УДК 352.07(497.12=131.1)

DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2021.38.30>

ПОЛІТИЧНА УЧАСТЬ РОМСЬКОЇ ГРОМАДИ СЛОВЕНІЇ

Ольга Мороз

*Маріупольський державний університет,
історичний факультет, кафедра політології та міжнародних відносин
пр. Будівельників, 129, 87500, м. Маріуполь, Донецька область, Україна*

Політика Республіки Словенія щодо національних меншин базується на чіткій ієрархії національних спільнот, що закріплена законодавством. Виділяють автохтонні та нові меншини. До перших відносять лише італійців та угорців, а до нових – всі інші національні громади Словенії. Автохтонні меншини користуються широким спектром прав, гарантованих Конституцією, а нові національні спільноти практично відсутні у законодавчому полі. Словенські роми у цій ієрархії знаходяться посередині – їхній статус у законодавстві не дає змоги віднести ромів до жодної з категорій. Вступ Словенії до Європейського Союзу став поворотним моментом в історії ромської громади Словенії – під тиском низки європейських організацій, що займаються питаннями захисту прав людини та меншин, проблема словенських ромів із маргінальної у плані присутності у політичному полі держави почала перетворюватися на центральну. Це перетворення донині відбувається вкрай повільними темпами через відчутні ксенофобські настрої у словенському суспільстві загалом та консервативність самої ромської громади, лідери якої не особливо зацікавлені у перетворенні ромів на помітну політичну силу. Питання захисту прав ромів Словенії пов'язане з вирішенням широкого кола супутніх проблем, які донині залишаються відкритими, таких як: політична пасивність та відсутність згуртованості ромської громади у справі вирішення спільних проблем, низький рівень загальної грамотності ромського населення, закритість та консервативність ромської громади, просторова розпорошеність меншини тощо. Вирішення зазначених проблем було розпочато лише нещодавно шляхом створення низки державних та громадських організацій, що займаються ромською проблематикою у Словенії та практично повністю фінансуються європейським співтовариством. Більш-менш помітні зрушення у справі політизації ромської меншини нині спостерігаються майже виключно на місцевому рівні.

Ключові слова: національні меншини, роми, автохтонність, муніципалітет, муніципальні радники, ксенофобія, політична участь.

Так зване «ромське питання» у вигляді неінтегрованості ромських громад до основної частини суспільства є спільною та болючою проблемою більшості країн Європи. З одного боку, ключ до вирішення цього питання лежить у площині подолання низки суспільних стереотипів щодо ромів, які формувалися століттями. Проте набагато важливішим є подолання аналогічних стереотипів, що склалися у ромських громадах стосовно національної більшості у тій чи іншій державі.

Республіка Словенія у цьому контексті є показовим прикладом з огляду на те, що ромська присутність на словенській території фіксується протягом понад 600 років, проте місце та роль ромів у словенському суспільстві донині є маргінальним. Враховуючи історичний досвід та чисельність ромської громади на території Словенії, роми цілком можуть претендувати на статус автохтонної національної меншини, але на сучасному етапі вони користуються лише особливим статусом, та й то далеко не повною мірою.

Такий стан речей є характерним не лише для Словенії, але й для низки інших країн Європи (у тому числі й України). Аналіз факторів, які стали чинником низького рівня

політичної репрезентації та участі ромів, становить великий науковий і практичний інтерес у контексті вироблення комплексу заходів щодо інтеграції ромських громад до основної частини суспільства та подолання суспільних стереотипів з обох сторін.

Ромська проблематика є однією з центральних у наукових студіях учених, що займаються питаннями національних меншин Словенії – це продиктовано загальноєвропейськими тенденціями у політичній науці. Однак донині ми не спостерігаємо значного поступу у царині студіювання проблем політичної участі та репрезентації словенських ромів. Виключенням є ґрунтовна стаття А. Жевнік та Е. Рассела, яка була опублікована у 2020 році [9]. Однак вона не позбавлена недоліків, що присутні у більшості наукових досліджень із ромської тематики, таких як надмірна сконцентрованість на аналізі законодавчої бази щодо ромських громад Словенії й уникнення, таким чином, аналізу конкретної статистики. Серед праць загального характеру, які так чи інакше порушують питання політичної репрезентації ромів, згадаємо дослідження Я. Пірча та Я. Обрежі [3; 5]. Таким чином, у нашому дослідженні ми спробуємо зупинитися на аналізі конкретної статистики політичної участі ромів та факторів, що на неї впливають.

