik-1	Dobrovnik	20	lokalni	da	delno	Romi	da	da	urejen
Dobrovnik-2	Dobrovnik	30	lokalni	da	malo	Romi	da	da	urejen
Gomilica	Turnišče	42	JV	da	vse	občina	da	da	urejen
Kamenci	Črenšovci	123	lokalni	malo	večina	občina, zasebno	da	da	urejen
Trnje	Črenšovci	26	JV delno	malo	vse	občina, zasebno	pogojno	pogojno	urejen
Brezje	Novo mesto	268	JV	da	delno	občina, zasebno, Romi	pogojno	pogojno	urejen
Žabjak	Novo mesto	204	ni	ni	vse	MORS, zasebno	ne	ne	ne
Gotna vas	Novo mesto	27	JV	da	vse	zasebno, Romi	ne	ne	urejen
Otočec	Novo mesto	22	JV	da	delno	občina, zasebno, Romi	ne	ne	pogojno
Poganci	Novo mesto	73	JV	da	vse	država, šola, zasebno	ne	ne	ne
Ragovo	Novo mesto	9	ne	ne	vse	zasebno	ne	ne	ne
Ruperč vrh	Novo mesto	45	JV	da	delno	Romi, občina	ne	ne	urejen
Šmihel	Novo mesto	112	JV	da	večina	občina, Romi, zasebno	ne	ne	urejen
Roje	Šentjernej	8	JV	da	vse	SKZ	ne	ne	urejen
Draškovec	Šentjernej	25	JV	da	vse	država, zasebno	ne	ne	ne
Kozarje	Šentjernej	18	JV	da	večina	Romi	ne	ne	urejen
Mihovica	Šentjernej	30	JV	da	vse	SKZ, Romi	ne	ne	urejen
Trdinova cesta	Šentjernej	77	JV	da	vse	SKZ, občina	delno	ne	urejen
Dobruška vas-1	Škocjan	50	ne	ne	vse	zasebno	ne	ne	ne
Dobruška vas-2	Škocjan	120	ne	ne	vse	zasebno	ne	ne	ne
Čudno selo	Črnomelj	27	ne	da	vse	Romi	da	ne	urejen
Drenovec	Črnomelj	38	delno	da	malo	Romi, občina	da	da	urejen

Lokve	Črnomelj	286	JV	delno	vse	Romi, zasebno, občina, SKZ	da	delno	urejen
Kanižarica	Črnomelj	153	ne	da	večina	Romi, občina, zasebno	delno	delno	urejen
Blatnik	Semič	15	JV	da	večina	Romi, zasebno	delno	da	delno
Semič	Semič	9	ne	da	delno	zasebno	ne	ne	urejen
Belečnik	Semič	29	dovoz	ne	vse	zasebno, Romi	ne	ne	ne
Sovinek	Semič	44	dovoz	da	delno	občina	da	da	urejen
Srednja vas	Semič	43	JV	delno	malo	Romi	da	da	urejen
Svržaki	Metlika	41	JV	delno	večina	občina	da	da	načrtovan
Boriha	Metlika	114	JV	da	vsi	občina, zasebno	da	da	načrtovan
Gaugen hrib	Metlika	49	JV	delno	delno	Romi	da	da	načrtovan
Doljne Dobravice	Metlika	43	JV	da	vse	občina, zasebno, Romi	da	da	urejen
Gradac	Metlika	36	JV	da	vse	občina, zasebno	da	da	urejen
Krušče	Brežice	60	pipa	ne	vse	zasebno	ne	da	ne
Drnovo	Krško	38	lastni	da	vse	zasebno, Romi	ne	da	urejen
Kerinov grm	Krško	170	JV	ne	vse	občina	da	da	urejen
Leskovec /LOke	Krško	52	lokalni	ne	vse	zasebno	da	da	urejen
Rimš	Krško	44	dovoz	ne	vse	škofija	ne	ne	ne
Hudeje	Trebnje	250	JV	malo	vse	občina zasebno	da	pogojno	urejen
Korita	Trebnje	9	lastni	delno	vse	zasebno, SKZ	da	da	urejen
Mala Loka	Trebnje	7	lastni	ne	vse	SKZ	da	da	urejen
Trebnje	Trebnje	5	JV	da	ni	zasebno	ne	ne	urejen
Gline	Trebnje	12	JV	ne	vse	zasebno	da	da	urejen
Zagorica	Trebnje	13	JV	ne	vse	zasebno	da	pogojno	urejen
Šranga	Mirna peč	6	JV	da	ni	Romi	da	ni potreb	urejen
Vrhopolje	Ivančna gorica	7	ne	ne	vse	zasebno	delno	ni potreb	možno
Smrekec 1	Grosuplje	53	JV	ne	vse	občina, zasebno	ne	ne	ne
Smrekec 2	Grosuplje	57	JV	ne	vse	občina, zasebno	ne	ne	ne
Oaza	Grosuplje	31	JV	ne	vse	zasebno, občina	ne	ne	ne
Niko	Grosuplje	29	JV	ne	vse	SKZ, zasebno	ne	ne	ne
Benat	Grosuplje	20	potok	ne	vse	Romi	ne	ne	ne
Trata-jezero	Kočevje	21	pipa	da	vse	občina, zasebno	ne	ne	ne
Marof	Kočevje	27	JV	da	delno	SKZ, občina	ne	ne	ne
Kočevje	Kočevje	33	ne	ne	vse	SKZ, občina	ne	ne	ne
Željne	Kočevje	186	ne	ne	večina	SKZ, občina	ne	ne	urejen
Griček	Kočevje	19	JV	da	vse	občina	ne	ne	ne
Trata-betonarna	Kočevje	65	ne	ne	vse	občina	ne	ne	ne
Goriča vas	Ribnica	69	ne	ne	vse	zasebno MORS Romi	ne	ne	ne
Lepovče	Ribnica	52	ne	ne	vse	občina	ne	ne	ne

Otavice	Ribnica	8	ne	ne	vse	zasebno	ne	ne	ne
---------	---------	---	----	----	-----	---------	----	----	----

Vir: Zupančič, 2011 (predelano jz)

Preglednica 17: Pregled romskih naselij v Sloveniji po velikosti in razvrstitvi na modele

naselje	Preb. Zupančič 2011	Preb. 2017 MOP	MODEL	občina	regija
Borejci	74		PROGRES	Tišina	Prekmurje
Černelavci	220	60	PROGRES	M. Sobota	Prekmurje
Kranjčeva u.	80	70	PROGRES	M. Sobota	Prekmurje
Pertoča	130	141	PROGRES	Rogašovci	Prekmurje
Vanča vas	291	320	PROGRES	Tišina	Prekmurje
Nemčavci	30	10	URAVN	M. Sobota	Prekmurje
Hankovi	21	25	URAVN	Cankova	Prekmurje
Zenkovci pesek	25	25	URAVN	Puconci	Prekmurje
Dobrovnik-2	30	28	URAVN	Dobrovnik	Prekmurje
Lemerje	34	34	URAVN	Puconci	Prekmurje
Domajinci-2	39	36	URAVN	Cankova	Prekmurje
Kušanovci	65	40	URAVN	Puconci	Prekmurje
Ropoča	46	42	URAVN	Rogašovci	Prekmurje
Gornji Slaveči	36	44	URAVN	Kuzma	Prekmurje
Domajinci-1	47	45	URAVN	Cankova	Prekmurje
Dolina	74	90	URAVN	Puconci	Prekmurje
Vadarci	102	104	URAVN	Puconci	Prekmurje
Kamenci	123	147	URAVN	Črenšovci	Prekmurje
Zenkovci / Na bregu	150	150	URAVN	Puconci	Prekmurje
Kerinov grm	170	224	URAVN	Krško	Posavje
Vejar	250	253	URAVN	Trebnje	Dolenjska
Pušča	573	570	URAVN	M. Sobota	Prekmurje
Blatnik	15	13	ADAPT	Semič	B. krajina
Dobrovnik-1	20	18	ADAPT	Dobrovnik	Prekmurje
Trnje	26	19	ADAPT	Črenšovci	Prekmurje
Mali Šalovci	26	23	ADAPT	Šalovci	Prekmurje
Krašči-jezero	23	23	ADAPT	Cankova	Prekmurje
Gradac	36	23	ADAPT	Metlika	B. krajina
Gornji Črnci	20	28	ADAPT	Cankova	Prekmurje
Griček	19	30	ADAPT	Kočevje	Dolenjska
Gornji Črnci / Breg	30	32	ADAPT	Cankova	Prekmurje
Drnovo	38	39	ADAPT	Krško	Posavje
Oaza	31	40	ADAPT	Grosuplje	Dolenjska
Gaugen hrib	49	46	ADAPT	Metlika	B. krajina
Krašči-Olga les	52	54	ADAPT	Cankova	Prekmurje
Gomilica	42	55	ADAPT	Turnišče	Prekmurje
Dolič	50	59	ADAPT	Kuzma	Prekmurje
Ruperč vrh	45	78	ADAPT	N. Mesto	Dolenjska
Sotina-Maribor	55	80	ADAPT	Rogašovci	Prekmurje
Trdinova cesta	77	96	ADAPT	Šentjernej	Dolenjska
Šmihel	112	133	ADAPT	N. Mesto	Dolenjska
Dolga vas	118	150	ADAPT	Lendava	Prekmurje
Serdica Ljubljana	131	180	ADAPT	Rogašovci	Prekmurje
Ragovo	9	9	SANAC	N. Mesto	Dolenjska
Trata-jezero	21	18	SANAC	Kočevje	Dolenjska
Zagorica	13	19	SANAC	Trebnje	Dolenjska

Belečnik	29	23	SANAC	Semič	B. krajina
Roje	8	24	SANAC	Šentjernej	Dolenjska
Draškovec	25	25	SANAC	Šentjernej	Dolenjska
Kozarje	18	29	SANAC	Šentjernej	Dolenjska
Dokležovje	30	36	SANAC	Beltinci	Prekmurje
Niko	29	36	SANAC	Grosuplje	Dolenjska
Drenovec	38	39	SANAC	Črnomelj	B. krajina
Mihovica	30	40	SANAC	Šentjernej	Dolenjska
Srednja vas	43	40	SANAC	Semič	B. krajina
Gotna vas	27	49	SANAC	N. Mesto	Dolenjska
Sovinek	44	50	SANAC	Semič	B. krajina
Svržaki	41	59	SANAC	Metlika	B. krajina
Doljne Dobravice	43	63	SANAC	Metlika	B. krajina
Beltinci	70	71	SANAC	Beltinci	Prekmurje
Poganci/ Jedlinščica	73	72	SANAC	N. Mesto	Dolenjska
Krušče / Gazice	60	79	SANAC	Brežice	Posavje
Marof	27	85	SANAC	Kočevje	Dolenjska
Trata-betonarna	65	85	SANAC	Kočevje	Dolenjska
Željne	186	112	SANAC	Kočevje	Dolenjska
Boriha	114	160	SANAC	Metlika	B. krajina
Kanižarica	153	163	SANAC	Črnomelj	B. krajina
Lokve	286	356	SANAC	Črnomelj	B. krajina
Žabjak	204		INTERV	N. Mesto	Dolenjska
Rimš	22	18	INTERV	Krško	Posavje
Smrekec 2	57		INTERV	Grosuplje	Dolenjska
Vrhopolje	7	9	INTERV	Iv. gorica	Dolenjska
Otavice	8	18	INTERV	Ribnica	Dolenjska
Benat	20	20	INTERV	Grosuplje	Dolenjska
Otočec	22	28	INTERV	N. Mesto	Dolenjska
Pretle		28	INTERV	Črnomelj	B. krajina
Čudno selo	27	34	INTERV	Črnomelj	B. krajina
Leskovec /Loke	52	40	INTERV	Krško	Posavje
Lepovče	52	49	INTERV	Ribnica	Dolenjska
Goriča vas	69	55	INTERV	Ribnica	Dolenjska
Dobruška vas-1	50	70	INTERV	Škocjan	Dolenjska
Kočevje / Mestni log	33	82	INTERV	Kočevje	Dolenjska
Smrekec 1	53	110	INTERV	Grosuplje	Dolenjska
Dobruška vas-2	120	178	INTERV	Škocjan	Dolenjska
Brezje	268	648	INTERV	N. Mesto	Dolenjska

Vir: Pregled stanja 2017; starejša poročila (obdelal jz)

Preglednica 18: Pregled podatkov o romskih naseljih glede na razvrstitev v modele (5) urejanja

		PROGRE- SIVNI	URAVNO- TEŽENI	KOREKCIJSKI		INTERVEN- CIJSKI
				ADAPTA- CIJSKI	SANA- CIJSKI	
število naselij		4	17	21	26	17
število prebivalcev		591	1.867	1.219	1.728	1.369
povpr. št. preb/naselje		147	110	58	66	80 *
regija	Prekmurje	4	15	12	2	0
	Posavje	0	1	1	1	2
	Dolenjska	0	1	5	15	13
	Bela krajina	0	0	3	8	2

velikost naselja	do 29	0	4	9	8	6
	30-49	0	6	3	6	3
	50-99	2	1	6	8	5
	100 in več	2	6	3	4	3

Opomba: pri intervencijskem modelu (*) je povprečna velikost večine naselij manjša (48 prebivalcev na naselje), če se ne upoštevata naselji Brezje in Žabjak pri Novem mestu; v obeh naseljih živi po ocenah 648 prebivalcev in sta po številu in še bolj po površini že postali največja združena poselitev Romov v Sloveniji.

VIR: Pregled stanja 2017 (interno gradivo, MOP); Zupančič, 2011

6.3.2. PROGRESIVNI MODEL

Progresivni (intergracijski) model zajema naselja, ki so na dobri poti popolne integracije v slovenski sistem naselij ter trajno, stabilno funkcioniranje v njem. Stanje ni nujno že povsem zadovoljivo, vendar so ključni nastavki usmerjeni k temu, da je mogoče utemeljeno pričakovati nadaljevanje postopkov, v katerih bo naselje urejeno v celoti ali v veliki večini. Od zelenega stanja lahko odstopajo le posamezni objekti, ki zaradi lastniških ali uporabniških razmer (morda lastniki niso zainteresirani, ali ne zmorejo zaradi specifičnih osebnih ali družinskih razmer). Posamezna odstopanja so vselej možna in kvarijo želeno podobo, a hkrati ne predstavljajo ovire, da bi take soseske lahko ambiciozno ne posegle za projekti na področju javnega prostora v naselju, ali začele s projekti ekonomizacije prostora, kulturnega razvoja, energetske obnove stavb in drugih projektov, s katerimi se izboljšuje bivalni prostor, kolektivni (naselje kot celota) in posamezni objekti. Pomembno je, da naselje kot prostorsko-socialna enota že ima določeno kilometrino vzpostavljjanja stikov s svojo okolico in da to potrjuje pravno, lastniško in materialno stanje ter primerni odnosi znotraj naselbine kot zunaj nje.

