REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Podpisnik:Miha Lobnik
Izdajatelj certifikata:Republika Slovenija
Serijska št. certifikata:5c 9c 18 4a 00 00 00 00
Datum poteka certifikata:10.03.2026
Datum in čas podpisa:15:50, 24.06.2021
Referenčna številka:0709-28/2021/2

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
T: 01 473 55 51
E: gp@zagovornik-rs.si

Urad Vlade RS za narodnosti
Mag. Stanko Baluh, direktor
Vožarski pot 12
1000 Ljubljana
E: gp.un@gov.si

Številka: 0709-28/2021/2
Datum: 24. 6. 2021

Zadeva: Priporočilo Zagovornika načela enakosti glede osnutka Nacionalnega programa ukrepov za Rome za obdobje 2021–2030

Spoštovani direktor mag. Stanko Baluh,

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je preučil osnutek Nacionalnega programa ukrepov za Rome za obdobje 2021–2030 (v nadaljevanju NPUR 2021-2030) z vidika svojih pristojnosti, ki jih določa 21. člen Zakona o varstvu pred diskriminacijo.

Zagovornik načela enakosti vsem pripravljavcem NPUR 2021-2030 priporoča, naj se dokument nadgradi da:

1. bo iz dokumenta razvidno, da so ukrepi namenjeni vsem pripadnikom romske skupnosti, ki živijo v Sloveniji, vključno s Sinti;

2. bo ta v skladu z usmeritvami iz »Strateškega okvira EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov«, da:

- se bodo cilji ukrepov v okviru vseh področnih politik prednostno in horizontalno nanašali na preprečevanje, zaznavanje in varstvo pred diskriminacijo ter odpravljanje diskriminacije in anticiganizma;
- bodo ukrepi vsebovali opredeljene načine vključevanja in sodelovanja z romsko skupnostjo ter organizacijami civilne družbe, ki se ukvarjajo s položajem in pravicami pripadnikov romske skupnosti, v vseh fazah oblikovanja in izvajanja politik;
- bodo ukrepi odražali potrebe različnih skupin pripadnikov romske skupnosti glede na dodatna tveganja presečne diskriminacije zaradi starosti, spola, kraja bivanja, premoženjskega stanja in drugih osebnih okoliščin;
- bodo ukrepi ovrednoteni glede učinkovitosti doseganja posameznih ciljev tako, da bo mogoče spremljati dejanski napredek izvajanja ukrepov in jih po potrebi prilagajati;

3. bodo dodani ukrepi za izboljšanje spoštovanja pravic, splošnega življenjskega standarda in vključenosti pripadnikov romske skupnosti v družbo v primerjavi s celotnim prebivalstvom, kot so jih opredelili zlasti:

- mednarodni nadzorni mehanizmi za človekove pravice in mednarodne organizacije;
- Svet romske skupnosti RS, Varuh človekovih pravic in Zagovornik načela enakosti;
- evalvacija NPUR 2017-20220 in druge nacionalne raziskave, analize in študije in
- udeleženci posvetov v okviru projekta »Nacionalna platforma za Rome«;

4. bodo dodani ukrepi, katerih cilj bo odprava posledic epidemije covida-19 v romski populaciji.

Urad Vlade RS za narodnosti prosimo, da vse pripravljavce NPUR 2021-2030 seznani s tem priporočilom. Urad Vlade RS za narodnosti prosimo tudi za pisni odziv na to priporočilo.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:
- naslovniku (gp.un@gov.si)
- zbirka dok. gradiva.

V vednost:
- Varuh človekovih pravic, info@varuh-rs.si

Priloga:
- Utemeljitev strokovne službe Zagovornika načela enakosti k priporočilu št. 0709-28/2021/2

UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA K PRIPOROČILU ŠT. 0709-28/2021/2

1.

Zagovornik načela enakosti vsem pripravljavcem NPUR 2021-2030 priporoča, naj se dokument nadgradi, da bo iz dokumenta razvidno, da so ukrepi namenjeni vsem pripadnikom romske skupnosti, ki živijo v Sloveniji, vključno s Sinti.

Zagovornik izpostavlja, da iz vsebine osnutka NPUR 2021-2030 ni moč razbrati, da bi bili v ukrepe ciljnih področnih politik vključeni vsi pripadniki romske skupnosti, ki živijo v Sloveniji. Dokument ne omenja skupnosti Sintov, ki bi morali biti zaradi svoje posebne jezikovne in kulturne identitete, zaradi (ne)številčnosti in načina poselitve, deloma pa tudi z vidika njihovega socialnega položaja vključeni v te ciljne politike. Iz sklepa Ustavnega sodišča v zadevi U-I-134/07[1] izhaja, da ima ustavni in zakonski termin romska skupnost objektivno vsebino, in da vključuje tako Rome kot Sinte. Romska skupnost je torej širši pojem in ga ne gre enačiti s skupnostjo Romov.

