

Izlaganje na znanstvenom skupu

UDK: 323.21(497.4=214.58)

342.827.1(497.4=214.58)

Primljeno u uredništvo: 1. studenog 2010.

Prihvaćeno za tisak: 1. prosinca 2010.

Uloga predstavnika romske zajednice u lokalnoj samoupravi u Sloveniji

VERA KLOPČIČ*

Sažetak

Ovaj rad razmatra neka otvorena pitanja ostvarivanja prava predstavnika romske zajednice u lokalnim vijećima u Sloveniji u okviru šireg povijesnog pregleda stvaranja uvjeta za političku participaciju Roma u europskom i nacionalnom kontekstu. Interesantno je pratiti razvoj ideje o posebnoj etničkoj i kulturnoj identitetu Roma u Evropi i s tim povezan proces nacionalnog osvješćivanja i političke emancipacije romskog naroda. Stoga su oba odgovora na pitanje "Je li domovina Romskog naroda Europa ili Indija?" točna. S tim su se otvorila novija poglavlja u modernom razdoblju povijesti Roma. Međunarodni parlament Roma (IRU) u rezoluciji iz siječnja 2002. godine određuje se kao predstavništvo Roma kao "europskog naroda bez države", s izraženom željom i ambicijom ravnopravne i pune suradnje s drugim europskim narodima u izgradnji nove Europe. Unatoč tim kvalitativno novim procesima, još uvijek postoje značajne razlike između pripadnika romske zajednice na području identifikacije s idejom samoprepoznavanja romske nacije kao konstitutivne europske nacije, sa zajedničkim etničkim korijenima, ciljevima i vizijom razvoja.

Ključne riječi: Romi, europske manjine, predstavnici lokalne samouprave

* Vera Klopčič je viši znanstveni suradnik u Institutu za narodnosna pitanja u Ljubljani.

Opće napomene

Prilog razmatra neka otvorena pitanja ostvarivanja prava predstavnika romske zajednice u lokalnim vijećima u Sloveniji u okviru šireg povijesnog pregleda stvaranja uvjeta za političku participaciju Roma u europskom i nacionalnom kontekstu. Uključivanje zaštite romske zajednice u sklop zaštite manjina postalo je moguće tek poslije Drugog svjetskog rata, kada su manjinska prava postala dio međunarodnih ljudskih prava. Naime tijekom početnog razdoblja međunarodne zaštite manjina u razdoblju između Prvog i Drugog svjetskog rata subjekt zaštite bile su isključivo tradicionalne nacionalne manjine, odnosno dijelovi naroda koji su u procesu razgraničenja između država ostali izvan teritorija matičnog naroda. U novije vrijeme mnoge europske zemlje uključile su zaštitu Roma u sklop zaštite prava manjina. Jedan od načina je i primjena zaštite manjinskih prava po teritorijalnom načelu, unatoč tome da romsku zajednicu u povijesti Europe označava putujući način života, a ne stalno naseljeni teritorij.

Interesantno je pratiti razvoj ideje o posebnom etničkom i kulturnom identitetu Roma u Evropi i s tim povezan proces nacionalnog osvješćivanja i političke emancipacije romskog naroda. Pokret je započeo 60-ih i 70-ih godina prošlog stoljeća i rezultira sazivanjem prvog Svjetskog kongresa Roma u Londonu 1971. godine. Tada je počelo intenzivno dogovaranje u okviru Pokreta nesvrstanih za opredjeljenje Indije kao matične države Roma čime bi Romi ispunili sve uvjete za priznanje manjine u okviru tradicionalnog pristupa zaštiti manjina.

Pokret za priznanje etničkih karakteristika cijele grupe označavaju riječi književnika, romskog aktivista i prvog predsjednika Svjetskog kongresa Roma Slobodana Berberskog "Nacija smo, a ne Cigani", koje su postale prepoznatljiva poruka tako za Rome kao i ne-Rome u Evropi. Nakon osnivanja Međunarodnog romskog parlamenta (IRU) i Svjetskog kongresa Roma uspostavljeni su kontakti sa službenim predstavnicima Indije. U okviru djelatnosti na međunarodnoj razini, sredinom 70-ih godina Međunarodni parlament Roma kao nevladina organizacija dobiva savjetodavni status u radu Ekonomsko-socijalnog savjeta organizacije Ujedinjenih nacija. Tragajući za svojim etničkim korijenima, delegacija Roma iz Svjetskog kongresa Roma i Međunarodnog romskog parlamenta krenula je u prvi službeni posjet Indiji u 1983 godini.¹