Ključni mejniki za uvrstitev naselbine v progresivni model so naslednje postavke:

- naselje je v občinskih prostorskih aktih že opredeljeno kot prostor, namenjen poselitvi in vsaj del enot ima tudi že urejeno gradbeno dokumentacijo.
- več kot polovica gradbenih (in drugih) parcel je v lasti stanovalcev in se s tem izkazuje pravno-posestna navezanost ljudi na to naselje, kar spodbuja tudi druge interakcije na tem področju. Obstaja možnost širitve (ni izrazitih ovir).
- tehnična / komunalna infrastruktura je vzpostavljena do naselja in nanjo so priključeni tudi stanovalci.
- v ali neposredno ob naselju je v rabi javni prostor, bodisi odprt, bodisi pokrit.
- v naselju delujejo društva na različnih področjih (odvisno od velikosti), delo romskega svetnika (na ravni občine), po možnosti tudi delo na področju kulturnega ustvarjanja, varstva materialne kulturne dediščine, delo vrtca ali šole ipd.

V to skupino se je povsem pričakovano lahko razvrstilo le malo naselij. Vanča vas – Borejci (Tišina), Černelavci in Kranjčeva ulica (Murska Sobota) ter Pertoča (Rogašovci). Normativno sta zelenemu stanju najbližje obe naselbini pri Murski Soboti, po organiziranosti in odnosih ter zlasti dejavnosti izstopa (najbolj v državi) Vanča vas-Borejci (pustimo ob strani ali se

smatra za eno ali dve naselji, op. p.), najmanj pa Pertoča. Od vseh naselij pa ima največ prostega prostora, po florisni zasnovi izraža mere odprtosti, locirano je na lepi, razgledni lokaciji. Hiba pa je oddaljenost naselja od javnih prometnih postajališč. Razmeroma blizu bi lahko postavili še nekaj naselij, med njimi drugo (sedaj) največje – Puščo, ter kulturno promotivne Kamence (Črenšovci). Pušča je naselje za najdaljšo »kilometrino« - prek 100 let, ima pokrit in odkrit javni prostor, z živahno dejavnostjo, s primerno reprezentativnostjo in oprtostjo. Murska Sobota je bila pionir pri uvajanju instituta romskega svetnika in šole v naselju oziroma na njegovem robu. Čeprav ne moremo kategorično trditi, je zasluga dolgotrajne aktivnosti pomembno izboljšal položaj in splošno stanje. Težava pa je dokaj stisnjen osrednji del, s preveliko zazidalno gostoto in še nekaj problemi. Z nekaj pridržki pa bi lahko obe omenjeni naselji ter morda še kako manjše na Goričkem, vključili v ta model.

Progresivni model odraža doseženo stopnjo integriranosti v okolje, vzpostavljene vezi in teritorializiranost stanovalcev prek pravno-.posestnih razmerij. V vseh je društvena organiziranost postala praksa, kulturno ustvarjanje pa nadgradnja življenja. Oboje slednje se namreč lahko upošteva kot težnjo ljudi po preseženosti zgolj utilitarnih, primarnih življenjskih operacij. Te aktivnosti so povezujoče navznoter in navzven. Obstajajo torej vzpostavljeni komunikacijski kanali, prek katerih je mogoče reševati sprotne probleme.

V smislu upravljanja je pri naseljih v tej skupini še vedno kar nekaj nalog, med katerimi velja izpostaviti zlasti sledeče:

- nadaljevanje vzpostavljanja in urejanja gradbene dokumentacije, odklanjanje črnograditeljstva in posledic,
- tehnična sanacija stavbnega fonda pri fasadah in strehah kot najbolj kritičnem delu,
- uvajanje varčnejših modusov energetske oskrbe (izolacije, izmenjevalci, IR paneli, kolektorji itn), kar je mogoče po tehnični in pravni sanaciji; tako se povečevanje avtonomija naselja.
- nadaljevanje del na področju urejanja javnega prostora (skupni večnamenski prostor, športni objekti in prostor, zelene površine, sakralni objekti, šolski itd.
- prireditve, dogodki in reprezentativnost romskega prostora.
- priprava, organizacija in realizacija domačih in mednarodnih projektov.

Progresivni model je zaradi stanja materije in duha pripraven imeti vodilno vlogo v smislu reprezentativnosti Romov, tudi zato, ker doseženo stanje omogoča dovolj komunikacije. Slabo pa bi bilo, če bi se pristojni zadovoljili z že doseženim, nadaljnje napore pa minimalizirali ali celo opustili. Nasprotno: ta tip naselij potrebuje podporo in skrb, predvsem z načini nagrajevanja ter stimulacije za doseganje čim boljše pozicije v širšem okolju.

6.3.3. URAVNOTEŽENI MODEL

Uravnoteženi model obsega tista romska naselja, ki so dosedanja prizadevanja uresničila vsaj nekatere premike in dosegla napredek na izpostavljenih ključnih področjih (vodilni indikatorji), a je pred njimi še precej obligacij s področja urejanja lastniških, pravnih in tehničnih zadev. Napredek je zanesljiv po merilih organiziranosti in začetih oblikah sodelovanja z institucijami in organizacijami tudi zunaj naselja. Ta naselja so vsaj načeloma že vključena v naselbinsko mrežo. niso več zaprta, izražajo interes po sodelovanju in kažejo

oblike lokalne organiziranosti (odvisno od velikosti). Razpolagajo z osnovnimi priključki infrastrukture do naselij, razporeditev po stanovanjskih hišah pa neredko (kot veliki večini romskih naselij) še zaostaja. Za izjemo lahko tu postavimo kanalizacijsko omrežje in sicer zaradi lokacije in velikosti. Zlasti za manjša naselja je imajo tozadevno slabše možnosti, a odražajo napredek na drugih področjih (načelo kompenzacije). Parcelacija je praviloma je že narejena ali pa je v pripravi; ta lahko ob primernih oblikah stimulacije napreduje tudi individualno. Tlorisna zasnova kaže elemente odprtosti in večje korekcije niso potrebne. Obstoječo zasnovo je mogoče na isti lokaciji v smer prostorskega razvoja. Zelo pomembno je tudi, da je več stanovanjskih objektov urejenih, kar odraža miselne premike lastnikov / stanovalcev glede vrednotenja in ravnanja s prostorom. Uravnoteženost (poimenovanje) pomeni bistven napredek in začasno toleriranje odklonov na nekaterih področjih.

Kot mejnike lahko postavimo predvsem naslednje:

- naselje je vključeno v sistem poselitve in ima vsaj pričete mere urejanja formalnih odnosov
- lokacija je sprejemljiva, mogoče je urejanje in širjenje
- po možnost v naselju (odvisno od velikosti) je dosegljiv javni prostor
- do naselja je speljano cestno, vodno in električno omrežje; individualna distribucija ne dosega nujno tudi večine objektov
- stanovanjski objekti so v pomembnem deležu zgrajeni dovolj kakovostno, da jih je mogoče ohraniti in primerno opremljati (so perspektivni)
- v naseljih obstaja društvena organiziranost in s tem oblike komunikacije navzven
- ocenjuje se, da so odnosi s soseditvom in predstavniki institucij v širšem družbenem okolju že vzpostavljeni.
- občine in lahko tudi drugi dejavniki so v bližnji preteklosti ali več pomembno vlagali v naselje in sicer na različnih področjih.

V ta model urejanja naselij smo uvrstili 17 naselij, od tega je velika večina (15) v Prekmurju, eden v Posavju in eden na Dolenjskem. Do izraza torej prihaja neke vrste minulo delo, razpoznavno v infrastrukturni opremljenosti ter vzpostavljeni komunikaciji s soseditvom. Prekmurje ne izstopa toliko po že doseženem tehničnem standardu opremljanja romskih naselij z infrastrukturo, pač pa z doseženimi merami lokalnega dogovarjanja, ki daje prepričljivo boljši rezultat pri lastništvu zemljišč, to pa je pomemben dejavnik boljše navezanosti na prostor (lokalno okolje) in tudi večjo odgovornosti. Pričakovati je, da bodo začetni koraki urejanja nadaljevani, ker za to obstaja lokalni konsenz. Napačno pa je to enačiti s kategorijo tolerance, dasiravno se prav to rado izpostavlja. Evidentno je tudi, da so v ta naselja v preteklosti že posegali in je to pustilo vsaj nekaj posledic. Bivša (velika) občina Murska Sobota je bila pionir na tem področju, kar se vsaj nekoliko obrestuje. Drugo priznanje gre (v enaki meri) lokalnim romskim soseskam, ki so konsenze v lokalnem okolju skušali doseči ter jih tudi po svojih močeh ekonomsko podpirati, kljub temu, da je regija ekonomsko deficitarna glede na državno povprečje. Po drugi strani prav navedeno kaže na počasnost in relativno skromno uspešnosti dosedanjih posegov.

Zakaj ni Pušča, dolgo časa največje, nesporno najstarejše naselje in v mnogih ozirih pionirsko, uvrščeno med v skupino s progresivnim modelom urejanja, je navedeno v prejšnji točki. Kljub temu, da je naselje nesporno ambiciozno in je tudi lokalna romska skupnost naredila pomembne in pogumne korake v smer prostorske integracije, je struktura poselitve določena ovira, ki zahteva nekaj več ukrepanja. V tej skupini pa sta tudi (edini v svoji regiji)

tudi Kerinov grm (občina Krško) in Vejar (občina Trebnje). Zlasti slednji je primer in dokaz, da je mogoče tudi v relativno krajšem času (približno desetletje) z usmerjenim razvojem in sodelovanjem zelo različnih akterjev pomembno popraviti dokaj neugodno predhodno stanje. Obe naselji sta večji in nastali s koncepcijo zbiranja Romov in tako ne odražata prostorske logike, ki jo imajo zlasti manjša naselja z bolj homogeno sorodstveno strukturo. Prav ta element pa je po svoje prispeval k iskanju kompromisov in tvorbe skupnega javnega prostora. Kerinov grm ima za seboj daljšo »zgodbo« in torej tudi občina več izkušenj, in se je plasiral kot primer določenega koncepta urejanja v obkrožno cesto in osrednjo ulico, ob katera se postavljajo tudi objekti javnega prostora. Zelo pomembno vlogo sta odigrali implementaciji šolskih ustanov (vrtcev) v naselje. To je uradna institucija in s tem se naselje de facto postavi na zemljevid. Toda v obeh naseljih velja previdnost, ker je sodelujočih stanovalcev sorazmerno malo (ne sodeluje zares celotna skupnost) in spričo tega bolj občutljiva ali celo krhka. V primeru poslabševanja stanja pa je demografska dimenzija lahko dejavnik tveganja.

Med poglavitne naloge v naseljih uravnoveženega modela so:

- opredelitve prostorskega razvoja in urejanja tudi v OPN, striktno (vedno namreč niso, ali pa le deloma)
- dokončati začete procese in postopke parcelacije, odkupa zemljišč, plačila pristojbin, nadomestil za uzurpacijo ipd.
- urejanje lastništva: to je dolg, zapleten, drag in naporen proces. Poleg lastništva obstajajo tudi druge možnosti, vendar je vprašanje, ali je za to mogoče najti tudi adekvatne nosilce teh dejavnosti.
- opremljanje s tehnično komunalno infrastrukturo, dokončati začeto; sledi opremljanje individualnih stanovanjskih enot, kar je odvisno od lastnikov – koristnikov. Morda izdelati sheme podpore (finančne).
- sanacija slabih bivališč
- skb za kulturno dediščino kot opornikom identitete Romov in širšega prostora. Za slednje je potrebno razviti partnerske odnose z institucijami na tem področju, pomembno pa je spodbuditi tudi lastne sile doma, sploh v začetnih fazah.
- povečati pretok ljudi v naseljih z različnimi dogodki, prireditvami.
- skrb za javni prostor in skupno dobro. Pomembni so tudi majhni koraki, majhni projekti. Uvajati ob sistemu spodbud in nagrajevanja.
- predvideti možnosti prostorskega širjenja brez demografske rasti (povečane prostorske potrebe) in tudi s širjenjem zaradi številčne rasti.
- uvajanje, opremljanje in urejanje ekonomskega prostora v in ob naselju, tudi če gre za majhne in zasebne iniciative, kot so npr. vrtovi, ali hlev z živino ipd.
- estetizacija okolja v in ob naselju, poudarjeno linijsko v smeri običajnih poti (npr. v šolo) ki jih uporabljajo stanovalci. Akcija čiščenja okolice je s tega vidika skoraj nuja.
- nadaljevanje, širjenje in poglobljanje dela društev in vseh dejavnikov, ki povečujejo t.i. socialni kapital. Ta vidik je izjemno pomemben, ker je potrebno na različne načine (in ta je lahko eden od njih!) spodbujati večjo angažiranost za lastni obstoj, ekonomsko, socialno, kulturno.
- skrb za varnost je ena od prioritet. (Zdrs na tem področju naselje zapre in lahko prepreči, onemogoči delovanje institucij, odmakne posameznike in kontaminira odnose z okolico).

Skratka, romska naselja uvrščena v model uravnoteženega razvoja imajo pred seboj veliko nalog, ki jih lahko kratko kategoriziramo v: zadržati pozitivne trende, dokončati glavne formalne in materialne projekte, socializacija in estetizacija z varstvom in razvojem ter promocijo kulturne dediščine.

6.3.4. KOREKTIVNI MODEL

Korektivni model bi bil ob nekoliko bolj strogih merilih primeren za večino naselij, vključno s progresivnimi in morda z odmikom od najskromnejših primerov (ki so uvrščeni v sklop »intervencijskih«). Sam izraz implicitno poudarja potrebo po večjih posegih v strukturo, videz in funkcije naselbinskih enot in naselij kot prostorskih celot na eni, ter potrebno mero družbeno-socializacijskih ukrepov in akcij, ki naj spodbudijo krepitev socialnega kapitala in s tem večje receptivne možnosti lokalnih romskih sosesk v teh naseljih. Nad polovica od vseh 85 enot je v tem modelu. Mogoče pa je ta naselja vendarle diferencirati glede na doseženo stanje po treh glavnih kazalnikih: (1) izgrajenost tehnične komunalne infrastrukture do naselij ali v bližino, (2) lastniška razmerja, predvsem glede na to, kdo je lastnik večjega dela parcel oziroma površin in (3) stanje organiziranosti navznoter in navzven – pravzaprav socialni kapital. Tako se izdvajata dva podtipa: adaptacijski in sanacijski.

6.3.4.1. ADAPTACIJSKI PODMODEL

V adaptacijski model urejanja romskih naselij smo uvrstili vse tiste naselbinske enote, ki sicer izkazujejo opazne (in značilne) težave na področju prostorske urejenosti naselij in večine stanovanjskih stavb v njih. Naselja so občine sicer že pričele urejati in ponekod investirale sorazmerno veliko v komunalno infrastrukturo, a večina stanovalcev še nima teh dobrin dejansko na uporabi. Razlogi so v odsotnosti legalnih stanj, gradbenih slabosti in drugih, bolj ali manj znanih okoliščinah. Drugi sklop problemov zadeva lastništvo zemljišč, ki je v pomembnem deležu v lasti zasebnikov – večinoma kmetov v okolici. Po izkušnjah je to slabša okoliščina, ker zahteva urejanje z vrsto individualnih pogodb, plačevanje nadomestila uzurpacij, če so lastniki sploh pripravljeni na prodajo. Prednost teh naselij pred naslednjo skupino pa je sorazmerna kakovost (vsaj znotraj konteksta romskega naselitvenega prostora) zgradb, ki potrebujejo dograditev, opremljanje, izboljševanje teh bivališč. Prilagoditveni ukrepi so razporejeni »na celi črti«, odvisno od naselja do naselja, vendar kljub težavam z določeno perspektivo. Zavedati pa se je treba, da je še marsikaj v zraku, nedoločeno in odvisno od tega, ali bo v srednjeročni perspektivi uspela transakcija zemljiških operacij. Adaptacija zadeva drugič proastorsko zasnovo naselja, ki ga je treba prilagoditi v smislu prometne dostopnosti in varnosti, požarne varnosti, zdravstvene varnosti (smeti, odpadki idr.). Tretja poanta adaptacij se nanaša na človeški alias socialni kapital in to najprej pri stanovalcih. Delo na premiku zavesti odgovornosti je enako ključna kot doseganje dogovorov glede zemljiških operacij in opredelitve onmočja realne poselitve za površine, namenjene stanovanju in drugim, neagrarnim rabam.

