

jave, da tudi sklepi iz seminarja OZN leta 1965 v 6. točki med drugim navajajo, da nemoteni stiki z matično deželo, oziroma s kulturnim, oziroma verskim centrom v resnici pomenijo edino sredstvo, ki zagotavlja manjšini kot skupini, kolektiviteti, da preživi kot kulturna verska ali jezikovna enota. Že na tem seminarju — se pravi leta 1965 — so torej nekateri govorniki poudarili možnost, ki jih glede tega nudijo »odprte meje« in urejeni dobri sosedski odnosi. Ta misel je prišla do izraza tudi na letošnjem seminarju OZN v Ohridu, kjer so bili udeleženci na splošno mnenja, da je skrb matične države za položaj njenih manjšin v drugih državah zakonita in da ne bi smeli istovetiti s podtikanji »o vmešavanju v notranje zadeve drugih«.

Dovolite mi še povsem kratek zaključek: izkušnje urejevanja odprtih vprašanj zaščite narodnih manjšin z bilateralnimi sporazumi v Zahodni Evropi po drugi svetovni vojni, je nedvomno mogoče oceniti kot pozitivne in dejal bi še več, za »perspektivne«, kar še posebej velja za ureditev stopnje zaščite za nemško manjšino v republiki Italiji in dansko v deželi Schleswig-Holstein ter nemško na Danskem. Ta metoda, če tako rečem, ima namreč več prednosti, saj jasno opredeljuje odgovornost države, ki ji manjšina pripada, medtem ko so jamstva vsebinsko daljnosežnejša in tako v primeru nemško govorečega prebivalstva na Južnem Tirolskem in ne glede na nekatere specifičnosti manjšinskega položaja ob meji med Zvezno republiko Nemčijo in Dansko, presegajo koncepte o zadostnosti okvirov »kulturne, jezikovne avtonomije«, kakršne poznamo iz razdobja po koncu prve svetovne vojne.

Vladimir Klemenčič

SODOBNI PROBLEMI NARODNIH MANJŠIN V LUČI PROSTORSKE URBANIZACIJE

Vse bolj stopnjevan gospodarski napredek po drugi svetovni vojni, zlasti pa v zadnjem desetletju, je vplival v Evropi na močno socialno prestrukturiranje prebivalstva in na izoblikovanje gospodarsko bolj in manj razvitih območij. Vse to je pogojilo specializacijo delitve dela in zmanjšalo pomen samooskrbe prebivalstva. Zaradi iskanja ugodnejših pogojev za poselitev prebivalstva in za razvoj gospodarstva se je zabilasala tudi funkcionalna razlika med mestom in podeželjem; izoblikovala so se različno velika območja koncentracije prebivalstva in različnih gospodarskih panog. Takšen razvoj pa je prispeval tudi k preoblikovanju socialne strukture tradicionalnih avtohtonih nacionalnih manjšin in njihovega poselitvenega prostora, hkrati pa tudi k izoblikovanju novih tipov manjšin. Z izoblikovanjem razvitih in razvitejših na eni ter manj razvitih območij in držav na drugi strani se je iz države v državo, s tem pa tudi iz poselitvenega območja ene v poselitveno območje druge nacionalne skupnosti, sprožilo intenzivno pretakanje delovne sile. To je povzročilo izoblikovanje nacionalno mešanih četrti v še nedavno nacionalno skoraj enovitih zahodnoevropskih mestih.

Stopnjevani gospodarski razvoj v Evropi pa je močno vplival tudi na gospodarski razvoj in na socialno prestrukturiranje prebivalstva v območjih, poseljenih z nacionalnimi manjšinami. Na vseh prometno pomembnih evropskih poteh, ki sekajo državne meje med evropskimi državami, je

pod vplivom razvoja blagovne proizvodnje in blagovne menjave močno oživel mednarodni blagovni promet, ki je narekoval odpiranje državnih meja in pogojil gospodarsko aktivizacijo območij, ki so bila še pred drugo svetovno vojno skoraj čisto agrarna. Prebivalstvo se je v teh območjih prestrukturiralo iz agrarnega v neagrarno, območja sama pa so bila podvržena urbanizaciji.