Офіційні відомості про чисельність ромів не дають нам реалістичної картини. Згідно з переписом 2002 року, всього 3246 осіб ідентифікували себе як роми, що набагато менше, ніж за оцінкою установ, які щоденно стикаються з проблемами ромського населення (центрів соціальної роботи, муніципалітетів, громадських організацій). За їхніми оцінками, більш реальне число становить близько 10 000, а за деякими оцінками загальна чисельність членів ромських громад Словенії сягає 12 000 осіб. Як і у разі з іншими національними меншинами, більшість ромів ідентифікує себе за ознакою рідної мови [6].

Стаття 65 Конституції Республіки Словенія проголошує, що статус та особливі права ромської громади Словенії мають регулюватися законом. Проте держава затягнула розроблення закону про ромську громаду на довгі 16 років.

Положення про регулювання статусу ромів та їх громади були включені до низки галузевих законів. Що стосується регулювання політичної участі ромів, то важливе значення мав Закон про місцеве самоврядування 1993 р., який у пункті 5 статті 39 підкреслює, що на територіях муніципальних громад, населених автохтонною ромською спільнотою, роми мають бути представлені хоча б одним членом муніципальної ради. Як і у згаданій статті Конституції, у цьому законі також є коротке положення з розмитим формулюванням, згідно з яким необхідно встановити автохтонність ромів в окремих муніципалітетах, які вони населяють. У перші роки після прийняття Закону про місцеве самоврядування через недосконалість та суперечливий характер концепції автономізму тільки муніципалітет Мурська Собота реалізував право ромів обирати муніципального радника у 1991 році, незважаючи на те, що до статуту муніципалітету ще не були внесені відповідні поправки.

Порядок обрання члена муніципальної ради з числа ромів визначається Законом про місцеві вибори. Цей закон стверджує, що члени ромської громади зі списку виборців також мають право голосувати та бути обраними у муніципальні ради як представники громади ромів. Критерій включення члена ромської громади у спеціальний список виборців визначається Радою громади ромів за такими факторами вибору, як:

- підтримка тривалих, постійних та міцних зв'язків із громадою;
- турбота про збереження спільної ідентичності окремої спільноти (включаючи культуру та мову);
- сімейні відносини з громадянином, який вже є членом ромської громади і який уже має визнане право на голосування.

Вибори ромського представника у муніципальній раді проводяться за принципом більшості, а кандидата висувають за підписом не менше 15 виборців (членів ромської громади муніципалітету або ромської організації в муніципалітеті). Члени громади ромів мають право подвійного голосу на муніципальних виборах. Додатковою формою участі ромів у регулюванні муніципальних питань, що стосуються громади, є особливий робочий орган із моніторингу становища ромської громади. Відповідно до Закону про ромську спільноту, робочий орган має бути створений усіма муніципалітетами, якщо відповідно до Закону про місцеве самоврядування представники ромської громади обираються до муніципальної ради.

Робочий орган має складатися не менше ніж із 6 членів, з яких до половини членів мають бути мешканцями муніципалітету, які не є членами муніципальної ради, а в останній більшість мають становити саме члени ромської спільноти. Радник муніципалітету з числа ромів за посадою є членом цього робочого органу, обов'язки якого стосуються насамперед питань, які дотичні до членів громади ромів у муніципалітеті, їхнього розвитку, збереження мови та культури. Ця гарантія членства радника з числа ромів (та низки інших членів ромської громади, що проживають у муніципалітеті) у спеціальному муніципальному робочому органі являє собою один зі згаданих вище засобів підтримки як умову підвищення фактичної ефективності чи значення гарантованого мандату ромів у представницьких органах [5, s. 44–46].