Romi kao europska manjina

Međutim sredinom 90-ih godina prošlog stoljeća razvija se novi, posve originalni pristup koji ne traži više potvrdu identiteta u priznanju od strane matične države, već govori o Romima kao europskoj manjini ili europskoj

¹ Acković, D., *Nacija smo, a ne Cigani*, Rrominterpress, Beograd, 2001, str 12-9 i 47-103.

naciji. Već rezolucija Parlamentarne skupštine Vijeća Europe iz 1993. godine govori o Romima kao "europskoj manjini" te naglašava njihov doprinos kulturnoj raznolikosti u Europi. Nakon toga intenziviran je proces stvaranja vlastite organizacije koja bi integrirala predstavnike Roma iz različitih europskih zemalja. U takvom konceptu Indija i dalje održava ulogu pradovine kao važnog polazišta za proučavanje romske kulture, jezika i filozofije života, ali se ta uloga ne postavlja više kao uvjet za priznavanje političkog subjektiviteta Roma u Europi.

Stoga su oba odgovora na pitanje "Je li domovina romskog naroda Europa ili Indija?" točna. Kultura, filozofija življenja, korijeni i osnove jezika sigurno su vezani na Indiju, što potvrđuju moderna teorijska znanja, osobito jezična istraživanja, koja jasno ukazuju na indijsko podrijetlo Roma. Istovremeno, simbolično priznanje Roma kao nacije i političkog subjekta javlja se kao izvorno europski fenomen.

S tim su se otvorila novija poglavlja u modernom razdoblju povijesti Roma. Međunarodni parlament Roma (IRU) u rezoluciji iz siječnja 2002. godine određuje se kao predstavništvo Roma kao "europskog naroda bez države", s izraženom željom i ambicijom ravnopravne i pune suradnje s drugim europskim narodima u izgradnji nove Europe. Unatoč tim kvalitativno novim procesima, još uvijek postoje značajne razlike između pripadnika romske zajednice na području identifikacije s idejom samoprepoznavanja romske nacije kao konstitutivne europske nacije, sa zajedničkim etničkim korijenima, ciljevima i vizijom razvoja.

Suvremeni transnacionalni procesi integracije u Europi prvi put u povijesti nude višestruke mogućnosti za afirmaciju i političku participaciju Roma u Europi, koje im do sada nisu bile dostupne u strukturi međunarodne komunikacije koja se odvijala isključivo između nacionalnih država. Na inicijativu finske predsjednice 2002. godine započeo je i proces stvaranja Europskog foruma Roma kao stalnog predstavništva Roma u Vijeću Europe. Od osnivanja Europski forum (European Roma and Travellers Forum, ERTF) nije u cjelini ispunio očekivanja Roma jer je ograničen na savjetodavnu ulogu i ne pruža cjelovitu institucionalnu shemu za političku participaciju Roma u Europi.

Preporuka Parlamentarne skupštine Vijeća Europe 1557 iz 2002. godine o pravnom položaju Roma u Europi rezimira glavne rezultate glede pravne situacije Roma u različitim zemljama u Europi i, između ostalog, zalaže se za to da se Romima dodijeli status nacionalne ili etničke manjine u nacionalnom zakonodavstvu u svakoj zemlji u kojoj žive te da se osigura "jednak tretman romske manjine kao etničke ili nacionalne manjine u obrazovanju, zapošljavanju, stanovanju, pristupu zdravstvenim uslugama i javnim dobrima" (točka C).

I rezolucija Europskog parlamenta o stanju Roma u Europi, koja je usvojena u travnju 2005, temelji se na ovoj preporuci i naglašava "potrebu reguliranja pravnog statusa Roma jer neke države članice i države kandidatkinje još uvijek ne tretiraju romske zajednice kao etničke ili nacionalne manjine, i stoga romske zajednice ne uživaju sva prava koja im pripadaju u tim zemljama."

