

SUZANA ČURIN RADOVIČ

PROGRAM VAROVANJA POSEBNIH KULTURNIH PRAVIC V REPUBLIKI SLOVENIJI OD ZAMETKOV DO LETA 1999

I. Uvod

V pričujočem besedilu bom predstavila program varovanja kulturnih pravic etničnih manjšin v Sloveniji od njegovih zametkov do leta 1999. Izpostavila bom vse pomembne mejnike v njegovem razvoju in predstavila tudi vizijo nadaljnjega dopolnjevanja tega posebnega kulturnega programa. Podatki, ki so na voljo, so za različna obdobja različni, ker niso bili zbirani sistematično in vnaprej. Zato bodo tudi prikazi skladni sorazmerju s tem dejstvom.

Zgodovinski vidik omenjenega programa je možno do leta 1990 opazovati edinole preko interdisciplinarnega raziskovanja narodnega vprašanja. Tako postavitev potrjuje tudi konkretna praksa zbiranja podatkov za to besedilo, saj je bilo treba zlasti za prvi dve obdobji (do leta 1963 in do leta 1974) slediti dokumentom o narodnem vprašanju in mednacionalnih odnosih. Takrat torej še ni šlo za specifično posvetitev manjšinski problematiki, ampak za njeno vpetost v širšo problematiko narodnega vprašanja. To velja za celotno obdobje do vzpostavitve posebnega programa na področju manjšinske in migracijske kulturne problematike leta 1974.

Leto 1974 je bilo torej prvi relevantni mejnik pri obravnavi te problematike in pomeni tudi prvo specifično posvetitev prav kulturi manjšin.

Drugi pomembni mejnik je bilo leto 1990, ko je prišlo do uvajanja menedžmenta na to specifično programsko področje z namenom, da bi ta program, ki je z osamosvojitvijo in vzpostavitvijo nove države, pridobil na teži, postal kar najbolj učinkovit. Spoštovanje etničnih manjšin je namreč povezano s spoštovanjem majhnega naroda do samega sebe in z načeli njegovega enakopravnega vključevanja v družbo velikih narodov.

Tretji mejnik je bilo leto 1994, ko je bila pripravljena znanstvena evalvacija učinkov posebnega programa, namenjenega etničnim manjšinam. Uporabljena je bila kvalitativna evalvacijska strategija in komparativni dizajn, ki je pokazal na pozitivne učinke uvajanja programskega menedžmenta na konkretno področje.

Četrti mejnik je bilo leto 1997, ko so bila na najvišji ravni odločanja (minister), verificirana merila za strokovno presojo programskih predlogov posameznih etničnih manjšin, posredovanih v financiranje na Ministrstvo za kulturo.

Peti mejnik je povezan s formalno ustanovitvijo posebnega oddelka za etnične manjšine na Ministrstvu za kulturo leta 1998 in z ugotovitvijo, strokovno razdelano v letu 1999, da pozitivna diskriminacija, ki je tipična značilnost tega programskega pristopa, ni nujno potrebna le na področju varovanja kulturnih pravic etničnih manjšin, ampak bi morala biti popolnoma legitimno (skladno z Ustavo RS) aplicirana vsaj še na ranljive skupine (otroci) in na ovirane skupine (invalidi). Tako naj bi se razširilo posebno prizadevanje za varovanje kulturnih pravic na vse skupine, za katere je v Sloveniji v Ustavi predvideno posebno varstvo. Vizija prihodnjega razvoja programa, namenjenega varstvu posebnih kulturnih pravic, implicira torej razširitev pozitivne diskriminacije še na druge družbene skupine in delovno povezovanje oddelka, pristojnega za posebni kulturni program na Ministrstvu za kulturo, z organizacijami civilne družbe.

V petnajstletnem spremljanju posebnega programa se je izkristaliziralo strokovno spoznanje, da je vzporedno z zagotavljanjem posebnih pravic treba razvijati tudi odgovornost za njihovo kakovostno uresničevanje pri vseh subjektih (pri tistih, ki pravice zagotavljajo in tudi pri tistih, ki so jim pravice namenjene). V nasprotnem primeru se v daljšem časovnem obdobju inštitut posebnega varstva utegne sprevreči v svoje nasprotje in ustvariti odnose odvisnosti in podrejenosti, namesto enakopravnosti v različnosti.

Namen posebnega programa je namreč ublažiti posledice neenakih pogojev za kulturno dejavnost in njegovi učinki, spremljani longitudinalno, bi se morali kazati v kulturni raznolikosti in enakopravnem kulturnem dialogu med različnimi kulturnimi subjekti in skupinami. Vsako avtentično kulturno prizadevanje je lahko prispevek h kulturni raznolikosti v sociološkem smislu. Bistvene značilnosti oz. usmeritve posebnega programa so naslednje: okrepi pozitivne diskriminacije, spodbujanje avtentičnega kulturnega izraza, podpora raznolikosti kulturnega ustvarjanja.

II. STROKOVNE PODLAGE ZA VAROVANJE POSEBNIH KULTURNIH PRAVIC V REPUBLIKI SLOVENIJI OD LETA 1990 DALJE

Strokovna podlaga za tip urejanja medetničnih odnosov, ki je bil vpeljan leta 1990, je integrativni pluralizem, ki je tisti tip urejanja medetničnih odnosov, pri katerem zakonodaja in vladna politika uradno priznavata etnične skupine tudi v smislu strukturalnega pluralizma. Pojem se ujema z opredelitvijo razvitega kulturnega pluralizma po Klinarju (1991). Za razliko od nerazvitega pluralizma, pri katerem gre za enostransko (neprostovoljno) prilagajanje manjšinske kulture večinski, gre pri razvitem kulturnem pluralizmu za razvite komunikcije med enakovrednimi kulturami ter za možnost ustanavljanja lastnih manjšinskih etničnih inštitucij. Integrativni pluralizem pomeni torej visoko razvite medkulturne interakcijske in integracijske, kooperativne in konjuktivne procese med večino in manjšino.

Realne možnosti za razvoj takega tipa etničnega pluralizma v Sloveniji so bolj prisotne v odnosih med etnično večino in avtohtonimi etničnimi manjšinami kot pa v odnosih med etnično večino in imigrantskimi etničnimi manjšinami. Pri slednjih obstoji realna nevarnost t.i. akulturacijskega stresa, do katerega lahko pride, če etnična manjšina izgublja svojo identiteto in ne uspe vzpostaviti stikov z dominantno družbo. S tem pa nastanejo možnosti za socialno patologijo in dezorganizacijo.

Pojmovanje integrativnega pluralizma kot strokovna podlaga za posebni kulturni program bo v nadaljevanju prikazano še s pomočjo sistemske teorije.

Naraščajoča kompleksnost sistemov se kaže v razvoju podsistemov ter v razvoju integracijskih mehanizmov za reintegracijo funkcionalno zdiferenciranih podsistemov. Možna je normativna reintegracija (Parsons) - t.j. reintegracija s pomočjo normativnega sistema, ki bo regulirala odnose v vsakem podsistemu. Luhman pa bolj kot normam pri reintegraciji zaupa neformalnim pravilom, se pravi ravnanju, ki ga ne regulirajo norme (Adam, 1990).

Za moderno razsrediščeno družbo je značilna odsotnost podsistema, ki bi usmerjal družbo kot celoto. Vsi podsistemi so enakovredni, torej ni sistema, ki bi opravljal integrativno funkcijo.

Moderna pa je tudi samoreferenčna in avtopoetična narava družbenih sistemov. Podsistemi sami razpolagajo z lastno kompleksnostjo in vzpostavljajo selektivne mehanizme, sami definirajo mejo med lastnim sistemom in okoljem.

Pojma: interdependenca (medsebojna odvisnost) in interpenetracija (medsebojno prežemanje) opisujeta naravnost samoreferenčnih sistemov k odprtosti do okolja - t.j. do drugih podsistemov. Gre za tak način sodelovanja oz. usklajevanja med podsistemi, ki ne ogroža njihove avtonomije - za nekakšno horizontalno integracijo (Adam, 1990).

Po Luhmanu posamezni podsistemi sami odločajo o tem ali in v kakšnem pomenu so vrednote drugih sistemov relevantne zanje (Bernik, 1990).

Če sploh lahko pri integrativnem pluralizmu govorimo o kakem usmerjanju, potem gre le za tako vrsto usmerjanja, ki predpostavlja možnost opazanja razlik in podobnosti med podsistemi in možnost njihove tematizacije ter informacijskega posredovanja. Taka je v bistvu tudi naloga programskega menedžmenta, ki zagotavlja pogoje za uveljavljanje posebnih kulturnih pravic na vladni ravni.

Najpomembnejši kulturno-politični cilji, z implementacijo katerih naj bi se udeležil integrativni kulturni pluralizem, so naslednji trije:

- zagotavljanje pogojev za avtonomijo specifičnih skupnosti pri artikulaciji njihovih lastnih potreb;

- integriranje manjšinskih skupnost v večinsko skupnost ob ohranjanju njihove lastne kulturne identitete;

- upoštevanje kulturne pluralnosti prostora.

Argumenti, s katerimi se utemeljuje izbor integrativnega pluralizma kot najprimernejše oblike urejanja medetničnih odnosov v Sloveniji, so naslednji.

Status, kakršnega so imigranti - priseljenci iz republik nekdanje Jugoslavije dobili po osamosvojitvi, ni bil popolnoma prostovoljen. V Slovenijo so prišli kot medrepubliški migranti znotraj ene države, potem pa so postali takorekoč čez noč priseljenci, ki jim ni bilo omogočeno dvojno državljanstvo, ampak so lahko izbirali le med dvema različicama: povzetje slovenskega državljanstva ali status tujca. Ob izražanju ksenofobije in etnične distance večinskega prebivalstva ter ob dejstvu, da Slovenija še ni razvila imigrantske strategije, se je nastala situacija za te ljudi kazala kot problematična.

V Sloveniji je možno prevzeti državljanstvo ob ohranitvi izvirne etičnosti, kar naravnost kliče po politiki multikulturalizma.

Prejšnji socialistični družbeni sistem ni ustrezno reševal nacionalnega vprašanja. Problemi mnogoetničnosti so se "lakirali" s frazami o bratstvu in enotnosti. Vojne in konflikti na območju nekdanje Jugoslavije, ki so temu sledili, so gotovo posledica premajhnega medsebojnega poznavanja, razumevanja in spoštovanja kulturnih različnosti. Čas je že za tako urejanje medetničnih odnosov, ki bo preprečevalo etnične konflikte in vojne. Komur se zdijo stroški za take ukrepe, naravnane v tej smeri previsoki, naj jih presodi z zornega kota posledic vojn in etničnih nemirov.

Imigrantske etnične manjšine v Sloveniji danes so realiteta s kakimi 10 % populacije, ki si zasluži resno obravnavo, še posebno ker vojna in nacionalne napetosti latentno tlijo tudi v pripadnikih imigrantskih manjšin, ki živijo v Sloveniji.

Geografski prostor v Sloveniji je premajhen, da bi z vidika modernih povezav "prebavil" zaprtost podsistemov (etničnih manjšin) v smislu korporativnega pluralizma. Imigranti so tudi preveč razpršeni po vsem prostoru Slovenije, zato je model korporativnega pluralizma praktično neuresničljiv.

Slovenci smo majhen narod in načelno zavzemanje za pravice majhnih narodov in manjšin krepi možnosti našega nacionalnega preživetja v družbi velikih narodov. Slovenska Ustava uradno priznava avtohtone etnične skupine, zato nominalni in liberalni pluralizem ne prideta v poštev.

Dobro mnenje glede dosedanjega ustavno-pravnega obravnavanja avtohtonih etničnih manjšin Slovenija sedaj, ko se v mednarodnem prostoru govori tudi o zaščiti imigrantskih manjšin in romske skupnosti, lahko ohrani le, če ustrezno

obravna tudi slednje, saj gre za relevantne segelemente populacije v republiki Sloveniji. Na ravni vlade bi zato morale biti izdelane specifične strategije za posamezne tipe etničnih manjšin v smislu horizontalnega razlikovanja.

Da do tega horizontalnega razlikovanja, ki je osnova kulturne raznolikosti, sploh pride in da ga ne nadomesti vertikalno razlikovanje, pa je potrebno izvajati pozitivno diskriminacijo.

Slovenska Ustava namenja še posebno skrb avtohtonim etničnim manjšinam, invalidom in otrokom, zato je že sedaj legitimna politika pozitivne diskriminacije tudi za slednji dve kategoriji, toda ni še vladnega programa za posebno varovanje kulturnih pravic otrok in invalidov.

Zagovorniki pozitivne diskriminacije enakost razumejo kot enakost rezultatov ali kot enakost pogojev (Mejak, 1997). Ko so pogoji neenaki, je državna intervencija in pomoč nujna, da bi se ublažile posledice teh neneakosti. Možnost pozitivne diskriminacije zagotavljajo pravna sredstva (Mejak, 1997) in v Sloveniji je ta možnost opredeljena v Ustavi za že omenjene skupine.

Nekateri zagovorniki pozitivne diskriminacije pa enakost razumejo tudi kot enakost rezultatov. Enakost pri udeležanju kulturnih pravic je za manjšine možno doseči le postopoma preko sistematičnega razvoja pogojev.

Vladni programi naj bi zato varovali posebne kulturne pravice manjšin v posebnih programih, hkrati pa in dajali možnost za kakovostno integracijo pobud posebnih družbenih skupin in posameznikov (integracijski programi). Pri tem naj bi posebni programi s specifičnimi strategijami opredeljevali selektivne ukrepe države za hitrejši prehod iz posebnih v integrativne programe.