У перші роки після прийняття Закону про місцеве самоврядування лише 2 муніципалітети Помур'я змінили свої муніципальні акти таким чином, що вони полегшили процес виборів муніципальних радників-ромів. У багатьох інших муніципалітетах із ромським населенням виникли ускладнення вже на місцевих виборах під час застосування цього інструменту. Через те, що не було достатньо часу на імплементацію змін і не були чітко визначені муніципалітети з ромським населенням, на місцевих виборах 90-х років роми не змогли реалізувати своє право обирати політичного представника [3, s. 51].

Під час виборів у листопаді 2002 року в окремих випадках виникли нові складнощі та перепони, незважаючи на те, що вже став відомий список із 20 муніципалітетів, населених ромами, а це мало полегшити вибори ромів до складу муніципальної ради. Ці проблеми проявилися до, під час та після виборів. В основному вони виникли через скарги окремих муніципалітетів, що вони необґрунтовано та без встановлених критеріїв опинилися у списку муніципалітетів із ромським населенням. Ще до виборів, у жовтні 2002 року, з'явився запит до Конституційного Суду муніципалітетів Гросупле, Кузма й Турнише на оцінку конституційності списку «ромських» муніципалітетів. Конституційний Суд постановив, що стаття закону, яка містить список общин, не суперечить Конституції.

Більше того, одразу після виборів Конституційний Суд дійшов висновку, що муніципальні статuti 6 з 20 муніципалітетів у списку все ще не відповідають Закону про місцеве самоврядування, оскільки вони не гарантують ромським громадам право мати представників у муніципальній раді (муніципалітети Бельтенці, Гросупле, Кршко, Семич, Шентерней та Требне). Конституційний Суд постановив, що ці муніципалітети мають виправити всі невідповідності з національним законодавством протягом 45 днів після першого засідання новообраної муніципальної ради, а протягом 30 днів після публікації зміненої версії статуту організувати вибори представників ромських громад відповідно до положення про дострокові вибори.

Інтерпретація результатів місцевих виборів у ромській громаді, електоральної поведінки ромів та критична оцінка роботи муніципальних радників із числа ромів ускладнена через різну соціально-економічну ситуацію в окремих муніципалітетах та попередню історію відносин міської ромської громади з більшістю населення та владою. Можливості для узагальнення дуже обмежені, і варто враховувати дуже широкий спектр факторів у кожному локальному середовищі.

Таблиця 1

Вибори ромських муніципальних радників у 2002–2014 рр. [2; 9]

	2002	2006	2010	2014
Муніципалітети з 1 кандидатом	7	9	9	12
Муніципалітети з 2 кандидатами	4	9	10	6
Муніципалітети з 3 кандидатами	2	2	1	2
Муніципалітети з 5 кандидатами	1			
Кандидатів запропонованих громадою		1	2	3
Кандидатів-жінок		4	4	6
Кандидатів-чоловіків		28	26	22
Обрано жінок	1	2	2	5
Обрано чоловіків	13	18	18	15
Обрано 2 рази		7	11	6
Обрано 3 рази			5	1
Обрано 4 рази				4
Найбільша кількість голосів		255	264	240
Найменша кількість голосів		12	16	6
Загальна кількість голосів		1780	1900	1615

Результати чотирьох кіл виборів муніципальних радників із числа ромів продемонстрували, що серед них набагато більше чоловіків, ніж жінок, які рідко наважуються на такий крок. У 2006 році радниками з числа ромів стали всього 4 жінки, стільки ж у 2010 році та 6 у 2014 році. На виборах 2002 року 1 жінка була обрана ромським радником, проте відомостей про кількість кандидатів-жінок ми не маємо. На виборах 2006 та 2020 років успіх жінок-кандидатів обчислюється у 50% (на кожних виборах 2 з 4 були обрані), а на виборах 2014 року 5 із 6 кандидатів були обрані.