Bilo je i pokušaja da se u provedbi dokumenata i u dijelu društvenih znanosti proučavanje društvenog položaja Roma ograniči na probleme i političku participaciju Roma na području Jugoistočne Evrope. Tako Zoltan Bárány ispituje uzroke socioekonomske i političke marginalnosti Roma na tom geografskom području kroz sedam stoljeća u sedam istočnoeuropskih zemalja. Bárány između ostalog smatra da je trenutna nostalgija za razdobljem socijalizma kod mnogih Roma razumljiva s obzirom na katastrofalne posljedice postkomunističke socijalno-ekonomske transformacije i teške situacije Roma. To, prema njegovom mišljenju, objašnjava početak, razvoj i utjecaj političke mobilizacije Roma na aktivnosti međunarodnih organizacija i nevladinih udruga, kao i na politiku pojedinih država.²

Povijesno iskustvo isključenosti, segregacija, kazneni progoni i zlostavljanje Roma u Europi uvjetovali su određeno nepovjerenje romske zajednice u aktivnosti državnih institucija i javnih vlasti općenito, što se odražava i u manje izraženoj potrebi za političku participaciju u životu cijelog društva. Neke zemlje su se već ispričale zbog okrutnog progona Roma u prošlosti. Tako je katalonski Parlament u 2007. godini usvojio rezoluciju o ispravci nepravde prema Romima. U rezoluciji se, između ostalog, kaže: "obećavamo da ćemo raditi na provedbi inkluzivne i djelotvorne politike s ciljem ostvarivanja jednakih mogućnosti za romsku zajednicu u Kataloniji i prepoznavanje i očuvanje njihove kulture i identiteta."

Unatoč programima za integraciju u novim državama članicama Evropske Unije, nastavljaju se migracije Roma iz tih zemalja, naročito iz Bugarske i Rumunjske, u bogatije države zapadne Evrope. Migracije i naseljavanje Roma u ilegalnim kampovima, naročito u Italiji, Francuskoj i Španjolskoj, i stalni sukobi s lokalnim stanovništvom i policijom prouzrokovali su alarmantne posljedice i odluke o protjerivanju Roma u zemlje podrijetla, unatoč tome što dolaze iz zemalja koje su već članice Europske Unije.³

Međunarodne studije ukazuju i na primjere segregacije i isključenosti stalno naseljenih Roma u Evropi, posebice na području obrazovanja i uvjeta prebivališta. Visoki komesar OSSE-a za nacionalne manjine u posebnom izvješću iz 2000. godine o situaciji Roma i Sinta u zemljama OSSE-a navodi da se trend marginalizacije Roma nastavio, za razliku od napretka i pozitivnih pomaka u integraciji pripadnika drugih manjinskih zajednica. Elementi rasne segregacije u školama i dalje su prisutni u nekoliko država gdje se u okviru obrazovnih sustava romska djeca poučavaju u odvojenim razredima s nižim standardima ili u razredima za nastavu za mentalno hendikepirane. Visoki komesar smatra da je poboljšanje pristupa obrazovanju i mogućnostima za akademsko obrazovanje od ključnog značaja za djelovanje i opći napredak Roma i njihovih zajednica.

² Taj pristup vidljiv je već u samom naslovu: Barany, Z., *The East European Gypsies / Regime Change, Marginality, and Ethnopolitics*, Cambridge University Press, 2002.

³ Nedavni događaji u Francuskoj, kada su nakon incidenta s policijom iz Francuske protjerani ilegalno naseljeni Romi, uglavnom iz Rumunjske i Bugarske, i porušena njihova naselja ponovo su potaknuli raspravu o tome jesu li Romi europski, nacionalni ili lokalni problem. "Pitanje Roma ne može uistinu riješiti povratak u domovinu. Repatrijacija može biti samo prolazno rješenje. No osnovni problem ostaje neriješen, a pristup nije onaj pravi, a to je ono najvažnije – problem Roma nije rumunjski ili francuski, nego europski", izjavili su službeni predstavnici Rumunjske u Bruxellesu.

Mogućnosti za participaciju Roma u Europskoj Uniji

Kroz usvajanje dokumenata, programa i aktivnosti za integraciju Roma Europska Unija je poduzela korake za promicanje integracije Roma i uklanjanje diskriminacije. Pravni okvir Europske Unije za borbu protiv diskriminacije Roma temelji se na Ugovoru o osnivanju Europske zajednice (članak 13), Direktivi 2000/43/EC o ravnopravnosti bez obzira na rasno ili etničko podrijetlo i Direktivi 2000/78/EC koja zabranjuje diskriminaciju na području zapošljavanja i stručnog osposobljavanja.