Značilne lastnosti romskih naselij za ta model urejanja so:

- občina je praviloma že opredelila območje naselja kot območje za stanovanjsko rabo; vendar to ni nujni pogoj
- ta naselja se večidel ne urejajo z OPN ali dalje OPPN

- procesi parcelacije so v praksi že precej izvedeni, formalno pa dostikrat ne ali pa je to nepopolno
- naselja so praviloma povezana s primernimi prometnicami, navznoter pa je še na začetku
- prevlada črnih gradenj
- stanovanjski fond je vsaj deloma primeren in so potrebne manjše adaptacije v tehničnem, pravnem in estetskem smislu
- komunalna infrastruktura je urejena do naselja, znotraj pa praviloma ne: individualni priključki so redki, zato se v oskrbi javljajo težave, hkrati pa je več tveganj
- tlorisna zasnova naselja omogoča ureditev z manjšimi posegi
- po možnosti je razpoložljiv prostor za širjenje, urejanje
- javni prostor in objekti splošne rabe so redkost ali izjema
- vsaj del parcel je v lasti Romov
- del parcel je v lasti fizičnih oseb zunaj naselja; to predstavlja zahtevno nalogo za prihodnost
- lokalno predstavništvo deluje omejeno
- društvena aktivnost je redkejši pojav; primanjkuje dogodkov in situacij, v katerih je mogoča komunikacija z družbenim okoljem.

Tipičen primer naselja v adaptacijski različici korekcijskega modela so Sotina (Ljubljana) na Goričkem, Dolga vas pri Lendavi ali Oaza pri Grosuplju. Sicer je v to kategorijo uvrščenih 21 romskih naselij; od tega dobra polovico v Prekmurju.

Poglavitne naloge pri urejanju in načrtovanju razvoja teh romskih naselij so:

- opredelitev območja kot naselbinsko, po možnosti v celoti in z nekaj prostorske rezerve, če tako dopuščajo terenske okoliščine
- priprava parcelacije in predhodnih postopkov
- urejanje lastništva;
- gradbena dokumentacija za objekte
- projekti izgradnje, dogradnje in distribucije vseh oblik komunalne infrastrukture, ki jo je glede na regionalne okoliščine mogoče uvesti
- odstranitev očitnih ovir, kot so smeti in različna navlaka; pri tem mora sodelovati soseska kot pomemben deležnik.
- adaptacija stanovanjskih objektov po energetske in estetske plati; cilj je doseči podoben standard kot slovenska naselja v okolici, vsaj za del objektov (del stanovanjskega fonda je po dosegljivih informacijah slabši in to kratkoročno ni dosegljivo). Pomembno je, da pri tem delujejo stanovalci sami, tudi solidarnostno do sosedov, sovaščanov.
- pričetek organiziranja stanovalcev v urejeno sosesko z zunanjo pomočjo (oblike mentorstva, tutorstva ali varuštva*), baza so konkretne manjše akcije za boljšo podobo lastnega naselja
- poskus oblikovanja javnega prostora z javno akcijo in praviloma strokovno pomočjo (NVO lahko tu pomembno pomagajo)
- prepoznavanje kulturne dediščine, materialne (premične in nepremične) ter nematerialne, ob pomoči stroke in lahko tudi NVO: ta mora biti ciljno usmerjena v kolektivne dobrobiti naselja / soseske
- prireditve, tudi manjšega obsega in praviloma v kooperaciji z organiziranim življenjem (npr. vrtci, šola, cerkev, društva) v okolici: cilj je krepitev ali sploh vzpostavitev elementov socialnega kapitala
- občina v sodelovanju s strokovnimi in javnimi institucijami (šola, CSD, policija idr.) organizira sosvete za (so)bivanje, da razrešujejo sprotne manjše težave.

6.3.4.2. SANACIJSKI PODMODEL

Sanacijski (pod)model že po imenu pooseblja ključno aktivnost v kontekstu prostorskega urejanja romskih naselij. V ta podtip smo uvrstili največ naselij – 26 ali skoraj tretjino. Regionalno se vežejo predvsem na Dolenjsko in Belo krajino. Problemi, omenjeni pri prejšnjem podtipu, so pri teh naseljih še stopnjevani. Predvsem izstopajo tri šibke točke, - pravzaprav primarni problemi, v reševanje katerih je smiselno investirati veliko energije in tudi sredstev, če se hoče rešiti ne le probleme prebivalstva v romskih naseljih in v skoraj enaki meri tudi njihovega socialnega sosodstva. Slednje je v poročilih, ozrtih zgolj k Romom, praktično prezrto. Sanacija zahteva večje, kompleksnejše posege in v nekaterih primerih tudi temeljito rekonstrukcijo, ako se hoče doseči želene cilje integracije. Ta naselja bolehajo na vseh področjih. Naselja večidel niso opredeljena kot naseljeni prostor, zato seveda manjkajo tudi ostali atributi legalnosti. Naselja imajo zasnovo, ki za zadovoljitev osnovnih minimalnih tehničnih gradbenih standardov ter standardov infrastrukture ne razpolagajo s primernimi kapacitetami, a se ocenjuje, da bi bilo to mogoče (pod pogoji) vzpostaviti. V splošnem so neurejena in mnoge stavbe so pod vsemi tehničnimi standardi, zato se izkazuje potreba po temeljitejši rekonstrukciji in sanaciji večjega dela naselja intudi posameznih bivalnih enot – kar je sicer domena lastnikov oziroma stanovalcev. Lastništvo zemljišč je tuje; na tem področju čaka izvajalce torej veliko dela. Organizacija je skromna ali pa je ni, društveno delovanje sporadično, primanjkuje ustaljenih kanalov za notranjo in zunanjo komunikacijo. Mestoma se lahko javljajo tudi konfrontacije, kar daje tveganja za širitev v odprte konflikte. Vendar pa v povprečnem stanju odnosov (še) ni konfliktov. Opazen problem je tudi odnos prebivalcev samih do lastne materialne usode. Stari problemi Romov so slab, a zelo priročen izgovor, ki pa izgubi večino kolikor toliko tehntnih argumentov, ko se pretehtajo finančno tokovi in ocenjuje, na katera področja so stanovalci kljub temu investirali oziroma katera področja so preprosto zanemarili. To je področje socialnega kapitala, kjer tudi čaka zelo veliko dela.

Značilne karakteristike za ta tip romskih naselij so naslednje:

- pogosto ta naselja niso opredeljena kot prostor za stanovanje / bivanje
- črne gradnje odločno prevladujejo
- parcelacija še ni izvedena, tudi v naravi je stanje večidel neurejeno
- po oceni je naselje primerno, da ostane na istem mestu
- po tlorisni zasnovi ima naselje strukturo, ki je za umestitev komunalne infrastrukture potrebna temeljitejša renovacija zasnove naselja
- mnoge stavbe so pod minimalnimi tehničnim i standardi
- tehnična komunalna infrastruktura je urejena kvečjemu do naselja, po njem pa ne
- ni javnega prostora
- društveno življenje je redkost, zato so skromne možnosti komunikacijskih kanalov s sosodstvom oziroma navzven sploh
- zasmetenost je pogost ali celo trajen prizor; skrb za okolje pri stanovalcih večinoma ni razvit
- stanovalci večinoma niso lastniki zemljišč; med slednjimi prevladujejo fizične osebe
- socialna struktura stanovalcev je šibka, so socialno odvisni predvsem od socialnih transferjev
- zaradi prostorskih situacij v naselju ali tik ob njem so prisotne konfrontacije, ne pa tudi odprti konflikti.

Med tipične primere naselij, uvrščenih v sanacijski podmodel sodijo mnoga manjša v Beli krajini in na Dolenjskem, kot je Mihovica (Šentjernej), Dolenje Dobravice (Metlika) in v isti občini Svržaki in tudi Boriha, čeprav je občina prostor že opredelila kot poselutvi namenjen in

primeren in tudi sledila z vrsto ukrepov. Stanje pa je skromno tudi zaradi skromne kooperativnosti Romov. Stvari gredo preprosto počasi, deviacij je precej, zastoji v načrtovanih aktivnosti prej pravilo kot izjema. Značilno so bivališča večinoma skromna, opremljena slabše in vzdrževana primeroma slabo. Vzrokov je (lahko) veliko in prav to uvršča taka naselja v kontekst, kjer so v angažmaju »urejanja« potrebni temeljitejši posegi. Med skrajnosti pa sodita dve naselji: Željne pri Kočevju in Beltinci. Prvo je občina (Kočevje) temeljiteje urejala in sodi mdr. Tudi med primere dobre prakse. Uspelo je narediti veliko, toda iz izjemno skromne baze. Težava se javlja tudi zaradi tega, ker je romsko naselje dejansko integralni del statističnega naselja Željne, v drobnem pa je prepričljivo distancirano in prej sili v zavestno oddaljevanje kot v integracijo. Tudi to, da se občina še vedno zelo veliko posveča temu, avtomatično govori v prid povečani pozornosti, ki jo prav sanacijski model. Sanacija strukture in polepšanje videza ter prekinitev do slovenskih sosedov neželenih praks in ravnanj pa je osnova za boljšo kohabitacijo. Sedaj je pač skromna. Drug primer je romsko naselje v Beltincih. To največje slovensko agrarno naselje ima v svojem (skoraj mestnem) okolju tudi romsko naselbino, pozicionirano robno. Čeprav ima vso infrastrukturo na doseg roke (v naselju) je kooperativnost nizka, celo bližje (samo)izolaciji, kar je predvsem »zasluga« romske skupnosti same in ne okolja. Presenetljivo, da sta med mnogimi romskimi naselji v Prekmurju prav dve ravninski v tej občini (Beltinci), v kraju samem ter v Dokležovju, uveršчени med naselja sanacijskega modela. Največje naselje v tem (pod)modelu so Lokve pri Črnomlju. Tudi v to naselje je bilo v preteklem desetletju vloženega veliko truda. V naselju je očitna socialna diferenciacija, kar se pozna tudi v strukturi stavb, deloma pa tudi v odnosu in aktivnostih. Je med zelo redkimi naselji, kjer učinkovito obratuje samostojno podjetje, a je dobršen del bivalno skromen in potreben korenitejših posegov. Nasprotno pa je Kanižarica na južni strani mesta mnogo bolj homogena in v polovici celo zgledna, z večetnično strukturo prebivalstva. Težava je zemljišče samo, ki je potrebno sanacije (robni predel rudniškega ugrezanja).

V romskih naseljih sanacijskega podmodela so primerni naslednji ukrepi:

- opredelitev območja naselij za stanovanjsko rabo, če še ni. OPN in OPPN naj bi sledila pozneje.
- izvedba parcelacije zemljišč, ko to dopustijo lastniške razmere
- ureditev obligacij iz naslova uzurpacije zemljišč ter urejanje lastniških ali najemnih razmerij. Pri tem se upošteva, da bo urejanje lastniških razmerij težavno. Pomembno je posredovati lastnikom primerno sporočilo in obvezo, da se upoštevajo kot oškodovanci. Razmislek o določenem fondu ali drugih načinih poravnavanja teh obveznosti.
- urejanje lastništva navznoter naselij; preprečevati (pogoste pojave) sekundarne (med Romi v naselju) uzurpacije in falsifikacij;
- gradbena dokumentacija za objekte
- izgradnje vseh oblik komunalne infrastrukture, ki jo je glede na okoliščine mogoče uvesti v naselju
- občine oblikujejo sanacijske načrte romskih naselij na svojem območju. Primerno bi bilo, da imajo na državni ravni trajno nameščenega sogovornika s koordinacijskimi pooblastili.
- pozornost do materialne kulturne dediščine; ta naselja so še relativno mlada, odnos javnosti, celo strokovne, je do romske materialne dediščine često zanemarjujoč. Potrebno je osveščanje tako Romov kot drugih. Opozarjamo, ker je pri večjih posegih in sanacijah marsikateri objekt zaradi domenvnih »neprimernosti« trajno odpisan in uničen.
- sanacija okoljsko tveganih kupov odpadkov in smeti; pri tem mora sodelovati soseska kot pomemben deležnik.

- sanacija stanovanjskih objektov, energetsko, ekonomsko, tehnično in estetsko. Pomembno je, da pri tem participirajo stanovalci aktivno.
- uvajanje organiziranja stanovalcev na lokalni ravni. Nujna je zunanja pomoč v obliki strokovne podpore, mentorstva, tutotstva ali varuštva*.
- oblikovanja vsaj minimuma javnega prostora. Pri tem naj, če je to mogoče, sodelujejo tudi stanovalci, saj je to njihov prostor.
- spodbujati različne dogodke in prireditve kot oblike prezentacije skupnosti in njihovih značilnosti, da bi krepili socialni kapital in povečevali receptivne zmožnosti.
- v sodelovanju s šolo, policijo, CSD, in po potrebi stroke organizira sosvete za (so)bivanje.
- občine oblikujejo vsaj začasni tim, ki se bo z romskimi vprašanju nekoliko bolj ukvarjal. Smiselno je, da se občine v regiji povezujejo med seboj, da bi bile učinkovitejše in racionalnejše.

6.4.4. INTERVENCIJSKI MODEL

Intervencijski model je po naravi svojega delovanja drugačen in poseben del širšega razvoju-urejevalskega okvira. Kot pove že ime, je v ospredju način delovanja, to je z zunanjim delovalcem – interventorjem, ki s specifičnimi pristopi rešuje najbolj urgentne primere. Osnovna poanta uvrstitve naselij v model intervencijskega delovanja je ocena, da (kot navedeno že zgoraj) lokalna skupnost ne zna, ne zmore ali noče uvajati nujno potrebnih ukrepov za zagotovitev minimumov kar se konteksta bivanja (stanovanja) tiče. V ta blok je uvrščenih 17 naselij, velika večina na Dolenjskem. Ker je po svojem delovanju intervencijski model drugačen (ker ga deloma ali v celoti lahko vodi zunanji interventor), so nekatere postavke prikazane posebej v nadaljevanju.