Kvaliteta socialne integracije se kaže v medsebojnem prežemanju različnih kultur, ki pomenijo bogatitev določenega socialnega prostora in ustvarjanje novih specifičnih kulturnih kvalit. Predpogoj za to pa je tako imenovana konsociativna demokracija, ki pomeni konsenz o naravnosti v smer interkulturalizma. Teorija interkulturalizem označuje kot proces dvojnega nihanja. Tisti, ki sprejema elemente druge kulture (npr. etnična manjšina) je že poprej razvil lastno kulturno zavedanje, suverenost in samospoštovanje.

Ovira za dejansko širšo uveljavitev interkulturalizma je neke vrste protislovje v praksi močnih nacionalnih držav, ki marginalizirajo pomen manjšin in šibkejših nacionalnih držav ter se zavzemajo za interkulturalizem le, ko gre za odnose z močnimi nacionalnimi državami. Majhne nacionalne države, zlasti nove, bi zato tudi zaradi lastnih interesov morale biti v tem smislu bolj načelne in dosledne.

Intergrativni pluralizem v Sloveniji bo gotovo težje uresničiti pri imigrantskih manjšinah, predvsem zaradi razpršenosti njihove naselitve. To še zlasti velja za njihove pravice do kulture. Posluževale naj bi se zato kulturnih inštitucij javnega življenja in se adaptacijsko akulturirale.

Kakovost sobivanja različnih kultur pa je odvisna tudi od javnega mnenja, zato si nadaljevanju oglejmo nekaj podatkov raziskav javnega mnenja.

III. IZ RAZISKAV JAVNEGA MNENJA O MEDETISTIČNIH ODNOSIH

Iz poročila Slovensko javno mnenje 1968 ni razvidno, da bi bila v anketnih vprašalnikih postavljena kakršnakoli vprašanja v zvezi z medetničnimi odnosi. Pač pa je nekaj v zvezi s tem vendarle možno razbrati posredno iz odgovorov na vprašanja, ki so se nanašala na slovensko zunanjo politiko. Največ ljudi se je izreklo za mir in sodelovanje predvsem s sosednjimi državami. O politiki ZK je večina menila, da je deloma skladna z interesi ljudi. Glede možnosti razvoja Slovenije znotraj Jugoslavije pa je večina menila, da se Slovenija v tem okviru ni razvijala kot bi se morala.

Iz poročila Slovensko javno mnenje 1977 je že razvidna specifična posvetitev problemom zamejskih Slovencev ter italijanske in madžarske narodnosti v Sloveniji. Ugotovljeno je bilo, da so relativno najbolj seznanjene s problemi Slovencev v zamejstvu tiste kategorije Slovencev v matični državi, ki bivajo v obmejnih regijah. Kar zadeva seznanjenost s problemi italijanske in madžarske narodnosti pa so rezultati presenetljivi. Stopnja seznanjenosti ni bila najvišja v okoljih, kjer narodnosti prebivata. Na podlagi pridobljenih podatkov je bilo namreč ugotovljeno, da ima pri deležu informiranih pomembnejšo vlogo stopnja izobrazbe kot regionalna pripadnost območju, na katerem prebivajo narodnosti.

Slovensko javno mnenje 1984 se je ukvarjalo predvsem z razvojem stališč o mednacionalnih odnosih v Jugoslaviji in z razumevanjem družbene vloge ZK. Pokazalo je na osrednji vrednoti Slovencev, ki sta bili: mir in svoboda. Raziskovalno spremljanje mednacionalnih odnosov je dotlej trajalo že 15 let in ugotovljeno je bilo, da je bilo krizno obdobje v teh odnosih že leto 1981 (kosovski dogodki), leta 1983 pa je doseglo precej visoko stopnjo kritičnosti. Anketirancem je bilo zastavljeno vprašanje, kaj bi bilo treba storiti, da bi se mednacionalni odnosi izboljšali. To vprašanje je bilo zastavljeno zato, ker je bilo ugotovljeno, da se od leta 1980 naprej delež pozitivnih ocen o mednacionalnih odnosih zmanjšuje, pa tudi ocene o prihodnjem razvoju niso bile vzpodbudne. Večina vprašanih Slovencev (71%) ni dala nobenih predlogov (nezainteresiranost), 17% pa se jih je zavzelo za večje medsebojno spoštovanje, upoštevanje, za odpravo predsodkov in za večjo medsebojno informiranost. Ocenjeno je bilo, da so ti predlogi pomembni, saj so pojavi negativnega nacionalizma tesno povezani z nezadostnim pretokom informacij med narodi in s premajhno medsebojno seznanjenostjo, iz česar rastejo potem predsodki in stereotipi. Presenetljivo je, da med predlogi za izboljšanje odnosov med narodi ni bilo več različnih ekonomskih, političnih in kulturnih pobud.

V okviru Ziherlovih dni leta 1985 pa je potekal projekt: Mladina o nacionalnih odnosih. Pokazalo se je, da je mladina do teh relativno bolj kritična kot starejši anketiranci. Pri mladini je bil ugotovljen tudi večji pesimizem glede bodočega razvoja mednacionalnih odnosov. Nadalje je bilo ugotovljeno, da izobraževalni sistem temelji na preveč deklaratornem in enostranskem prikazovanju mednacionalnih odnosov in da primanjkuje avtentičnih informacij o stvarnem življenju in kulturi drugih narodov v skupni državi. Kategorija najmlajših med vprašanimi (15-18 let) je menila, da je za izboljšanje mednacionalnih odnosov treba odpravljati presodke in povečati pretok medsebojnih informacij. Torej so mladi partikularistični nacionalizem zavračali in niso zavzemali negativnih stališč do mednacionalnih odnosov. Celo opozarjali so, da je ZK odgovorna za kvaliteto mednacionalnih odnosov in za preventivno ravnanje za preprečitev morebitnih prihodnjih mednacionalnih konfliktov.

Rezultati raziskav Slovensko javno mnenje 1990-1991 kažejo, da je leto 1990 slovensko javno mnenje opuščalo stališče o smotrnosti bivanja Slovencev v Jugoslaviji. Najprej so se Slovenci zavzemali za jugoslovansko konfederacijo, ob koncu leta 1990 pa je prevladalo stališče o samostojni in neodvisni Sloveniji. Zahteva po lastni nacionalni državi je torej zorela postopno. Kar 76% anketirancev v raziskavi se je izreklo o tem, da bi glasovali za samostojno Slovenijo, četudi bi ob plebiscitu vedeli, da bo odločitev o samostojnosti spremljal vojaški spopad in gospodarska kriza..

Rezultati Slovensko javno mnenje 1990 so pokazali, da so bili razlogi za samostojno Slovenijo, ki so jih navajali vprašani, pretežno ekonomske narave in le redki so navajali politične in kulturne razloge. Po agresiji na Slovenijo pa so se okrepili politični razlogi in tudi stališča o nujnosti odcepitve. Slovenska javnost je krivce za hude nacionalne konflikte videla v političnih voditeljih v Jugoslaviji in tudi v medijih. V času vojne za Slovenijo se je okrepil slovenski nacionalizem, ki pa ni vseboval elementov agresivnosti do drugih narodov. Slovensko javno mnenje si je novo državo predstavljalo kot odprto v svet in tesno povezano z zahodno Evropo.

Ta stališča slovenskega javnega mnenja ocenjujem kot odprtost do sodobnih trendov interkulturalizma. Več kot polovica anketirane populacije se je zavzela za uveljavitev dobrih sosedskih odnosov in tesnih gospodarskih vezi z drugimi jugoslovanskimi republikami. Ta odprta stališča so vsekakor spodbudna za nadnacionalne integracije.

Toda zaradi nasilja ob razpadanju Jugoslavije in drugih problemov postsocialistične družbe so se v tistem času v Sloveniji začeli razraščati tudi elementi negativnega nacionalizma. Le-ta se je najbolj izražal v odnosu do imigrantov iz nekdanjih jugoslovanskih republik.

Stališča do imigrantov iz bivše Jugoslavije so se že poprej s krizo stopnjevala v negativni smeri, zaradi omenjenih političnih razlogov pa se je negativna naravnost še intenzivirala. Imigrante v Sloveniji je seveda taka situacija hudo prizadela, saj so čez noč iz notranjih imigrantov postali mednarodni.

V Sloveniji sta se tako pojavili dve obliki nacionalizma: pozitivni, povezan z nastajanjem nove države in negativni, zlasti do imigrantov iz bivše Jugoslavije. Hkrati pa je iz stališč Slovencev do vojne na Hrvaškem možno razbrati tudi zavedanje Slovencev o tem, kako hude so lahko posledice etničnih konfliktov.

Tako se je zaradi globalne krize v stališčih v okviru raziskave Slovensko javno mnenje poslabšala podoba mednacionalnih odnosov glede na pretekla leta. Že v enem letu (od začetka do konca 90-tih let) je bil opažen negativen trend v smeri šovinizma.

Slovensko javno mnenje se je zavzelo za sprejem le prilagojenih imigrantov, ki jih potrebuje slovensko gospodarstvo in ni nasprotovalo, da imigranti med seboj govorijo svoj jezik in gojijo svojo kulturo. Pripravljeno jim je bilo torej priznati kulturne pravice, celovitejšemu priznanju imigrantskih pravic pa je bilo nenaklonjeno.

Z nasilnim razpadom Jugoslavije je padla tudi ideologija o "bratstvu in enotnosti jugoslovanskih narodov". Gledano longitudinalno je bila še leta 1986 večina vprašanih v raziskavi pripravljena razvijati s pripadniki nekdanjih jugoslovanskih narodov in obeh manjšin, ki avtohtono živita v Sloveniji, primarne in sekundarne odnose, nasprotni trendi od teh pa so se začeli v 80-tih letih in so naraščali do leta 1989 ter naprej do 1992, na kar so seveda vplivale spremenjene politične razmere.

Razvidno je, da z avtohtonima manjšinama želijo Slovenci še razvijati sekundarne odnose, toda tudi do njih se je nekoliko povečala etnična distanca, kljub temu pa so v splošnem gledano opaženi relativno ugodni odnosi za razmerja med avtohtono večino in manjšino. Drugače pa je z imigranti. Najbolj izrazit premik od konjunktivnih k disjunktivnim odnosom med vsemi imigranti je bilo opaziti pri odnosu Slovencev do Srbov in Črnogorcev. Relativno pozen nastanek slovenske države je bilo torej še precej obremenjen s tradicionalnimi nemodernimi značilnostmi.

Pač pa je bilo mogoče opaziti, da anketiranci izražajo pripravljenost za razvijanje prijateljskih odnosov do Avstrijcev in Nemcev. Ocene verjetno temeljijo na naklonjenosti njihovih političnih voditeljev osamosvojitvi Slovenije.

Sklenemo lahko, da na podlagi podatkov iz javnomnenjskih raziskav 68-93 (to obdobje je bilo relevantno za spremljanje slovenskega javnega mnenja o mednacionalnih odnosih, kasneje je bila pozornost usmerjena bolj dozorevanju slovenske samozavesti in nacionalni varnosti) ne moremo govoriti o razvitem kulturnem pluralizmu v odnosih med avtohtonimi prebivalci in priseljenci. Tega

sicer ni možno trditi niti za razvite imigrantske družbe, toda te imajo praviloma vsaj dovolj jasno izoblikovano imigratsko politiko (ta je v Sloveniji šele v nastajanju).

Nadalje lahko ugotovimo, da se je slovensko javno mnenje zavzemalo za sprejem prilagojenih imigrantov, ki so potrebni slovenskemu gospodarstvu, znajo slovensko, med seboj pa govorijo svoj jezik in gojijo svojo kulturo. Slovensko javno mnenje je torej dokaj naklonjeno priznanju in uveljavljanju kulturnih pravic imigrantov in ustanavljanju njihovih lastnih kulturnih organizaci., kar je seveda dovolj realen temelj za obstoj in razvoj programa za varovanje posebnih kulturnih pravic in izziv za slovensko kulturno politiko do etničnih manjšin (tudi imigrantskih).

Most za preskok v moderno državo pri nas bi bila lahko torej prav kultura, ki med vsemi področji družbenega življenja in delovanja relativno najlažje prispeva k preprečevanju medetničnih konfliktov in k splošni družbeni integraciji kot viru razvojne moči družbe.

Po mnenju P. Klinarja (SJM 1992-1993) bi strpna država morala biti vsestransko sekularizirana, tudi v etnično kulturnem smislu. Pojavi etnične stratifikacije so namreč že preživeli pojavi, ki vodijo v etnične konflikte, etnocide in genocide.

IV. ZGODOVINA UREJANJA MEDETIČNIH ODNOSOV V SLOVENIJI PO OBDOBJIH

1. Obdobje: obdobje državnega etatizma do leta 1963

- Obdobje zanikanja kulturnih posebnosti in poudarjanja enotne socialistične jugoslovanske kulture

- Skladnost v nastopu med slovenskimi politiki in kulturniki

Ideološka komisija Centralnega Komiteja Zveze Komunistov Slovenije je v splošnejših razpravah omenjala tudi etnične manjšine. Tako je iz njenega zapisnika z dne 25.6.1957 razvidna skrb za radio-oddajno postajo v Kopru, ki da "mora oddajati posebni program".

Ni se tudi strinjala, da bi se nacionalne radijske oddaje združile v enotni jugoslovanski program. Razprava komisije je poudarila pomen obstoja in izražanja posebnosti slovenske kulture nasproti "jugoslovanski kulturi". Opozorjeno je bilo, da poenotenje kulture pomeni njeno siromašenje. Tudi Gabrič (1995) piše, da je bilo v tistem času aktualno zavzemanje za eno jugoslovansko socialistično kulturo. Govorilo se je celo o jugoslovanskem narodu, ki da je nosilec jugoslovanske kulture. Gabrič navaja uradni dokument z jasno izraženo zahtevo po enotni jugoslovanski kulturi. To je bil elaborat o kulturnoumetniškem položaju pri nas (1959), ki sta ga podpisala Dobrica Ćosić in Bojan Stupica.