Važno je istaći da Europska komisija ima mandat koji uključuje promicanje upotrebe strukturnih fondova EU-a za podršku integraciji Roma u državama članicama EU-a.⁴

Integracija Roma postala je deklarirani politički prioritet europskih državnika, koji su se na to svečano obvezali na tematskim susretima na najvišoj razini. Prvi europski summit o Romima održan je u Bruxellesu 16. rujna 2008. godine. Drugi europski summit o uključivanju Roma održan je u Cordobi (Španjolska) na Međunarodni dan Roma (8. i 9. travnja 2010) kao ključni događaj španjolskog predsjedavanja Europskoj Uniji. Europska komisija je također uključena u inicijative koje podržavaju integraciju Roma na široj međunarodnoj sceni te surađuje s raznim međunarodnim organizacijama i crpi znanja iz Dekade (Akcijskog plana desetljeća za uključivanje Roma 2005-2015) i iz drugih inicijativa, kao što su Romski obrazovni fond, Akcijski plan OSSE i preporuke Vijeća Europe i Ujedinjenih naroda.

Članice Europske Unije surađuju u okviru Europske platforme za uključivanje Roma, koja nastaje na prvom europskom summitu o Romima u Bruxellesu u rujnu 2008. godine. Nakon ovog događaja, zemlje članice EU-a organiziraju razmjene dobre prakse i iskustava između država članica na području integracije Roma te potiču suradnju svih zainteresiranih, uključujući i romske organizacije, u kontekstu integrirane Europske platforme.⁵

Dekada (Akcijski plan desetljeća za uključivanje Roma 2005-2015) je međunarodna inicijativa za poboljšanje socijalno-ekonomskog statusa i socijalnog uključivanja Roma koja okuplja vlade, međuvladine i nevladine organizacije, kao i romske i druge organizacije civilnog društva. Ideja Dekade prihvaćena je na regionalnoj konferenciji o Romima "Romi u Europi: Izazovi za budućnost" koja je održana u Budimpešti 2003. godine. Na konferenciji su se dogovorili i o osnivanju međunarodnog fonda za obrazovanje Roma, u okviru kojeg se sufinanciraju projekti koji imaju širi značaj za Rome u cijeloj Europi. Dekadu financiraju Svjetska banka, Institut za otvoreno druš-

⁴ Europska Unija osigurava sredstva za provedbu politika i projekata koji su važni za uključivanje Roma (obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvo, borba protiv diskriminacije, socijalne isključenosti i segregacije, itd.). EU financira sljedeće aktivnosti na području međunarodne suradnje: europski susret na najvišoj razini o Romima, Europsku platformu za uključivanje Roma, istraživanja i studije, te programe za sudjelovanje civilnog društva, Roma i međunarodnih organizacija.

⁵ Platformi predsjedava država članica koja predsjedava Vijeću EU-a. Cilj je povezivanje nacionalnih vlada, Europske Unije, međunarodnih organizacija, predstavnika civilnog društva i Roma. Prvi sastanak Platforme održan je u Pragu 24. travnja 2009. godine, za vrijeme češkog predsjedništva EU-om. Drugi sastanak je održan u Bruxellesu 28. rujna 2009. godine gdje je osobita pažnja posvećena obrazovanju Roma. U tom kontekstu, deklarirano je 10 zajedničkih vodećih načela za efikasnu integraciju Roma, planiranje i provedbu novih politika ili aktivnosti.

tvo (OSI), Europska komisija, UNDP i Europska razvojna banka. Trenutno u Dekadi sudjeluje 12 zemalja: Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Češka, Mađarska, Makedonija, Crna Gora, Rumunjska, Srbija, Slovačka i Španjolska. Slovenija ima status promatrača.

Gledano u cjelini, glavna poruka citiranih dokumenata i aktivnosti usmjerena je ka uključivanju Roma na socijalno-ekonomskom području, a sadržaj programa se podešava prema aspiracijama financijera, a ne modifikira se na osnovu stvarnih potreba Roma. Specifičnost suvremenog položaja romske zajednice ogleda se u uspješnoj i raznolikoj aktivnosti romske intelektualne i političke elite na međunarodnoj razini u procesu usvajanja mjera i deklaracija za očuvanje identiteta, jezika i kulture Roma kao nacije ili etničke skupine, ali se na političkoj razini u praksi ograničava na razne oblike konsultacija samo s unaprijed određenim predstavnicima romskih udruga koji su prihvatljivi za glavne donatore.