Romska naselja, uvrščena v sklop primernih za intervencijsko delovanje, so ocenjena kot na splošno slabo komunalno opremljena, s težavno ali problematično gradbeno strukturo, konfliktnimi rabami prostora, ogrožujočimi dejavniki, zatečenimi problemi ilegalnosti (prevlada črnih gradenj), lastništvom, težavno ali celo sporno lokacijo ter slabimi odnosi. Težave so tam, kjer občine kot upravljalci in načrtovalci prostora na tem področju niso naredili veliko. Težko pa ni le zaradi slabega, v nakaterih primerih zares mizernega materialnega stanja, temveč je med vzroki težav dostikrat tudi lokalna romska skupnost, ker je na področje svoje kakovosti življenja investirala abosolutno premalo, in v odnose s sosedstvom tudi. Dobri odnosi niso dosegljivi na način, da se vztrajno prepričuje domnevno nestrpne okolišane, temveč v nizu dejanj, ki konfliktne situacije minimalizira, negativno atmosfero reducira in ustvarja komuniakcijske kanale. Prav zaradi slednjega je lahko intervencijsko delovanje ne le zelo težavno, temveč predvsem kontraproduktivno, deluje izolirajoče in ne integrativno.

Glavne značilnosti in mejniki za intervencijski model urejanja romskih naselij so:

- romsko naselje ni opredeljeno kot prostor, primeren / namenjen za poselitev
- romsko naselje se v eventuelnih načrtih izrecno omenja kot načrtovano za prelokacijo (preselitev) ali / oziroma razselitev: obstaja tveganje konfrontacije ali celo konflikta in je a priori potrebna posebna previdnost
- prevlada črnih gradenj; stavbe nimajo tehnične dokumentacije in niso preverjene.

-romsko naselje doživlja pogoste fluktuacije števila prebivalstva; kaže na neustaljene prebivalce in obstoj mase z zelo pomanjkljivim lokalizacijskim čutom. Fluktuacije so lahko tudi del ali rezultat ali kvazialibi za skrivanje ilegalnih prebivalstvenih tokov ter prisotnost varnostno sumljivih in težavnih kadrov. Možnosti, da gre za oblike kriminala, so sorazmerno večje kot pri demografsko stabilnih naselbinskih enotah.

-prisotnost kriminala: čeprav je to težje dokazovati in ne more biti samo po sebi »kvalifikacija« za prostorsko ukrepanje, posredno lahko ustvarja okoliščine, ki pa so zelo vredne pozornosti. Problem je, ker združbe, ki obvladujejo določena naselja, zamejujejo dostop vsem ostalim in naselje se zapira samo vase in s tem getoizira.

-neurejene lastniške razmere, pri čemer je večji del parcel oziroma površin v lasti drugih fizičnih oseb. To je težava, ker lastniki ne želijo prodajati nepremičnin.

-pomanjkljivo zgrajena ali sploh odsotna komunalna infrastruktura. Tudi če do naselja vodijo galvni vodi, do posameznih stanovanj in hiš niso speljane. V posameznih primerih si stanovalci sami »uredijo« npr. vodovodno ali električno oskrbo. Te dobrine med seboj preprodajajo po specifičnem internem vzorcu, celo če gre izrecno za zadovoljitev osnovnih potreb po vodi (npr.). To ustvarja nezdrave odnose znotraj naselja, celo konflikte.

-tlorisna zasnova je tako slaba, da je pogosto potrebno zgraditi večino stvari na novo.

-problemi gradbene strukture: stavbe so zgrajene slabo, do mere, ko je renovacija skoraj nemogoča ali pa zelo draga.

-prebivalci večinoma niso organizirani, niti zaposleni, izobrazba poteka počasi, neenotno in tudi ne za vse.

Med tipična naselja, uvrščena v model intervencijskega delovanja, prevladujejo manjša naselja in celo zaselki. Zaradi majhnosti in izolacije so prepuščena sama sebi, standard pa je nizek. Locirana so zlasti v občinah, ki se odselj niso dosti angažirale na področju romskih naselij (primer občin Grosuplje in Ribnica). Je pa tudi nekaj večjih naselij med njimi, kot je (sta) naselji Smrekec 1 in Smrekec 2 na robu mesta Grosuplje. Tlorisna zasnova kaže na to, da je naselje to, kar je, zgolj po naključju. Razporeditev stb po funkciji izkazuje prevlado zelo individualnih prostorskih rešitev. Naselje je dejansko skupek prostorskih agregatov, ti pa ustrezajo družinam in razširjenim družinam. Skupnega jedra ni in tudi skupnega javnega prostora ne, ker tudi ni (očitno, op. p.) potrebe med stanovalci. Tako naselje težko vzpostavlja relacije s sosetstvom, ker je individualizirano in introvertirano. Drugi, tudi nekaj večji primer je naselje Mestni log v Kočevju. Tlorisna zasnova kaže surovo lice prve naselitvene faze, kjer se odnosi med stanovalci šele vzpostavljajo. Očitna je disperzija poselitve »naselja«, zato je tudi dostopnost po prometnem omtrežju treba vzpostaviti praktično na novo in z »zapiranjem« starih. Taka soseska je komunikacijsko skromna, zunanji stiki so omejeni, priložnost za konflikte je veliko. Največje romsko naselje tega tipa sta Brezje in Žabjak pri Novem mestu. Po številu prebivalcev sta že na prvem mestu, če ju štejemo združeno. Ta naselbina je raznojedrna in to nekonsistentno, brez očitnih prostorskih prioritet ter z vrsto parcialnih individualnih rešitev. Skupnosti tako rekoč zares ni; prebivalci so bolj seštevki trenutne bivalne navzočnosti. To pše posebej velja za Žabjak in nekaj manj za Brezje, ki je že doživelo določeno regulacijo, ureditev, sanacijo in celo razvojne spodbude. Velikost te združene naselbine je dodatni dejavnik tveganja in ne priložnost za razvoj številnih asociacij, ki jih koncentracija poselitve pač omogoča. Med manjšimi zaselki je značilen primer Rimša: naselje, ki obstaja kot občasna poselitev, stavbe pa so tam ves čas. To pa ne pomeni, da te enote v smislu naseljenega prostora ni. Omenimo še primer Loke pri Krškem, kjer je tipično napredujočo lokalno sosesko, (glede na to, da je uspešno vzpostavljala relacije do bližnjega sosedstva) zavrli formalni položaj. Naselje je predvideno za selitev, razlogi pa so finančni in formalni. Naselje je na zasebnem zemljišču, ki je po končanem denacionalizacijskem postopku pred tem, da lastnik tam ureja stvari drugače. Naselje je v negotovosti, njihov razvoj

pa lahko rešuje le od zunaj in tudio navzven. Iskanje nadomestnih lokacij pa lahko hitro postane odprt problem, če (ker) okolišani smatrajo da lahko navzočnost Romov prinese težave in zmanjšuje tudi ekonomsko vrednost stanovanj v bližini. Prav zaradi tega so na seznam naselij intervencijskega urejanja uvrščena vsa naselja, kjer se prelokacija ali razselitev omenja kot realna opcija, tudi če so odnosi sedaj sicer urejeni. Četrty tip teh naselij so ona v občinah, kjer je bil dosednji poseg v sistem romske poselitve na lokalni ravni minimalen in sporadičen. Občine s tem preprosto ne delajo (veklko ali dovolj). Tri naselja ali zaselki v občini Ribnica so dosti povedna.

Za intervencijsko urejanje romskih naselij veljajo enaka končna pričakovanja glede realizacije ciljev, ki so podobno kot pri drugih, le da se racionalizira in tako srednjeročno postavlja nižje cilje. Zniževanja praga je pragmatizem, ki mu je smiselno dodati tudi pričakovani odmik standardov in minimalnih zahtev na ravni Slovenije. Namsto (dokaj strogih ali visokih) se pledira uporaba standardov ZN (Habitat.), prej kot pa da bi sami oblikovali nižjo različico gradbenih standardov in stanovanjske opremljenosti. Tako je treba pri intervencijskem modelu urejanja in razvoja romskih naselij izpostaviti glavne naloge, kot sledi spodaj, način pa je prilagojen. Ta področja so:

- če je mogoče (ni sporno) zagotavljati nadaljevanje poselitve na isti lokaciji, je potrebno naselje v občinskih dokumentih opredeliti kot stanovanjski rabi namenjeno

- v primeru neustreznosti lokacije je potrebno iskati delno ali celotno nadomestno lokacijo oziroma poiskati realne možnosti za razselitev lokalne srenje. To je zelo naporno in povezano s tveganji.

- opredeliti možnosti ali reševanja pravno-lastniških razmerij z načini odkupa zemljišč neposredno od lastnikov (če želijo prodati) ali oblikovanja možnosti najema in urejanja trajnejše stanovanjske rabe. Tu je pomembno oblikovati tudi shemo za pomoč teh transakcij. Smiselno je razmisliti o novih morebitnih pristopih na tem področju. Prav tako je primerno razmisliti o načinih in shemah za plačevanje uzurpacij ter odškodnin lastnikom, ki desetletja niso imeli dejanske možnosti uživanja svojih posestnih pravic.

- v najskromnejših ali najbolj dramatičnih primerih je potrebna preselitev. Čeprav so dosednji primeri prikazali, da se to da narediti, a je potrebno veliko dogovarjanja, strpnosti, zaupanja in kompromisov.

- iskanje možnosti razselitve posameznikov ali oziroma družin bodisi v stanovanja (kar je tudi problem), bodisi iskanje novih območij poselitve, bodisi v druga romska naselja, če tam kapacitete za naselitev so.

- občine ali skupnost občin (na regionalni ravni) predvidi rezervne možnosti poselitve iz naslova interventnih rešitev. Ta prevzema nizke standarde (ZN-Habitat) bivanja, ker niso namenjeni stalni poselitvi, temveč začasnemu reševanju bivalnih problemov v skrajni sili.

- državna intervencijska delovna skupina s pooblastili, strokovno podporo in rezervnim proračunom za skrajna ukrepanja.

- oblikovanje intervencijskih načrtov: pripravi ga imenovano strokovno telo kot vzorec in posreduje občinam, če tam je tak »problem«. Ta opredeljuje povsem določene situacije in lokacije, postopke in mere, da bi problem rešila do mere, ko ga lahko ponovno prevzame v upravljanja občina, kjer taka naselbina je.

V teh romskih naseljih je seveda potrebno vzpostaviti vse tisto, kar je sicer značilno za romska naselja s slabšim bivalnim standardom in skromnejšo ravnijo komunikacij. To pa je predvsem naslednje:

- izvedba parcelacije zemljišč, ko to dovoljujejo urejene lastniške razmere.

- ureditev glede uzurpacije zemljišč ter odškodnin
- urejanje gradbene dokumentacije za različne objekte
- izgradnje vseh oblik komunalne infrastrukture, ki jo je glede na okoliščine mogoče uvesti v naselju
- občine oblikujejo načrte rekonstrukcij in sanacij romskih naselij na svojem območju.
- pozornost do materialne kulturne dediščine; zavarovati, kar je smiselno in primerno.
- sanacija zasmetenosti in kontaminiranosti okolja, kolikor je le mogoče z naslonitvijo na lastne romske sile; pri tem naj sodeluje soseska kot pomemben deležnik.
- energetska, ekonomska, tehnična in estetska sanacija bivalnih objektov. Stanovalci pri tem participirajo aktivno.
- uvajanje organiziranja stanovalcev na lokalni ravni. Pri tem je angažiranje zunanja strokovna pomoč skoraj nujna.
- ureditev vsaj minimuma javnega prostora. Pri tem naj sodelujejo tudi stanovalci.
- spodbujati različne dogodke in prireditve kot oblike prezentacije skupnosti in njihovih značilnosti, da bi krepili socialni kapital in povečevali receptivne zmožnosti.
- v sodelovanju s šolo, policijo, CSD, in po potrebi stroke organizira sosvete za (so)bivanje.

6.4.5. PRAG KRITIČNOSTI, INTERVENCIJA IN KONCEPTI RAZVOJA ROMSKIH NASELIJ

Sorazmerno slabo stanje tehnične opremljenosti, gradbeno-arhitekturnih specifik in lastniških problemov (pa tudi drugih, da ne omenjamo vsakič vseh) v romskih naseljih postavlja več vprašanj. Kritike, ki so jih evropske države deležne s strani gotovih mednarodnih organizacij glede prostorskih problemov romskih naselij – in Slovenija ni tu nobena izjema – so usmerjale k iskanju čim hitrejših rešitev. Kontekst kakovosti bivanja in s tem povezane osnovne človekove pravice so dodaten stimulans za določanje razvoja, ki bi neželene pojave stanovanjske izključenosti preprečil ali omilil. Dolgotrajno sledenje za naše pojme (pre)počasnega razvoja romskih naselij morda hitro sugerira k začasnim in zasilnim rešitvam, ki jih je mogoče pripraviti razmeroma hitro, a ne vsebuje premisleka o vseh dimenzijah uvajanja teh zasilnih rešitev, ki jih glede na obliko imenujemo intervencijski ukrepi.

V projektni nalogi se je vidik človekovih pravic izpostavljalo kot pomemben pojem, dalje pa tudi za poročanje glede upoštevanja človekovih pravic. Ta tematika je nekoliko posebna, ker gre za dve zelo različni varijabli: (1) kako do negativne informacije (in je potem kritično) pride in (2) kako naj na drugi strani predstavniki slovenskih državnih institucij odgovarjajo. Zagovorništvo (države v zvezi z izvajanjem določenih ukrepov) pa ni v premem sorazmerju z oceno koristnosti za bivalne pogoje za pripadnike romske skupnosti. Če imamo pred očmi razvojno dinamiko romskih naselij kot osrednjega objekta našega opazovanja in pri tem upoštevamo dosedanje prakse ter ocenimo sedanje trende in procese kot ključne za razumevanje, bi morali upoštevati dolgoročne procese kot glavno vodilo, saj se prek tega lahko odčita verjetni nabor problemov za jutri. Proces pa ne potekajo z enako dinamiko. Na te procese pomembno vplivajo različni dejavniki, ki pa niso v domeni nadzora »države« niti ne lokalne skupnosti (občine). Obenem se pledira nabor ukrepov »za Rome« s strani države in občin kot izvajalcev prostorske politike na lokalni ravni, realni domet obeh pa je precej skromnejši, kot se pogosto predpostavlja. Določen del teh vplivov sega v domeno zgodovinske in kulturne dediščine Romov, del pa neposredno na lokalne romske soseske oziroma naselja. Morda je še pomembnejše izpostaviti tudi kategorijo svobode posameznika, da lahko po ponujeni (organizirani) dobrini poseže ali pa ne. In v drugem primeru država / občina ne more biti v polnosti »kriva« za manj zeleno stanje. To je lahko le do mere, ko

nastopa kot najpomembnejši ali nosilni dejavnik določenih procesov. Zagotavljanje pitne vode na primer, ki se često razglša kot osnovno človekovo pravico, se interpretira kot nuja, ki naj jo »država« ne le omogoči posamezniku, če je potrebno poa tudi vsili, sicer bo kot institucija kriva posameznikove tegobe, izhajajoče iz pomanjkanja vode. Interpretacija pravice dostopa do pitne vode (o čemer je celo tekla sodna obravnava) se je v tem primeru raztegnila čez posameznikovo svobodo odločanja. Vendar tedaj ne gre opazovati tega kot akt nasilja nad posameznikovo svobodo, temveč se postavlja pravico do vode kot osnovne pravice (čeprav bi, realno gledano, vodo z lahkoto dosegel, če bi razvil komparativne zmožnosti na trgu dela in vodo dosegel po najbolj običajni redni poti. Slovenija je med vodno zelo bogatimi državami in postavljanje »pravice do vode« med ustavna določila je absurd. Toliko večji, če upoštevamo, da vode v sodno obravnavanem primeru sploh ni manjkalo obče, pač pa specifično zato, ker si jo je nekdo v tem naselju uzurpiral in jo proti (samo)nagrajevanju razdeljeval naprej. Zanimivo, da to ni nikogar posebej motilo.