Vključitev Sintov v ciljne politike za posebno varstvo in spodbujanje vključevanja romske skupnosti je potrebna zaradi majhnega števila njenih pripadnikov in govorcev ter dosedanje odsotnosti ciljnih ukrepov za njeno ohranjanje in spodbujanje razvoja. Skupnost Sintov je zelo ogrožena zaradi procesov kulturne in jezikovne asimilacije. Zagovornik priporoča, naj se NPUR 2021–2030 nanaša na vso romsko skupnost ter vključi tudi Sinte. Nameni naj se jim ciljne politike za ohranjanje in zaščito njihove kulturne in jezikovne identitete, tudi zato, ker varstva jezikovne identitete Sintov ni zajela tudi Resolucija o Nacionalnem programu za jezikovno politiko 2021–2025.[2]

Pri tem velja izpostaviti tudi nekatera opozorila, ki sta jih Sloveniji namenila Odbor strokovnjakov ter Odbor ministrov Sveta Evrope, ki nadzirata spoštovanje Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih.[3] Iz te izhaja, da varstvo posameznih obstoječih regionalnih ali manjšinskih jezikov ni odvisno od siceršnjega priznavanja ali varstva drugih pravic manjšin (v okviru slovenske ureditve razlikovanja na podlagi statusov narodne manjšine, posebne etnične skupnosti ali etnične skupine).

[1] Sklep Ustavnega sodišča dostopen na: https://www.us-rs.si/odlocitev/?q=U-I-134%2F07+&df=&dt=&af=&at=&vd=&vo=2&vv=V24&vs=&ui=&va=A03&vr%5B0%5D=R01&vr%5B1%5D=R03&vr%5B2%5D=R05&vr%5B3%5D=R06&vr%5B4%5D=R07&vr%5B5%5D=R11&vr%5B6%5D=R25&vr%5B7%5D=R26&page=1&sort=&order=&id=108862.

[2] Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MK/Slovenski-jezik/ReNPJP-2021-2025/Resolucija-o-nacionalnem-programu-za-jezikovno-politiko-20212025.pdf.

[3] Zakon o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 17/00, 7/07 in 8/14); dostopno na: http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO2615.

2.

Zagovornik načela enakosti vsem pripravljavcem NPUR 2021-2030 priporoča, naj se dokument nadgradi, da bo ta v skladu z usmeritvami iz »Strateškega okvira EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov«, da:

- se bodo cilji ukrepov v okviru vseh področnih politik prednostno in horizontalno nanašali na preprečevanje, zaznavanje in varstvo pred diskriminacijo ter odpravljanje diskriminacije in anticiganizma;
- bodo ukrepi vsebovali opredeljene načine vključevanja in sodelovanja z romsko skupnostjo ter organizacijami civilne družbe, ki se ukvarjajo s položajem in pravicami pripadnikov romske skupnosti, v vseh fazah oblikovanja in izvajanja politik;
- bodo ukrepi odražali potrebe različnih skupin pripadnikov romske skupnosti glede na dodatna tveganja presečne diskriminacije zaradi starosti, spola, kraja bivanja, premoženjskega stanja in drugih osebnih okoliščin;
- bodo ukrepi ovrednoteni glede učinkovitosti doseganja posameznih ciljev tako, da bo mogoče spremljati dejanski napredek izvajanja ukrepov in jih po potrebi prilagajati.

Zagovornik podpira namero pripravljavcev NPUR 2021-2030, da bi dokument kar najbolj upošteval smernice ključnega strateškega dokumenta na tem področju, saj je med podlagami za pripravo NPUR 2021-2030 navedeno: »Ključni okvir, na katerega se naslanja novi nacionalni program ukrepov, pa je novi strateški okvir Evropske unije »Unija enakosti: Strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov«, ki je bil sprejet z namenom doseganja večjega in hitrejšega napredka pri izboljšanju položaja Romov v EU«.

Kljub izkazani načelni nameri pripravljavcev NPUR 2021-2030 slediti »Strateškemu okviru EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov«, pa iz navedb pravnih in drugih podlag po posameznih področjih ukrepov to ni razvidno. Omenjeni ključni strateški dokument namreč ni naveden med pravnimi in drugimi podlagami za izvedbo ukrepov na posameznih področjih politik.

Kot primer navajamo, da je v uvodu NPUR 2021-2030 navedeno, da bo dokument zasledoval horizontalne in področne cilje novega strateškega okvirja EU za Rome, med katerimi je naveden tudi glavni horizontalni cilj »boriti se proti anticiganizmu in diskriminaciji nad Romi ter ju preprečevati«. To pa se v predlaganih ukrepih na posameznih področjih politik ne odraža. V 8. točki NPUR »Področje boja proti anticiganizmu in diskriminaciji«, med predvidenimi izvajalci ukrepov ni ključnih resorjev, kot so npr. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvo za zdravje in Ministrstvo za okolje in prostor.