Одна з проблем, яка виникає у зв'язку з виборами ромів-членів муніципальних рад полягає в тому, що виборці не мають змоги обирати з числа різних кандидатів, оскільки часто вибір обмежений тільки однією особою. На виборах 2006 року 9 з 20 муніципалітетів були представлені лише одним кандидатом. Така ж ситуація повторилася у 2010 році, а у 2014 році було вже 12 муніципалітетів з одним кандидатом. Дуже мало муніципалітетів представили трьох кандидатів (1–2 на вибори), і всі вони знаходяться у Помур'ї. Лише один раз (2002 рік) з'явилося більше трьох кандидатів – у муніципалітеті Бела Крайна балотувалися 5 кандидатів. Важко з'ясувати конкретні причини, які впливають на кількість кандидатів. Говорити про різний рівень розвитку (розвинене Помур'є та занепаший південний схід Словенії) було би значним спрощенням проблеми [9, р. 58–61].

Якщо спробувати узагальнити, то серед причин невеликої кількості кандидатур може бути недостатня освіта та кваліфікація членів ромської громади як потенційних кандидатів або відсутність досвіду у політичних та адміністративних функціях. З іншого боку, впливають також відсутність інтересу до цієї посади серед самих ромів та демографічна ситуація (малочисельність) у ромській спільноті окремих муніципалітетів. Більше того, варто також враховувати, що за окремими муніципалітетами відсутні відомості про всіх виборців-ромів, які мають право голосу. Те ж саме стосується і визначення кількості ромів як населення в окремих муніципалітетах – такі оцінки подекуди відсутні.

Випадки переобрання серед ромських радників є досить поширеними – у 2006 році семеро осіб були обрані повторно, у 2010 – 11 (з них п'ятеро втретє), а у 2014 році – 6

(із них 1 втретє, а 5 вчетверте). Це відкриває питання про те, з яких саме причин окремі радники з числа ромів займають посаду в муніципалітеті так довго. Безумовно, якість роботи радника є однією з причин переобрання, але питання у тому, чи так є у всіх випадках, чи на задньому плані є й інші фактори [4]. Переобрання окремих ромських радників може бути результатом:

- конфліктів між окремими групами (сім'ями) у межах громади ромів, що викликали пасивність, або бойкот певної частини громади;
- залякування виборців та потенційних кандидатів;
- нестача освічених та достатньо кваліфікованих кандидатів.

Ті, хто якийсь час займав посаду ромського радника, набувають певних навичок та знань, соціальних зв'язків та влади, що дає їм перевагу перед іншими кандидатами, які можуть бути неосвіченими та некваліфікованими, щоб діяти на політичній арені. Цей різновид переваги та влади може бути виражений у тому, що діючий муніципальний радник не зустріне спротиву на наступних виборах. На виборах 2006 року тільки в одного з 7 переобраних радників не було опонента, а на виборах 2010 року вже 7 з 11 переобраних радників не мали конкурентів. На виборах 2014 року жоден із переобраних ромських радників не мав опонента.

На практиці часто виникало питання щодо легітимності обраних ромських радників, оскільки через низьку явку виборців окремі члени ради обираються дуже невеликою кількістю голосів. Найменше число, з яким радником обрали одну з жінок-кандидаток у 2014 році, – 6 осіб. Один із головних факторів, що впливає на цю ситуацію, – більшість ромів Словенії проживає у відносно ізольованих, невеликих поселеннях, де вони зосереджені тільки на своїх місцевих проблемах [10, s. 194–196].

Освіта та кваліфікація для роботи ромського представника у муніципальній раді, безумовно, сприяє його визнанню з боку інших членів ради. Ромський радник, який не може конструктивно брати участі у роботі муніципальної ради, може залишитися маргінальним, а отже, неефективним представником. Освіта й підготовка ромських радників та потенційних кандидатів на цю посаду – важлива проблема, яку не можна оминути, якщо вести мову про досягнення більшої ефективності інституту муніципального радника. Освіта необхідна не тільки членам муніципалітету з числа ромів та кандидатам, але й більш широкому ромському електорату, оскільки важливо, щоб усі розуміли, у чому саме полягає мандат ромського радника, які його обов'язки та в чому відповідальність перед громадою. Це значно полегшило б роботу муніципальних радників із числа ромів.