Tem unitarističnim težnjam so se upirali edinole Slovenci. V Sloveniji je torej potekal boj za slovensko kulturo, ki ga je Josip Vidmar označil kot boj povezan z nacionalnim vprašanjem. Na zvezni ravni pa so bili ti poskusi označeni kot poskusi republiškega zapiranja. Gabrič (1995) piše, da so bile vse razprave o med-nacionalnih odnosih takrat tajne, slovenska uradna stališča pa so bila v glavnem označena kot šovinistična.

V opisanem družbenem kontekstu seveda niso mogle biti ustrezno obravnavane niti kulturne posebnosti etničnih manjšin. Če upoštevamo, da je bila manjšinska kultura pretežno ljubiteljska, potem dejstvo, ki ga navaja Gabrič (1995), da je namreč centralizacija potekala najmočnejše v množični amaterski kulturi, dovolj zgovorno ilustrira pičle možnosti za izražanje kulturnih posebnosti etničnih manjšin. Da so bili pogoji za kulturno delovanje amaterskih skupin takrat zares zelo slabši, pa priča tudi dokument Zavoda za kulturo madžarske narodnosti (1995), ki navaja, da denarne pomoči praktično ni bilo.

Vrhunec takratnih nesoglasij v zvezi z nacionalnim vprašanjem je predstavljala polemika Pirjevec - Čosić 1961. Slovensko vodstvo je moralo 1962 na zagovor v Beograd in je bilo v sporu poraženo (Gabrič, 1995).

Konec leta 1961 je slovenski politični vrh začel populistično akcijo za nabiranje točk v Sloveniji. Razprava o nacionalnem vprašanju je postajala vse bolj napeta.

Gabrič (1995) označuje obdobje od ustavnega zakona 1953 do osnutka ustave leta 1962 kot obdobje "socialistične demokracije v Sloveniji" - obdobje skladnosti med slovenskimi politiki in kulturniki.

2. Obdobje: obdobje družbenega upravljanja do leta 1974

- Specifična posvetitev problematiki mednacionalnih odnosov - potreba po regulaciji teh odnosov
- pojem »narodnost« v Ustavi Socialistične Republike Slovenije

Ustava Socialistične Republike Slovenije (1963) je zagotavljala pravico do enakopravnosti in pravico do možnosti za vsestranski razvoj obema narodnostima: italijanski in madžarski (77. člen Ustave). To, kako se bodo te pravice udeležale, pa je Ustava prepustila zakonom in statutom občin.

Pripadnikom drugih narodov Jugoslavije v Sloveniji je 75. člen Ustave zagotavljal pravico do izobraževanja v njihovem jeziku.

Nosilci nacionalne politike v 60-tih letih na ravni republike Slovenije so bili: skupščina, izvršni svet, sekretariat za kulturo, republiški skladi in samoupravna združenja.

Republiški sklad za pospeševanje kulturne dejavnosti je imel upravni odbor in različne komisije, vendar med njimi ni bilo posebne komisije za kulturo etničnih manjšin. Tudi posebnega programa za to področje še ni bilo. Pač pa se je takratni upravni odbor že zavedal migracijskih gibanj in zaradi nekaterih pojavov ob meji predlagal, naj se posebna pozornost posveti obmejnim območjem.

Iz gradiva Zveze komunistov Slovenije za predkongresno razpravo z dne 5.4.1966 je razvidno, da je v tej razpravi svoje posebno mesto dobila tudi problematika manjšin. Toda opredelitev ciljev pri urejanju te problematike je bila še zelo splošna in se je glasila: "subjektivne sile morajo probleme, ki jih prinaša socialistični razvoj, tvorno in z vso pozornostjo uravnavati v korist narodnostnih skupnosti in socialističnih mednacionalnih odnosov".

Razvidno je tudi, da je bil odnos do etničnih manjšin še izrazito paternalističen, kar se je izražalo v tem, da je bilo opredeljeno, da reševanje manjšinskih problemov zavisi izključno od večine. Zato je prišlo do nerealnega in predimenzioniranega manjšinskega varstva brez ustreznega upoštevanja manjšine kot subjekta, čeravno se je na deklarativni ravni že pojavila opredelitev, da je manjšinska skupnost subjekt v politiki.

Pojavljale so se tudi ugotovitve, da narodne manjšine premalo jasno artikulirajo svoje potrebe, toda tovrstna opažanja niso naletela na kak poseben odmev.

Gradiva iz tistega časa vsebujejo tudi že nekaj sistematičnih prispevkov v zvezi z mednacionalnimi odnosi (napr. Petrič, 1965). Pojem "narodnostno vprašanje" je Petrič nadomestil z opredelitvijo o problematiki mednacionalnih odnosov. Poudaril je, da je te odnose treba uravnavati, ker da se sami od sebe ne razrešujejo. Petrič je že takrat povezoval usodo majhnega naroda z usodo etnične manjšine in navedel, da je za majhne narode in za etnične manjšine zelo pomembno povezovanje z drugimi.

Zavod za kulturo madžarske narodnosti je v svojih opažanjih (1995) navajal sicer težke pogoje za kulturno delovanje v tistem času, vendar pa je poročal tudi o tem, da je prav takrat pod vplivom vojvodinskih kulturnih delavnic vzcvetela literarna ustvarjalnost madžarske manjšine v Sloveniji.

Zaključimo lahko, da je bilo obdobje družebenega upravljanja čas, ki je omogočil nekoliko boljše pogoje za uveljavitev etničnih manjšin. V Ustavi Socialistične Republike Slovenije 1963 pa je bil prvič uporabljen pojem »narodnost« kot ustavna kategorija, ki je impliciral enakopravnost narodnosti z narodi Jugoslavije. Takratna Ustava je že vsebovala tudi cilj: razvijanje kulturne dejavnosti narodnosti, ki je aktualen še danes.

Zanimivo pa je tudi, da je v tistem času Jugoslavija dala pobudo za posebno Deklaracijo OZN o pravicah pripadnikov etničnih manjšin (Pindič, 1989).

Jugoslavija kot neuvrščena država se je namreč zavzemala za to, da bi etnične manjšine postale most za mednarodno sodelovanje.

3. Obdobje: obdobje samoupravljanja do leta 1989

- iniciranje posebnega programa za kulturni razvoj narodnosti v **Socialistični Republiki Sloveniji**

Že v 60. letih je bila v Ustavi namenjena posebna pozornost manjšinam, z novo Ustavo Socialistične republike Slovenije leta 1974 pa je prišlo do stopnjevanega manjšinskega varstva. Obsežna člena Ustave (250. in 251.) sta bila v celoti posvečena posebnim pravicam italijanske oziroma madžarske narodnosti in njihovih pripadnikov.

Zbori Skupščine Socialistične Republike Slovenije (Zbor združenega dela, Zbor Občin in Družbenopolitični zbor) so 28. aprila 1977 sprejeli Stališča, priporočila in sklepe o uresničevanju posebnih pravic obeh narodnosti in njihovih pripadnikov v Socialistični Republiki Sloveniji. Ti sklepi so pomenili politično podlago za dolgoročno uresničevanje pravic narodnosti. Zadolženi za implementacijo sklepov so bili: Komisija za narodnosti Skupščine Socialistične Republike Slovenije, vodstva družbeno-političnih organizacij, republiški in občinski organi, samoupravne interesne skupnosti in drugi.

Zgoraj omenjeni Sklepi so izpostavili »izredno družbenopolitično pomembnost vsestranske razprave o stanju, razvoju in uresničevanju posebnih pravic obeh narodnosti, ki potrjuje skrb, interes in odgovornost Socialistične Republike Slovenije kot celote za neoviran razvoj obeh narodnosti«. Sklepi so tudi opredelili narodnost kot subjekt in dejavnik sožitja s slovenskim narodom. Za kulturno dejavnost je bilo ugotovljeno, da je bogata in uspešna in da je treba »nadaljevati z vsemi oblikami kulturne dejavnosti«.

V tistem času je bil v okviru Kulturne skupnosti Slovenije vzpostavljen poseben program za kulturni razvoj narodnosti v Socialistični Republiki Sloveniji. Pripravljala ga je posebni odbor izvajalcev, "uporabnikov" in predstavnikov družbenopolitičnih organizacij ter takratnega Ministrstva za kulturo.

V nadaljevanju bo podana nadrobna predstavitev tega programa, ki že od vsega začetka skuša slediti naslednjim ciljem: izvajanju pozitivne diskriminacije etničnih manjšin, avtentičnemu izražanju njihovih kulturnih potreb in h kulturni raznolikosti prostora.

Do dejanske implementacije teh zelo pomembnih ciljev je prišlo lahko šele po osamosvojitvi Slovenije leta 1990 s pomočjo programskega menedžmenta, ki je bil sistematično vpeljan na to specifično področje Ministrstva za kulturo.

Zgodovina urejanja te problematike pri nas je vseskozi kazala na potrebo po posebnih ukrepih in organiziranosti za implementacijo deklariranih ciljev. Občutljivo področje regulacije medetničnih odnosov potrebuje zelo profesionalen pristop z jasno opredeljenim poslanstvom in hierarhijo operativnih ciljev ter sprotno in subtilno evalvacijo učinkov.

V. ZGODOVINA PROGRAMA MINISTRSTVA ZA KULTURO ZA VAROVANJE POSEBNIH KULTURNIH PRAVIC

Program se implementira že od leta 1974, ko so bile z Zakonom o kulturnih skupnostih ustanovljene občinske kulturne skupnosti in Kulturna skupnost Slovenije. Odnos do kulturne dejavnosti avtohtonih manjšin v Sloveniji je bil že pred letom 1990 zasnovan na principih mednarodnih dokumentov, ki se nanašajo na človekove in manjšinske pravice in so zbrani v brošuri Človekove pravice, zbirka temeljnih mednarodnih dokumentov. Ti dokumenti so že pred letom 1990 pomenili mednarodni standard za notranje urejanje položaja in pravic etničnih manjšin v posameznih državah. Že takrat je bilo v okviru Kulturne skupnosti Slovenije ugotovljeno, da so potrebni posebni ukrepi na republiški ravni za zaščito posebnih pravic etničnih manjšin, da bi se mogle manjšinske narodne skupnosti ohraniti in razvijati zaradi izhodiščno neenakih pogojev glede na večino. S tem namenom je bil vzpostavljen posebni program za kulturni razvoj narodnosti v SRS.

Poleg Kulturne skupnosti Slovenije so se pred letom 1990 s problematiko narodnosti ukvarjali še: Komisija za narodnosti pri Skupščini SRS na podlagi 370. člena takratne Ustave, Urad za narodnosti pri Izvršnem svetu SRS, Republiška konferenca Socialistične zveze delovnega ljudstva in Samoupravne interesne skupnosti za posamezna področja: izobraževanja, raziskovanja, ipd..

Znanstvena evalvacija tega programa je bila opravljena leta 1994 in je primerjala učinke programa pred in po letu 1990, ko je bil na področje vpeljan programski menedžment.

V nadaljevanju bo povzetih nekaj najbolj relevantnih elementov te evalvacije, ki kažejo na to, da se trend razvoja programa, ki se je začel z osamosvojitvijo Slovenije in obdobjem demokratičnega parlamentarizma, le še nadaljuje in nadgrajuje. Z evalvacijo so bili postavljeni strokovni temelji za merjenje učinkov programa, ki so aktualni še danes. Evalviranje pa je tisto, kar je pri programih varovanja človekovih pravic (v konkretnem primeru kulturnih pravic kot kategorije človekovih pravic) relevantno, da bi se programi lahko ustrezno dopolnjevali in se razvijali. Zelo pomembna pri programu je ustrezna organiziranost za implementacijo programskih ciljev, kajti ko lepim besedam o varovanju človekovih pravic ni več kaj dodati, se pojavi realna nevarnost, da bodo te besede ostale le mrtve črke na papirju.

Da bi bil program kakovosten, sprejemljiv in izvedljiv, je treba najprej pravilno opredeliti ciljno skupino.

OPREDELITEV CILJNE SKUPINE

Rossi (1993) trdi, da je pravilno definiranje ciljne skupine bistveno za uspešne ukrepe, toda po njem ciljna skupina niso nujno posamezniki ali skupine, ampak so to lahko tudi pogoji. Pomembno je ustrezno opredeliti tisto raven, na kateri kompetentno želimo in moremo na spremembe neposredno vplivati in jih tudi opazovati oz. meriti z določeno stopnjo zanesljivosti in validnosti.

Ker je splošno načelo kulturne politike distanca države do kulturnih vsebin, gre v konkretnem primeru za naslednjo ciljno skupino: ustvarjanje pogojev za izvajanje storitev, s katerimi se zadovoljujejo kulturne potrebe naslednjih manjšinskih etničnih subjektov: avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti, romske skupnosti in imigrantskih etničnih manjšin v Sloveniji in lahko tudi ranljivih ter oviranih skupin (kot razvojni nastavek dosedanjega posebnega programa).

Storitve ali dejavnosti za zadovoljevanje kulturnih potreb pomenijo šele naslednjo stopnjo v sekvenci potencialnih programskih učinkov in ta raven je v neposredni pristojnosti izvajalcev storitev, saj gre za ukrepe, ki niso več v pristojnosti države, ampak stroke.