V »Strateškemu okviru EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov« je poudarjeno, da so za doseganje enakopravnosti, enakih možnosti in enakega obravnavanja in vključevanja potrebni večja uporaba in boljše usmerjanje sredstev ter sodelovanje in partnerstvo z romsko skupnostjo. V vseh fazah oblikovanja politik je treba zagotoviti udeležbo pripadnikov romske skupnosti. Razen na deklarativni je na ravni predvidenih ukrepov iz NPUR 2021-2030 to le izjemoma navedeno, denimo pri ukrepu »Izvedba posvetov in pogovorov z romskimi izobraženci« na področju vzgoje in izobraževanja. Dober primer celovitega vključevanja predstavnikov romske skupnosti predstavlja tudi obširno posvetovanje, vključevanje in sodelovanje z namenom priprave izhodišč NPUR 2021-2030, kar izrecno podpiramo.

Predlog NPUR 2021-2030 ne vključuje prepovedi t.i. presečne (intersekcijske) diskriminacije. Presečna diskriminacija nastane zaradi multipliciranja medsebojnega učinka več osebnih okoliščin, ki so zakonsko varovane pred diskriminacijo, hkrati in ne (le) vsake posebej, kot to velja za večkratno (multiplo) diskriminacijo.[4]

[4] Za primerjalno opredelitev intersekcijske diskriminacije glej npr. 14. člen Zakona o enakosti v Združenem kraljestvu; dostopno na: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/section/14/enacted. Med težjimi oblikami

Pri razumevanju presečne diskriminacije je ključno zavedanje, da imajo ljudje kompleksne oz. številne identitete hkrati in da jih ne gre zvesti na vprašanje posameznih osebnih okoliščin, npr. le določenega spola ali etničnega porekla v povezavi s socialno izključenostjo in revščino, ampak tudi identitet, ki so pri tem v preseku (npr. položaj odklonitve zaposlitve romski ženski, samohranilki, ki živi v revščini z otrokom z invalidnostjo). Takšna opredelitev bi omogočala pripravo in izvedbo ukrepov za izboljšanje (manj ugodnega položaja) oseb, ki so znotraj romske skupnosti zaradi presečnega učinka več osebnih okoliščin še posebno ranljive. Presečna diskriminacija je posebej pereča pri obravnavi otrok, denimo otrok z motnjami v duševnem razvoju.

Vključevanje presečne diskriminacije v politike, kot tudi v pravno ureditev, je predmet pravnih standardov prava Organizacije združenih narodov. Neizpolnjevanje teh obveznosti je aktualno tudi z vidika nadzora obveznosti Slovenije. Odbor Konvencije o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk je tako v Sklepnih ugotovitvah k poročilu Slovenije (2015) v tč 10. priporočil: »V skladu s Splošnim priporočilom Odbora št. 33 (2015) o dostopu žensk do pravnega varstva Odbor priporoča, da država pogodbenica preuči svojo pravno opredelitev diskriminacije žensk z namenom vključiti presečne oblike diskriminacije.«[5]

Tudi Odbor Mednarodne konvencije o pravicah oseb z invalidnostmi je v Sklepnih ugotovitvah glede uvodnega poročila Slovenije (2018) ob pregledu izpolnjevanja obveznosti v oddelku »Enakost in nediskriminacija« (5. člen) v 7. odstavku v tč (c) državi priporočil, da »v svojo protidiskriminacijsko zakonodajo, politike in strategije izrecno vključi prepoznavanje večkratne in presečne diskriminacije na podlagi biološkega spola, družbenega spola, starosti, invalidnosti, statusa migrantov, prosilcev za azil in beguncev, etničnega porekla, spolne usmerjenosti in katerega koli drugega statusa.«[6]

Zagovornik nadalje priporoča, da naj NPUR 2021-2030 vsebuje jasno opredelitev dovolj ambicioznih ciljev, načrt postopnega doseganja ciljnih vrednosti in merljivost učinkovitosti ukrepov za njihovo doseganje oz. blaženje tveganj, da se ciljev morda ne bi doseglo v polni meri. To še posebej velja za zniževanje stopnje socialne izključenosti in izpostavljenosti diskriminaciji. Temelj zaščite etničnih manjšin predstavlja namreč predvsem ustavna zaščita pred diskriminacijo.

Iz javnomnenjske raziskave o diskriminaciji v letu 2020, ki jo je naročil Zagovornik, izhaja, da prebivalci Slovenije menijo, da so narodnost, rasa ali etnično poreklo najpogostejši razlogi za diskriminacijo v Sloveniji (45 odstotkov). Kot najpogostejše tarče diskriminacije v Sloveniji pa vprašani na prvem mestu zaznavajo Rome (24 odstotkov).[7]

Ključni dejavnik izključevalnih mehanizmov in nezaupanja, ki potiska romsko skupnost na družbeno margino, je v veliki meri pogojen z diskriminacijo. Njena odprava pa je vsaj deklarirano ključni cilj NPUR 2021-2030, zato je treba ukrepe ustrezno načrtovati in operacionalizirati. Procesni kazalniki (potek prizadevanj) ne zadostujejo, ampak so ključni dovolj jasni kvalitativni cilji. Brez tega ni mogoče presojati učinkovitost politik za reševanje zatečenega slabega stanja.

