

Nada Vilhar

**DESKRIPTIVNI PREGLED REŠITEV V GLOBALNI ZAKONODAJI
ZA DRUŽBENOEKONOMSKO PODROČJE**

Področje, kjer prebivajo Slovenci v Italiji, je z gospodarskega vidika razdeljeno na dve coni: v 8. socioekonomsko cono, v katero spadata Tržaška in Goriška pokrajina, ki to cono tudi v celoti sestavljata, ter v 6. socioekonomsko cono, v katero spada del Videmske pokrajine in z njo vred Beneška Slovenija. Pogled na sedanje stanje gospodarstva na teh področjih kaže, da je v Tržaški in Goriški pokrajini razvit predvsem terciarni in sekundarni gospodarski sektor, medtem ko v Videmski pokrajini in Beneški Sloveniji prevladuje primarni sektor, razmahnila pa se je tudi obrtniška dejavnost.

Ekonomska enakopravnost je gotovo temeljni pogoj za dejansko enakopravnost v mednacionalnih odnosih, kar velja tudi za enakopravnost narodnih manjšin. Ni enakopravnih odnosov med narodi in torej tudi ne med narodnostno večino in manjšino, če niso ustvarjeni vsaj temeljni pogoji za enakopravnost v ekonomski sferi.¹

Socialnoekonomski vidik enakopravnosti narodnih manjšin se vedno bolj uveljavlja kot posebno področje človekovih pravic. Te pravice je treba po državah zaščititi z ustrezno zakonodajo, z normativnimi akti na ravni mednarodnih organizacij pa zavezati države, da bodo pri izvajanju te zaščite upoštevale načela mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah v posameznih državah ter drugih sporazumov, ki so bili sprejeti v okviru sistema OZN in v drugih mednarodnih organizacijah. Vrsta dejavnikov vpliva na uveljavljanje družbeno-ekonomske enakopravnosti narodnih manjšin, od prizadevanj za usklajevanje stopnje gospodarske razvitosti posameznih območij v državah do prizadevanj za popestritev in razširitev ekonomskih in drugih odnosov med državami nasploh, posebej med sosednimi državami in njihovimi obmejnimi območji, naseljenimi večinoma z etnično mešanim prebivalstvom.²

Osimski sporazum, zlasti sporazum o pospeševanju gospodarskega sodelovanja med Socialistično federativno republiko Jugoslavijo in republiko Italijo s prilogami, je ustvaril trdne temelje za trajno in solidno gospodarsko sodelovanje med Italijo in Jugoslavijo in odprl na obmejnem območju možnosti za nove oblike gospodarske in tehnološke integracije, ki bodo izboljšale življenjske razmere obmejnega prebivalstva. Osimski sporazumi pomenijo tako pomembno etapo v odnosih med Jugoslavijo in Italijo, kar se nedvomno mora pokazati tudi v položaju slovenske narodnostne skupnosti v Italiji.

Po podpisu, odobritvi in ratifikaciji osimskih sporazumov je dozorel čas za sprejetje zakonskih določb, ki naj celovito, ozemeljsko in področno, brez razlike in diskriminacij opredelijo v najširšem demokratičnem duhu skupinske in posameznikove narodnostne pravice, da bi se začela graditi vsebinska in formalna enakopravnost kot podlaga za nemoten razvoj, so poudarili v »Dokumentu o pravicah slovenske narodnostne skupnosti v Italiji«, ki ga je sprejela Slovenska kulturno-

¹ Dr. Ernest Petrič: Mednarodnopravno varstvo narodnih manjšin, Založba Obzorja, Maribor 1977, str. 309.

² Razprave in gradivo, Ljubljana, november 1981, št. 13—14, Marija Ambrožič-Počkar: Socialnoekonomski vidik enakopravnosti narodnih manjšin v nekaterih predvsem evropskih državah.

gospodarska zveza leta 1979. Slovenske organizacije so svoje zahteve in predloge s področja gospodarstva v omenjenem dokumentu oblikovale v 4. točki — Prostor in gospodarstvo:

»Ohranitev in razvoj gospodarstva slovenske narodnostne skupnosti in njenih pripadnikov na narodno mešanem ozemlju je eden izmed osnovnih pogojev za preprečevanje sprememb etničnega značaja in asimilacije.