Tretja stopnja v sekvenci učinkov programov so učinki storitev, ki se pri uporabnikih storitev v konkretnem primeru lahko kažejo v stopnji zadovoljenosti kulturnih potreb. Šele meritev ali opazovanje učinkov programov na tej sekventni ravni učinkov, lahko zares pokaže spremembe na posameznikih v Druckerjevem smislu (Drucker, 1990). Zato bi evalvacija študija z definiranjem uporabnikov kot ciljne skupine bila lahko posebna in komplementarna k že izvedeni evalvaciji na ravni pogojev. Prinesla bi koristno dodatno povratno informacijo o tem, kako program vpliva na njegove uporabnike. Taka informacija bi koristila tako izvajalcem storitev kot tudi ministrstvu, pristojnemu za kulturo pri kreiranju kulturne politike.

Namen programa ministrstva namreč je ustvariti čim boljše pogoje za izvajanje kulturnih storitev, s katerimi se zadovoljujejo kulturne potrebe vseh segmentov populacije na območju Slovenije, tudi etničnih manjšin, oviranih in ranljivih skupin. Slednjim s pozitivno diskriminacijo zaradi njihovih nenenakih izhodiščnih pogojev za kulturno dejavnost in zaradi neenake dostopnosti do kulturnih dobrin in storitev. Pogoji za storitve pomenijo prvo stopnjo v sekvenci učinkov, ki jih pričakujemo, toda učinke programov je možno meriti ali opazovati tudi na drugih ravneh.

Evaluators Handbook (1990 : 43) opozarja na pomembnost definiranja skupin, ki so povezane s programom; to je:

- a.) tistih, ki jim je program namenjen,
- b.) tistih, ki posredujejo program naprej,
- c.) tistih na različnih ravneh, ki sodelujejo pri odločanju o programu.

V konkretnem primeru bo v nadaljevanju uporabljena naslednja terminologija.

Participant - koordinatorji so:

a.) tisti, ki koordinirajo programe znotraj posamezne specifične skupnosti in ki neposredno kontaktirajo z Ministrstvom za kulturo v zvezi s kolektivnimi pobudami- programi (predstavništva skupnosti samih);

b.) tisti koordinatorji, ki neposredno zbirajo in selekcionirajo individualne pobude in jih posredujejo Ministrstvu za kulturo (Skladi, nevladne organizacije ipd.)

Posebna organizacijska enota na Ministrstvu za kulturo (v nadaljevanju: resor) je pristojna za implementacijo programa. Implementacija programa je v Evaluators Handbook (1990 : 13) navedena kot tretja faza v "življenju" programa. V tej fazi se udejanja programski menedžment. Bistveno je, da ima resor možnost za profesionalno delo (da razpolaga z ustreznim teoretičnim in praktičnim znanjem, da ima avtonomijo, opredeljene pristojnosti in odgovornosti ter etični kodeks).

Minister je s svojim kolegijem odgovoren za globalno politiko Ministrstva za kulturo in tudi za politiko na konkretnem področju ter za konkretne odločitve Ministrstva za kulturo.

Mreže izvajalcev storitev so tisti pomembni drugi v programskem okolju, ki so povezani s programom in njegovimi participant in so hkrati tisti, ki lahko vplivajo na program in so od programa tudi vplivani. Mreže izvajalcev storitev na konkretnem področju so zaradi majhne kritične mase kadrov lahko tudi uporabniki storitev in tisti, ki vplivajo na program. Pri otrocih bi to lahko bile še vzgojno-izobraževalne inštitucije pristojne za varovanje otrokovih pravic, pri invalidih pa inštitucije pristojne za invalide.

PROGRAMSKI CILJI

Da bi se lahko izvajala kakršnakoli evalvacija, ki je pogoj za razvoj programa, mora imeti program jasno opredeljene cilje.

Evaluators Handbook (1990 : 28) navaja tri vire informacij o programskih ciljih. To so:

- a.) uradni dokumenti,
- b.) neformalne diskusije,
- c.) spontano opazovanje tistega, čemur se daje pri programu poseben poudarek.

V nadaljevanju opozarja, da uradni dokumenti običajno vsebujejo le formalne cilje, ki pa so lahko preživeli, nepopolni ali nerealni in/ali manifestirajo na politično obarvano retoriko.

Zaradi navedenega naslonitev na dokumente pri opredelitvi ciljev ni zadostna. Pridobiti je potrebno še širšo informacijo, ki je posledica interakcije med različnimi percepcijami programskih ciljev. Za to pa je potreben daljši čas (v konkretnem primeru je bilo potrebno skoraj desetletje), v katerem je potrebno aktivno prizadevanje za usklajevanje percepcij in kristalizacijo ciljev.

Cilji konkretnega programa so se v izkristalizirani obliki prvič pojavili leta 1994 v dokumentu Ministrstva za kulturo, ki je bil sprejet na ravni ministrovega kolegija, jasno pa so bili opredeljeni v Merilih, ki jih je leta 1997 verificiral minister.

Normativna podlaga za cilje kulturne politike na področju avtohtonih narodnih skupnosti v Sloveniji je bila že vseskozi (na vseh razvojnih stopnjah programa) Ustava Republike Slovenije. Tako Ustava Republike Slovenije pred letom 1989, kakor tudi Amadma k Ustavi Republike Slovenije leta 1989 in Ustava, ki je bila razglašena z Odlokom o razglasitvi Ustave Republike Slovenije 28.12.1991, opredeljujejo zelo visoko raven manjšinske zaščite, ki se v bistvu ni spreminjala. To velja za avtohtone manjšine v Sloveniji.

Pri avtohtonih manjšinah: italijanski in madžarski, se je že leta 1981 govorilo o "enakopravnem vključevanju v samoupravno kulturno življenje v SR Sloveniji" (Plan Kulturne skupnosti Slovenije 1981 - 1985, 1981 : 99).

Problematika imigrantskih manjšin v Sloveniji pa je specifična v tem, da so bili šele po osamosvojitvi Slovenije imigranti v Sloveniji zares prepoznani kot etnične manjšine. Normativna podlaga za obravnavo kulturne dejavnosti tudi tega tipa etničnih manjšin v Sloveniji od leta 1992 naprej je v 61. členu Ustave Republike Slovenije, ki vsakomur daje pravico, da svobodno izraža pripadnost k svojemu narodu ali narodni skupnosti, da goji in izraža svojo kulturo in uporablja svoj jezik in pisavo. Leta 1992 je bila v strokovni službi Ministrstva za kulturo izdelan predlog strategije do imigrantskih manjšin, ki je bil potem uporabljen kot strokovna podlaga za izdelavo meril. Iz raziskav javnega mnenja je razvidno, da je javno mnenje naklonjeno uresničevanju kulturnih pravic imigrantov v Sloveniji.

Kulturne "potrebe delavcev, ki so v Sloveniji iz drugih republik in pokrajin" omenja že plan Kulturne skupnosti Slovenije 1981 - 1985 (1981 : 101), vendar ti priseljenci takrat še niso bili prepoznani kot imigranti, ki imajo tudi svoje imigrantske mreže in skupnosti.

Iz navedenega lahko sklepamo, da so h kristalizaciji ciljev na področju varovanja posebnih kulturnih pravic relevantno vplivale tudi družbenopolitične spremembe v Sloveniji po osamosvojitvi.

Če bi primerjali opredelitve ciljev programa pred letom 1990 in po njem, bi lahko ugotovili, da so razlike glede opredelitve ciljev v naslednjem. Cilji so postali bolj operativni, bolj izkristalizirani in jasnejši, v letu 1997 (Merila) pa je bila opredeljena tudi njihova prioritetenost.

ORGANIZACIJA

Strokovne storitve za zagotavljanje pogojev za izvajanje kulturne dejavnosti, s katerimi naj bi se zadovoljevale kulturne potrebe manjšinskih subjektov, je na ravni Ministrstva za kulturo do leta 1998 opravljala ena oseba. Gre za osebo, ki je vseskozi pripravljala strokovne podlage za odločanje na konkretnem področju, opravila znanstveno evalvacijo leta 1994 in je avtorica tega prispevka. Kot evalvatorici ji je bila dana možnost globinskega razumevanja programa zaradi neposrednega stika in dolgoletnih izkušenj z njim. Evaluators Handbook (1990 : 27) posebej priporoča globinsko seznanjenost s programom, ki se evalvira.

Sistematično je vzpostavila strokovne povezave s službami znotraj Ministrstva za kulturo, s participantami na lokalni ravni, povezave v okviru Vlade, s Komisijo za narodnosti v Državnem zboru ter povezave s strokovnimi inštitucijami (z Inštitutom za narodnostna vprašanja, s fakultetami in posameznimi eksperti), z nevladnimi organizacijami, z mednarodnimi organizacijami itd. Pestrost potrebnih povezav kaže na relativno visoko organizacijsko kompleksnost konkretnega delovnega področja na Ministrstvu za kulturo, ki je razvidna iz organigramu komunikacijskega omrežja, ki je nastal po letu 1990.

Program varovanja posebnih kulturnih pravic etničnih manjšin se od leta 1990 večinsko financira iz proračunskih sredstev, na podlagi Zakona o proračunu Republike Slovenije. Pred letom 1990 pa se je financiral iz sredstev Kulturne skupnosti Slovenije.

Ta program je bil do leta 1999 percepiran kot eden od kulturnoumetniških programov Ministrstva za kulturo in je komplementaren tovrstnim programom na lokalni ravni. Sredstva za kulturo na tem področju pa so se zagotavljala tudi v okviru Urada za narodnosti pri Vladi Republike Slovenije (primer: finančna participacija za redno dejavnost Italijanske Drame Reka).

Pred letom 1990 je bila participacija občin, kjer živijo pripadniki avtohtonih narodnih skupnosti, še zelo skromna - tako v organizacijskem kot tudi v finančnem smislu. Po letu 1990 je prišlo do nekoliko večje zainteresiranosti lokalnih skupnosti, vendar še vedno ostaja ugotovitev, da je cilj, ki bi ga bilo smiselno udejaniti v prihodnosti, oblikovanje koherentne politike med državo in lokalnimi skupnostmi do manjšinskih etničnih skupnosti.

Mehanizem povratne informacije izvajalcev in uporabnikov v zvezi s programom je bil pred letom 1990 izpeljan skozi zasedanja skupščin Kulturne skupnosti Slovenije, od leta 1990 pa se povratne informacije v vseh fazah programa zbirajo s pomočjo participantov - koordinatorjev za posamezne dele programa. Le ti pa najprej kontaktirajo s člani manjšinskih skupnosti. Na ta način je vzpostavljen organizacijski sistem, ki naj bi omogočil, da bi se pridobile čim bolj avtentične informacije o kulturnih potrebah manjšinskih skupnosti in bi bili lahko doseženi cilji posebnega programa, ki so: avtentična artikulacija kulturnih potreb, upoštevanje specifičnih okoliščin, v katerih manjšinske skupnosti živijo (zaradi definiranja ukrepov pozitivne diskriminacije) in prispevek h kulturni raznolikosti. Pogojem enakih možnosti za prikaz rezultatov kulturnega delovanja pa je namenjen integracijski program manjšin, ki je bil sistematično vzpostavljen v letu 1998 z namenom, da se ponudi tudi pripadnikom manjšinskih skupnosti priložnost za prikaz rezultatov njihovega kulturnega delovanja na način in po kriterijih, ki veljajo za večinski narod. Cilj integracijskega programa je prikaz enakosti rezultatov. Kakovosten integracijski program je lahko tudi odraz kulturne moči manjšine in posledica uspešne kulturne politike v okviru posebnega programa. Oba omenjena programa sta komplementarna in njun skupni cilj, ki ga zasledujeta, je doseči stanje razvitega kulturnega pluralizma in enakopravnega kulturnega dialoga.

Z opisanim komunikacijskim omrežjem so bili na Ministrstvu za kulturo ohranjeni živi stiki s pripadniki manjšinskih skupnosti tudi po ukinitvi sistema samoupravnih interesnih skupnosti. Razlika je le v tem, da gre od leta 1990 za "bolj prave" izvajalce in uporabnike, do katerih se poskuša priti po sistemu "snežene žoge". Organizacijski sistem je postavljen tako, da se ob definiciji problema razmisli tudi o tem, koga vse bi utegnil dotični problem zadevati. Prizadete se potem pritegne k sodelovanju, da izrazijo svoje interese in svoje percepcije problemov. To se nadaljuje razvejano naprej do tistih, ki odklonijo sodelovanje, ker za problem niso zainteresirani. Tako komunikacijsko omrežje je pravzaprav organizacijski sistem, ki je v kar največji možni meri sposoben absorbirati kompleksnost problematike.

Organiziranost in komunikacijski tokovi, ki so razvidni iz organigrama, pa implicirajo tudi koncept odgovorne samoorganizacije znotraj posameznih skupnosti, ki funkcionirajo kot subsistemi v decentraliziranem sistemu. Postopek horizontalne integracije na ravni ministrstva se začne šele po poprejšnji decentralizaciji

subsistemov, ki je potrebna zaradi njihove visoke kompleksnosti.

Na Ministrstvu za kulturo naj bi se dolgoročno opravljale le strukturalne in proceduralne intervence med različnimi akterji posebnega programa, saj je nemogoče da bi kdorkoli do popolnosti obvladal kompleksnosti subsistemov in jih dovolj učinkovito centralistično vodil. Funkcionalna diferenciacija je torej nujno potrebna zaradi redukcije kompleksnosti programskega okolja in so jo poskuša doseči s pomočjo posameznim subsistemom lastnih selektivnih mehanizmov.

Aplicirani koalicijski organizacijski model se je za problematiko konkretnega programa izkazal kot primernejši od birokratskega (ugotovitve evalvacije 1994), čeprav gre za model v okviru upravnega organa (Ministrstva za kulturo).