Pripravljavci pri načrtovanju normativnih ukrepov pogosto ne pripravijo celovitega analize posledice oziroma pričakovanih učinkov posameznih rešitev zakona na določene družbene skupine (npr. pripadnikov romske skupnosti in drugih, ki ne znajo dobro slovenskega jezika, v skrajno revščino odrinjenih skupine ljudi) oziroma na njihove pravice (npr. pravico do socialne varnosti, do najvišje dosegljive ravni zdravja, na svobodno izbiro poklica, delovno aktivnost, oskrbo in vključenost).

---

diskriminacije jo omenja tudi srbski Zakon o prepovedi diskriminacije (peti odstavek 13. člena); dostopno na: http://www.ravnopravnost.gov.rs/images/files/Zakon_o_zabrani_diskriminacije_i_prevodi.pdf.

[5] CEDAW/C/SVN/CO/5-6; dostopno na: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fSVN%2fCO%2f5-6&Lang=en.

[6] CRPD/C/SVN/CO/1; dostopno na: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fSVN%2fCO%2f1. Besedilo je v slovenskem jeziku dostopno v Rednem letnem poročilu Zagovornika načela enakosti za leto 2018, na http://www.zagovornik.si/letno-porocilo-2/.

[7] Redno letno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2020 – 2. del, str. 30; dostopno na: http://www.zagovornik.si/letno-porocilo-2/.

Opozarjamo, da je taka analiza učinkov, t.i. presoja vplivov na enakopravnost, enake možnosti in enako obravnavanje (ang. *equality impact assesment*) odgovornost pripravljavcev zakonodajnih predlogov, ki izhaja iz 14. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo.
To pomeni, da je treba opraviti presojo učinkov zakonodajnih predlogov na posamezne družbene skupine z določeno osebno okoliščino, zaradi katere je diskriminacija prepovedana[8]. To velja tako glede željenih, kot tudi morebitnih naključnih (nehotenih) učinkov predlogov zakonov. Namen tega je, da zakoni ne bi imeli diskriminatornih učinkov in da ne bi poslabševali položajev za diskriminacijo in druge kršitve človekovih pravic in socialno izključevanje posebej ranljivih skupin ljudi.

Odsotnost oziroma pomanjkljivost razčlenjenih podatkov, ki bi lahko kazali na neenak položaj skupin ljudi z določenimi osebnimi okoliščinami pri uresničevanju pravic, je v Sloveniji sistemski problem. Zaradi te pomanjkljivosti je ugotavljanje objektivnega položaja skupin ljudi z določeno osebno okoliščin oteženo ali skoraj nemogoče. Zato tudi ni mogoče presojati učinkovitosti morebitnih ukrepov, sicer namenjenih izenačevanju možnosti teh skupin. Poročilo Evropske komisije iz leta 2017 o pravnih okvirih in praksah zbiranja razčlenjenih podatkov (t.i. podatkov o enakopravnosti, enakih možnostih in enakem obravnavanju; ang. *equality data*) v državah članicah EU kaže, da v Sloveniji na sistemski ravni teh razčlenjenih podatkov skorajda ni.[9]

Zbiranje in obdelavo razčlenjenih podatkov na sistemski ravni Sloveniji že vrsto let priporočajo tudi mnogi mednarodni mehanizmi za nadzor uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Razčlenjeni podatki so tudi nujni za spremljanje uresničevanja temeljnih pravic z vidika enakopravnosti, enakih možnosti in enake obravnave. Zakon o varstvu pred diskriminacijo Zagovorniku v šesti alineji 21. člena nalaga spremljanje splošnega stanja diskriminacije v Sloveniji, pri čemer je ob odsotnosti celovitih podatkov o enakosti ocena takšnega stanja lahko zgolj parcialna in nereprezentativna glede na dejansko stanje.

Zagovornik priporoča, da pripravljavci NPUR 2021-2030 natančno preučijo in v čim večji meri upoštevajo smernice iz dodatka k »Strateškemu okviru EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov« - Priloga 1. Ta vsebuje dodatne usmeritve za načrtovanje in izvajanje nacionalnih sektorskih politik za boj proti anticiganizmu in večgeneracijski revščini ter vse druge horizontalne cilje za spodbujanje udeležbe in opolnomočenja pripadnikov romske skupnosti, odražanje raznolikosti romske skupnosti ter združevanje ciljno usmerjenih in splošnih pristopov.