Sudjelovanje romske zajednice i djelotvorna politička participacija Roma bi u takvom konceptu značila samo smetnju, a ne ispunjenje cilja izražavanja njihovih interesa i u javnom prostoru. Zbog nepovoljnog povijesnog utjecaja na samopercepciju identiteta Roma u konkretnim okruženjima, takvo doimanje je izrazito prisutno i u aktivnostima na nacionalnoj i lokalnoj razini u gotovo svim europskim državama.

Politička participacija Roma u Sloveniji

U Sloveniji je pravni položaj Roma reguliran zaštitnim mjerama po analogiji sa zaštitom talijanske i mađarske manjine na području gdje su one autohtono stanovništvo. Ustav Republike Slovenije u članku 65. određuje da status i posebna prava romske zajednice koja živi u Sloveniji regulira zakon. No osnovu ovog pravnog temelja usvojene su odredbe u pojedinim zakonima i Zakon o romskoj zajednici, koji je usvojen 2007. godine.

Dugoročne aktivnosti za integraciju Roma u Sloveniji predviđa Zakon o romskoj zajednici iz 2007. godine, Nacionalni program za Rome 2010-2015 i odredbe 14. sektorskih zakona. Nacionalni program predstavlja političku obvezu za poboljšanje socijalno-ekonomskog statusa i socijalne integracije Roma u Sloveniji jer, kao i drugdje u Europi, još uvijek postoje strukturni problemi vezani uz siromaštvo, povijesno isključivanje iz socijalnog života i predrasude prema Romima. Pojedina područja uređuju još Strategija za integraciju Roma na području obrazovanja i Strategije za socijalno uključivanje, kao i programi za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti.

Ti dokumenti zadovoljili su očekivanja velikog dijela Roma u Sloveniji, ali se romski predstavnici pritom često žale zbog nedovoljnog utjecaja na provedbu u praksi. Noviji podaci o političkom djelovanju romske zajednice u Sloveniji potvrđuju i veći stupanj sudjelovanja romskih žena u tom procesu. Kao i u drugim europskim zemljama, već prema tradiciji i načinu življenja, romske žene imaju vrlo važnu ulogu u obitelji i cjelokupnoj privatnoj sferi. Ali tek u novije vrijeme romske žene u Sloveniji stupaju i u javni život kao

predsjednice udruga, članice lokalnih vijeća ili Nacionalnog savjeta Roma i na taj način preuzimaju dio odgovornosti za svoje stanje, obiteljske prilike i razvoj romskog pokreta u cjelini.

Pritom treba imati u vidu da postoje predrasude prema uključivanju u javni prostor i na strani romske zajednice, kao i konflikti u vezi s prihvaćanjem legitimnosti političkih predstavnika i priznavanjem njihove uloge od strane romske zajednice. Na toj razini postoje velike razlike unutar romske zajednice u Sloveniji, posebice na temelju regionalnih razlika. Do političke mobilizacije i samoorganiziranja Roma u Sloveniji došlo je relativno kasno, što se odražava u činjenici da je prvi Savez romskih udruga na nacionalnoj razini osnovan tek 1996. godine kao Zveza Romov Slovenije.

Pravna regulativa

Pravo na bar jednog zastupnika romske zajednice u 20 općina u Sloveniji zajamčeno je dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi iz 2002. godine. U sedmogodišnjem periodu od usvajanja tog Zakona bilježimo otpor lokalnog stanovništva u nekim od tih 20 općina prema priznavanju posebnog statusa Roma. U stručnoj literaturi najviše se osporava kriterij tradicionalne prisutnosti kao uvjet za provedbu posebnih prava samo na određenom teritoriju. Nakon usvajanja Zakona o Romima, 2007. godine osnovan je Nacionalni savjet Roma, kao najviše predstavništvo Roma na nacionalnoj razini, koji nastupa kao partner u komunikaciji s državnim i drugim institucijama na nacionalnoj razini. U Savjetu sudjeluju i predstavnici Roma iz ne-tradicionalnih područja naseljavanja, to jest iz Maribora, Ljubljane i Velenja, koji su od strane Saveza Roma Slovenije izabrani na funkciju redovnih članova Savjeta.