Obmejna območja, kamor se je zaradi oživitve njihove gospodarske funkcije, začelo doseljevati prebivalstvo večinskega naroda, so se spremenile iz agrarnih v neagrarna ter iz dotedaj nacionalno več ali manj enovitih, v nacionalno bolj ali manj mešana območja. S pretakanjem blaga, mednarodnih turističnih tokov in delovne sile prek odprtih državnih meja, se je spremenil tudi gospodarski pomen obmejnih območij, poseljenih z nacionalnimi manjšinami. Spremenila se je funkcija obmejnih območij samih, pa tudi funkcija tam živečega prebivalstva — manjšine. Obmejna območja so pridobila mednarodni značaj, s tem pa postaja reševanje narodnih manjšin pomembno za vse evropske dežele, ki so udeležene pri usmerjanju mednarodnega osebnega in blagovnega prometa prek državnih meja.

Rezultati stopnjevanja gospodarskega razvoja so pogojili izoblikovanje novega tipa nacionalno mešanih območij ter nastanek manjšin z urbano strukturo. Te so nastale in se zasidrale v lastnem etničnem ozemlju iz avtohtonega, dotedaj pretežno agrarnega prebivalstva. V nekaterih območjih, zlasti v območjih večjih industrijskih mest v Evropi, je dotok tuje delovne sile povzročil naselitev predstavnikov različnih tujih nacionalnih skupnosti v obliki manjšin naselitvenih jeder — getov v nekaterih mestnih četrtih. Poleg takšnih »manjšinskih grupacij« je stopnjevan gospodarski razvoj porajal še vrsto drugih neteritorialnih manjšin.

Sam pojav urbanizacije sproži v nekdam agrarnem prostoru nov način reagiranja človeka. S tem pa vnaša v območja, ki so podvržena hitri urbanizaciji, torej tudi v obmejna, z nacionalnimi manjšinami poseljena območja, nove probleme, pa tudi nove odnose med pripadniki manjšine in pripadniki večinskega naroda. V obmejnih območjih, kjer je v preteklosti živelo večina avtohtono agrarno prebivalstvo nacionalnih manjšin, se je zaradi stopnjevanega gospodarskega razvoja in s tem povezano zaradi doseljevanja pripadnikov večinskega naroda, izoblikovala nova struktura prebivalstva. Za to strukturo prebivalstva je značilna prisotnost doseljencev neagrarnega večinskega naroda, doseljenega iz bolj ali manj oddaljenih območij, ki so pomešano poseljeni s prebivalstvom avtohtonih manjšin, ki je svoj agrarni poklic v večji ali manjši meri že zamenjalo z neagrarnim.

Med doseljenim prebivalstvom večinskega naroda in domačim avtohtonim prebivalstvom pa se kažejo često že na zunaj vidne razlike. Takšne razlike obstajajo tako v socialni strukturi prebivalstva kot v njegovi navezanosti na prostor. Prebivalstvo avtohtonih manjšin še vedno sestavlja del kmečkega prebivalstva, ki poseduje zemljo. Doseljeno prebivalstvo večinskega naroda pa je zaposleno predvsem v neagrarnih, v veliki meri v terciarnih dejavnostih, kjer pripadniki nacionalne manjšine številčno najpogosteje zaostajajo za njim. Medtem ko pripadniki manjšin še vedno v veliki meri, ne glede na njihov poklic, izkoriščajo zemljo v kmetijske namene, pa takih tendenc sodelovanja v kmetijski proizvodnji ni opaziti pri večinskem narodu.