Uvodoma želimo poudariti, da nas v scenaristiki doseganja boljših pogojev kakovosti življenja v romskih naseljih primarno zanima končni rezultat. Da bi lahko stanovalci sedanjih romskih naselij v polnosti uživali prednosti lokacije, v kateri živijo, jo morajo spoznati in do neke mere sodelovati pri skrbi za dobrine v tem okolju in sicer po načelih vzajemnosti in solidarnosti. Za integracijo je potreben določen napor; lahko ga imenujemo tudi socialna investicija. Posameznik lahko doseže boljšo kakovost življenja, če aktivno participira, kjer lahko, za svoj standard in za javno dobro. Z vidika države je pomembneje, da se posameznik opolnomoči in na različne načine dosega želene kakovosti bivanja / življenja prek kategorije svobode in ne da mu država neposredno zagotavlja koriščenje točno določenih, normativno določenih postavk.

In tu se vrnemo k vprašanju intervencije kot načina zagotavljanja »pravice« nad kategorijo svobode. Široko uporabljeni intervencijski ukrepi dejansko anulirajo posameznikovo svobodo in ga s tem razbremenijo odgovornosti. S tem mu sicer rešijo trenutno težavo, dolgoročno pa ga s postavljanjem v pasivni položaj potiskajo tudi v slabše ekonomsko stanje. Nezmožen, ker se je navadil na funkcijo neto-prejemnika in ni razvil svojih kompetenčnih zmožnosti, je razrešen svobode tudi drugič: svobode, ki mu jo zagotavlja elastična, dinamična in kompetentna osebnost. Problem (pre)pogostega interveniranja je (bo) v odvisnost postavljen posameznik ali pa tudi cela skupnost. Tedaj postane intervencija nasprotje razvojno naravnane načrtovanja.

6.4.5.1. O INTERVENCIONIZMU

Intervencionizem je v mnogih pogledih oblika državnega neposrednega delovanja, ki je s splošnimi načrtovalskimi posegi z lahkoto paralelen ali celo nasproten. Iz različnih razlogov je za tak način reševanja specifičnih problemov romskih naselij v Sloveniji vselej določen interes. Ni tukaj mesto razpravljati o motivih za tak način ali o (žal zelo prisotni) normativni mentaliteti dela politike in uradništva, niti o tem, da se take solucije pledirajo s strani občin, ki bi se rade prek vzvodov interveniranja znebile postopkovno zahtevnih »romskih« projektov, niti ne mnogih romskih predstavnikov, ki bi jim intervencionizem prinesel začasno satisfakcijo, navadno vezano tudi z abolicijo črnograditeljstva, uzurpacij in njihovih finančnih posledic. Dosegli bi, da se Romom na hitro razrešijo ključni izvorni problemi bivanjske mizerije in deklariranega vzroka izobrazbene, zaposlitvene in socialne negativne piramide. Ustreza predstavnikom nekaterih nevladnih organizacij, ki jim je klic k državnemu intervencionizmu smiseln zaradi lastnega obstoja (saj vendar opozarjajo »državo«, naj nekaj

naredi »za Rome«). Iz tega sorazmerno širokega nabora pobornikov in verjetno zagovornikov intervencijskega načina delovanja se zdi, da bi bil intervencionizem »prava stvar«, univerzalen recept za kronično deklasirana romska naselja. V razpravi ob vmesnih poročilih te projektne naloge in ob zaključnem poročanju se je izpostavil sorazmerno široko plediran konsenz o tem, da je intervencionizem primeren za širšo rabo in je spričo tega (skoraj nujno) potreben tudi poseben intervencijski zakon.

Žal je treba izpostaviti, da je to drag podvig ali pa sploh iluzija.

Že desetletjem nazaj smo v okviru dela Strokovne skupine za reševanje prostorske problematike romskih naselij ugotovili, da je intervencijsko delovanje primerno aplicirati s previdnostjo in postopoma, kot obliko reševanja skrajnih primerov (problemov) takrat in tam, kjer pristojna raven preverjeno ne zna, noče ali ne zmore in tam, kjer je potrebno zaradi zagotovitve varnosti ali kot začetni korak (kot oblika določene spodbude).

V raziskovalni skupini je po pregledu praks (dobrih in slabih, domačih in tujih) prevladalo stališče o zadržanosti do intervencionizma, nikakor pa ne principielno proti temu a priori. Več kot desetletno raziskovanje »romskih prostorskih problemov« je izkristaliziralo marsikatero izkušnjo in stališče. Sledeče konstrukcije glede tega načina urejanja romskih naselij so tako rezultat širših in predvsem časovno daljših premislekov.

Ta naselja so ocenjena kot na splošno slabo komunalno opremljena, s težavno ali problematično gradbeno strukturo, zatečenim problemom črnih gradenj in ilegalnosti, težavno in sporno lokacijo ter drugimi težavami. Težave so tam, kjer občine kot upravljavci in načrtovalci prostora na tem področju niso naredili veliko. Težko pa ni le zaradi slabega, v nakaterih primerih zares mizernega materialnega stanja, temveč je med vzroki težav dostikrat tudi lokalna romska skupnost. Nezainteresiranost, notranji spori in zelo nizka stopnja vlaganja v lastne standarde je v kričečem nasprotju s parcialnim demonstriranjem sorazmerne kapitalske moči z nekaterimi atributi (avtomobili, mobilna telefonija ipd.) ter zelo pogosto ignoriranje delovnih ponudb tudi za dela, ki bi jih opravljali tudi s skromnejšimi kvalifikacijami ali brez njih. To velja tudi za ureditev lastnih bivališč, ki so skoraj brez razloga bistveno skromnejša in absolutno pod standardi ali povprečji slovenske družbe v sosedstvu. Seveda je treba med razloge za to iskati tudi med kulturnimi vzorci in navadami. Končno so ta naselja večidel mlada po nastanku in so zato doživljala socialno in prostorsko turbulenco transformacije načina bivanja v sosedstvu in se naje niso uspeli prilagoditi, ker se preprosto niso znali. Neskrbno pa je tudi ravnanje s socialnimi prejemki, ker očitno ne najdejo namenske porabe (osnovni življenjski pogoji). Ob tem je skoraj na dlani, da zgolj nadaljevanje transferiranja socialnih prejemkov ne rešuje najbolj ranljivih, pač pa – kar je nesporen paradoks – krepi najkrepkejši manjšinski del teh lokalnih družb, praviloma vrhove lokalne socialne piramide.

6.4.5.2. DOLOČITEV MERIL PRAGA KRITIČNOSTI IN INTERVENCIJSKEGA DELOVANJA

Prag kritičnosti in merodajne kazalce se izvaja predvsem za model interventnega delovanja. Zato je primerno najprej kratko označiti intervencionizem kot obliko reševanja problemov. To je zasilna, začasna in omejena rešitev, ki ne sme nadomestiti načrtovanja/urejanja, zato veljajo restriktivne mere uveljavljanja. Intervencionizem mora nujno angažirati nacionalne ravni,

sicer ne bo uspešen. Intervencijsko delovanje lahko poteka od zgoraj navzdol, zato ne spodbuja lokalne iniciativnosti. Poteka v več oblikah in fazah.

Vendar pa postane intervencija nujen ukrep v primeru, ko gredo stvari narobe in je razvoj zastal ali celo slabše. Intervencija mora prekiniti negativne tendence, sanirati najnujnejše in s tem ustvariti podlago za pozitivno naravnane procese. Intervencija je potreba, ko se lahko ugotovi določen »prag kritičnosti«, točka zastoja v razvoju romskih naselij. Intervencija je potrebna do mere, ko so vzpostavljene kapacitete rednega (normalnega) delovanja. Intervencija se torej mora prekiniti po obnovitvi ali vzpostavitvi »normalnega stanja«. Zato predlagamo postopno in večstopenjsko pot / način interveniranja.

Prva zahteva pri uvajanju intervencij je prepoznavanje »**praga kritičnosti**«. Kateri so značilni pojavi, stanja, procesi in pogoji, da je primerno uvesti intervencijski način urejanja romskih naselij, je bilo navedeno že v prejšnjem poglavju. Lahko ju na kratko – zaradi preglednosti – razdelimo na socialnega in ekonomsko-prostorskega. Prvi zadeva predvsem prepoznavanje odnosov in procesov znotraj naselij in zunaj njih, ki vodijo ali so pripeljali v težave, spore ali odprte konflikte. Drugi prepozna mere prostorskih in ekonomsko-socialnih situacij, ki jih lokalna skupnost ne more ali noče rešiti, in se z intervencijo: prepreči širjenje in poglobljanje ugotovljene težave, odpravlja ali vsaj blaži konflikte in krivice in vzpostavlja stanje, v katerem so posamezniki ali skupnost zmožni sami reševati svoje težave konstruktivno in progresivno.

Če damo primerjavo, so to »naselja v osebnem stečaju«.

Socialni kriteriji:

- slaba ali/in konfliktna komunikacija na lokalni ravni /Romi navznoter, navzven, z institucijami...
- kolizije interesov med »naselji« znotraj iste občine
- skrb za romska naselja v občinah, ki nimajo urejenih / utečenih oblik sodelovanja, delovanja
- okolja, v katerih se preh šolstva in socialne službe javljajo težave pri všolanju otrok, dejavnostih za skupno lokalno dobro
- povečana kriminaliteta in njene posledice (npr. odsotnost nosilcev ekonomske moči družine)

Prostorsko-ekonomski kriteriji :

- naselja s prevlado neurejenih pravno-lastniških razmerij (tuja zemljišča, uzurpacije idr.); črnograditeljstvo kot oblika kontinuirane aktivnosti na novo ipd.
 - naselja v občinah, kjer še niso bili pripravljeni sanacijski načrti in ne kaže, da bi se v bližnji prihodnosti (naselja brez perspektive)
 - naselja z nizkim indeksom* komunalne opremljenosti: temeljne pravice dostopa do dobrin osnovnega pomena so torej kršene
 - naselja s prepoznano tvegano lokacijo (konflikt interesov), ali tvegani zaradi naravnih dejavnikov ali drugih dejavnikov (življenjska, zdravstvena ogroženost)
- Naslednji korak je določitev faz oziroma stopenj intervencijskega delovanja. Skladno z stališčem, da je smiselno intervencijsko delovanje uvajati le v primeru resnih potreb

6.4.5.3. INTERVENCIJSKO DELOVANJE

Uveljavitev intervencijskega delovanja je lahko ugotovljeno z zunanjim dejavnikom (na primer že v tem elaboratu), s strani institucije ki ugotovi težave v določeni sredini ali pa

sredina (občina) sama prepozna in za intervencijo zaprosi. V modus delovanja naj bi ne bilo razlik. V primeru nesodelovanja občine je potrebno razmisliti, kako jo pripraviti do sodelovanja, da si ne nakopile še več težav na tem področju.

Intervencionizem ima več faz in sledi sukcesivno, glede na potrebe. Predvsem izpostavljamo:

Stopnje (faze) interventnega delovanja:

- mediacija (posredovanje)
- intervencija s parcialno nadomestno prelokacijo (posameznike ali družine v dokazano »nemogočih« razmerah) ali sanacijo in situ ali improvizacijo v bližini. Ta del tendira biti obsežnejši, če romska naselja ne bodo postala primerno kakovostna za bivanje in ne bo primerne prenosa lastništva na mlajše generacije.
- celotna rekonfiguracija naselja po osnovnih elementih
- trajna prelokacija z oblikovanjem začasne zasilne rešitve z možnostjo preobrazbe v permanentno.

Posebna pojasnila, kaj posamezna faza ali stopnja pomeni, verjetno niso potrebna.

Interventor ali Intervencijska skupina

Prikazane stopnje narekujejo naslednje korake v konstrukciji intervencionizma. Intervencijsko delovanje je zastavljeno po načelih hierarhičnosti (ker predvsem na ta način omogoča učinkovito delovanje) in zveznosti (se ne prekinja). Prvo izpostavlja, da mora biti po možnosti pred nastopom nekega »problema« intervencijska skupina sestavljena (imenovana) in sicer z razdeljenimi pristojnostmi (kaj rešuje in na kakšen način) ter delujoče za ciljna področja. Ta ciljna področja so že večkrat imenovani glavni problemi romskih naselij, minimalno pa se za to lahko vzamejo malo prej naštetih prostorsko-ekonomsko in socialni kriteriji. Zajemajo najbolj kritična področja romskih naselij. Za ta področja bi bila oblikovana državna krovna intervencijska ekipa kot mandatno določen strokovni svetovadni organ, ki bi bil kooptiran na enem ministrstvu in bi obsegal predstavnike za različna področja. Izkušnja oblikovanja ad hoc medresorske skupine je tukaj lahko vzor (različna področja). Angažirajo se kooptirani člani toliko, kolikor je potrebno za vzpostavitev stanja normalnega delovanja. V primeru prve stopnje (mediacija) ki vzpostavlja komunikacijo, skrbi za pretok informacij, morda iskanje sogovornikov, strokovnjakov ali izvaja druge sorodne aktivnosti. Smiselno je občasno pripraviti izobraževanja in usposabljanje za ključne dejavnike na lokalni ravni, izmenjevati izkušnje in po potrebi tudi oblikovati ali sooblikovati načrte sprememb, celovitejše sanacije in različnih področnih ukrepov v romskih naseljih.

Na ravni občin bi morala biti oblikovana sprejemna **občinska intervencijska skupina**, ki je najprej sogovornik in sodelavec državne intervencijske skupine, po prepustitvi primera (če in ko se je stanje v dotičnem romskem naselju izboljšalo) pa sama najprej prevzame urejanje romskega naselja naprej. Tak način je primeren, vendar ne za vse občine. Tiste, kjer nastajajo problemi zaradi slabega delovanja ali preprosto opuščanje aktivnosti na tem področju, se bodo verjetno tudi intervencijskemu delovanju skušali izmikati.

Intervencija je lahko bistveno zahtevnejša, če mora reševati že zatečeno konflikte ali primere getoizacije.

Intervencijska skupina bi morala (v zaledju ministrstva, kjer bi bila kooptirana kot »matična«) imeti na razpolago tudi določena sredstva, s katerimi bi krili začetne stroške dela in intervencijskih učinkov, tudi če bi kasneje določene akcije zapadle v plačilo občini, v kateri se romsko naselje nahaja.

Intervencijski zakon

V zaključni razpravi se je izpostavilo tudi vprašanje intervencijskega zakona, ki bi tej dejavnosti oziroma temu načinu urejanja romskih naselij tlakoval pot, delo olajšal in poenostavil ali pa sploh omogočil. Glede na razširjenost normativnega sloga razmišljanja in delovanja je sugestija k oblikovanju posebenga intervencijskega zakona smiselna in pravzaprav pričakovana. K temu pa se postavljata dve vprašanji:

(1) ali je intervencijski zakon smisel, če se aplicira le na manjšem delu romskih naselij: v tem primeru je merjen le na nekatera in sicer po analizi najbolj šibka in / ali problematična okolja, kjer druge oblike niso uspele oziroma po ocenah tudi skoraj nimajo možnosti uspeti. Zakon to lahko uveljavi.