Na taj način nadiđena je rigidna podjela na tradicionalno i ne-tradicionalno naseljene Rome glede političke participacije na državnoj razini. Unatoč tome i dalje postoji deficitarnost, odnosno pravna praznina, na području političke participacije ne-tradicionalno naseljenih Roma na lokalnoj razini jer citirani pravni dokumenti glede političke participacije Roma na lokalnoj razini za sada uključuju samo Rome iz tradicionalno naseljenih skupina. Romske zajednice u gradovima, kao što su Maribor ili Ljubljana, s najvišim postotkom deklariranih Roma na popisu stanovništva iz 2002. godine u tom segmentu ostaju izvan dometa pravne zaštite.

U tijeku izbora za romske predstavnike u općinskim vijećima u praksi su se pojavila brojna pitanja vezana uz mogućnosti provođenja aktivnog i pasivnog izbornog prava pripadnika romske zajednice. Nedovoljna pismenost i naobrazba pripadnika romske zajednice otvorile su prostor za manipulacije politički iskusnijih pripadnika romskih i ne-romskih zajednica. Na izborima za romskog vijećnika u općini Novo Mesto redovito nastaje prava zbrka, tako da nijedan od dosad izabranih romskih općinskih predstavnika nije uspio do kraja odraditi svoj mandat, bilo zbog pritisaka od strane većinskog stanovništva ili pritisaka i odricanja podrške samih pripadnika romske zajednice.

Prije dvije godine nastao je novi problem jer se za to mjesto kandidirala žena ne-Romkinja koja je jedan dio svog života proživjela u romskom naselju. Sa životom i problemima romske zajednice bila je dobro upoznata jer je bila udana za Roma, ima dvoje djece koja govore romski, i sama govori romski, a uz to, život u naselju poznaje kroz dugogodišnji rad kao odgojiteljica u dječjem vrtiću. Ispunjavala je i formalni uvjet prethodnog upisa na izbornu listu pripadnika romske zajednice, a na izborima za općinskog romskog zastupnika podržala ju je većina Roma. Sve to nije bilo dovoljno da ukloni sumnje u ispravnost svoje kandidature, budući da po podrijetlu nije Romkinja. Nakon njenog izbora protukandidat započeo je upravni postupak pred Upravnim sudom koji je zaključen u njenu korist, i tek je tada dobila mandat.

Sudska praksa Ustavnog suda RS

U ožujku 2001. Ustavni sud u postupku za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, koji je pokrenut na inicijativu Rajka Šajnoviča iz Novog Mesta, o političkoj participaciji romskih zajednica na lokalnoj razini, između ostalog, ocijenio je da je Statut općine Novo Mesto u sukobu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi jer ne daje romskoj zajednici, koja je autohtona u općini Novo Mesto, zajamčeno mjesto predstavnika u općinskom vijeću. Rajko Šajnovič ukazuje na to da se na lokalnim izborima u 1998. nije mogao kandidirati kao predstavnik romske zajednice u općinskom vijeću općine Novo Mesto. Smatra da Statut općine Novo Mesto, koji ne propisuje da predstavnici Roma imaju pravo birati svoje predstavnike u općinskom vijeću, u suprotnosti s Ustavom i člankom 39. Zakona o lokalnoj samoupravi.

Ustavni sud (odluka UI-416/98-38) pronašao je, između ostalog, da je dužnost zakonodavstva ne samo identificirati specifična prava romske zajednice već i regulirati njegovu provedbu na način koji osigurava ostvarivanje prava romske zajednice u Republici Sloveniji, i stvarnu provedbu posebnih prava. Ustavni sud je presudio da Statut nije u skladu s Ustavom. Općina Novo Mesto mora ukloniti nezakonitosti u roku od šest mjeseci nakon objavljivanja odluke u Službenom listu Sloveniji (br. UI-416/98-38 odlukom od 22.3.2001, Službeni glasnik RS, br. 28/01).

U odluci Ustavni sud nalaže zakonodavcu da pojasni kriterije pod kojima općine određuju žive li tradicionalno na njihovom teritoriju pripadnici romske zajednice, kao i procjenjivanje drugih uvjeta za ostvarivanje određenih prava romske zajednice (na primjer, organiziranost, broj članova zajednice, itd.). Na temelju te odluke Ustavnog suda o političkoj participaciji Roma na lokalnoj razini (UI-416/98-38) usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi (2002), koji u članku 14. navodi 20 općina koje moraju jamčiti pravo romskim zajednicama na jednog predstavnika u općinskom vijeću na lokalnim izborima zakazanima 2002. godine. To su općine: Beltinci, Cankova, Črenšovci, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo Mesto, Puconci, Rogaševci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje i Turnišče.