Država, dežela in druge ustanove morajo sprejeti v soglasju s predstavniki slovenske narodnostne skupnosti ukrepe normativnega, upravnega in finančnega značaja za ohranitev slovenskih gospodarskih dejavnosti, za njihov razvoj in za nove pobude. Država, dežela, pokrajine, medobčinske skupnosti, občine in javne ustanove morajo v skladu s svojimi pristojnostmi pritegniti izvoljene predstavnike in zastopnike najbolj reprezentativnih organizacij slovenske narodnostne skupnosti k soodločanju o ukrepih, ki bi kakorkoli učinkovali na prostor, na katerem živijo Slovenci, ter na socialne in gospodarske razmere v tem prostoru.

Za površine, gospodarske ter druge objekte in strukture na prostoru, ki so last pripadnikov slovenske narodne skupnosti in ki so jim odtujene v korist celotne družbe, morata biti zagotovljena lastnikom in uživalcem jusarskih pravic neposredno soodločanje o namembnosti površin in ustrezna soudeležba. Slovenski narodnostni skupnosti pa morajo biti zagotovljene ustrezne trajne protiusluge za narodnostno škodo, ki jo prinaša prostorska izguba.

Posebno skrb je treba posvetiti vprašanjem slovenskih izseljencev in ukrepom za pospeševanje pogojev za njihovo vrnitev na domača tla. Na tujem jim je treba nuditi potrebna sredstva za kulturni in jezikovni razvoj. Vključiti je treba njihove organizacije v postopek soodločanja pri reševanju njihovih problemov.

Država mora pospešiti odpravo vojaških služnosti, ki prizadevajo prav posebno veliko gospodarsko škodo na prostoru, kjer živijo Slovenci v Videmski pokrajini.«

Predlagane rešitve v zakonskih osnutkih

Predloženi zakonski osnutki v večini primerov vsebujejo posebno poglavje o družbeno-ekonomskem razvoju z izjemo zakonskega predloga. Krščanske demokracije, v katerem gospodarstvo ni omenjeno. Ti zakonski osnutki so:

1. Zakonski načrt Slovenske skupnosti o globalni zaščiti slovenske narodne manjšine v Italiji, predložen 3. 6. 1977;
2. Zakonski osnutek Komunistične partije Italije: »Norme za zaščito italijanskih državljanov slovenskega jezika«, 6. 6. 1978;
3. Zakonski predlog Socialistične stranke Italije »Posebne norme za zaščito slovenske jezikovne skupine«, 20. 6. 1979;
4. Predlog ustavnega zakona Liste za Trst: »Norme za zaščito furlanske, slovenske in nemške etnično-jezikovne manjšine avtonomne dežele Furlanije-Juljske krajine«, 15. 7. 1980 — umaknjen.

Vsebinsko predlaganih rešitev v zakonskih osnutkih bomo razdelili v naslednje sklope: očuvanje prostora, gospodarski razvoj, soodločanje manjšine, zaposlovanje, emigracije.

OČUVANJE PROSTORA

Zakonski osnutek KPI v svojem četrtem poglavju »Družbenogospodarski razvoj in pooblastila deželi« obravnava vsebinsko »deželni načrti posegov za družbenogospodarski razvoj slovenske manjšine«. ³

Po 23. členu morajo v teh načrtih določiti:

³ Zakonski osnutek Komunistične partije Italije: »Norme za zaščito italijanskih državljanov slovenskega jezika«.

a) »posege za zaščito okolja, za ovrednotenje zgodovinsko kulturnega bogastva slovenske skupnosti in za kakovostno izboljšavo in razširjanje javnih storitev;

b) zaščitne ukrepe v zvezi z uporabo ozemlja in za ohranjanje ter obnovo zgodovinskih središč, spomenikov in zgradb posebne zgodovinske in arhitektonske vrednosti;

c) posebne norme za omejitev uporabe zemljišč v primeru nekmetijskih dejavnosti in za določitev oblik soudeležbe lastnikov zemljišč pri teh dejavnostih ali zamenjavo ter/ali odškodnine v izjemnih primerih razlastitve oziroma začasne ali trajne zasedbe zemljišč;

d) ukrepe v primeru zaseganja zemljišč jusarskega značaja, o tem, kako naj zainteresirane občine uporabljajo sklade, namenjene odplačilu odtujene dobrine, in za to, da bo skupnost, ki je uživala jusarske pravice, uporabljala za te nastale pobude.«

Zakonski načrt Slovenske skupnosti v svojem 20. členu poudarja:

»Osnutki gospodarsko-družbenega in urbanističnega načrtovanja ter njihova izvajanja na ozemlju, na katerem živi slovenska etnična skupina, se morajo držati načela, da ne spremenijo etničnega značaja omenjenega ozemlja.