Nastajanje urbane demografske strukture povzroča tudi uveljavljanje načina življenja urbaniziranega prebivalstva. Kmečko prebivalstvo, ki je še v nedavni preteklosti živelo izolirano vaško življenje, je z vse močnejšim uveljavljanjem oblik načina življenja urbaniziranega prebivalstva prevzelo in zaživelo funkcionalno novo življenje, kar vse se izraža v načinu bivanja, v načinu zaposlitve, preskrbe in potrošnje, v izobraževanju, oddihu, sodelovanju v komunikacijah in informacijah.

Zaradi uveljavljanja navedenih novih funkcij življenja urbanizirane družbe in doseljevanja večinskega naroda na območje nacionalne manjšine pa obstaja poleg pozitivnih vplivov urbanizacije tudi nevarnost uveljavljanja jezika dominantnega večinskega naroda v vseh naštetih dejavnostih urbane družbe. Zaradi prodiranja navedenih funkcij človekovega življenja, ki so značilne za urbano družbo tudi izven mest na širokem podeželju, lahko pomeni na narodno mešanih območjih, kjer niso zadovoljivo rešeni problemi zaščite manjšin, uveljavljanje urbanizacije, nasilno vrivanje jezika večinskega naroda v javno življenje na širokem podeželju, ki je poseljeno s pripadniki nacionalnih manjšin in kjer je pred urbanizacijo absolutno prevladovala raba njihovega jezika.

Razkrajanje agrarne in oblikovanje urbane družbe pa odpira tudi vprašanje revalorizacije kmetijske zemlje. Urbana družba si povečuje obseg prostora, potrebnega v nekmečke namene za izgradnjo infrastrukture in za rekreacijo prebivalstva. Širjenje obsega urbani družbi potrebnega prostora in s tem spreminjanje primarne agrarne funkcije zemlje v druge neagrarne namene pa ni vselej in povsod na narodno mešanih ozemljih povezano tudi s socialnimi in nacionalnimi interesi avtohtonega prebivalstva pripadnikov nacionalnih manjšin. Često namreč spreminjanje funkcije kmetijske zemlje v neagrarne namene ne zagotavlja socialne varnosti lastniku kmečke zemlje in njegovim družinskim članom. Nekdanji lastnik zemlje ni deležen odškodnine pri oddaji zemljišča, ki bi ustrezala novo nastali vrednosti oddanega zemljišča za izgradnjo infrastrukture, s čemer bi bil pripadniku manjšine — lastniku oddanega zemljišča — zagotovljen tak socialni položaj, da se mu ne bi bilo potrebno izseliti iz svojega etničnega ozemlja ali pa ob sprejemu novega, kmečkega poklica odreči svoji nacionalni pripadnosti ali rabi svojega materinega jezika. Upoštevajoč takšna dejstva, ki lahko povzročijo često nezaceljene rane avtohtonega manjšinskega prebivalstva, ugotavljamo, da je razlaščenje in odtujevanje kmečke zemlje v prid urbanim namenom eden najobčutljivejših problemov na območjih, ki so poseljena z nacionalnimi manjšinami.

Proces uveljavljanja zakonitosti moderne urbane družbe pa ogroža na podoben način tudi nacionalne manjšine, ki živijo poseljeno v obliki otokov daleč stran od matičnega naroda, in nič manj tiste nacionalne manjšine, ki živijo kot obmejne manjšine na ozemljih dveh ali treh držav, a nimajo svoje države.

Nova urbana struktura prebivalstva manjšin se kulturno vse bolj povezuje s svojim matičnim narodom onstran odprte meje, hkrati pa se zaradi zboljšane socialne strukture avtohtonega prebivalstva — manjšine in dotekanja prebivalstva večinskega naroda vse intenzivneje odpirajo vprašanja take zaščite manjšine, ki odgovarja potrebam moderne urbane družbe, enakopravnosti v socialnem in gospodarskem razvoju ter možnosti uporabe jezika v vseh funkcijah človekovega življenja: pri delu, izobraževanju, kulturi in oskrbi, v upravi, v prometu in v rekreaciji. Odpira se problem po-

polne zaščite pripadnikov narodnih manjšin z uvedbo dvojezičnosti na celotnem, z avtohtonim prebivalstvom narodne manjšine poseljenem ozemlju.