Usljedom su otpori pojedinih navedenih općina provedbi zakonskih obveza. Tako su već 2002. godine predstavnici općina Grosuplje, Kuzma i Turnišče pred Ustavnim sudom započeli postupak za ocjenu ustavnosti članka 14. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi (2002). Žale se da ne postoje propisana mjerila za utvrđivanje postojanja autohtone zajednice Roma u općinama i da nisu ispunjeni drugi uvjeti za ostvarivanje prava romske zajednice za izbor predstavnika u njihovim općinskim vijećima.

Istovremeno, prema njihovom mišljenju, Zakon krši prava i obveze lokalnih zajednica, što nije u skladu s člankom 138. Ustava. Osim toga, oni vjeruju da je u ovom slučaju došlo samo do djelomičnog rješenja situacije romske zajednice, sukladno s člankom 65. Ustava. Smatraju da zakonodavstvo treba regulirati ukupnu situaciju romske zajednice, prije svega na nacionalnoj razini. Odredba također nije u skladu s načelom jednakosti pred zakonom (stavak 2. članka 14. Ustava) jer postavlja Rome u neravnopravan položaj i stvara razlike među Romima u odnosu na to borave li ili ne u općinama, koji navodi sporna zakonska odredba, ili u drugim općinama. Ustavni sud je smatrao da je zakonodavno tijelo usvojilo ove odredbe "kako bi se osiguralo djelotvorno ostvarivanje prava iz 39. članka Zakona o lokalnoj samoupravi, što je bio i cilj odluke Ustavnog suda broj: UI-416/98 i procjenjuje se da ova odluka nije u sukobu s Ustavom".

Općine Beltinci, Grosuplje, Semič, Šentjernej i Trebnje nisu u svojim statutima ustanovile da se u općinska vijeća biraju i predstavnici romske zajednice. Zato je Vlada Republike Slovenije pokrenula postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti pred Ustavnim sudom kao odgovor na prigovor ove četiri općine. Općine Semič i Grosuplje tvrdile su da Romi koji žive u tim općinama njima uopće ne zadovoljavaju minimalne standarde ili kriterije autohtonog, povijesnog ili tradicionalnog naseljavanja i navode da je njihov broj mali te da su neorganizirani. Općina Beltinci i Općina Krško vjeruju da provedba Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi u usporedbi s drugim građanima postavlja Rome u povlašteni položaj. Općina Semič dodaje da ne može prihvatiti činjenicu da pripadnici romske zajednice imaju dvostruko pravo glasa.

Odluka Ustavnog suda UI-345/02 opovrgla je njihove prigovore. Ustavni sud je potvrdio da su općine u skladu sa Zakonom dužne ukloniti nezakonitosti u roku od 45 dana od prvog zasjedanja novoizabranih općinskih vijeća. Ovu odluku Ustavnog suda od tada su u praksi ispunile sve općine, osim općine Grosuplje. Zato je Državni zbor 2009. godine usvojio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi (2009), koji u članku 6. predviđa, između ostalog, da u slučaju da općina ne djeluje u skladu s zakonskim odredbama, Državna izborna komisija sama sprovodi takve izbore, ali na račun općine.

Općina Grosuplje podnijela je zahtjev za ocjenu ustavnosti 3. i 6. članka Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi (2009) i prijedlog za suspenziju provedbe. Ustavni sud nije ugodio tom zahtjevu, tako da je Državna izborna komisija provela izbore u općini Grosuplje u siječnju 2010. godine. Na taj način riješen je dugotrajni spor u općini Grosuplje.

Trend razvoja

Provođenje posebnih prava i koncept pravne zaštite romske zajednice u Sloveniji ilustrirala sam razvojem participacije Roma iz povijesne i europske perspektive. U tom širem kontekstu, pravna regulativa u Sloveniji glede političke participacije Roma na lokalnoj razini u Zakonu o lokalnoj samoupravi (2002), koja propisuje da predstavnici Roma imaju dodatno, dvostruko pravo glasa za biranje svojih predstavnika u općinsko vijeće, za koje je zajamčeno mjesto u 20 općina u Sloveniji, unosi novinu i originalni pristup.