Через неможливість виправдання всіх очікувань ромської громади (у тому числі й нереалістичних) радників-ромів можуть звинуватити у тому, що вони погано виконують свої обов'язки та працюють тільки заради власної вигоди чи заради сім'ї, окремого поселення тощо. Ці настрої виборців можуть викликати недовіру до самого політичного інституту, електоральну апатію та повну відмову від участі у виборах. Це може призвести до того, що обраний ромський радник отримає невелику кількість голосів, що ставить під питання його легітимність та можливість представляти інтереси всієї ромської громади муніципалітету [7].

Сумніви у легітимності представництва за високого рівня електоральної підтримки стосуються не тільки муніципального рівня, але й національного, де кожні 4 роки з числа ромських радників обирають семеро представників до Ради ромських громад – органу, який являє собою головну ромську суспільно-політичну організацію на національному рівні. За урядовими даними, станом на 2016 рік була зареєстрована 3051 особа ромської національності, яка має права голосу. Кількість ромів, які віддали свій голос на виборах

муніципальних радників у 2014 році, становила 1615 осіб. Порівнюючи ці цифри, можна зробити висновок, що на виборах були присутні більше половини ромів, які мають право голосу. Це означає, що явка виборців-ромів на місцевих виборах 2014 року була вища, ніж загалом по країні (45,22%). Якщо подивитися на цифри 2010 та 2006 рр., то виборців було ще більше (див. таблицю 8). Безумовно, є розбіжності за окремими муніципалітетами, бо в деяких випадках явка ромів на виборах 2014 року збільшилася [2].

Таким чином, незважаючи на зменшення кількості виборців-ромів на виборах 2014 року, відомості про загальну явку дають підставу стверджувати, що твердження про пасивність ромів у політичному плані є як мінімум необґрунтованим та помилковим.

На національному рівні роми у Словенії не мають повноважень у представницьких органах. Єдиний спосіб, яким вони можуть добитися мандату у національному зібранні, – це внести кандидатуру до списку політичної партії на загальних виборах, проте досі жодному представнику ромської громади не вдалося це зробити. До 2010 року жодна з партій на парламентських виборах не включила до свого списку кандидатів із ромської громади. На виборах 2011 року одна партія спромоглася на такий крок, проте ця політична сила не отримала місця у Національному зібранні. На наступних виборах, 2014 року, одна партія знову включила до свого списку рома, проте він не мав достатньої підтримки виборців, щоб потрапити до парламенту. Таким чином, роми у Словенії не були успішними у плані проходження виборчого бар'єру у складі основних політичних партій [1, р. 61–62].

Такий стан речей також створює велику нерівномірність між становищем ромської меншини, з одного боку, та італійської/угорської – з іншого. Активність ромів у політичних процесах Словенії дуже слабка та практично відсутня. Як і в інших європейських державах, кандидати-роми у Словенії дуже рідко фігурують у списках основних політичних партій та не мають власних партій. Участь ромів у політичному житті обмежується головним чином рамками системи особливого представництва, яка включає:

- гарантовані повноваження ромських радників у муніципальних радах 20 муніципалітетів;
- представництво ромів у спеціальних муніципальних робочих органах з моніторингу становища ромської громади;
- створення парасолькової організації ромів – Ради ромських громад, яка представляє інтереси ромської спільноти перед державними органами.

Аналіз політичної діяльності громад ромів у Словенії продемонстрував, що вони стикаються з дуже серйозними проблемами, аналогічними тим, які мають роми в інших країнах Європи, від необхідності мати справу з расовими стереотипами про ромів серед політичних діячів та виборців із числа більшої частини населення до системних перепон на шляху до рівної участі, відсутності політичного досвіду, нестачі належним чином освічених та кваліфікованих кадрів у ромській громаді, нестачі інформації серед ромів щодо можливих форм політичної участі та нерозуміння правил, процедур і важливості конкретних форм соціальної та політичної активності. Негативно впливають також постійні конфлікти всередині самих ромських громад, які іноді призводять до різних форм тиску на ромів як на виборців чи як на певну групу виборців, бойкотування виборчого процесу загалом.