Vzporedno z nastajanjem in razvojem urbane družbe so se izoblikovali tudi novi planski instrumenti urejanja prostora ali teritorialnega planiranja. Teritorialno ali regionalno planiranje je instrument, ki naj štiti okolje in naj zagotavlja enakopraven razvoj prebivalstvu na nacionalno mešanih ozemljih, odnosno tam, kjer prebiva nacionalna manjšina kot avtohtono prebivalstvo. Tod bi moralo biti teritorialno ali regionalno planiranje tudi instrument, ki bi zagotavljal manjšini enakopraven socialni razvoj in štivil posebnosti materialne kulture nacionalne manjšine in kulturne pokrajine, kamor sodijo elementi hiš, naselij in elementi naravnega okolja.

Ker se v urbani družbi, za katero je značilna socialna in prostorska mobilnost prebivalstva, ne moremo izogniti na obmejnih z nacionalnimi manjšinami poseljenih območjih doseljivanju večinskega naroda, ki povzroča bolj ali manj intenzivno stopnjevanje pomešanosti prebivalstva — pripadnikov večinskega naroda s pripadniki narodnih manjšin, je posebno pomembno določanje in omejitve z nacionalnimi manjšinami poseljenih območij. To je še posebej pomembno zato, ker v nekaterih državah, kjer je bil še nedavno etnični teritorij manjšin sklenjen in z močno številčno prevlado pripadnikov manjšin, spremenjen v nacionalno mešano ozemlje z različnim številčnim razmerjem med pripadniki manjšine in večinskega naroda. Zato se pri določanju območij, ki so poseljena z avtohtonimi pripadniki nacionalnih manjšin, lahko poslužimo direktnih ali indirektnih metod. Direktno metode so popisi prebivalstva po občevalnem, materinem jeziku ali po narodnosti ob uradnih popisih. Druge, indirektno metode, pa so opredeljevanje območij z ugotavljanjem razporeditve gospodarskih, kulturnih in izobraževalnih institucij, uporabe jezika v cerkvi in prisotnosti dvojezičnih napisov na javnih in gospodarskih ustanovah, krajevnih napisih in potokazih. Za dežele, kjer obstoj nacionalnih manjšin ni priznan, ter so manjšine celo pod takim pritiskom, da svojega jezika razen v domači hiši ne morejo uporabljati, pri popisih pa jih sploh ne upoštevajo, je potrebno za ugotavljanje sklenjenega teritorija, poseljenega s pripadniki narodne manjšine, poiskati za vsak primer posebej specifične indirektno metode. Direktno metoda popisov prebivalstva po občevalnem jeziku, narodnosti ali materinem jeziku, se je za opredelitev območij pripadnikov nacionalne manjšine izkazala kot neprimerna.

V nekaterih deželah se je izkazala kot sredstvo vzbujanja nacionalne mržnje ter pritiskov in diskriminacije narodne manjšine. Zato ugotavljanje manjšine in njenega območja z direktnimi metodami, kot so: popisi prebivalstva, ankete ali posebni popisi ne more biti sredstvo ali osnova za opredelitev pravic, zlasti v tistih deželah, kjer določen del prebivalstva nasprotuje ureditvi manjšinskega problema z ustreznim zakonodajo. Saj ta del prebivalstva zaradi svoje pripadnosti dominantnemu večinskemu narodu lahko prevzame pobudo pri pripravah in izvedbah popisa prebivalstva, pa tudi pri končni interpretaciji podatkov in s tem prepreči teritorialno opredelitev manjšinske zaščite.