Međutim usvajanje takvog pristupa nije bilo jednoglasno odobravano u stručnim i, prije svega, nekim političkim okruženjima. Naprotiv, izazvalo je dugu i kontroverznu raspravu o tome kako u praksi implementirati i neke šire teme, kao što su sam smisao posebnih manjinskih prava, koncept autohtonih, tradicionalnih romskih zajednica i spornost kriterija za određivanje tradicionalne naseljenosti u pojedinim općinama. U sedam godina od usvajanja izmjena i dopuna Zakona o lokalnoj samoupravi (2002) sudska praksa Ustavnog suda Slovenije potvrđuje da je želja predstavnika lokalnog stanovništva u nekim od općina navedenih u Zakonu da, unatoč pravnom reguliranju i ustavno i zakonski priznatom posebnom statusu Roma u Sloveniji, u svojoj općini jednostavno izbjegnju obvezu izbora općinskih vijećnika iz romske zajednice. U tu svrhu upotrijebili su sva pravna sredstva i započeli su više postupaka pred Ustavnim sudom.

Unatoč tome možemo zaključiti da je usvajanjem tog pristupa nedvojbeno došlo do određenih pozitivnih pomaka glede sudjelovanja Roma u javnom životu Slovenije i da su romski predstavnici iskoristili institucionalne mogućnosti za promicanje svojih prava. U cjelini gledano, uz daljnju provedbu zakona, programa i strategija koje su usvojene, za poboljšanje položaja romske zajednice vezani su i procesi uzdizanja svijesti o važnosti zaštite ljudskih prava, nediskriminacije, interkulturalnog obrazovanja i opće razine snošljivosti prema razlikama u demokratskom društvu. Za suživot i dalje ostaje najvažnija lokalna razina i mogućnosti za sudjelovanje pri rješavanju konkretnih životnih problema. U takovom procesu većina postepeno prima Rome u ravnopravno partnerstvo u postupcima usvajanja odluka kojima se regulira položaj romske zajednice time što uz "mjere podrške i pomoći" osigurava jednake mogućnosti za obrazovanje, zapošljavanje i sudjelovanje Roma u javnom, kulturnom i političkom životu. Na se taj način dijeli odgovornost za razvoj u budućnosti, a ne samo traži krivac za sukobe i sporove u jednoj ili drugoj zajednici.

Literatura

- Acković, D., *Nacija smo, a ne Cigani*, Rrominterpress, Beograd, 2001.
Barany, Z., *The East European Gypsies / Regime Change, Marginality, and Ethnopolitics*, Cambridge University Press, 2002.

- Djuric, R., Becken, J., *Ohne Heim – ohne Grab/ Die Geschichte der Roma und Sinti*, Berlin, 2002.
- E Romane Džuvlja Šaj / Romske ženske to zmoremo / Roma Women Can Do it, Regionalni projekt Delovne skupine Pakta stabilnosti za enakost spolov v Sloveniji, Regional project of Stability Gender Task Force, Poročilo / Report, Slovenija 2003.
- Klopčič, V. (ur.). Polzer, M. (ur.), *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani*, 15. februarja 2002, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 2003.
- Klopčič, V., *Položaj Romov v Sloveniji: Romi in Gadže*, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 2007.
- Liegeois, J.-P., Gheorghe, N., *Roma/Gypsies: A European minority*, MRG, 1995.
- Novak-Lukanovič, S. (ur.), Klopčič, V. (ur.), *Romi na Slovenskem*, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 1991.

Summary

The Role of the Roma Community in the Local Self-Government in Slovenia

This article examines some open questions concerning the realization of rights of representatives of Roma community in the local councils in Slovenia, within the broader historical review of the development of conditions for the political participation of Roma in the European and national context. It is interesting to follow the development of the idea about special ethnic and cultural Roma identity in Europe, and consequently the process of national consciousness and political emancipation of Roma people. Therefore, both possible answers to the question – "Which is the homeland of the Roma people – Europe or India?" – are correct. This opened some more recent chapters in the modern era of the Roma history. The resolution of the International Roma Parliament (IRU) of January 2002, defines its position as the representation of Roma – "the European stateless nation" – with expressed wish and ambition for equal and full cooperation with other European nations in the process of building the new Europe. Despite these qualitatively new processes, there are still some significant differences between members of Roma community in the field of identification with the idea of the self-recognition of the Roma nation as the constitutive European nation, with mutual ethnic roots, aims and development vision.

Keywords: Roma, European minorities, representatives of local self-government