Zanimivo pa je, da je bilo zastoj v pretoku informacij oz. komunikacijske blokade do Ministrstva za kulturo opaziti pri tistih participantih, ki zaradi preteklih privilegijev niso bili zainteresirani oz. niso bili navajeni na stanje, v katerem veljajo za vse uporabnike javnih sredstev enaka pravila.

S strani takih so se potem pojavljale uregence na ministra neposredno, naj odloči mimo tega sistema in pravil. Težave pa so tudi znotraj subsistemov, ki se načelno sicer opredeljujejo za avtonomnost, v praksi pa so še vedno nekoliko negotovi pri prevzemanju odgovornosti, ki je povezana z avtonomijo.

AKTIVNOSTI

V zvezi s konkretnim programom lahko govorimo o naslednjih tipih aktivnosti, ki potekajo v posameznih programskih fazah:

- a.) aktivnosti ministra in njegovega kolegija
- b.) aktivnosti resorja in programskega menedžerja (profesionalca za konkretno področje na Ministrstvu za kulturo)
- c.) aktivnosti participantov
- d.) aktivnosti članov manjšinskih skupnosti
- e.) aktivnosti drugih.

Če primerjamo programske aktivnosti na nižjih razvojnih stopnjah programa pred letom 1990 in programske aktivnosti na kasnejši stopnji razvoja programa, lahko ugotovimo, da je bilo v prejšnji Kulturni skupnosti Slovenije največ aktivnosti drugih: v raznih odborih in skupščini Kulturne skupnosti Slovenije (tako imenovani "izvajalci in uporabniki"). Aktivnosti programskih svetovalcev na Ministrstvu za kulturo pa so bile omejene v glavnem na pripravo gradiv za telesa Skupščine kulturne skupnosti in kaj malo je bilo možnosti za njihovo organizacijsko in upravljalško kreativnost.

Po letu 1990 pa je aktivnosti programskega menedžerja v fazi implementacije programa relativno največ. Trend gre v smeri povečevanja tistih aktivnosti, ki pomenijo problemsko participacijo dejansko zainteresiranih oz. prizadetih. Pred letom 1990 ni bilo aktivnosti participantov in tudi ne aktivnosti ekspertov v strokovno-posvetovalnem smislu.

Spremembe pri aktivnostih po letu 1990 glede na čas pred letom 1990 so torej v glavnem v zastopanosti posameznih tipov aktivnosti.

ZAKLJUČEK

Predstavitev posebnega programa Ministrstva za kulturo, namenjenega etničnim manjšinam, je gotovo koristna in aktualna v času, ko Evropa in svet razmišljata o tem, kako doseči trajni mir na Balkanu in kako v ta prizadevanja aktivno vključiti Slovenijo.

4. Obdobje: obdobje demokratičnega parlamentarizma

Integracija programskega menedžmenta - prikaz evalvacije te programske komponente

Evalvacijski plan

a. Fokuseranje

Evaluators Handbook (1990 : 33) opredeljuje fokusiranje kot odločanje o tem, kaj opazovati oz. meriti. Gre za usmeritev pozornosti na tiste podatke, za katere obstaja največja možnost, da bodo odkrili programske učinke, če le-ti sploh obstajajo. Evalvator se lahko osredotoči le na določeno komponento programa, pač tisto, za katero smatra, da je kritična ali problematična (Evaluators Handbook, 1990 : 37) in potem študira implementacijo le te komponente.

Njegova naloga je opisati odnos med to komponento in programskimi učinki, kolikor je le možno natančno. Pri tem morajo biti izhodni indikatorji (outcome indicators) dovolj specifični in občutljivi za prav to specifično povezavo. Obstajajo namreč različne ravni učinkovanja programov, zato je važno, da evalvator določi raven, na kateri bo opazoval ali meril učinke (Evaluators Handbook, 1990 : 34). Evaluators Handbook (1990 : 35) še priporoča, da se evalvator osredotoči le na tisto, kar bo lahko meril ali opazoval z določeno mero zanesljivosti in validnosti in pri čemer obstaja največja verjetnost pričakovane spremembe. Ponavadi že predhodna slučajna opazovanja pokažejo, kje je bila kaka program-ska komponenta učinkovita, kje je bila delno in kje sploh ni bila in to prispeva k odkritju potencialno učinkovite prakse, ki je bila že spontano implementirana (Evaluators Handbook, 1990 : 38). Gre namreč za fokusiranje na aktivnosti pro-

gramskega menedžerja, ki jih ocenjujem kot kritično pomembne pri tem programu, ki je bil s samoupravne interesne skupnosti prenešen v upravni organ. Učinke bom opazovala le na r prvi ravni - na ravni pogojev za storitve, to je na tisti, ki mi je trenutno podatkovno najbolj dostopna in na kateri lahko tudi najbolj neposredno uporabim ugotovitve evalvacije. Pri formativni evalu+aciji gre za opazovanje programske implementacije in doseganja ciljev (Evaluators Handbook, 1990 : 16). Da bi lahko izboljšali program, je treba najprej razumeti, kako se program gioblje k svojim ciljem. Še preden se odočimo za formativno evalvacijo, se moramo zato prepričati o tem, ali sploh obstaja kakršnakoli možnost izboljšanja. Če te možnosti ne vidimo, formativna evalvacija ni primerna.

Sama sem možnost izboljšanja videla prav pri programski komponenti: ravnanju programskega menedžerja. Po letu 1990 je namreč količina programskih aktivnosti, ki so "padle" nanj, relativno zelo porasla.

Izbrala sem pristop, ki ga Stecher, Davis (1990 : 29) imenuje pristop osredotočen na odločanje (The Decision - Focused Approach), ker vodi do informacij relevantnih za programski menedžment. Namen evalvacije s takim pristopom je izboljšati učinkovitost programskega menedžmenta. Ko se programi razvijajo in zorijo, terjajo spremembe v odločanju in evalvacija naj bi pripomogla k tem spremembam. Program je namreč zrel šele takrat, ko do bistvenih odločitev prihaja na podlagi preteklih izkušenj glede učinkov. Zato pa je potrebno dobro razumevanje procesa odločanja. Klub temu, da so bile ves čas opazovanja in so še določene odločitve čisto politične in o njih informacije niso dostopne, sem kot na odločanje orientirani evalvator uspela zbrati precej dobrih informacij o procesu odločanja in identificirala celo faze odločanja.

Tudi takrat, ko je prihajalo do pritiskov na ministra, naj odloči mimo pravil in sistema, in me je le-ta o tem obvestil, sem si prizadevala in tudi uspela vplivati na to, da se je spoštoval odgovoren način odločanja. Menim namreč, da je tudi to pomembna naloga programskega menedžerja, še posebno, če je hkrati tudi evalvator. Vprašanja, ki sem si jih ves čas zastavljala kot evalvator, pa so bila naslednja:

- Katere so vrste odločitev?
- Kdo odloča?
- Kakšne so alternative odločanja?
- Katere informacije so pomenske?

Da bi se osredotočil na ta tip evalvacije, mora evalvator poznati zgodovino in spremljati razvoj programa ter vedeti, kako je potekalo odločanje na prejšnjih razvojnih stopnjah programa (Stecher, Davis, 1990 : 55). V tem smislu je v konkretnem primeru dobrodošlo dejstvo, da poznam odločanje o programu že od leta 1978.

Pri fokusiranju pa sem zgoraj omenjeni pristop kombinirala še z enim, in sicer responzivnim (Responsive Approach - Strecher, Davis, 1990 : 36, 56). Responzivni pristop izhaja iz predpostavke, da je edino smiselna tista evalvacija, ki poskuša razumeti različne zorne kote gledanja na programsko problematiko. Responzivni evalvator namreč ne verjame, da je možen na določeno evalvacijsko vprašanje le en odgovor (uporabljen npr. v vprašalniku), saj ima lahko vsakdo, ki je s programom kakorkoli povezan, svojo lastno precepcijo programa z različnih zornih kotov. Kvantitativni pristop je v tem slučaju seveda povsem neprimeren, zato responzivna evalvacija sloni predvsem na opazovanju dogodkov in na njihovih interpretacijah s strani različnih skupin, ki so povezane s programom. Ker pri konkretnem programu teh ni malo in so med njimi specifične različnosti, vidim prednost tega pristopa v tem, da prispeva k deskriptivni bogatosti študije in kompleksnemu zajetju programske realnosti.

Zaradi tega sem pri zbiranju informacij precej kontaktirala s participanti, s člani manjšinskih skupnosti na terenu in tudi z drugimi ter poskušala opredeljevati probleme s pomočjo njihovih različnih prespekтив gledanja naje. Zaradi vzpostavljenega medsebojnega zaupanja in spoštovanja, sem bila s problemi tako nadrobno seznanjena, da sem se lahko vanje celo vživela. To so vse bolj postajali "naši skupni problemi", za katere smo ppozem skupaj iskali najbolj usterzne specifične rešitve. Seveda pa so bili poleg tovrstnih sprotnih stikov "po potrebi" tudi planirani datumi za tovrstna problemska srečanja (ob usklajevanju pobud manjšinskih skupnosti znotraj kolektivnega subjekta, ob usklajevanju na Ministrstvu ipd.).

b. Izbor metode

Kvalitativno raziskovalno strategijo smatram kot najprimernejšo za konkretno problematiko zato, ker omogoča, da se na induktivni poti z opazovanjem razvoja programa občutljivo zaznavajo tudi kvalitativne programske spremembe, ki se nemalokrat kažejo le skozi detajle in nianse z določenim pomenom. To pa potem omogoča, da se odkrijejo področja, na katerih je močno program izboljšati ter tiste prednosti programa, ki jih kaže ohraniti.

c. Dizajn in zbiranje informacij

Odločila sem se za vrsto dizajna, ki ga Fitz - Gibbon in Morris (1990 : 117) poimenujeta "Pred in po dizajn" (The Before - and - After Design), ki je primeren tako za formativno kot tudi za sumativno evalvacijo. Glavni koraki za implementacijo tega dizajna so: predtest (npr. v konkretnem primeru stanje programske komponente v obdobju pred letom 1990), nato implementacija programa (konkretno čas uvajanja programskega menedžmenta v letu 1990) in posttest (stanje po letu 1990).

Programska komponenta (konkretno aktivnost programskega menedžerja) bo aplicirana na različne dele konkretnega programa (vse participante in man-

jšinske skupnosti). Opazovani bodo učinki oz. variante učinkov. To pa bo še dodatna možnost za primerjavo, ki lahko privede do kompleksnih ugotovitev glede vpliva programske komponente na skupnie z različnimi karakteristikami glede na določene postavljene kriterije.

Za kvalitativne evalvacije so značilni nadrobni opisi programskih aktivnosti, procesov in perspektiv participantov. Ključni viri za take informacije so naslednji: observacija, programski dokumenti in globinski intervjuji (Patton, 1990).

Namen observacije, ki vključuje intelektualno, fizično, psihološko in materialno pripravo evalvatorja, je natančno in temeljito opisati, kaj se je zgodilo in kako se je zgodilo tako, da uporabnik evalvacije lahko vstopi v situacijo in jo razume. Pri tem se možnosti opazovanja gibljejo na kontinuumu od navadnega opazovalca do popolnega participanta.

Patton (1990) navaja, da mora observacija trajati vsaj 6 mesecev in dodaja, da je potreben daljši čas, da bi se lahko odkrile temeljne kompleksnosti in vzorci socialne realnosti. Programske situacije sem opazovala že od leta 1978. Fokus opazovanja pa se je z leti zoževal in se do konca 80. let naprej usmerjal v glavnem na relacijo med programskimi aktivnostmi in učinki. Ta poudarek pri opazovanju le na določeno komponento imenuje Patton (1990 : 82) "senzitizing concept", ki je pri kvalitativni metodi nekakšna paralela za operacionazirano variabla pri kvantitativni metodi. Pri tem Patton (1990) poudarja, da je pomembno, da evalvator ne sklepa o pomenu titega, kar opazuje, ne da bi pri tem upošteval pecep-cije participantov. Njegova naloga je celo, da povedano ali opisano s strani participantov poskuša dojeti skupaj z avtentično pomesko konotacijo. Za to pa je potrebno, da ob opazovanju verbalne opazuje tudi neverbalne reakcije v komunikaciji.

Vir kvalitativnih podatkov so programski dokumenti, ki v konkretnem primeru vsebujejo naslednje vrste gradiv:

- Usmeritev gradiva, srednjeročni plani
- Letna programska izhodišča
- Letni programi z obrzložitvami
- Letna poročila o realizaciji programov
- Programi posameznih kulturnih izvajalcev, njihovi bilteni, glasila, revije in podobna gradiva
- Vse oblike pisne dokumentacije: zapisniki, poročila o službenih potovanjih, pisma, opozorila, vabila, uradni zaznamki ipd.
- Strokovni in drugi časopisni ter revialni članki s področja manjšinske in migracijske problematike.

Vsi ti dokumenti so sistematično urejeni in shranjeni ter tako dostopni za morebitno sekundarno preverjanje. Dokumente sem v okviru resorja uredila kronološko in jih shranila. Posebej so shranjeni dokumenti iz časa pred letom 1990, posebej dokumenti z datumom po letu 1990 in spet posebej dokumenti z letnico 1990.

Ko sem podatke obdelovala, sem izvzela tiste dokumente, za katere sem ocenila, da jih bom potrebovala pri analizi ter jih uredila glede na njihov namen pri evalvaciji. Ti posebej pomembni dokumenti so shranjeni v posebnem arhivu tako, da je istočasno upoštevan kronološki in tematski kriterij razvrstitve.