(2) ali ne bo intervencijski zakon zaradi zakonodajne podlage v praksi močnejši in se bodo zlasti v okoljih (občinah), ki so doslej slabo percipirale probleme romskih naselij na svojem teritoriju, še bolj predale državenmu intervencionizmu, ki jih navsezadnje razrešuje mnogih obvez glede romskih naselij. V tem primeru bi se število »kritičnih« primerov še povečalo, sam pojav zakona pa bi lahko v nekem smislu favoriziral intervencijsko delovanje kot razširjeno in pogosto obliko.

Izhajajoč iz analiz dobrih praks v Sloveniji ne moremo zagovarjati, da je zakonska podlaga vedno nujni predhodni korak v sistemu urejanja in načrtovanja. Te so nastale prej in tako brez tega dozdevno neobhodnega pogoja.

Zakonodaja že sedaj omogoča določene (omejene) posege intervencijskega tipa, vsaj kar zadeva Rome in romska naselja to vsebuje Zakon o romski skupnosti v Sloveniji. Intervencionizem ni brez zakonske podlage. Poleg tega je mogoče s posrednim delovanjem vplivati tudi na lokalne ravni tudi na podlagi razpisnih pogojev pri npr. dodeljevanju strukturnih pomoči ali razpisih razvojnih projektov. Poleg tega so nekatere občine že sedaj ukrepale tako, da so pristopale k sanaciji razpršene poselitve. To ni nikakršna »luknja« temveč (kontekstualno, seveda) realna možnost, da se obstoječe stanje smiselno načrtuje in razvija

Bolj šibka stran delovanja je, da imajo občine napram državnim institucijam sorazmerno zelo močan položaj in veliko administrativno moč, skoncentrirano v pristojnostih župana. Zato se v analizah javlja sugestija, da je smiselno usmerjati sile zlasti na funkciji občinskega sveta ter še bolj na župana. Ta način se je že izkazal za uspešnega, vendar to hkrati omogoča, da občina, če izrecno ne želi, v tem procesu ne sodeluje ali celoten proces obstruira.

V tem kontekstu velja omeniti tudi izkušnjo iz bližnje preteklosti, ko je bil leta 1993 sprejet intervencijski zakon, ki je formaliziral *ad hoc* legalizacijo z namenom vzpostavljanja čim prejšnje formalne legalnosti. Popularna rešitev je hitro postala populistična, celotna akcija pa (po vseh posledicah, ki so se odrazila v naslednjem desetletju, pa upravljavski fiasco. Izkušnje tega pravnega intervencionizma pa so slabi; problemi so se še povečali. Interventne rešitve povečajo aspiracije po državnem intervencionizmu, zmanjšujejo pripravljenost prebivalcev po legalnih oblikah prostorskega obnašanja ter utrjujejo pričakovanje, da je ustvarjanje dobrih

pogojev bivanja naloga (tudi finančna) družbe oziroma države in ne možnost posameznika (lastnika, uporabnika). Dolgoročno vodi v izrazito inertni, v lastne kroge obrnjeni razvoj in proč od integracijskih prizadevanj.

Če se že pledira sprejetje posebnega intervencijskega zakona, je potrebno veliko energije usmeriti v to, da intervencija ostane le korektiv in ne nadomestek. Skušnjave so velike, izkušnje slabe, sredstva omejena, kritikov bo vedno dovolj na rezervo. Vse to daje obilo možnosti, da se ob uveljavitvi in prevladi zgolj korektivne filozofije romska naselja dejansko ne načrtuje, ampak le sproti sanira. Taka konstelacija ne upošteva realnih dosežkov ponekod. S tem so perspektive romske skupnosti potem predstavljene v nedoločeno prihodnost. Toda omejeno in pogojno je lahko intervencionizem del »razvoja«.

6.4.5.4. PREDLOG DOLOČITVE MINIMALNEGA STANDARDA ZASILNIH REŠITEV STANOVANJSKIH POGOJEV

Po načelu integritete je edino primerno izhajati iz Zakona... (ZUREP...) in Pravilnika(ov) o graditvi objektov..., ki izhodiščno postavljajo enotno minimalne standarde za vse. Etnična kvalifikacija (romska naselja kot statistični pojem) ni primerna in tudi ne dovolj operativna. Lahko pa se postavljajo drugačni pristopi in načini, kako minimume doseči, kako in kdaj ter za koliko časa tolerirati odstopanja, pod pogojem, da je planski proces usmerjen k realizaciji nacionalnega minimuma. Idejo o drsečem ali / in regionalnem povprečju je treba tudi odkloniti, čeprav se v sugestijah projektne naloge vsaj posredno javlja. Zadeva je namreč tehnično precej težavna in metodološko neenotna. Za primerjavo s tujimi praksami je verjetno edina pot ponderiranje ključnih kazalcev (da dobimo kolikor toliko enoten pomen), ki bi jih uporabljali kot glavne mejnike. Delovni poskus kvantifikacije najpomembnejših kazalnikov je pokazal, da se tako sicer da narediti, a nam to dramatično ne poveča operativnih možnosti. Še vedno pa je največja hiba pridobljenih podatkovnih baz glede romskih naselij ta, kako natančen je podatek in kako so si podatki med občinami (čeprav so izpolnjevale enake formularje v istem času in sorodnih pogojih) primerljivi.

Vrnimo se h kategoriji »pravic«: dolžnost državne skupnosti je, da postavi okvir, formalne pogoje in po načelu enakosti pred zakonom spodbuja finančne modele / okvire (razpis projektov), kjer interesenti po pravilih tekmovalnosti pridobijo glede na lastni angažma. Drugo področje je realizacija »minimuma« tudi pri merah stanovanjske / bivalne kakovosti. V tem oziru je po našem mnenju potrebno poseči tudi v model prejemanja pomoči. Če je npr. pravica do vode/elektrike/prostora/ gretja...primarna, jo lahko dodeli in sicer s prerazporeditvijo sredstev/ uvedbo instituta zaupnika razporejanja sredstev in neposrednega financiranja za doseg te pravice (npr. otrokom v šoli za hrano ali potrebščine. Zlorab je prav tukaj zelo veliko in samo krepijo posameznike in s tem posredno getoizirajo »naselja«, organi nadzora in pomoči pa zaradi lagodnosti komunicirajo izključno s temi ad hoc lokalnimi vodji zato, ker imajo le-ti stanovalce po sorodniški in teritorialni liniji povsem pod nadzorom; neredko celo ustrahovane. Pri tem je potrebno (verjento) nadzor nad porabo sredstev in druge oblike izvajati prek kripto-sistema, po katerem izvajalec ne more postati tarča pritiskov teh lokalnih »šefovstev«. Na ta način se namreč zelo povečujejo možnosti getoizacije takih sredin, kjer bodo zopet žrtev tako ali drugače lokalni Romi samo zato, ker sistem dodeljevanja pomoči benevolentno prepušča koristnost teh transferjev v tanki vrhnji sloj lokalne soseske, naslovniki pa tega ne dobijo. Tem se potem utrjuje zavest, da »država« pač ne deluje in

sistemu – že tako s skromnim zaupanjem – odrekajo nadaljnjo podporo. Prav v tem je »drama« in zahtevnost sorazmerno enostavnih načrtovalskih pristopov z »mehkimi« prijemi.

Merila ZN so skromna, EU tega ne postavlja izrecno (prepušča se članici). Vendar je v pogojih zelo slabe receptivne zmožnosti Romov v nekaterih okoljih bolj smiselno vzpostaviti minimalni minimum z vsaj srednjeročno vzdržnostjo, kot pa težiti k čim prejšnji »normalnosti« v okviru regionalnih ali državnih povprečij. Zato bi bili standardi ZN tudi uporabni v primerih, ko se presodi, da kratkoročno ne moremo pričakovati razvojnega skoka. Končno Slovenija ni prav bogata družba, da bi lahko neomejeno vlagala v očitno zelo tvegane vzorce socialnih-prostorskih intervencij in visokimi standardi.

Možnost »minimalnega« kriterija je prevzem UN meril (Habitat). Določila so splošna, elastična za različne interpretacije in dovoljujejo zelo pragmatične pristop (in tudi izgovore). Je pa to raven »stanovanjskih standardov«, s katerimi se zadosti potrebi po mednarodnih merilih. EU takih meril ni oblikovala, prostorske politike držav članic so pri tem avtonomne. Zato je tukaj bolj na mestu razmislek o suverenem odločanju države, da se drži nacionalnih okvirov in jih v praksi izvaja, na tuja merila pa se ozira zgolj primerjalno. Končno tudi slovenski standardi niso zelo proč od mnogih držav članic EU.

VII del

7. PRIROČNIK

7.1. RAZLIČNE POTI UREJANJA ROMSKIH NASELIJ ALI VARIACIJE NA TEMO CESARJEVA NOVA OBLAČILA KAJ ZARES POTREBUJEMO (Miran Komac)

Umeščanje Romov v prostor poteka po kapljicah. In že zelo dolgo. Že vse od leta 1995, ko je bil sprejet prvi Program ukrepov za pomoč Romom v Republiki Sloveniji. V preteklih 23 letih je večina občin, v katerih dolgotrajno (*avtohtono*) živijo pripadniki romske narodne manjšine, sicer vnesla *romsko prostorsko problematiko* v občinske prostorske načrte (OPN). Od tu dalje pa se (občinske) poti urejanja romskih naselij močno razlikujejo.

Kako je mogoče, da se v eni in isti državi, v kateri vladajo eni in isti zakoni, najde toliko različic v interpretacij teh zakonov? Kako to, da vlada Republike Slovenije občine z romskim prebivalstvom, ki se izogibajo urejanju prostorske problematike Romov, ostro ne ukori? Jih morda celo finančno kaznuje. Kako to, da Urad za narodnosti ne opozori občinske uprave občin z romskim prebivalstvom, da je njihova dolžnost uresničevati določbe Zakona o romski skupnosti? Začenši s 5. členom zakona.

Kako postaviti (romsko) naselje na zemljevid je določeno v Zakonu o določanju območij ter o imenovanju in iznačevanju naselij, ulic in stavb⁷⁰. Postopek vodijo občinski organi. Opredelitev pojma *naselje* je mogoče najti v OPN Brežice, opredelitev pojma *romsko naselje* pa v OPN Novo mesto. Pojem *romski zaselek* je rabljen v OPN Občine Rogaševci. Za dodatna pojasnila na temo določanja kriterijev za opredelitev *romskega naselja*, pa bi veljalo preprosto vprašati župane v omenjenih treh občinah.

Ustanavljanje še dodatnih Medresorskih delovnih skupin za reševanje prostorske problematike romskih naselij, ni potrebno, saj je na papirju, kot je razvidno iz zbranih podatkov, vse *razrešeno*.

Toda dobre prakse so ubirale svoje poti in izrisale nekatere (nekatere pač ne) uspešne zgodbe romskih vasi. Te ostajajo izziv stremljenja po minimalističnem dosežku, one prve morajo veliko narediti, da jih pomembni a krhki dosežki ne razočarajo.

7.2. O POMENU SOCIALNEGA KAPITALA (Miran Komac)

Izvajanje projekta z naslovom Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti je pokazalo, da bo treba pri načrtovanju in urejanju prostora, kjer živijo pripadniki romske narodne skupnosti, poleg strokovnega postavljanja komunalne infrastrukture, posebno pozornost nameniti izgradnji prostorov, ki prispevajo h krepitvi skupnosti: večnamenskih objektov v naseljih, v katerih bo prostor za izvajanje dejavnosti otroškega varstva, pisarna romskega svetnika, pisarna socialne delavke, kjer bo dvorana/družabni prostor za srečanja vaščanov, itd. Pomembno bo določiti javne prostore; prostore za obrtno dejavnost, med katerimi so posebnega pomena deponije za sekundarne surovine.

Izvajanje projekta v preteklih letih je pokazalo, da je eden izmed ključnih vzvodov za izhod romske manjšine z obrobja slovenske družbe, izgrajevanje *konstitutivnih elementov avtohtone*

⁷⁰ Uradni list RS, 25/2008.

narodne skupnosti: naselij, ki z združevanjem območij naselij tvorijo t.i. narodno mešano območje. Glede na stihijski razvoj romskih naselij v preteklosti, bo v luči ohranjanja vitalnosti prostora treba v bodoče vložiti toliko več strokovnega napa, v večdisciplinarni povezavi antropologov, geografov, gradbenikov, arhitektov, krajinskih arhitektov.

Romska naselja so potemtakem nesporno strokovni načrtovalski in upravljalovski izziv.

7.3. O VLOGI IN POMENU JAVNEGA PROSTORA V ROMSKIH NASELJIH (Jernej Zupančič)

Da bi dosegli integracijo romskih naselij v slovenski naselbinski sistem, je potrebnih veliko korakov. Te enote je potrebno primerno sanirati in vzpostaviti legala stanja na vseh področjih. Sanacija teh okrog 400 km² površin s cca 8.000 prebivalci je razvojna nuja. Posebno poglavje v tem procesu predstavlja uveljavitev javnih površin in ureditev javne komunalne infrastrukture ter rezervacija površin za splošne skupne namene, vključujoč tudi odprte zelene površine. To predvideno javno dobro je za stanovalce novost in se z njim prej niso soočali, zato je v načrtovalskih praksah neredko podcenjen. Govorimo o javnem in odprtem prostoru v romskih naseljih. Ugotoviti je potrebno, kakšne so realne možnosti za uveljavitev tega v zadostni meri in tako, da zagotavlja dostop večini stanovalcev in obenem tudi obiskovalcem. To je prostor komunikacije, srečevanja, simbolnih percepcij in reprezentativnosti. Tak prostor, bodis pokrit in namenjen za določene aktivnosti (npr. srečevanja, učenje, treninge, rekreacijo, sprostitev, razstave, kulturne aktivnosti ipd.) je kot javen hkrati tudi kolektiven: last in skrb vseh. Poudarja skupnost kot lokalni kolektiv, ustvarja in utrjuje povezave na podlagi sosedstva in bližine in ne zgolj sorodstvene povezanosti. Posredno in neposredno oblikuje lokalno identiteto in s tem posredno oblikuje podlago tudi za širše oblike teritorialnega zavedanja, vezanega na kraj, območje (regijo) in druge oblike, posredno pa vse do državne ravni.

Javni in odprti prostor je neke vrste most med individualnostjo in kolektivnostjo, med lokalno skupnostjo in drugimi lokalnimi skupnostmi. S tem, ko se oblikuje in utrjuje način notranje komunikacije okrog skupnih zadev na ravni naselja, se sčasoma lahko oblikujejo tudi višja stopnja odgovornosti. Prakse kažejo, da se pridobitvijo lastništva praviloma poveča skrb za nepremičnino. Vedenje se spreminja skozi izkušnjo, učenje utrjujejo prakse in zgledi. Odprti in javni prostor v naselju je komunikacijsko vozlišče ter pot v okolico.