[8] Glej besedilo predloga Zakona o varstvu pred diskriminacijo, obrazložitev k 14. členu; dostopno na: https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/923b337bd0f7673182d920bf73d2fb404989746d297ccebbc0275efae74747a5

[9] Evropska komisija (2017) »Analysis and comparative review of equality data collection practives in the European Union: Legal framework and practice in the EU member states«, str. 160-161; dostopno na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc_id=45792.

3.

Zagovornik načela enakosti vsem pripravljavcem NPUR 2021-2030 priporoča, naj se dokument nadgradi, da bodo dodani ukrepi za izboljšanje spoštovanja pravic, splošnega življenjskega standarda in vključenosti pripadnikov romske skupnosti v družbo v primerjavi s celotnim prebivalstvom, kot so jih opredelili zlasti:

- mednarodni nadzorni mehanizmi za človekove pravice in mednarodne organizacije;
- Svet romske skupnosti RS, Varuh človekovih pravic in Zagovornik načela enakosti;
- evalvacija NPUR 2017-20220 in druge nacionalne raziskave, analize in študije in
- udeleženci posvetov v okviru projekta »Nacionalna platforma za Rome«.

V nadaljevanju primeroma izpostavljamo izzive in ponekod rešitve, ki so jih izoblikovali nacionalni in mednarodni deležniki za premostitev vrzeli med pripadniki romske skupnosti v primerjavi s celotnim prebivalstvom, ki v osnutku NPUR 2021-2030 niso ali pa so pomanjkljivo opredeljeni.

– **Razlikovanje med »avtohtonimi« in »ne-avtohtonimi« pripadniki romske skupnosti**

V NPUR 2021-2030 ni jasno urejeno vprašanje neupravičenega in nepotrebnega ločevanja pripadnikov romske skupnosti na »avtohtone« in »ne-avtohtone«, na kar je Slovenijo opozorila Evropska komisija proti rasizmu in nestrpnosti v Sloveniji (v nadaljevanju: ECRI) v svojem poročilu.[10] Za ECRI je to temeljno vprašanje na področju uveljavljanja vseh pravic pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji, glede česar oblasti poziva, da se takšnemu ločevanju izognejo.[11] Tudi posebni poročevalec Organizacije združenih narodov za vprašanja manjšin (v nadaljevanju: poročevalec OZN) je v svojem poročilu[12] kot posebej problematično v slovenski zakonodaji izpostavil ločevanje pripadnikov romske skupnosti na »avtohtone« in »ne-avtohtone«. Uradno »neavtohtoni« pripadniki romske skupnosti po njegovem mnenju nimajo zakonitega statusa v družbi in so posledično prikrajšani za vse pravice, ki gredo avtohtonim pripadnikom romske skupnosti po ustavi in zakonu. Poročevalec je pozval državo k odpravi neupravičenega, škodljivega in diskriminatornega razlikovanja v zakonodaji in drugih ukrepih med »avtohtonimi« in »ne-avtohtonimi« romskimi skupnostmi.[13]

– **Sprememba Zakona o romski skupnosti**

ECRI je organom oblasti v Sloveniji priporočil čim prejšnje dokončanje postopka za spremembo Zakona o romski skupnosti, v katerem naj bo jasno določeno, da lahko državne oblasti sprejmejo nadomestne ukrepe, če in ko lokalne oblasti ne izvajajo zakonskih določil v zvezi z izboljšanjem življenjskih pogojev v romskih naseljih.[14] Tudi poročevalec OZN je Slovenijo pozval k sprejetju spremembe Zakona o romski skupnosti, ki naj vključuje dodatne posebne ukrepe tudi na področju izobraževanja in socialnih storitev.[15]

[10] Poročilo Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti v Sloveniji (peta faza spremljanja) dne 3. 4. 2019; Dostopno na: http://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2019/06/ECRI-Priporo%C4%8Dilo-2019.pdf.
[11] Ibid., točka 67 na str. 23 in točka 77 na str. 25.
[12] Poročilo posebnega poročevalca OZN za vprašanja manjšin, 2019, dostopno v okviru Rednega letnega poročila Zagovornika načela enakosti za leto 2018 na: http://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2019/05/RS-Zagovornik-načela-enakosti-Redno-letno-poročilo-za-leto-2018.pdf.
[13] Ibid., točka 33 na str. 160 in točka 62 na str. 165.
[14] Poročilo Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti v Sloveniji (peta faza spremljanja) dne 3. 4. 2019; točka 78 na str. 25.
[15] Poročilo posebnega poročevalca OZN za vprašanja manjšin, 2019, točka 62 na str. 165.

– **Reprezentativnost, demokratičnost in pristojnosti Sveta romske skupnosti RS**

Poročevalec OZN je ocenil, da velik del težav pri vključevanju in izboljšanju položaja pripadnikov romske skupnosti predstavlja tudi slab trenutni pravni položaj Sveta romske skupnosti RS. Članstvo v tem ne odraža v zadostni meri dejanske raznolikosti romskih skupnosti, prav tako nima ustreznih pooblastil za predložitev konkretnih predlogov, ki bi omogočali rešitev težav, s katerimi se romska skupnost sooča.[16] Potrebna je sprememba zakonodajne ureditve Sveta romske skupnosti RS, ki naj postane bolj reprezentativen in učinkovit organ.