Omenjeni dokumenti so me med drugimi spodbudili h konkretnemu opazovanju in razmišljanju o pomembnih vprašanjih, ki sem jih potem zastavljala v neposrednih stikih bodisi s participanti, s člani manjšinskih skupnosti ali z drugimi.

Podatke o opažanjih sem si sistematično beležila po tematskih sklopih na način, da so bili dovolj deskriptivni in pregledni. Informacije sem zbirala z različnih perspektiv in beležila celo nekatere citate. Izbrala sem ključne informante za posamezne manjšinske skupnosti (participanti - koordinatorji) ter pri njih sistematično razvijala medsebojno zaupanje in poudarjala skupne cilje (saj so tako resor kot manjšinske skupnosti zainteresirani za čimboljše učinke programa). Udeleževala sem se sestankov na terenu, raznih prireditvah, srečanj, ipd., da bi čim bolje spoznala problematiko. Gradiva, o katerih naj bi se odločalo na republiški ravni, sem sproti pošiljala v mnenje manjšinskim skupnostim, da bi pravočasno pridobila povratno informacijo. Arhivirani so: zabeležke raznih sestankov, pripombe, stališča in mnenja v zvezi s posameznimi gradivi MK.

ANALIZA INFORMACIJ

Analiza z vidika odnosa med kontekstom in aktivnostmi

Pojem kontekst se v tem primeru nanaša na družbeno-politične razmere. Uvajanje programskega menedžmenta, ki je predmet te evalvacije, je potekalo v času zelo velikih sprememb v programskem okolju in na makro ravni. Programski menedžment je bil uveden z namenom, da bi se obvladala zunanja in notranja negotovost. V nadaljevanju bom natančno opisala, kako se je programski menedžment integriral v upravni sistem na konkretnem problemskem področju.

Leta 1989 smo bili priča zelo pomembnim političnim spremembam v Sloveniji, ki so sprožile val sprememb v vseh porah takratnega družbenega življenja. V Uradnem listu SRS, št. 42 z dne 29.12.1989 je bilo objavljeno prenehanje samoupravnih interesnih skupnosti (v nadaljevanju SIS) z dnem 31.12.1989. V Zakonu o določitvi nalog, ki jih je 1.1.1990 začasno opravljajo organi SIS in o ustanovitvi določenih republiških upravnih organov (Uradni list SRS, št. 42) so

bile opredeljene naloge, ki naj bi jih do uveljavitve nove zakonodaje na posameznih področjih opravljali organi, ki jih ustanovijo skupščine SIS za spremljanje in uresničevanje politike in odločitev ter za dajanje mnenj Skupščini in njenemu izvršnemu svetu.

V konkretnem Sekretariatu za kulturo je bil tak "prehodni organ" ustanovljen in je opravljal nekatere naloge v zvezi s tekočo distribucijo denarja v letu 1990. Razpadel je še pred iztekom svojega mandata, in sicer takrat, ko je na dnevni red svojega sestanka predložil izhodišča za distribucijo finančnih sredstev v letu 1991. Analiza tega razpada bi bila lahko stvar posebne obravnave, za namen te analize pa se mi zdi pomembno poudariti le, da se je Sekretariat naenkrat znašel v situaciji, ko ni imel ne zakonske ne drugačne podlage za upravljanje s programi, ki so bili vanj prenešeni s SIS. Delo prejšnjega komiteja za kulturo je bilo tipično upravno (v glavnem le izvajanje zakonskih določil in predpisov), nove naloge sekretariata so bile povezane tudi z distribucijo finančnih sredstev v kompleksnem okolju. Prejšnji samoupravni model odločanja v okviru Kulturne skupnosti Slovenije (v nadaljevanju KSS) o tem ni bil nadomeščen z novim. V nadaljevanju bom opisala situacijo, ki je nastala zaradi konflikta med tego formalno strukturo in dejansko potrebo po strokovni in poslovni dinamiki v organizaciji.

Spremenljivo in kompleksno okolje programov, ki so bili leta 1989 prenešeni v KSS v Sekretariat za kulturo bi lahko strnili v naslednjem opisu. Zaradi že opisane zakonske diskontinuitete je nastala pravna praznina, v kateri niso bile definirane programske aktivnosti. Zaradi političnih sprememb in obljub se je povečalo število tistih, ki so pričakovali finančno pomoč države ob tem, da se proračunska sredstva relativno niso povečala. Politične obljube so rezultirale tudi v višjih aspiracijah glede kvalitete programov. V tem kontekstu pa se klasični birokrat ni mogel več znati. Potrebno je bilo namreč inovativno tveganje v smislu iskanja njaboljših možnih pristopov k problematiki in intenzivne interakcije s politiki, da bi se novi prisopi tudi realizirali.

V zvezi s programom na področju manjšinske in migracijske politike, za katerega sem bila takrat delovno zadolžena, se je konec leta 1989 prvič dotlej pojavila dilema pri takratnih vodilnih, o tem, ali je poseben program za to področje sploh potreben in ali ne bi bilo te problematike možno porazdeliti po področnih kulturnih programih in posebni program ukiniti.

V te diskusije sem se kot takratna strokovna svetovalka vključila s posebnimi strokovnim grafdivom, v katerem sem ocenila dotedanji razvoj programa, opredelila probleme in odprta vprašanja in proti ukinitvi programa nvedla naslednje argumente.

Problematika kulture manjšin ima vsaj še eno pomembno dimenzijo poleg področne - in sicer globalen odnos do države do manjšinskih pravic, ki sestoji iz ukrepov na različnih področjih delovanja manjšin zaokroženih v konsistentno

celoto. Poleg tega pa je potreben še poseben pritop k vsak imanjšini posebej glede na njeno posebnost, da bi bilo zares zadoščeno evropskim standardom za zaščito manjšin. Ker se je slovenska ustava opredelila za zaščito kolektivnih manjšinskih pravic, je potreben tudi posebni kulturni program države.

Drugi argument je bil ta, da zaradi dreves ne bi bio videti gozda. Manjšinska kulturna probelamtika bi se razudobila po posameznih področnih programih in celotna situacija na področju manjšin bi bila nepregledan. Sloveniji bi bilo kaj kmalu možno očitati prav tisto, kar so bili takrat glavni očitki Slovencev v Italiji in italijanski državi, da namreč ni globaklno zasščitila manjšine. Zanimivo je, da je prav v tistem času italijanska manjšina v Sloveniji zase začela zahtevati globalni zaščitni zakon (Delo, 18/4-90).

V podorčnem kontekstu, kakršen je bil takrat predlagan, bi se za manjšine pomembne kategorije kot so: izhodiščno neenaki pogoji, relativno manjša stopnja razvitosti kulturne dejavnosti glede na večino, problemi bikulturnosti, integracija, psiho-socialne posebnosti pri izražanju kulturnih potreb ipd. utegnile izgubiti med strokovnimi vprašanji posameznih kulturnih področij.

Dejavnost manjšin v Sloveniji je bila takrat pretežno ljubiteljska (profesionalnih kulturnih ustanov ni bilo), zato bi taka obravnava brez upoštevanja izhodiščno neenakih pogojev za kulturno delovanje utegnila marginalizirati pomen manjšinskih kulturnih pobud.

Prav v tistem času so bile v zvezi z zakonskim osnutkom "Maccanico" v italijanski javnosti ugotovitve, da je zakonski tekst pod ravnjo, ki jo določajo evropski standrardi za zaščito manjšin in so se oglaševale italijanske stranke z očitkom, da italijanska manjšina v Sloveniji nima enakih pravic kot jih zahtevajo Slovenci v Italiji (čeprav recipročnost v tem smislu ni načelna). Primerjave glede profesionalizacije kulture, ki bi se avtomatično porodile v področnih obravnava, bi utegnile degradirati napredna prozadevanja Slovenije pri zasledovanju t.i. pozitivnega koncepta pri urejanju manjšinske problematike.

Svoj strokovni prispevek sem končala z ugotovitvijo, da konkretna problematika potrebuje vsaj dva vidika obravnave: celostnega specifično manjšinksega in podorčnega, zato sem predlagala vzpostavitev dveh delov programa (posebnega in integrativnega) in poseben - problematiki ustrezen - način upravljanja. Ugotovljeno je bilo, da je gradivo dovolj strokovno in dobro utemeljeno, zato nanj ni bilo pripomb. Program potem ni bil ukinjen.

Že Maynitz in Scharpf, ki ju navaja Rus (1993), sta ugotovila, da čim bolj so administratorji profesionalizirani, tem bolj interaktivna postajajo razmerja med njimi ni politiki in tem bolj lahko vplivajo na politike. Z opisano aktivnostjo sem sama že udejanila drugačno vlogo od tiste, ki je formalno dodeljena birokratu.

Možnosti za več avtonomije v formalnih birokratskih okvirih takratnega Sekretariata (kasneje je prišlo do preimenovanja Ministrstvo za kulturo, zato bom

odslej uporabljala kar kratico MK) sem razpoznala v programskih usmeritvah za kulturo (z dne 4.6.1990), ki so bile naravnane v oblikovanje nove kulturne politike, ki naj bi bila hkrati reforma sistema, nova programska strategija in poskus drugačnega - boljšega upravljanja. S tem, ko je odpadla množica raznoraznih odborov KSS, za katere je bilo treba pripravljati gradiva po njihovih navodilih, je ostal edinole resor, ki sem ga vodila, tisti, skozi katerega naj bi se implementirala politika na področju manjšinske in migracijske problematike - torej je resor postal odgovoren za realizacijo javnega interesa na tem področju.

Ugotovila sem, da kulturnopolitična občutljivost področja, visoke aspiracijske klientele in povečanje zahtev ob nespremenjenem obsegu proračunskih finančnih sredstev zahtevajo ne le učinkovito in uspešno delo resorja, marveč tudi nepristranskost, pravičnost, konstruktivnost in vodilno misel, s katero bo možno premagovati sprotne probleme in težave. Ta vodilna misel se je v konkretnem primeru nanašala na delo, ki bo dovolj koristno za področje, ki ga resor pokriva.

Že leta 1950 je Mary Follet, navaja Cleary (1989), pisala o etičnem komunikacijskem modelu, kot tistem, ki poseruje med partikularističnimi interesi civilne družbe tako, da vodi državljane k zavedanju in razumevanju družbenih problemov ter jih s tem usposablja za konstruktivno sooblikovanje javne politike skozi socialno partnerstvo.

Tudi sama sem se odločila za vzpostavitev živih obojestranskih stikov z vsemi, ki jih je program kakorkoli zadeval. V času SIS-ov so bile nolsike predlogov za program Kulturne skupnosti Slovenije nardodnostno mešane občinske samoupravne interesne skupnosti. Z njimi sem sklicala poseben sestanek, da bi se dogovorili on novi organiziranosti in upravljanju.

Čeravno so bila na tem sestanku pozitivno ovrednotena prizadevanja preteklih let za pritegnitev narodnostno mešanih občin k sodelovanju pri oblikovanju in realizaciji programov narodnosti, je bilo opozorjeno tudi, da je pri pošiljanju predlogov MK to posredništvo nepotrebno in zato odvečno.

Uresničevanje načela kolektivne subjektivitete je potekalo na naslednji način. Najprej so v 70. letih narodnostne skupnosti kontaktirale s KSS preko članstva v odboru. Predloge za financiranje so posredovale KSS neposredno.

Narodnostno mešane občine se takrat še niso zavedale, da v njihovem okolju živijo drugpetnični državljani, ki so tudi davkoplačevalci in si zato zaslužijo skrb tudi lokalnih oblasti, ne le republike.

Sledilo je relativno dolgo obdobje vplivanja na narodnostno mešane občine in prepričevanja, da je njihovo sodelovanje pri teh programih potrebno tako v programskem kot tudi v finančnem smislu. K tem naj bi prispevala tudi posebna merila o sofinanciranju, ki jih je oblikoval že odbor za kulturni razvoj narodnosti pri KSS. Deleži občinskih kulturnih skupnosti so bili oblikovani v skladu z

načelom, da programi narodnosti bogatijo kulturno dejavnost narodnostno mešanega območja. Ta merila so se potem vsako leto na novo usklajevala in izpopolnjevala, nikoli pa niso bila v praksi dosledno upoštevana.

Narodnostne skupnosti so se kot kolektivni subjekti tako na lokalni kot na republiški ravni začele pojavljati šele po letu 1990.

Pri posebnem opisu situacije znotraj MK leta 1990 si bom pomagala z izsledki raziskave o moči, participaciji in odločanju, ki je bila sredi 70. let izvedena v treh deželah: Anglija, Nizozemska, Jugoslavija. Potem, ko sem nadrobno seznanila s to raziskavo, ki podrobno preučuje dolgoročne odločitve, sem se tudi v konkretnih programskih odločitvah prepoznala take vrste odločitev, za katere nikakor ni bil primeren takrat formalno edini - birokratski model odločanja.

Najprej sem vpeljala to novost, da sem k delu resorja pritegnila skupino ekspertov s področja manjšinske in migracijske problematike. To je bil premik v smeri profesionalizacije in decentralizacije nasproti politizaciji, ki se manifestira skozi centraliziran birokratski paternalizem.