Nekoliko drugače je s pripravo prostega zazidalnega zemljišča za izobraževalne, družabne, športne in kulturne potrebe. Interesi so tudi za postavitvijo verskih znamenj in kapelic. Posebno mesto pa imajo prostori za vrtec in morebitne izobraževalne aktivnosti. Poseben pomen imajo kot javna institucija v romskem naselju. Vrtec ima kot objekt javne infrastrukture praktičen in simboličen pomen. Poleg osnovnega namena – vzgoje in izobraževanja otrok – je izpostavljen kot točka "države" v naselju. Bližina omogoča otrokom lažji vstop v šolo in njihovim staršem olajša odločitev, da šoli, ki je sedaj na dosegu roke, bolj zaupajo. Zato je praviloma večje tudi zanimanje in sodelovanje z vrtcem oziroma s šolo. Poleg tega stalno prihajanje in odhajanje učiteljev in drugih šolskih sodelavcev prične povečevati pretok ljudi med romskim in ostalimi naselji. Romi imajo več možnosti za srečevanja s svojimi sosedi in drugimi. Tako je treba poleg vzgojno-izobraževalne vloge (v tem primeru) vrtecev poudariti tudi socialno komponento, ki nastane kot vzporedna posledica obstoja in delovanja javne institucije. V romsko naselje vnaša določen pretok drugačnih ljudi in izkušenj in terja tudi od staršev določene prilagoditve.

V praksi so se večinoma pozitivno obnesli "dnevni centri", katerih lokacija je bila bodisi vrtec bodisi kak drug namenski prostor. V dnevni centrih so romski šolarji deležni dodatne učne pomoči, nekateri starejši šolarji pa jo tudi uspešno dajejo. Tako se razvijajo oblike medsebojne pomoči in solidarnosti v okviru "javne" sfere, kar naj bi neposredno vodilo k večji uspešnosti šolarjev, obenem pa tudi utrjevalo delovne in učne navade.

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

Nič manj ni pomembno zagotavljati dostopnosti za vse. Še sedaj je v nekaterih naseljih zakoreninjena miselnost pravila ene skupnosti – enega prostora. Tako naselje je dejansko geto, zaprt prostor s skromnimi komunikacijskimi povezavami navzven. Tako inercijo lahko najprej premagujejo institucije, kot so šola, socialnovarstveni delavci (zavodi), kulturne organizacije in ustanove ter do neke mere tudi policija. Ponekod v Sloveniji so se obnesli varnostni sosveti; dobro delujejo, dokler je obojestranski interes po premagovanju težav in zato skoraj vedno vezano na zadostno število ljudi, ki za to delajo. V širšem pa se lahko angažirajo tudi drugi, od različnih nevladnih organizacij do drugih oblik organiziranega povezovanja in sodelovanja. Komunikacija, sploh če so navzoči v družbi različni nasprotni stereotipi, ne steče kar sama od sebe; potrebno je kar nekaj animacije in morda tudi sistematične podpore. Za vzpostavljanje in negovanje medčloveških vezi je potrebno več napora in načrtnih prizadevanj.

7.4. PET KORAKOV PRILAGOJENEGA NAČRTOVANJA RAZVOJA ROMSKIH NASELIJ. POSTAVKE IN INTERPRETACIJA

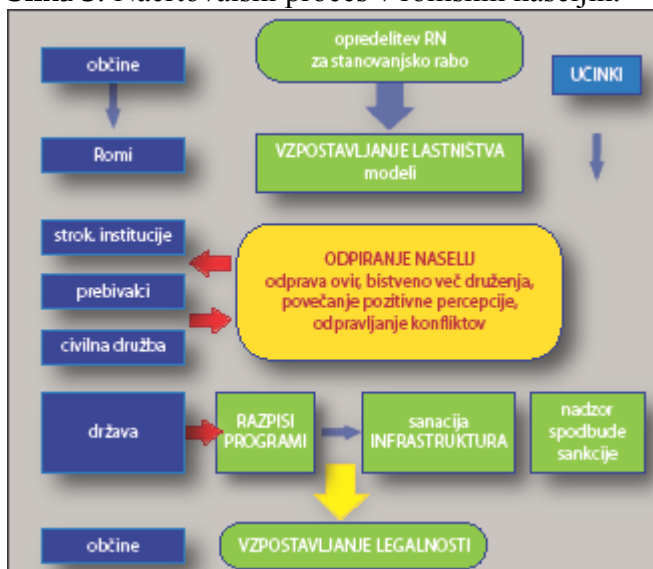
(Jernej Zupančič)

Integracija je glavni cilj razvoja romskih naselij, saj avtomatično predpostavlja zadostno mero interakcij med ljudmi in hkratno navezanost na ožji bivalni prostor v naselju in njegovi bližnji okolici. Zato je integracija vselej širši pojem. Integracija omogoča razvojno varianto. Kot nasprotje getoizaciji spodbuja pretok ljudi in komunikacijo. Romska naselja naj bi postopno strukturno modernizirali, opremili s povsem enakovredno komunalno infrastrukturo kot ostala naselja v Sloveniji, legalizacija pa bi bila dosežena kot pravni zaključek teh procesov. Ideja temelji na kompetitivnosti tudi med romskimi naselji oziroma občinami, saj je izgradnja komunalne infrastrukture skoraj v celoti vezana na državna intervencijska sredstva v obliki javnih razpisov.

Leta 2007 je bila v okviru dela posebne strokovne skupine izdelan okvirni razvojni načrt romskih naselij v Sloveniji, po katerem bi bilo glavnino romskih naselij mogoče razvijati in modernizirati na obstoječih lokacijah, s tem, da se vzpostavijo mere legalnosti, uredijo lastniški odnosi in vzpostavijo vsaj minimalni tehnično-gradbeni standardi ter jih nato vključijo v slovenski naselbinski sistem. Le nekaj romskih naselij nima teh možnosti in je zanje potrebno iskati ali nadomestne lokacije ali pa individualne stanovanjske rešitve.

Legalnost je eden od temeljnih ciljev na področju reševanja bivalne problematike Romov, ki pa jo je mogoče dosegati na več načinov, od prej predlaganih sistemskih in sistematičnih rešitev do intervencijskih solucij s poceni gradnjami⁷¹ montažnega tipa. Improvizirane gradbene rešitve so bile posebej pogoste v obdobju nagle demografske rasti, kar je zaradi omejenega prostora vodilo v (pre)veliko gradbeno zgoščenost in s tem povezane medsosedske probleme. Zato je prevladalo stališče o postopnem strukturnem prilagajanju in hkratnem vzpostavljanju legalnosti.

Slika 5: Načrtovalski proces v romskih naseljih.



Vir: Zupančič, 2014, 208.

Razen umeščanja infrastrukture državnega pomena ter drugih objektov in posegov, katerih skrbnik in uporabnik so državne institucije ter njihovi organi v sestavi, so vsi ostali posegi v prostor v pristojnosti občin in s tem posredno in neposredno odvisni od uvidevanja občinskih svetov ter županov neposredno, da določene postopke v kontekstu urejanja romskih naselij pričnejo, pridobijo sredstva in projekte tudi zaključijo. Zato je izjemno pomembno sodelovanje lokalnega prebivalstva. V končni posledici je uresničevanje strategije razvoja romskih naselij odvisna od osveščenosti, zavzetosti in tudi strokovne kompetentnosti lokalnih ravni; od njenih ekonomskih, prostorskih in kadrovskih potencialov občin na eni ter participativne pripravljenosti lokalnih romskih skupin na drugi strani. Načrtovalska dinamika je izpostavila zapletenost procesa prostorskega odločanja ter pomen neformalnih dejavnikov, ter razgalila slabosti pretežno tehnično, postopkovno in ekonomsko naravnane sistema prostorskega načrtovanja.

Legalizacija je dolg in naporen proces doseganja zakonske skladnosti in urejenosti. V širšem kontekstu ga razumemo kot dinamično prepletanje različnih pravno-normativnih, ekonomskih, socialnih, socialnopsiholoških, kulturnih in političnih korakov, usmerjenih k istemu cilju. Če je integracija romskih naselij v slovenski naselbinski sistem strateški cilj države, je doseganje legalnosti taktični etapni cilj na ravni občine kot upravljalvske enote. Ta mora slediti normativno-pravnim vidikom in smernicam na eni ter iskati načine doseganja planske učinkovitosti glede na specifične probleme romskih naselij, po drugi strani. V procesu je zahtevano tripartitno sodelovanje lokalne, državne in romske strani.

Kako torej načrtovati razvoj romskih naselij na lokalni ravni?

Preglednica 19: Pet korakov do prostorske vključenosti romskih naselij v slovenski naselbinski sistem

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

Vir: Zupančič 2014, 206.

Širše jih lahko razložimo takole:

Korak 1. Opredelitev aktualne površine romskega naselja za stanovanju primerno zemljišče je ukrep občine. Ta opredeli trenutni prostor naselja za gradbeno ustrezen in s tem izraz namero vzpostavljanja legalnosti. Brez tega koraka ostali niso mogoči. To je ukrep določenega načrtovalskega poguma in zaupanja, da bodo stanovalci v procesu dejavno sodelovali. V okoljih, kjer Romi zaradi različnih razlogov enostavno "čakajo" na interventno rešitev, ukrep nima razvojnega pomena. V tem kontekstu je treba izpostaviti problem varovanja kmetijskih zemljišč ter zavarovanih območij. Težava je prisotna marsikje na kmetijsko ugodnih in tudi manj ugodnih zemljiščih, medtem ko se zaščitništvo uveljavlja zlasti v bližini vodnih virov in zavarovanju določenih habitatov. Prvi lahko predstavlja resen problem in celo nepremostljivo oviro, drugi pa zahteva omilitvene ukrepe ali pa spremembe aktov o zavarovanih območjih.

Korak 2. obsega vzpostavljanje lastniških odnosov bodisi s pridobitvijo lastniške ali pa uporabne stavbne pravice. Prodaja zemljišč Romom je izjemno težavna in počasna. Ne glede na razloge tolikšne zadržanosti predstavlja v koncepciji urejanja romskih naselij veliko oviro. Ta korak je mogoče spremeniti le v zaupanja vrednem ozračju medsebojnega sosodstva. Da bi spodbudili pravni promet z nepremičninami, je tem področju potrebno nameniti bistveno več pozornosti in taktosti ter ekonomskih modelov, ki so stimulatívni in ekonomsko vzdržni.

Korak 3. predstavlja niz ukrepov in postopkov za povečevanje stikov med prebivalci romskih naselij in njihovim bližnjim sosodstvom. Verjetno je to tudi osrednji del bodočih prizadevanj za modernizacijo romskih naselij. Po vsebini je ta faza za sisteme planiranja povsem netipična, saj ni postopkovne narave, temveč neke vrste ustvarjalec družbene klime; ustvarja torej pogoje, v katerih je participativni pristop k lokalnemu načrtovanju sploh izvedljiv. Narava zatečenih problemov marginaliziranih in še posebej getoiziranih okolij potrebuje specifične ukrepe in socialne vidike. V praksi to pomeni uvajanje bodisi stikov neposredno (na primer organizacija srečanj, pogosti obiski predstavnikov institucij, organizacij, društev in drugih dejavnikov civilne družbe, pospeševanje kulturne in športne dejavnosti, skrb za naravno in kulturno dediščino ipd.), bodisi umeščanje institucij in objektov ter javnih ter odprtih površin v romska naselja, ki so po svoji naravi namenjena druženju ob različnih dejavnostih. Poglavitni namen je povečanje obsega človeških stikov. Z odpiranjem se lahko oblikuje atmosfera, v kateri je mogoče reševanje problemov..

Korak 4. je ekonomsko strokovne narave z udeležbo strokovnih institucij ter podpornih finančnih instrumentov (delovanje prek razpisov). Pripravijo se operativni načrti izgradnje infrastrukture, potek vaških ulic in razporeditev objektov do mer gradbenotehnične dopustnosti. Tu je potrebna razvojna vizija naselij; dokument, v katerih so opredeljeni lokalni potenciali in zavarovanja vredna arhitekturna kulturna dediščina prav tako natančno, kot je opredeljen sanacijski načrt z izgradnjo temeljne kounalne infrastrukture. Vprašanje varovanja in ekonomizacije kulturne dediščine je posebnost, saj na to večina načrtovalcev doslej ni bila pozorna.

Korak 5. obsega postopke sanacije in legalizacije, s katerim se romska naselja formalno vključijo v slovenski naselbinski sistem. Zaradi financiranja je vezan na javne razpise, organizacijsko pa razdeljen na etape. Vizuelno ga določa predvsem cestno omrežje, ki mu daje tudi glavne smernice prostorskega razvoja. Vaške ulice služijo dostopnosti do vseh objektov, dovozna ali tranzitna cesta naselje povezuje z javnim cestnim omrežjem. Posebnost kar nekaj romskih naselij so dovozne ceste, ki vodijo do naselja in iz njega, ter omejevalne ceste, ki naselje obkrožajo; te so značilnost izključno romskih naselij. Po eni strani omogočajo lažjo dostopnost do vseh objektov in je torej posledica prilagoditev aktualni tlorisni zasnovi in veliki zgoščenosti bivalnih objektov, po drugi pa deluje kot oblika prostorskega zamejevanja naselja pred nadaljnjim širjenjem. Na stik dovozne in obvozne ceste se navezujejo druge javne površine in objekti, od postajališča javnega prometa, morebiti parkirišča, lahko pa je dobra priložnost za postavitev drugih objektov ali priprava prostorov kot na primer parkirišče, pozdravne table, zelenice, drevoredi ipd., mestoma tudi ekološki komunalni otoki za zbiranje in odvoz odpadkov. Pomemben element naselij so tudi odprti in še posebej javni prostori: zelenice, igrišče, dvorišča, parkirišča, športne površine, površine zavarovane narave, objekti namenjeni športu, izobraževanju, vzgoji, kulturni dejavnosti in družabnosti. Zaradi prostorske utesnjenosti je mogoče te objekte nameščati predvsem na rob naselja. Tedaj pridejo obvozne ceste zelo prav. Omeniti je treba še tretji vidik sanacije, in sicer vizuelni. Skrb za urejen videz naselja je izključno v domeni in dolžnosti vaščanov.

7.5. MESTO, POSLANSTVO IN DELO OBČIN V PROCESIH UREJANJA IN RAZVOJA ROMSKIH NASELJ

Občine so bile in ostajajo glavni izvajalec prostorskih zadev na teritoriju, ki ga posedujejo in tudi sicer upravljajo. Romska naselja so del naselbinskega sistema in trenutno zatečeno stanje je lahko objektivna težava, ki je v nadležnosti občine da jo rešuje. Procedure so znane in v delu tega elaborata tudi prikazane. V predhodni tabeli (shemi) je prikazano in potem razloženo (koraki 1-5), katera so najpomembnejše okupacije ki zadevajo delo občin pri tem. Glavni akterji pri tem so:

- župan (se je izkazalo za zelo pomembno, če ne ključno, da je nekdo osebno »stal« za projekcijami razvoja
- občinski svet z odločitami, podporo, komunikacijo
- romski svetnik
- Občinska uprava
- Nekatere občine so imenovalе osebo, poverjenika za »romska« vprašanja.