– **Delež romskih otrok v šolah s prilagojenim in posebnim programom**

ECRI je v svojem poročilu ugotovil, da še vedno obstaja nesorazmerno velik delež romskih otrok v šolah s prilagojenim programom.[17] Komisar Sveta Evrope za človekove pravice Nils Muižnieks (v nadaljevanju komisar SE) je v svojem poročilu zapisal, da je zaskrbljujoč tudi podatek, da je bilo v šolskem letu 2015/16 v šolah za otroke s posebnimi potrebami vpisanih 10 odstotkov vseh šoloobveznih romskih otrok in le 1,5 odstotka vseh ostalih šoloobveznih otrok. Komisar SE je pozval oblasti, da s posebnimi ukrepi uredijo problem nesorazmerno velikega deleža romskih otrok v šolah za otroke s posebnimi potrebami, kar vzpodbuja diskriminacijo in izključenost v družbi.[18]

– **Programi dolgoročnejšega zaposlovanja pripadnikov romske skupnosti in štipendije za romske dijake in študente**

Svet romske skupnosti RS je v svojem odzivu na osnutek sedmega poročila Vlade Republike Slovenije o položaju romske skupnosti[19] na področju trga dela in zaposlovanja izpostavil potrebo po programih za dolgoročnejše zaposlovanje pripadnikov romske skupnosti. Predlagali so tudi pripravo učinkovitejše strategije njihovega zaposlovanja, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pa pozvali k pripravi ukrepov za pridobivanje štipendij za romske dijake in študente.

– **Programi zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih mladih pripadnikov romske skupnosti**

Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) je v nedavnem poročilu o mladih v Sloveniji[20] poudarila, da Slovenija še vedno namenja razmeroma malo sredstev za programe zaposlovanja, še posebej bi zahtevali več pozornosti programi za dolgotrajno brezposelne, med njimi pa bolj natančno mlade matere in pripadniki romske skupnosti. Med priporočili je razvoj celovitega pristopa za spopadanje z visokimi stopnjami opisništva med mladimi pripadniki romske skupnosti z uvedbo ukrepov za zmanjšanje osipa in dvig njihove izobrazbene ravni pa tudi ukrepov za razvoj mentorstva, vajeništva in usposabljanja na delovnem mestu v sodelovanju z organizacijami delavcev in delodajalcev.

[16] Poročilo posebnega poročevalca OZN za vprašanja manjšin, 2019, točka 62 na str. 165.
[17] Poročilo Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti v Sloveniji (peta faza spremljanja) z dne 3. 4. 2019; točka 73 na str. 24.
[18] Report by Nils Muižnieks Commissioner for Human Rights of the Council of Europe Following his Visit to Slovenia from 20 to 23 March 2017 z dne 11.07.2017, Dostopno na: https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-slovenia-from-20-to-23-march-2017-by-nils-muizn/1680730405. Točka 95, str. 22.
[19] Svet romske skupnosti RS, Odziv na osnutek - Priprava sedmega poročila Vlade Republike Slovenije o položaju romske skupnosti; dostopno na: https://www.svetromskeskupnosti.com/post/odziv-na-osnutek.
[20] OECD (2021): »Investing in Youth: Slovenia«; dostopno na: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/c3df2833-en/index.html?itemId=/content/publication/c3df2833-en.

– **Preprečevanje smrti romskih dojenčkov in otrok do petega leta starosti**

Združeni narodi so v dokumentu »Spremenimo svet: agenda za trajnostni razvoj do leta 2030«[21] kot prednostno za področje zdravstvenega varstva oblikovali Cilj 3: »Poskrbeti za zdravo življenje in spodbujati splošno dobro počutje v vseh življenjskih obdobjih«, ki je eden od sedemnajstih zastavljenih ciljev na svetovni ravni. Eden od ključnih podciljev je »Preprečiti primere smrti novorojenčkov in otrok do petega leta starosti, ki bi se jim bilo mogoče izogniti«. Iz raziskave Nacionalnega inštituta za javno zdravje (NIJZ) »Prikaz izbranih kazalnikov zdravja in zdravstvenega varstva pri Romih v Sloveniji«[22] je izhaja, da je umrljivost romskih otrok do petega leta zelo visoka – kar štirikrat višja je umrljivost romskih dojenčkov do prvega leta starosti v primerjavi z dojenčki, ki se rodijo v celotni populaciji (delež romskih dojenčkov na 1000 prebivalcev, ki umre do dopolnjenega prvega leta starosti, znaša skoraj devet odstotkov, medtem ko je pri celotnem prebivalstvu ta delež dobra dva odstotka); umrljivost romskih otrok v starosti od 1. do 4. leta starosti je kar sedemkrat višja v primerjavi z otroki enake starosti v celotni populaciji. Zaradi navedenega je Zagovornik leta 2019 Ministrstvu za zdravje posredoval priporočilo za sprejem posebnih ukrepov za zagotavljanje enakosti v zvezi z izboljšanjem zdravstvenega stanja pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji.[23]