Список використаної літератури

1. Bačlija I., Haček M. Minority Political Participation at the Local Level: The Roma. *The International Journal on Minority and Group Rights*. 2012. № 19 (1). P. 53–68.
2. Lokalne volitve 2014. *Državna volilna komisija*: веб-сайт. URL: http://volitve.gov.si/lv2014/udelezba/obcine_naziv.html (дата звернення: 13.05.2021).

3. Obreza J. Romi v slovenskem pravnem redu in njihova politična participacija na lokalni ravni v luči predvidenih zakonskih sprememb. *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci* / eds. V. Klopčič, M. Polzer. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 2003. S. 46–59.
4. Petrovčič P. Darko Rudaš, predsednik Foruma romskih svetnikov. *Mladina časopisno podjetje*: веб-сайт URL: <https://www.mladina.si/51740/darko-rudas-predsednik-foruma-romskihsvetnikov/> (дата звернення: 12.05.2021).
5. Pirc J. Od skritosti do točke na zemljevidu. Socialno-prostorski razvoj izbranih romskih naselij v Sloveniji: znanstvena monografija. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 2013. 98 s.
6. Romska skupnost. *Spletišče državne uprave*: веб-сайт. URL: <https://www.gov.si teme/romska-skupnost/> (дата звернення: 13.05.2021).
7. Romski svetniki uspešnejši v Prekmurju kot na jugu Slovenije. Priprave Romov na lokalne volitve. *RTV Slovenija*: веб-сайт. URL: <https://www.rtvsllo.si/lokalne-novice/romski-svetniki-uspesnejši-v-prekmurju-kot-na-jugu-slovenije/343797> (дата звернення: 13.05.2021).
8. Statistične informacije 93, 3. *Statistični urad RS*: веб-сайт. URL: <https://www.stat.si/popis2002/gradivo/informacija-96.pdf> (дата звернення 13.05.2021).
9. Zevnik A., Russell A. Political Representation and empowerment of Roma in Slovenia: A Case for National Reserved Representation. *Razprave in gradivo*. 2020. Vol. 84. P. 51–71.
10. Zupančič J. Romi in romska naselja v Sloveniji. Znanstvena založba. Ljubljana, 2014. 256 s.

POLITICAL PARTICIPATION OF THE ROMA COMMUNITY IN SLOVENIA

Olga Moroz

Mariupol State University,

Faculty of History, Department of Political Science and International Relations

Budivelnikiv Avenue, 129, 87500, Mariupol, Donetsk region, Ukraine

The policy of the Republic of Slovenia towards national minorities is based on a clear hierarchy of national communities. A distinction is made between autochthonous and new minorities. The former include only Italians and Hungarians, while the latter include all other national communities in Slovenia. The autochthonous minorities enjoyed a broad spectrum of rights guaranteed by the Constitution, while the new national communities were virtually absent from the legislative framework. The Slovenian Roma were in the middle of that hierarchy – their status in legislation did not allow the Roma to be classified in one of the categories. Slovenia's accession to the EU was a turning point in the history of the Slovenian Roma community – under influence of a number of European human rights and minority organisations, the issue of Slovenian Roma, marginalised in terms of their presence in the political sphere of the state, began to be transformed into a central issue. This transformation has so far been extremely slow due to tangible xenophobic attitudes in Slovenian society at large and the conservatism of the Roma community itself, whose leaders are not particularly interested in making the Roma a prominent political force. Protecting the rights of the Roma in Slovenia involves addressing a wide range of related problems that are still open: political passivity and lack of cohesion in the Roma community in addressing common problems, the low level of general literacy of the Roma population, the closed and conservative nature of the Roma community, spatial separation of minorities and the like. Addressing these problems has only recently been initiated through the creation of a number of governmental and civil society organisations dealing with Roma issues in Slovenia, which are almost entirely funded by the European community. More or less visible advances in Roma minority politicisation have so far been observed almost exclusively at the local level.

Key words: national minorities, Roma, autochthony, municipality, municipal councillors, xenophobia, political participation.