V primerih, ko je treba zaradi ugotovljenih potreb javne koristi razlastiti nepremičnine ali uvesti služnosti ali vinkulacije nad njimi, se mora predhodno slišati mnenje zainteresiranega prebivalstva bodisi neposredno bodisi prek organov krajevne uprave (področnih ali občinskih) ter je treba upoštevati morebitne predloge, ki skušajo preprečiti, obiti ali vsaj omejiti škodo na lastnini, nasadih, napravah in obratih podjetja.«⁴

Zakonski predlog Socialistične stranke v 11. členu zagotavlja: »Programski socio-gospodarski načrti na kateremkoli nivoju: državnem, deželnem, pokrajinskem, občinskem itd. in njihove uresničitve na jezikovno mešanem območju v Tržaški, Goriški in Videmski pokrajini morajo upoštevati osnovni princip, da ne spreminjajo narodnostne karakteristike na omenjenem območju.«⁵

Tudi predlog ustavnega zakona Liste za Trst v svojem 4. členu »jamči tako posameznikom kot manjšinskim skupnostim v primeru razlastitev pravično odškodnino za povzročeno gospodarsko škodo.«⁶

GOSPODARSKI RAZVOJ

Po 23. členu zakonskega osnutka KPI morajo »večletni deželni načrti posegov za družbenogospodarski razvoj slovenske manjšine« določiti:

a) »kreditne olajšave, podpore, spodbudne prispevke za posamezne veje gospodarstva ter kriterije izplačevanja skladov;

b) ukrepe za spodbujanje gospodarske dejavnosti združnega ali združevalnega značaja med kmeti-rejci, ribiči, obrtniki, trgovci in malimi podjetniki, kakor tudi pobude za agroturizem;

c) posege v podporo tradicionalni dejavnosti s posebnim poudarkom na kmetijstvu, živinorejo in agroturizmu.«

V zakonskem osnutku Slovenske skupnosti govori o gospodarskem razvoju 20. člen: »V skladu z načelom člena 45 ustave se bo z najprimernejšimi sredstvi

⁴ Zakonski načrt Slovenske skupnosti o globalni zaščiti slovenske narodne manjšine v Italiji.

⁵ Zakonski predlog Socialistične stranke Italije: »Posebne norme za zaščito slovenske jezikovne skupine.«

⁶ Predlog ustavnega zakona Liste za Trst: »Norme za zaščito furlanske, slovenske in nemške etnično-jezikovne manjšine avtonomne dežele Furlanije-Juljske krajine« — umaknjen.

pospeševalo in krepilo ustanavljanje zadrug za gospodarski razvoj in za zaščito koristi prebivalstva ter bo zavarovan razvoj obrtništva.

Predlog ustavnega zakona Liste za Trst v 4. členu »prepoveduje gospodarski razvoj v škodo manjšinskih jezikovnih skupnosti«.

SOODLOČANJE MANJŠINE

Kot smo lahko opazili, se večina zakonskih osnutkov zavzema za zaščito in ohranitev etničnega značaja ozemlja, na katerem živi slovenska etnična skupina. Zato nekateri zakonski osnutki ponujajo naslednje rešitve:

Zakonski načrt Slovenske skupnosti v 20. členu poudarja, da bi »v ta namen moralo biti vključeno v pristojne organe primerno število predstavnikov omenjene etnične skupine, kateri bodo izbrani med izvedenci v specifičnih zadevah ter med najbolj zainteresiranimi socialnimi kategorijami«.

Zakonski predlog Socialistične stranke Italije v 11. členu v nadaljevanju prav tako poudarja, da je »v ta namen treba zaposliti primerno število pripadnikov slovenske jezikovne skupnosti v kompetentne organe, izbranih po posvetu s skupinami, ustanovami in socialno-političnimi organizacijami, v katerih opravljajo svojo dejavnost pripadniki slovenske etnične skupnosti, ki jim je dana možnost soodločanja«.

Tudi 24. člen zakonskega osnutka KPI jamči »neposredno sodelovanje slovenske manjšine pri oblikovanju in izvajanju načrtov posegov« z ustanovitvijo posvetovalne komisije, ki je »izraz slovenske manjšine«.