– **Pomanjkanje ukrepov za preprečevanje sovražnega govora**

Varuh človekovih pravic je v svoji nedavni publikaciji »Kazenskopravni pregon sovražnega govora v Sloveniji po 297. členu Kazenskega Zakonika (KZ-1)«[24]med drugim navedel, da so bili Romi druga najštevilčnejša skupina ljudi, ki so bili žrtve domnevno kaznivih dejanj. V 36 zadevah, ki so se zaključile bodisi z obsodilno sodbo bodisi z izpolnitvijo naloge v okviru instituta odloženega pregona, je bilo kaznivo dejanje najpogosteje usmerjeno zoper Rome (10 zadev), takoj za osebami z LGBTI+ osebnimi okoliščinami (11 zadev).

– **Poučevanje romskega jezika in kulture na vseh ravneh izobraževanja**

Potreba po tem, da Slovenija bolj ambiciozno in čimprej zagotovi poučevanje romskega jezika in kulture na vseh ustreznih ravneh izobraževanja ter v ta namen zagotovi tudi ustrezno opremljenost učiteljev za učenje romskega jezika, izhaja iz 2. točke prednostnega priporočila Odbora ministrov Sveta Evrope[25]- Izčrpne predloge glede tega vprašanja je v zadnjem ciklusu nadzora podal Sloveniji tudi Odbor strokovnjakov Sveta Evrope[26]. Vključevanje različic romskega jezika v javno rabo, zlasti za informiranje in zagotavljanje obveščenosti, predstavlja pomemben vzvod za vzpostavljanje in ohranjanje zaupanja med člani večinske skupnosti ter pripadniki romske skupnosti in institucijami. Posebej velja podpreti tudi prizadevanja za kulturne mediatorje v zdravstvu, romske pomočnike v šolstvu in podobne specializirane podporne in vključevalne mehanizme.

[21] Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilaterala/razvojno-sodelovanje/1289ed1268/Agenda_za_trajnostni_razvoj_2030.pdf.
[22] Dostopno na: https://www.nijz.si/sl/publikacije/javnozdravstveni-pristopi-namenjeni-romski-etnicni-skupnosti-v-sloveniji, str. 55.
[23] Priporočilo dostopno na: http://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2020/01/Priporo%C4%8Dilo.pdf.
[24] Varuh človekovih pravic; dostopno na: https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/Razne_publikacije/Sovrazni_govor_knjizica2.pdf.
[25] Priporočilo CM/RecChL(2020)2 Odbora ministrov državam članicam o izvajanju Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih v Sloveniji z dne 23. 9. 2020; dostopno na: https://rm.coe.int/sloveniacmrec5-si/1680a0c597.
[26] Poročilo »Report of the Committee of Experts presented to the Committee of Ministers of the Council of Europe in accordance with Article 16 of the Charter«z dne 8. 11. 2019 je zaenkrat dostopno v angleškem jeziku na: https://rm.coe.int/sloveniaer5-en-docx/16809eee59.

– **Pravna ureditev zakonitega in stalnega bivanja ter s tem dostopa do pitne vode**

Poročevalec OZN v svojem poročilu opozarja, da se urejanju romskih naselij ni mogoče izogniti, saj je ključno za reševanje nekaterih temeljnih vzrokov izključenosti Romov in za zanikanje njihovih osnovnih človeških potreb in pravic. Kot predhodni korak naj vlada sprejeti finančne in pravne ukrepe za ureditev vseh nezakonitih naselij v Sloveniji in začeti posvetovanja z ključnimi deležniki. Dolgoročno bi morala vlada sprejeti potrebne pravne in proračunske ukrepe ter sprejeti časovnico za njihovo učinkovito implementacijo.[27]

– **Ukrepi za informiranje ciljnih in splošne javnosti**

Nenazadnje Zagovornik priporoča tudi načrtovanje ukrepov za informiranje ciljnih in splošne javnosti o ukrepih iz NUPR 2021-2030, tako v jezikih romske skupnosti, kot tudi v drugih prilagojenih oblikah, ki so lahko koristne za širši krog ljudi. Eden od takšnih načinov so lahko tudi informacije v lahkem branju[28]. Pri tem velja opozoriti, da ima v Sloveniji kar tretjina prebivalcev med 16. in 65. letom tako nizko raven besedilnih spretnosti, da jih to ovira pri delu in vključevanju v družbo, brati pa so sposobni le kratka in preprosta besedila.[29]

[27] Poročilo posebnega poročevalca OZN za vprašanja manjšin, 2019, točka 63 na str. 165.
[28] Lahko branje je ustaljen izraz za posebno obliko zapisovanja besedil (informacij), ki jih poleg besedila v posebni obliki in s skrbno preverjeno vsebino spremlja tudi slikovno gradivo. Gradiva v lahkem branju zagotavljajo, da so vsebine oziroma informacije kar najlažje berljive in razumljive vsem.
[29] Resolucija o Nacionalnem programu za jezikovno politiko 2021–2025, str. 4; dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MK/Slovenski-jezik/ReNPJP-2021-2025/Resolucija-o-nacionalnem-programu-za-jezikovno-politiko-20212025.pdf.