Ugotavljanje in opredeljevanje območja, ki je poseljeno s pripadniki narodnih manjšin, mora biti izvedeno na zelo različne načine in z indirektnimi metodami. Ena od takih metod je ugotavljanje teritorialne razprostranjenosti institucij, ki opravljajo svojo funkcijo dvojezično ali pa v jeziku

narodne manjšine. Seveda velja to le za določanje območij tistih manjšin, ki imajo možnost in pravico uporabe svojega jezika v nekaterih funkcijah življenja. Za določanje območij manjšin, ki nimajo nikakršnih možnosti uporabe svojega jezika, pa seveda tudi ta metoda ne pride v poštev.

Na obmejnih območjih, pa tudi na drugih nacionalno mešanih območjih večine zahodno in srednjeevropskih držav, niso uživale manjšine med prvo in drugo svetovno vojno nobene zaščite, ali pa je bila ta zelo skromna. Z manjšinami poseljena obmejna območja niso bila deležna skoraj nobenih gospodarskih investicij in so ostala zato agrarna, statična, pa tudi nacionalno, razen v mestih, skoraj čista. Med drugo svetovno vojno, pred njo in med njo, so bile nekatere manjšine izpostavljene hudemu fašističnemu in nacističnemu pritisku ter iztrebljanju. Po drugi svetovni vojni so ponekod delno vrnili narodnim manjšinam le del tistih pravic, ki so jim bile odvzete. V času nacizma in fašizma tako, da so manjšine tudi po drugi svetovni vojni predstavljale in predstavljajo še danes poseben, nerešen politični problem, ki ovira gospodarsko in politično povezovanje med državami Evrope. Z manjšinami poseljena obmejna območja so mednarodno tranzitna področja, po katerih se odvija mednarodni blagovni in osebni promet, zaradi česar nerešenost problemov manjšin ali porajanje konfliktnih situacij lahko ovira mednarodno sporazumevanje ter zavira odvijanje mednarodnih tokov osebnega in blagovnega prometa. To pa ne predstavlja ovire le gospodarskemu razvoju samih obmejnih območij, temveč slabi celotno ekonomiko obmejnih držav, pa tudi dežel, ki posredujejo svoje blagovne tokove prek obmejnih območij, poseljenih z manjšinami.

Manjšinsko prebivalstvo mora dobiti, če hočemo odstraniti vzroke nestrpnosti, pravico do uporabe jezika v vseh dejavnostih in funkcijah svojega življenja v urbani družbi, tako na delu, v izobraževanju, ob oskrbovanju, ob kulturnem izživljanju, rekreaciji in v prometu. Dvojezičnost ozemlja pa mora biti navzven vidna z dvojezičnimi napisi na javnih ustanovah, krajevnih imenih in potokazih. Manjšina mora kot realnost urbane družbe razumeti in sprejeti selitve prebivalstva, tako pripadnikov manjšin kot večinskega naroda na njihovem teritoriju. Pripadniki večinskega naroda, avtohtoni ter integrirani doseljenci pa morajo upoštevati pravice nacionalne manjšine na njihovem teritoriju.

Za doseg skladnega regionalnega razvoja in upoštevanje vseh značilnosti in specifičnosti teritorija, poseljenega z nacionalno manjšino, se morajo pri regionalnem in urbanističnem planiranju uveljaviti take metode in takšna organizacija, ki bodo skupaj omogočali sodelovanje pripadnikov manjšin. Oblike ter posegi takšnih metod pa morajo upoštevati tudi specifične potrebe nacionalne manjšine pri njihovem vključevanju v socialni razvoj ter v kulturne in pokrajinske značilnosti.

Svetozar Polič

USTAVNI IN PRAVNI POLOŽAJ NARODNIH MANJŠIN V SLOVENIJI

Svetozar Polič je svoja izvajanja o ustavnem in pravnem položaju italijanske in madžarske manjšine v Sloveniji začel z ugotovitvijo, da je slo-