ZAPOSLOVANJE

»Da bi slovenska jezikovna skupnost uresničila lastni enakopravni razvoj, je dana prednost vključevanju slovenskih pripadnikov v ustanove, javne organe in urade na jezikovno mešanih območjih in s pogoji in zahtevo po poznavanju italijanskega in slovenskega jezika. Za realizacijo zgoraj navedene norme je potrebno izvesti v vseh razpisih za delovna mesta ali v razpisnih izpitih za nazive ustni in pisni preizkus znanja slovenskega jezika«, so poudarili v 10. členu zakonskega osnutka Socialistične stranke Italije.

Tudi 20. člen zakonskega načrta Slovenske skupnosti zagotavlja, da je »v vsakem primeru zajamčena prednostna pravica pri zaposlitvi na morebitna nova delovna mesta za tiste, ki imajo stalno bivališče na omenjenem območju, ter prednostna pravica za gospodarske in zasebne dejavnosti«.

Zakonski osnutek KPI med deželnimi načrti posegov omenja tudi »posege za kakovostno izboljšanje in številčno povečanje delovnih mest na jezikovno mešanih področjih«.

Predlog ustavnega zakona Liste za Trst v 4. členu »jamči jezikovnim skupinam možnost dela na ozemlju, na katerem prebivajo po tradiciji« ter v nadaljevanju zagotavlja, da »pripadnike jezikovnih skupnosti, uslužbence javne uprave, državnih ustanov in drugih koncesijskih javnih uprav ne smejo premestiti brez privolitve izven ozemlja, kjer po tradiciji manjšina živi«.

EMIGRACIJE

Vprašanja emigracije se dotika samo 36. člen predloga ustavnega zakona Liste za Trst, in sicer pravi: »Pripadnikom jezikovnih manjšin, ki so zaradi dela emigrirali izven jezikovno mešanega območja, je omogočen povratek, ki jim ga zagotavljajo država in deželi Furlanija-Juljska krajina in Veneto z raznimi finančnimi intervencijami in davčnimi olajšavami«.

Sklep

Po tem, ko smo analizirali predlagane rešitve v zakonskih osnutkih, lahko ugotovimo, da se za nadvse pomembno vprašanje zaščite in ohranitve etničnega značaja ozemlja zavzemajo v vseh zakonskih osnutkih, ki obravnavajo gospodarsko področje, hkrati pa tudi poudarjajo pomembnost soodločanja manjšine v teh vprašanjih. Glede gospodarskega razvoja predlagata konkretne rešitve le zakonski osnutek KPI in zakonski načrt Slovenske skupnosti, zavzemata pa se predvsem za razvoj kmetijstva, obrtništva in trgovine. Predlog ustavnega zakona Liste za Trst se tega vprašanja samo dotika »s prepovedjo gospodarskega razvoja v škodo manjšinskih jezikovnih skupnosti«. Zakonski predlog Socialistične stranke Italije pa tega vprašanja ne obravnava. Industrija pomeni osnovni gospodarski sektor in temelj za gospodarski razvoj vsakega področja, vendar predloženi zakonski osnutki v svojem gospodarskem delu ne predlagajo konkretnih rešitev za razvoj industrijskih dejavnosti.

Predloženi zakonski osnutki v svojem gospodarskem delu poudarjajo pomembnost zaposlovanja in predlagajo vrsto rešitev za enakopravno vključevanje slovenske narodnostne skupnosti na nova delovna mesta. Vprašanje emigracije je predvsem v Videmski pokrajini pomemben problem, ki mu je treba posvetiti posebno skrb. Toda med predloženimi zakonskimi osnutki ponuja rešitev tega vprašanja samo predlog ustavnega zakona Liste za Trst.

Riassunto

L'ANALISI DESCRITTIVA DELLE SOLUZIONI CONTENUTE NELLE PROPOSTE DI LEGGE DELLA TUTELA GLOBALE RIGUARDANTI GLI ASPETTI ECONOMICI E SOCIALI

Gli Accordi di Osimo, specialmente l'Accordo sulla promozione della collaborazione fra la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia e la Repubblica d'Italia con i suoi Allegati, crearono le basi solide di una collaborazione economica stabile e permanente tra Italia e Jugoslavia. Inoltre aprirono le possibilità alle nuove forme dell'integrazione economica e tecnologica sul territorio confinario che renderebbero migliori le condizioni di vita della popolazione residente nella zona di frontiera. Gli Accordi di Osimo rappresentano una fase molto importante dello sviluppo dei rapporti italo-jugoslavi il che deve indubbiamente rispecchiarsi anche nella posizione attuale della comunità slovena in Italia.