4.

Zagovornik načela enakosti vsem pripravljavcem NPUR 2021-2030 priporoča, naj se dokument nadgradi, da bodo dodani ukrepi, katerih cilj bo odprava posledic epidemije covida-19 v romski populaciji.

Izbruh epidemije covida-19 je še poglobil izključenost, revščino in diskriminacijo Romov, ki predstavljajo največjo etnično manjšino v EU. To opozorilo je podalo več različnih evropskih in mednarodnih organizacij. Tako je Evropska komisija objavila zbirno poročilo, ki so ga pripravile nacionalne kontaktne točke za Rome (pri nas Urad Vlade RS za narodnosti), druge javne ustanove in organizacije civilne družbe. V tem poročilu so med drugim opozorile na ključna področja, na katerih se je ali je pričakovati, da se bo, položaj Romov zaradi epidemije in zaščitnih ukrepov še poslabšal (npr. zdravje, izobraževanje, zaposlovanje, bivalne razmere in tudi diskriminacija).[30] Na to v svoji posebni publikaciji opozarja tudi Agencija EU za temeljne pravice (Fundamental Rights Agency – FRA).[31]

Tudi »Strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov«, na katerega se sklicuje NPUR 2021-2030, navaja, da je pandemija covida-19 razkrila izjemno izpostavljenost izključenih in marginaliziranih romskih skupnosti negativnim zdravstvenim in socialno-ekonomskim učinkom. Priloga 1 tega dokumenta določa smernice za boljše reševanje novih izzivov, kot so spopadanje z nesorazmernim učinkom kriz, na primer pandemije covida-19, na Rome, z zagotavljanjem digitalne vključenosti in okoljske pravičnosti.[32]

Urad za demokratične institucije in človekove pravice pri Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) je v svoji publikaciji o vplivu ukrepov, ki so jih z namenom zajezitve pandemije covida-19 uveljavile sodelujoče države OVSE, je opozoril, da nekateri romski učenci nimajo izpolnjenih minimalnih pogojev za izobraževanje na daljavo (npr. dostopa do računalnika, internetne povezave in mirnega prostora za učenje), dodatno obremenitev predstavlja revščina, vključno s pomanjkanjem redne in dostojne prehrane. Opozoril je tudi, da je dolgotrajno zapiranje šol za številne romske učence pomenilo poglabljanje izobraževalno vrzeli, pričakovati pa je, da bo to dolgoročno povzročilo še večji osip in izgubo zaposlitvenih možnosti za romske učence, dijake in študente.[33]

Mnogo pripadnikov romske skupnosti živi v slabih bivanjskih razmerah, nimajo dostopa do tekoče pitne vode iz (javnega) vodovoda, osnovnih pogojev za vzdrževanje higiene in pogosto živijo v naseljih brez osnovne javne infrastrukture. Tako jim je onemogočeno udejanjanje ključnih preventivnih ukrepov, kot je na primer redno in pogosto umivanje rok s toplo vodo.

Epidemija covida-19 in njene posledice ter učinki, tudi dolgoročni, na pripadnike romske skupnosti niso eksplicitno omenjeni v osnutku NPUR 2021-2030, posledično ni predvidenih ciljnih ukrepov, ki bi operacionalizirali ključne izzive in naslovili še slabši položaj pripadnikov romske skupnosti v primerjavi s celotnim prebivalstvom v času kriz.

[30] Evropska komisija (2020): »Overview of the Impact of Coronavirus Measures on the Marginalised Roma Communities in the EU«; dostopno na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/overview_of_covid19_and_roma_-_impact_-_measures_-_priorities_for_funding_-_23_04_2020.docx.pdf.

[31] Agencija EU za temeljne pravice (2020): »Coronavirus pandemic in the EU – impact on Roma and Travellers - Bulletin 5«; dostopno na: https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-september-1.

[32] Priloga 1 Strateškega okvira EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov je dostopna na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/DOC/?uri=CELEX:52020DC0620&from=SL.

[33] OVSE (2021): »Child protection and rights should be taken into account when the world recovers«; dostopno na: https://www.osce.org/blog/child-protection-and-rights-should-be-taken-into-account-when-the-world-recovers.