Na lokalni ravni so sicer še drugi zelo pomembni dejavniki, ki lahko delujejo v skupni smeri. To so predvsem:

- osnova šola in vrtec (sploh pri večjih naseljih tudi vrtec v naselju; večinoma dobre izkušnje)
- Center za socialno delo
- občinsko redarstvo
- Policija
- lokalna župnija ali poverjenik
- nevladne organizacije z usmerjenim delovnim področjem in skrbjo (kritikov je hitro dovolj)

V primeru progresivnega in tudi uravnoveženega modela večinoma ni težav oziroma jih je mogoče sproti reševati. V naboru poglavitnih opravil (poglavje o modelih) je podrobneje navedno, katera so večinoma ta področja. Z akcijskim načrtom občine odločijo vsebino in zaporedje (glej shema). Smiselno je da je organiziran sosvet ali podobno telo za stalnost komunikacij. Smiselno je izvajati čim več manjših, rahlooperativnih »projektov«, da se utrjuje komunikacije ter omogoča, da Romi in drugi stanovalci odpravijo ven iz naselja. Poudarjmao, da je to primarna težava, še bedno in tudi v »dobrih« primerih.

Prav tako pa se lahko lotijo »naprednih« akcij in prehajajo predvsem v domeno dobrih praks. Drčavna raven: smiselno je oblikovati sistem spodbud, nagrad za take primere.

Težje pa je pri naseljih s slabšo ekonomsko podlago, zapletenimi in celo problematičnimi odnosi. Če so navzoči konflikti, je smiselno takoj aplicirati stopnjo intervencijskega modela, poiskati pomoč (državni interventor) ki najprej mediacijsko, kasneje strukturno pomaga in v skrajnih primerih prevzame operiranje »primera v svoje roke, dokler se ne vzpostavi primerno stanje in pričnejo delovati na lokalni ravni. Občina mora po nasvetih medatorja ali / in interventorja oblikovati akcijski sanacijski načrt; če ne uspe, to opravi (ob nekoopertivnosti občine v celoti na njene stroške) interventor. Vemo, da je to izjemno občutčljivo in je smiselno, preden gre v akcijo še premisliti o vsebinah, sredstvih ter končno tudi kadrih to področje.

Interventor mora biti del države institucije.

Občine bi ne smele ostali same: neredko gre za nemoč, kadrovsko, morda finančno ali drugo, ali pa preprosto nimajo kapacitet. Konflikte je treba reševati čim prej, dovolj odločno in preudarno in v zapoletenih primerih (na primer navzčnost kriminala) predvsem s pomočjo drugih interventorjev.

8. LITERATURA IN VIRI

Adam, F., Makarovič, M., Podmenik, D., Rončevič, B., Tomšič, M., Vidovič, U. (2002). *Razvojna vloga socialnega kapitala: zaključno poročilo o delu na raziskovalnem projektu: v okviru Ciljnega raziskovalnega programa Konkurenčnost Slovenije 2002-2006*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 18. okt. 2002

Arhiv Slovenije 1931, št. teh. enote 1490

Baranja, S...et al. (2010). Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti :projektna knjiga / [avtorji besedila Samanta Baranja ... et al

Bešter, R. & Medvešek, M. (ur.), 2013. *Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti*, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana.

CESCR General comment 4. The human right to adequate housing, which is thus derived from the right to an adequate standard of living, is of central importance for the enjoyment of all economic, social and cultural rights. The right to adequate housing (Art.11(1)): 13/12/91. (General Comments). Dostopno na:
[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CESCR+General+comment+4.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+General+comment+4.En?OpenDocument)

Durnik, M. (2012). Between Dualism and Integration: Canadian Community Economic Development and its Implications for Future Development in the Slovenian Roma Community. TREATISES AND DOCUMENTS JOURNAL OF ETHNIC STUDIES, Number 67, April 2012, pp. 74–99

Etzioni, A. (1995). The spirit of Community. Fontana Press.

Flander, B. (2004). Pozitivna diskriminacija. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana
Klopčič, V. (2007). *Položaj Romov v Sloveniji : Romi in Gadže*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti (pod vodstvom Inštituta za narodnostna vprašanja

Geodetski inštitut Slovenije. (2013). Tematski atlas romske poselitve v Sloveniji. Ljubljana: Geodetski inštitut Slovenije

Ivanc, R. (2009). Struktura romskih naselij v Prekmurju s poudarkom na infrastrukturni opremljenosti. In Pomurje: trajnostni regionalni razvoj ob reki Muri (pp. 239–247)

Klopčič, V., 2007. *Položaj Romov v Sloveniji. Romi in Gadže*, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana.

Klopčič, V., 2010. Romi v Evropi. Ljudstvo brez doma in brez groba. *Ars & Humanitas* 4, 1/2, 182–202.

Klopčič, V. (ur.), Polzer, M. (ur.) (2003). *Evropa, Slovenija in Romi : zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja: = Institute for Ethnic Studies.

Korošec, V. (2008). *Socialni in kulturni kapital kot dejavnika razlik v uspešnosti na trgu dela med staroselci, priseljenci in potomci priseljencev*. Zbirka Delovni zvezki UMAR 17(12): 3. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj

Komac, M., 2005. Izvlečki iz slovenske "romologije". *Treatises and documents/Razprave in gradivo* 47, 134–159.

Komac, M. (2015). Mapping The Roma Ethnic Minority. *Teorija in Praksa*, 52(1–2), 133–149

Krajnc, K. 2006. Slovenski Romi in njihovi svetniki. V B. Jezernik (ur.) »*Zakaj pri nas žive Cigani in ne Romi*«. *Narativne podobe Ciganov/Romov*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za etnologijo in kulturno antropologijo

Macura, V. & Macura-Vuksanović, Z. 2006. *Stanovanje i naselja Roma u Jugoistočnoj Europi: prikaz stanja i napretka u Srbiji*, Društvo za unapređivanje romskih naselja, Beograd.

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. Dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=103> (15.7.2008)

Medvešek, M., Bešter, R., Brezigar, S. (2009). Položaj priseljencev in potomcev priseljencev z območja nekdanje Jugoslavije na trgu dela v Sloveniji. *Razpr. gradivo - Inšt. nar. vpraš.* (1990), 2009, št. 58.

Ministrstvo za okolje in prostor. Gradivo k 3. točki dnevnega reda 11. seje Komisije Vlade RS za zaščito romske skupnosti (28.9.2011)

Nacionalne smernice za prostorski razvoj regij (zaključno poročilo). Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo (2002). Dostopno na: www.arhiv.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.../1_10_dokument.pdf (20.12.2012)

MOP, 2017. Prvo vmesno poročilo o delovanju medresorske delovne skupine za reševanje prostorske problematike Romov. Ljubljana, MOP Direktorat za prostor, graditev in stanovanja

Nacionalni program ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017-2021. 2017. Ljubljana, Vlada Republike Slovenije, 73 str

Nacionalni program ukrepov za Rome vlade Republike Slovenije za obdobje 2010-2015. Sprejet 18.3.2010. Dostopno na: http://www.arhiv.uvn.gov.si/si/manjsine/romska_skupnost/index.html 20.12.2012

Občina Trebnje, 2005. *Poročilo o izvedenih ukrepih pri reševanju romske problematike v občini Trebnje v letu 2004*, <http://www.lex-localis.info/KatalogInformacij/> (15. 10. 2010)

Odlok o spremembah in dopolnitvah dolgoročnega plana Občine Krško za obdobje 1986 – 2000 in družbenega plana Občine Krško za obdobje 1986 - 1990, 2002. Uradni list Republike Slovenije 90, 24. 10. 2002

Odlok o lokacijskem načrtu za romsko naselje »Kerinov Grm«, 2005. Uradni list Republike Slovenije 39, 19. 4. 2005

Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013. Ljubljana, 16. 2. 2007
Dostopno na:
http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/op-ess_vlada-150207_koncno.pdf 22. 6. 2010)

Pirc, J., 2013. *Od skritosti do točke na zemljevidu. Socialno-prostorski razvoj izbranih romskih naselij v Sloveniji*. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana.

Poročilo o prostorskem razvoju. 2016. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja, 73 str

Pregled stanja romskih naselij, 2017, (interno gradivo)

Prosen, A., Foški, M., 2010. Prostorsko planiranje. Izhodiščna gradiva za izvedbo strokovnega dela izpita iz geodetske stroke s področja prostorskega planiranja. Ljubljana, Zbornica za arhitekturo in prostor, 23 str

Prostorski planski instrumenti – k učinkovitejšim rešitvam. 2002. Ljubljana, Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, Urad RS za prostorsko planiranje, 139 str

Recommendation 1201 (1993) on an additional protocol on the rights of national minorities to the European Convention on Human Rights, 1 February 1993, dostopno na:
<http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta93/erec1201.htm> (23. julij 2003).

Recommendation Rec(2005)4 of the Committee of Ministers to member states on improving the housing conditions of Roma and Travellers in Europe (dostopna na:
http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/rehousing20054_en.asp (15.7.2008)

Rozman, V. (1991). Romi – tisočletja živimo na slovenski zemlji in tu bomo tudi ostali. Razprave in gradivo, 25, INV, Ljubljana.

Rudaš, D. (ed.), 2011. *100 let naselja Pušča*, Krajevna skupnost Pušča. Murska Sobota.

Seznam državnih nosilcev urejanja prostora. URL:
http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/pomembni_dokumenti/nabor_drza_vnih_nosilcev_urejanja_prostora.pdf (Citirano 10. 7. 2018)

Skupaj do znanja – uresničevanje ciljev Strategije vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji (pod vodstvom Centra šolskih in obšolskih dejavnosti

Skupaj za znanje – izvajanje aktivnosti podpornih mehanizmov pridobivanja znanja za pripadnike romske skupnosti (pod vodstvom Centra šolskih in obšolskih dejavnosti

Spletni portal STAGE, <http://gis.stat.si> (20. 6. 2018).

Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji. (Dopolnilo k Strategiji 2004).Februar 2011. Dostopno na:

www.mizks.gov.si/...gov.../Strategija_Romi_dopolnitev_2011.pdf (1.12.2012)

Šiftar, V. (1990). Romi – narodnostna ali etnična skupnost? *Razpr. gradivo - Inšt. nar. vpraš.* (1990),št.24, Ljubljana

Škraba, U., 2007. *Integracija Romov v občini Grosuplje*. Magistrsko delo. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

Štrukelj, P., 1979. *Romi na Slovenskem*. Cankarjeva založba, Ljubljana.

Štrukelj P., 1991. Etnološke raziskave romske populacije v Sloveniji. *Treatises and documents/Razprave in gradivo* 25, 36-55.

Štrukelj, P., 2004. *Tisočletne podobe nemirnih nomadov*. Družina, Ljubljana.

Trstenjak, A. (1991). Misli o slovenskem človeku. Založništvo slovenske knjige, Ljubljana. Ustava RS. Uradni list RS, 33/91

Urh, Š. (Ed.). (2012). Država želi, da ostanemo cigani: Teoretske refleksije in prakse izključevanja/vključevanja Romov v Sloveniji. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo

Varga, R., Friškič S. (ed.) 2013. Strategija razvoja romske skupnosti v Pomurju do leta 2020. Pregled stanja, vizija razvoja, programi in projekti za razvoj romske skupnosti v Pomurju. RRA Mura, Murska Sobota.

Zaključno poročilo o delovanju medresorske delovne skupine za reševanje prostorske problematike Romov. 2018. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor, 25 str

Zakon o prostorskem načrtovanju – podzakonski akti. URL:
http://www.mop.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/veljavni_predpisi/prostor/zakon_o_prostorskem_nacrtovanju/ (Citirano 3. 7. 2018)

Zakon o urejanju prostora – ZureP-2. Predlog – prva obravnava. 2016. Delovno gradivo. Ljubljana, Republika Slovenija, Vlada Republike Slovenije, 226 str

Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi. Uradni List RS, 51/2002

Zakon o prostorskem načrtovanju. Uradni list RS, 33/2007

Zakon o romski skupnosti. Uradni list RS, 33/2007

Zakon o določanju območij ter o imenovanju in označevanju naselij, ulic in stavb. Uradni list RS, št.25/2008 (14.3.2008)

ZureP-2: Zakon o urejanju prostora. Uradni list RS, št. 61/2017

- Zupančič, J., 2003. Romska vprašanja v luči prostorskih odnosov. V. Klopčič & M. Polzer (ur.) *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002*. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 112–129.
- Zupančič, J., 2004. Prostorski problemi romskih naselij na Dolenjskem in v Sloveniji. *Rast* 15, 5, 510–523.
- Zupančič, J., 2006. Razmere kličejo po resni strokovni presoji: problematika romskih naselij. *Delo* 48 (255), *Sobotna priloga*, 4. november 2006, 17–18.
- Zupančič, J. 2007. Premisleki h konceptiji urejanja romskih naselij v Sloveniji. *Rast* 18, 6, 676–688.
- Zupančič, J., 2007. Romska naselja kot posebni del naselbinskega sistema v Sloveniji. *Dela* 27, 21–52.
- Zupančič, J., 2009. Etnična in politična podoba ozemlja med Muro in Rabo. V T. Kikec (ur.) *Pomurje: geografski pogledi na pokrajino ob Muri*. Zveza geografov Slovenije, Ljubljana; Društvo geografov Pomurja, Murska Sobota, 19–34.
- Zupančič, J., 2012. Vključevanje romskih naselij v slovenski naselbinski sistem. V Š. Humljan Urh (ur.) *Država želi, da ostanemo cigani!: teoretske refleksije in prakse izključevanja/vključevanja Romov v Sloveniji*. Fakulteta za socialno delo, Ljubljana, 89–101.
- Zupančič, J. (2007). Romska naselja kot posebni del naselbinskega sistema v Sloveniji. *Dela*
- Zupančič, J., 2013. Romi in romska naselja v Sloveniji v procesih modernizacije. *Geografski obzornik* 60, 1/2, 41–53.
- Zupančič, J., 2014. *Romi in romska naselja v Sloveniji*. Založba FF, Ljubljana.
- Zupančič, J., 2015. O integraciji romskih naselij v slovenski naselbinski sistem, *Treatises and documents/Razprave in gradivo* 75, 5-26.
- Žagar, N. & Klopčič, V. (ur.), 2006. *Poklicno informiranje in svetovanje za Rome – PISR*. Zavod za izobraževanje in kulturo, Črnomelj.
- Žagar, M. (2002). Nekaj misli o politiki integracije romske skupnosti v Sloveniji. *Razprave in Gradivo*
- Žnidarec Demšar, S., 2006. Romi kot objekt toleriranja večine. V N. Žagar & V. Klopčič (ur.) *Poklicno informiranje in svetovanje za Rome – PISR*. Zavod za izobraževanje in kulturo, Črnomelj, 42–55.
- Žnidarec Demšar, S., 2006. Romi kot objekt toleriranja večine. V N. Žagar & V. Klopčič (ur.) *Poklicno informiranje in svetovanje za Rome – PISR*. Zavod za izobraževanje in kulturo, Črnomelj, 42–55.

Žugel J., 1991. Integracija romske skupnosti v slovensko družbo, *Treatises and documents/Razprave in gradivo* 25, 113-121.