Nel «Documento dei diritti della Comunità nazionale slovena in Italia» adottato dall'Unione culturale economica slovena nell'anno 1979, viene accentuato che con la firma, l'approvazione e la ratifica degli Accordi di Osimo sono maturati i tempi per mettere in atto un serio impegno di adottare delle disposizioni legislative che dovrebbero stabilire integralmente su tutto il territorio ed in tutte le sfere, senza differenze e eliminando la discriminazione razziale nel senso più ampio e nello spirito democratico i diritti nazionali spettanti alla minoranza come collettività nonché ai singoli appartenenti alla stessa e così arrivare a porre le basi di una eguaglianza effettiva e formale che servirebbe da base di uno sviluppo tranquillo. Il documento quindi presenta le richieste e le proposte economiche delle organizzazioni slovene.

La gran parte delle proposte di legge presentate contiene un capitolo particolare trattante lo sviluppo socio-economico, tranne la proposta della Democrazia Cristiana che nemmeno non fa accenno alla questione economica. Le presettate soluzioni della legge di tutela globale riguardanti gli aspetti economici e sociali trattano alcune questioni molto importanti:

— tutte le proposte di legge trattanti gli aspetti economici favoriscono la salvaguardia, che vuol dire la tutela e la conservazione del carattere etnico del territorio e nello stesso tempo mettono in rilievo l'importanza del diritto della minoranza di partecipare alle decisioni sul piano economico;

— soltanto le proposte di legge del Partito Comunista e dell'Unione slovena propongono le soluzioni concrete in merito allo sviluppo economico. La proposta di legge costituzionale della Lista per Trieste fa soltanto un breve accenno alla questione mentre la proposta di legge del Partito Socialista italiano non la tratta nemmeno.

— le proposte di legge nella parte trattante gli aspetti economici mettono in rilievo l'importanza di fornire alla minoranza la possibilità d'impiego. Ne propongono una serie di soluzioni per gli appartenenti alla comunità slovena offrendo loro secondo il principio di parità di diritto i nuovi posti di lavoro;

— la questione di emigrazione viene accennata unicamente dalla proposta di legge costituzionale.

Summary

DESCRIPTIVE SURVEY OF THE SOLUTIONS IN THE GLOBAL LEGISLATION IN THE SOCIO-ECONOMIC FIELD

The Osimo Agreement, especially the Agreement on Promoting the Economic Cooperation between the Socialist Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Italy with its annexes, has created firm bases for a permanent and solid economic cooperation between Italy and Yugoslavia, and opened the possibilities of new ways of economic and technological integration in the frontier region which will improve the living conditions of the people along the border. Thus the Osimo Agreement represents an important step in the relations between Yugoslavia and Italy which should undoubtedly be reflected also in the situation of the Slovene national community living in Italy.

After the Osimo Agreement had been signed and ratified, the time has come to pass the legal provisions which should thoroughly determine the common and individual nationality rights, concerning regions and provinces, without making differences and discriminations, in the most democratic spirit. Thus the real and formal equality could gradually be built as a basis for an undisturbed development, was emphasized in the Document on the Rights of the Slovene National Community in Italy, adopted by the Slovene Cultural and Economic Association in 1979. The Slovene organizations formulated their demands and proposals in the field of economy in the foregoing document.

The bills contain in most cases the chapter on the socio-economic development with the exception of the bill proposed by the Christian Democracy which does not mention the economy. The solutions suggested in the global legislation in the socio-economic field refer to some important questions:

— the most important questions of protection and preservation of the ethnic character of the region are promoted in all bills treating of the economic field. At the same time the importance of co-decision-making of minority in these questions is emphasized;

— in connection with the economic development the concrete solutions are suggested only in the bill of the Communist Party of Italy and the bill of the Slovene Union. The proposal of the Constitutional Law of the List for Trieste (Lista per Trieste) only slightly touches on this problem, while the bill of the Socialist Party of Italy does not discuss this question;

— in their economic parts the bills emphasize the importance of employment and suggest a series of solutions for the Slovene national community to enjoy equality in getting newly-created jobs;

— the question of emigration is mentioned only in the proposal of the Constitutional Law of the List for Trieste/Lista per Trieste.