Toda zataknilo se je že takoj na začetku - pri informacijah, ki so osnovni pogoj za vključitev v proces odločanja. Ekspertna skupina, ki naj bi pripravila predlog nacionalnega programa na konkretnem področju, ni mogla pridobiti informacij o tem, koliko denarja in po katerih kanalih so manjšinske in migrantske skupnosti že dobile v preteklem obdobju (skrite politične odločitve v okviru RS SZDL ipd.). Nadalje eksperti niso dobili jasnega podatka o drugih virih financiranja pri predlagateljih, skope pa so bile tudi druge informacije, za katere so smatrali, da so relevantne za strokovno odgovorno odločanje. V ekspertni skupini se je tako pojavila prva rezistenca, saj s takim pomankanjem informacij ekspertna skupnina in mogla sugerirati usreznih rešitev. Poleg tega so eksperti zahtevali tudi jasno in formalno definicijo svojega statusa znotraj MK. Vprašanje statusa ekspertne skupnine je bilo izpostavljeno že na njenem prvem sestanku. Kljub mojim večkratnim opozorilom se takrat problem tega statusa ni razrešil. Tudi nekateri drugi resorji znotraj takratnega MK so imeli svoje delovne skupnie, vendar so bili njihovi člani v glavnem izvajalci programov, ki jih je program neposredno zadeval.

Strategija odločanja v MK v novih družbeno političnih razmerah ni bila jasna, zato je vsak svetovalec reševal svoje programske zadeve po svoje.

Med člani "moje" ekspertne skupine so se še naprej pojavljala vprašanja o legalnih kompetencah in odgovornostih. Ker na ravni MK ni prišlo do rešitve tega konflikta, je nastala blokada v smislu statusa quo in s tem potreba po premočnem angažiranju strokovne službe ob istočasni asimimetrični distribuciji moči (manipulativna participacija).

Prav na tej tokči sem dotlej najmočnejše zaznala potrebo po tem, da se na ravni MK vzpostavi nov način upravljanja s programi - torej programski menedžment

in da se redefinirajo vloge in statusi, ki smo jih imeli programski svetovalci. Toda potrebo po menedžerski iniciativi je bilo nujno kombinirati z odgovornostjo do ministra, ker ima le-ta legalne pristojnosti in odgovornosti. Zato se mi je za naše delo zdel najbolj pomemben tim. halografski red - to je velika koncentracija moči na obodu ob močnem centru (ki je itak značilen za državno upravo) in pa seveda ureditev tega s formalnimi predpisi in pravili (statusna ali formalna moč).

Potreba po avtonomiji na najnižji hierhični ravni in opredeljeni odgovornosti, ki sta elementa profesionalnosti, je postajala vse bolj očitna.

Sama zaradi razlogov, ki sem jih že navedla, na sodelovanje ekspertne skupnine v danih razmerah nisem mogla več računati. Imeli smo le dva sestanka in na drugem so mi povedali, da mora vodstvo MK najprej točno opredeliti pristojnosti in odgovornosti ekspertne skupine potem pa še poskrbeti za ustrezne pogoje dela (priskrbeti relevantne informacije ipd.).

V dogovoru z ministrom sem organizirala okoli dvajset sestankov s subjekti, ki so bili kakorkoli dejansko ali potencialno povezani s programom. Na sestankih sem se lahko natančno seznanila s problematiko "starih" in "novih", utečenih in potencialnih porabnikov finančnih proračunskih sredstev. Čeprav so bile diskusije dolge, ker so vsi dobili možnost za participacijo, sem diskusije zavestno usmerjala k cilju - t.j. k definiciji pričakovanj glede storitev MK. Kljub temu, da so me nekateri (npr. srednji vodilni) opozarjali da je tvegano organizirati skupne sestanke politično različno orientiranih subjektov (velja zlasti za Slovence zunaj RS), sem s polno mero propravljenosti na upravljanje s konflikti, ki sem jih ocenila kot realne, dopustila, da so se na sestankih avtentično izrazile različne perspektive in ideje. Zavedala sem se namreč, da bi ignoriranje konfliktov v takratni situaciji rezultiralo kvečjemu v kasnejšem kopičenju le-teh. Z odprto obravnavo in z upoštevanjem vseh sodelujočih smo postopoma prihajali do skupnih imenovalcev. Manjšine kot kolektivni subjekti in sama kot resorna svetovalka, ki sem bila zaineresirana za delo, ki bo koristno za področje, smo bili motivirani za vzpostavitev čimboljših pogojev za zadovoljevanje kulturnih potreb manjšin.

Razvijal se je kooperativni duh, fleksibilno iskanje rešitev za probleme, celo medsebojno komuniciranje tistih (levo in desno politično usmerjenih), ki med sabo dotlej sploh niso hoteli komunicirati. Zavestno sem balansirala pritiske iz različnih ideoloških perspektiv.

Na podlagi vseh teh sestankov sem potem izdelala specifična programska izhodišča in kriterije za financiranje, ki so bili izvedeni iz načel in usmeritev kulturne politike in jih predložila v pregled ministru.

Ta se je z njimi strinjal in overil s svojim podpisom. Čeprav smo bili v obdobju pred leom 1990 priča antiintelektualističnemu pristopu - strokovno utemeljitev je bilo treba najti za nekaj, kar je bilo že odločeno, so bili že v samoupravnem modelu (največ razprav na skupščini KSS) kriteriji smatrani kot pomemben ele-

ment za rangiranje in selekcijo predlogov za vključitev v nacionalni program. Kako pomembno je bilo potem, ali bo minister dosleden kriterijem, ki so mu bili predloženi, ali pa bo popustil političnim pritiskom iz baze, bom opisala v tekstu, ki se nanaša na faze odločanja.

Prehajam k opisu faz odločanja, ki sem jih identificirala že takrat z natančnim opazovanjem poteka odločanja v zvezi s konkretnim programom. Ugotovila sem, da gre za 4 faze odločanja po Elderudu, ki jih navaja Rus (1986).

Kot sem že zapisala, sem organizirala celo vrsto sestankov (naključnih in planiranih) z vsemi, ki jih je program kakaorkoli zadeval in s tistimi, ki so imeli potrebna znanja in praktične izkušnje. Tako sem si pridobila temeljit upogled v problematiko, različne ideje, predloge in zamisli. O preoblemih sem nato obvestila višjega vodilnega in njegova načelna razmišljanja uporabila za opredelitev specifičnih operativnih ciljev, ki naj bi bili doseženi z odločanjem (I. faza odločanja).

Tako sem edinole lahko razrešila problem, ki je izhajal iz dejstva, da so bili kulturnopolitični cilji za konkretno področje v takratnih novih okoliščinah še premalo jasni, nedodelani in nesopecifični - torej neoperativni.

Pri opredeljevanju programskih ciljev so mi zelo koristile povratne informacije programske klientete, ki so mi omogočile, da sem že na začetku upoštevala zunanje negotovosti (kontingenčna teorija). Tu sem bila kot svetovalka prejšnje Kulturne skupnosti po izkušnjah v nekakšni prednosti pred svetovalci prejšnjega Komiteja za kulturo, ki so bili navajeni na predvidljive in standardizirane odločitve v dokaj strukturiranem okolju brez rveganja (birokratska organizacija - normativna teorija). Ta izkušnja je bila dobrodošla še posebno zato, ker smo bili v novih okoliščinah svetovalci prepuščeni vsak sebi.

Koordinator (srednji vodilni) je namreč ob neprestanem ponavljanju, da je narava problemov zahtevala participativno vodenje - Vroomova raziskava participativnega vodenja (Rus, 1986).

Predstavljeno v tem posebnem opisu se je nanašalo v glavnem na notranje-organizacijsko negotovost. Toda pozornost si zasluži tudi zunanja negotovost. Vodilni so nas obveščali, da ni še nič jasnega okrog globala proračunskih sredstev za nacionalni program kulture in zato tudi ne more biti jasnosti znotraj organizacije ("višja moč je prediktor dogajanja znotraj organizacije" - Rus, 1986).

Tisti, ki smo osnutke programov vendarle uspeli oddati v roku, smo se seveda srečali tudi z drugo fazo odločanja, ko naj bi se iskale rešitve oz. alternative za razrešitev posameznih programskih problemov. V tej fazi naj bi aktivno sodelovale ekspertne oz. delovne skupine (vložek znanja). Zaradi začetnik že opisanih problemov je bila "moja" ekspertna skupina na drugem sestanku že močno okrnjena (nekateri so smatrali, da v razmerah, kakršne so, vlaganje njihove energije ni smotno). Tisti, ki so bili vseeno prisotni, pa se niso hoteli opredeljevati o zadevah, o katerih niso imeli popolnih informacij.

V prejšnjem sistemu predlagateljem zlasti, če je šlo za politično občutljiva področja nacionalnega programa, ni bilo treba svojih zahtevkov programsko in finančno razčlenjevati in utemeljevati.

Ta privilegij je bil spuščen skozi filter višjih vodilnih, zato na operativni ravni ni bil več diskutabilen. Tudi v letu 1990 se je zgodilo, da je bil MK posredovan predlog, ki ga je ekspertna skupina ocenila kot nesprejemljivega, zaradi pomankanja utemeljitve, vendar je bi lpo postopkih, ki jih je bil predlagatelj navajen "nedotakljiv" (tragična odločitev). Output te faze je bila dosledna zahteva po utemeljenih in finančno razčlenjenih predlogih za vse predlagatelje, brez izjeme.

Ocenila sem, da utegne priti v III. fazi do konflikta z nosilcem spornega predloga, ki je tudi zaradi nekaterih drugih dogodkov v tistem času zavzel agresivno obrambno držo, ker si je po svojem razlagal avtonomijo kolektivnega subjekta.

Po relativno neuspešni fazi je "moj" program prispel v tretjo - vročo fazo. Vseboval je kopico novosti, odprtih vprašanj in alternativnih predlogov. Lahko rečem, da je bilo to gradivo moje prvo programsko gradivo, ki je bilo pripravljeno relativno samostojno. V prejšnji KSS so bila namreč navodila odborov za pripravo gradiv določena, zato ni bilo možnosti za samostojno kreacijo.

Ocenila sem, da zgolj racionalno in analitično programsko odločanje v III. fazi ne bo ustrezno. Še najbolj aktivna se mi je zdela kibretnetična teorija s s svojim dvojnimi informacijskim krožnim tokom ("odločanje in izbira med alternativami, ampak je proces učenja in postopnega reševanja problemov" - Rus, 1986).

Vendar sem se zavedala, da je za aplikacijo te teorije potrebno izpolniti vsaj dva pogoja: imeti dovolj časa in razpolagati z relevantno in jasno informacijo (načelo transparentnosti). V nasprotnem primeru so preveč vključeni subjektivni elementi. Žal so dotlej avtohtoni manjšinski subjekti v Sloveniji svojo avtonomijo razumeli le tako, da bodo, čerudi ne bodo sodelovali in posredovali potrebnih informacij za odločanje, uspeli doseči izpolnitev svojih zahtev po politični poti, ker so pač ustavno priznane manjšine. Niso upoštevali, da se v kritičnih okoliščinah, kakršne so bile takrat (pomankanje časa in denarja), ost lahko obrne tudi proti njim. Takrat mi je bilo že popolnoma jasno, da proces odločanja, značilen za vrste odločitev, ki jih implicira program, lahko poteka le v prostoru prilagajanja, pogajanj, iskanja soglasja, pa tudi v prostoru igre moči. V zvezi s sporno manifestacijo avtonomnosti me je le še zanimal razvoj dogodkov v tej III. fazi odločanja. Ali bo sporni predlagatelj uveljavil svojo moč z neodločanjem ali pa se bo zgodil bistveni premik, ki bo pomenil prekinitev z dosedanja prakso?

Zgodil se je pomemben premik v III. fazi, ki sem ga ocenila kot pomemben korak v smeri ekonomizacije razpoložljivih sredstev in korak, ki je pomenil konec avtomatskega "budžetiranja" politično pomembnih predlagateljev in ki je tudi nakazal smer strokovnega utemeljevanja prioritenosti v skladu s kulturno političnimi utemeljitvami.

V IV. fazi, ki se je nanašala zgolj na konkretno izvedbo sprejetega programa (zahtevki za nakazila sredstev, izplačevanje denarja ipd.) ni bilo posebnosti, ki bi bile zanimive za to analizo.

Na začetku prehodnega leta 1990 so bile aktivnosti resornega svetovalca usmerjene predvsem v identifikacijo problemov in njihovo diagnosticiranje s pomočjo specialističnega in menedžerskega teoretičnega znanja, kasneje pa je bilo to znanje tudi konkretno aplicirano.

Krizna situacija v letu 1990, ko delovne problematike ni bilo več možno obvladovati le z lojalnim in opasivnim odnosom do nadrejenih, se je pokazala kot priložnost za spremembo v ravnanju programskega svetovalca, ki si je, da bi lahko obvladoval zunanje in notranje negotovosti, moral postaviti temeljno vprašanje za programskega menedžerja, ki se glasi: Kako najbolj učinkovito opravljati program v kompleksnem programskem okolju, ki ga še posebno intenzivno označuje politični kontekst, normativne zahteve in zahteve programskih izvajalcev in uporabnikov ter širše družbe?

ANALIZA Z VIDIKA ODNOSA MED AKTIVNOSTMI IN UČINKI

Analiza z vidika odnosa med aktivnostmi in učinki, ki bo predstavljena v nadaljevanju, pomen za konkretni programski menedžment razvojni proces, ker naj bi pripevala k nadaljnim izboljšavam v ravnanju konkretnega programskega menedžerja s tem, da bo pokazala na dosedanje spremembe oz. učinke tega ravnanja in na to, kje ta programska komponenta deluje dobro, kje pa potrebuje še modifikacije.

V tem delu analize boma analizirala učinke glede na dva kriterija: kriterij uspešnosti in kriterij nepritranskosti.

1. KRITERIJ: USPEŠNOST

Po Dunnu (1981) se kriterij uspešnosti nanaša na vprašanje o tem, ali je bil čeljenji učinek dosežen.

Ker je bil v konkretnem primeru integrativni pluralizem teoretično izhodišče za evalvacijo, je pomembno na tem mestu še enkrat povzeti že opredeljene razsežnosti integrativnega pluralizma - tokrat v povezavi s političnimi cilji za njegovo praktično uresničitev in specifičnimi indikatorji uspešnosti pri uresničevanju posameznih političnih ciljev. Željeni končni učinek programov kot mehanizmov, skozi katere naj se uresničujejo politični cilji, je uresničitev integrativnega pluralizma v praksi.

UPORABLJENI VIRI

- Adam F. : Prispevek N. Luhmanna k razvoju sistemske teorije, Nova revija IX
- Bernik I. : Pojemovni aparat teorije socialnih sistemov, Nova revija IX
- Boyne A. G. : Bureaucratic Power and Public Policies, Political Studies, 1987/ xxxv
- Briesche P. : The Surprise Side of Policy Analyses, Policy Studies Journal 18/2, 1989-90
- Cleary E. R., Henry N. and Associates: Managing Public Programs, Jossey-Bass Publishers, London, 1989
- Drucker P. : Managing in Turbulent Times, Herper Collins, New York, 1985
- Drucker P. : Managing the Nonprofit Organizations, Herper Collins Publishers, New York, 1990
- Dunn W. : Public Policy Analyses, Pretince Hall Inc, Englewood Cliffs, 1981
- Evaluators Hanbook - J. L. Herman, L. I. Morris, C. T. Fitz Gibbon, Sage Publications, London, 1990
- Fink - Hafner D. : Nova družbena gibanja - subjekti politične inovacije, Znanstvena knjižnica FDV, Ljubljana, 1992
- Fink - Hafner D. : Policy proces v demokratičnem prehodu, Teorija in praksa 3-4/ 1994
- Fitz - Gibbon, Morris: How to Design a Program Evaluation, Sage Publication, London, 1990
- Gabrič A. : Socialistična kulturna revolucija, CZ, 1995
- Haralambos M., Heald R. : Uvod v sociologijo, Globus Zagreb, 1989
- Heršak E., Čičak - Chand R. : Kanada - multikulturalizam, Migracijske teme 7, 1991
- Kaplan T. J. : The Narrative Structure of Policy Analyses, Journal of Policy Analyses and Management 5/4, 1986
- Katunarič V. : Interkulturalizem, Teorija in praksa 1-2, 1993
- Kos M. : Tehnologija v slovenski politiki, Delo, 10.7.1993
- Kovač B. : Rekviem za socializem, DZS, 1990
- Klinar P. : Mednarodne migracije v kriznih razmerah, Obzorja Maribor, 1985
- Klinar P. : Etnične avtohtone in imigrantske manjšine, Migracije, Bilten, 1986
- Klinar P. : Mednarodne evropske migracije in jugoslovanska migracijska politika, Teorija in praksa 3-4, 1988

- Klinar P. : Nacionalno vprašanje v dobi posmoderne, Družboslovne razprave 8, 1989
- Klinar P. : Ali nas bo beg možganov zdramil?, Naši razgledi 10.2.1989
- Klinar P. : Migracijske politike emigrantskih držav, Naši razgledi, 1990
- Klinar P. : Imigrantske etnične skupnosti, Nova revija 10, 1990
- Klinar P. : Integracijski procesi v Evropi z vidika medetničnih in migracijskih procesov, Teorija in praksa 6-7, 1990
- Klinar P. : Uresničevanje pravic različnih kategorij imigrantov, RI FDV 1990
- Klinar P. : Od etničnega pluralizma k interkulturalizmu, Migracijske teme 7, 1991
- Klinar P. : Mednarodni migracijski trendi in begunci iz Bosne in Hercegovine, Teorija in praksa 7-8, 1992
- Klinar P. : Obrazi neke nacije, Razgledi 5/2, 1993
- Klinar P. : Osnove migracijske politike, Teorija in praksa 7-8, 1993
- Klinar P. : Znanstvena objektivnost, logičnost in drugi atributi znanosti ter vrednote, Teorija in praksa 7-8, 1993
- Klinar P. : Kontinuiteta prisilnih migracij, Teorija in praksa 7-8, 1993
- Klinar P. : Sovraštvo do priseljencev, Primorski dnevnik, 25.6.1993
- Layton H. : The Political Rights of Migrant Workers in Western Europe, Sage Publications, 1990
- Mejak R. : O teoriji in praksi pozitivne diskriminacije, Razprave in gradivo, Ljubljana, št.32, 1997
- Mežnarič S. : Bosanci, Krt, 1986
- Petrič E. : Mednarodno-pravno varstvo manjšin, Obzorja Maribor, 1977
- Patton M. Q. : How to Use Qualitative Methods in Evaluation, Sage Publications, London, 1990
- Pindič D. : Manjine i balkanska suradnja-evropska dimenzija, surovno gradivo 1989, arhiv INV
- Rizman R. : Zbornik - Študije o etnonacionalizmu, Krt 7, 1991
- Rossi H. P. : Evaluation, A Systematic Approach, University of California, Los Angeles, 1993
- Rus V. : Odločanje in moč, Založba Obzorja Maribor, 1986
- Rus V. : Socialna politika in enakost, Teorija in praksa 7-8, 1988
- Rus V. : Podržavljanje družbenih dejavnosti, Delo 15.2.1990

Rus V. : Socialna država in družba blaginje, Domus, 1991

Rus V. : Zasuk v ameriški koncept? Delo, 5.1.1991

Rus V. : Med antikomunizmom in postsocializmom, Teorija in praksa, 1992

Rus V. : Most med znanostjo in politiko, Delo 20.2.1993

Rus V. : Rojevanje strokovne javnosti, Delo 21.8.1993

Sociološki leksikon, Savremena administracija, Beograd, 1982

Staudt K. : Managing development, Sage Publications, 1991

Stecher, Davis : How to Focus an Evaluation, Sage Publications, 1990

Šiber I. : Psihologija i društvo, Biblioteka savremene političke misli, Zagreb, 1984

Šišković K. : Znanstveno razmerje do vprašanja narodnosti, ZTT, 1989

Tancig P. : Slovenija, prelom ali zlom, Delo, 1992

Strokovna ali "strokovna" vlada? Delo, 1992

Višnjič F. : Kritika kolektivizma, Biblioteka Stremljenja, Beograd, 1986

Vreg F. : Demokratično komuniciranje, Obzorja Maribor, 1990

Van den Berghe L. P. : Moderna država - oblikovalka nacije ali uresničevalka nacije, Teorija in praksa 11/12 1992

DOKUMENTI (KRONOLOŠKO)

1. Zapisnik konference Agit-pop komisije Centralnega Komiteja Komunistične partije Slovenije z novinarji dne 22.9.1952 v prostorih CK KP Slovenije, Zgodovinski arhiv CKZKS

2. Zapisnik seje Ideološke komisije Centralnega komiteja Zveze komunistov Slovenije 25. 6. 1957, Zgodovinski arhiv CK ZKS

3. Zapisnik seje Ideološke komisije Centralnega komiteja Zveze komunistov Slovenije 8.3.1960, Zgodovinski arhiv CK ZKS

4. Ustava Socialistične republike Slovenije, 1963

5. Petrič E. : O nekaterih tezah o jugoslovanstvu, strokovno gradivo z dne 20.11.1964, arhiv INV

6. Petrič E. : Pogledi na mednacionalne odnose, strokovno gradivo, arhiv INV, 1965

7. Gradivo za predkongresno razpravo Centralnega komiteja Zveze komunistov Slovenije z dne 5. 4. 1966, arhiv Inštituta za narodnostna vprašanja, Ljubljana

8. Zapisnik seje Komisije za mednacionalne in medrepubliške odnose 14.3.1967 iz Arhiva Socialistične republike Slovenije

9. Poročila "Slovensko javno mnenje 68", Visoka šola za sociologijo, politične vede in novinarstvo, Center za raziskovanje javnega mnenja

10. Ustava Socialistične federativne republike Jugoslavije, Uradni list 9, 1974

11. Ustava Socialistične republike Slovenije, Uradni list 6, 1974

12. Stališča, priporočila in sklepi o uresničevanju posebnih pravic italijanske in madžarske narodnosti in njunih pripadnikov v SRS, Ul. srs 11/77

13. P. Klinar: O Slovencih v zamejstvu in narodnostih v Sloveniji (poročilo iz raziskave, IV. zvezek, avgust 1977, Fakulteta za sociologijo, politične vede in novinarstvo, Raziskovalni inštitut, Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij

14. P. Klinar: Stališča o mednacionalnih odnosih v Jugoslaviji, Ljubljana, oktober 1985, Fakulteta za sociologijo, politične vede in novinarstvo, Raziskovalni inštitut, Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij

15. Zitherlovi dnevi 1985: Mladina kot dejavnik razvoja, Fakulteta za sociologijo, politične vede in novinarstvo, Raziskovalni inštitut, Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij

16. Poročilo o uresničevanju posebnih pravic pripadnikov italijanske in madžarske narodnosti v SRS v obdobju 1981-1985, Ljubljana, 1986

17. Človekove pravice, Zbirka temeljnih mednarodnih dokumentov, Društvo za združene narode, Ljubljana, 1988

18. Programska gradiva Kulturne skupnosti Slovenije od leta 1974 do leta 1989, arhiv MK

19. Ustavni amandmaji k Ustavi Socialistične republike Slovenije, št. 32, 1989

20. Ustava Republike Slovenije, Uradni list Republike Slovenije št. 33/1991

21. Slovenski izziv, Rezultati raziskav javnega mnenja 1990-1991, Ljubljana, 1992, Fakulteta za sociologijo, politične vede in novinarstvo, Raziskovalni inštitut, Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij

- P. Klinar: Slovenska nacionalna zavest v času osamosvajanja

- P. Klinar: O mednacionalnih odnosih v Sloveniji (avtohotni in imigranti)

22. Svetlik I., Novak M.: Položaj priseljenih iz jugoslovanskih republik v Slovenijo, gradivo FDV, 1991

23. Slovenski izziv II, *Rezultati raziskav javnega mnenja 1992-1993*, Ljubljana, 1992, Fakulteta za sociologijo, politične vede in novinarstvo, Raziskovalni inštitut, Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij

- P. Klinar: O medetničnih odnosih v Sloveniji po osamosvojitvi

- P. Klinar: O nacionalni identiteti in etnonacionalizem

24. Council of Europe: Human Rights and Cultural Policies in Changing Europe - The Right to Participate in Cultural Life, 1993

25. *Programski menedžment na področju manjšinske in priseljske kulturne problematike*, magistrska naloga, FDV, 1994

26. Pismo Zavoda za kulturo madžarske narodnosti Ministrstvu za kulturo republike Slovenije z dne 12. 5. 1995 z naslovom: Percepcija pogojev za kulturno delo 1950-1995, arhiv Ministrstva za kulturo

27. Programska gradiva Kulturne skupnosti Slovenije od leta 1990 do leta 1999, arhiv MK

SUMMARY

THE PROGRAMME OF PROTECTION OF SPECIAL CULTURAL RIGHTS IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA FROM THE BEGINNINGS TO 1999

The article defines cultural rights as part of human rights, and protection and implementation of cultural rights of ethnic minorities as an important element in the development of cultural democracy, as well as of democratization and humanization of society. In this context, a special state program for the protection and implementation of cultural rights of ethnic minorities (further: special program) is presented.

The article focuses upon the history of state concern for the protection and implementation of cultural rights of ethnic minorities in Slovenia, exposing and clarifying some important milestones in the progress of these endeavours.

The first part of the article describes the situation from 1950 to the moment when the special program was established in Slovenia; the second part illustrates the process of establishing and development of this program, as well as of public authority instruments, which are normative, organizational and financial. Gradually, the typology of ethnic minorities and horizontal strategies for individual types of ethnic minorities was developed. Instead of the bureaucratic model of regulation of this delicate issue, the state administration introduced, as early as 1990, to this specific field of culture, a special type of non-profit management, and thereby direct communication of the state with minority communities, the purpose of all these measures having been to authentically ascertain

their cultural needs, and to provide for their active participation in the processes of decision-making in their own affairs. In 1994, an expert evaluation of the special program of the Ministry of Culture was made; it confirmed that this organizational measure resulted in better effects of the program after 1990. Further efforts of the same ministry then took the direction of establishing another - complementary, i.e. integrational - program, intended for ethnic minorities. Apart from protection of special cultural rights of ethnic minorities, in accordance with the principle of positive discrimination and consideration of specific circumstances of all types of ethnic minorities, defined in the programme, the state care was also directed to the quality of their cultural integration. Along with all this, the endeavours within the special program were intensifying. Presently, even ideas about introducing measures of positive discrimination in the protection of cultural rights of other social groups, which have special cultural needs (e.g. the disabled, the elderly, the young, etc.) are being considered.

Historical survey of the protection and implementation of cultural rights of ethnic minorities in the Republic of Slovenia shows that, at the declarative level, even before the independence of Slovenia, a relatively high degree of constitutional protection of minority rights was guaranteed, yet a lot had to be done for the implementation of these cultural rights in practice. This was conditioned by the democratization of the social system. After 1990, minority issues started appearing in cultural legislation. Aims of the special program were operationalized, special criteria for the selection of projects, financed by the Ministry of Culture, were made. Also introduced were special procedures and an expert body for the co-shaping of cultural policy towards ethnic minorities as well as for the coordination of needs and possibilities. The structural share of this program within the budget of the Ministry of Culture began to change longitudinally. The purpose of all these measures was to provide the best possible conditions for cultural activity and creativity of ethnic minorities.

It can therefore be concluded that, apart from the high degree of constitutional protection of ethnic minorities, characteristic of Slovenia is an active and development-oriented role of the state in the protection and implementation of cultural rights of ethnic minorities, which is in accordance with the positive concept of minority protection in Slovenia