

REFERATI

MAG. MILAN GASPARI

O KONCEPTU VARSTVA NARODNOSTI (NARODNIH MANJŠIN) V REPUBLIKI SLOVENIJI

Vsekakor je potrebno pritrditi uvodnim besedam v vabilu k udeležbi okrogle mize o "urejanju, uresničevanju in varstvu pravic narodnosti (narodnih manjšin) v Republiki Sloveniji". Stanje prav gotovo ni "idealno" kot tudi ni idealno drugod po svetu, tudi ne v nekaterih državah, po katerih se v zadnjem času pogosteje zgledujemo in kot ni idealno na področju uresničevanja in varstva človekovih svoboščin in pravic sploh. Zato je skoraj neizogibno, da se občasno temeljito preuči tako ureditev kot tudi stanje; dobrodošlo je tudi preverjanje obojega z vidika različnih konceptov, saj lahko prispeva k realnejši oceni, načeloma pa tudi lahko k širitvi možnosti izboljšanja.

V svojem prispevku se deloma naslanjam na teze za razpravo (14., 15. in 18.9.1990), ki jih je pripravil Mitja Žagar. V njih kot temeljno vprašanje izpostavlja problematiko dveh pristopov. Označuje ju kot "negativni" oziroma "pozitivni" koncept normativnega urejanja vprašanja položaja in pravic narodnostnih skupnosti. Taka označitev je seveda lahko sporna in je zato razumljivo, da je v tezah za razpravo označena pogojno, z navednicami. Sporna je lahko predvsem zaradi tega, ker tudi "negativni" pristop ni negativen v smislu, v kakršnem pač to besedo običajno uporabljamo, saj zagotavlja promocijo, izvedbo in varstvo pravic na določeni ravni. Vprašanje je seveda ali je ta raven, po obsegu in vsebini, zadostna oziroma ustrezna. Merilo zadostnosti oziroma ustreznosti pa je lahko le dejanski položaj posamezne narodnostne skupnosti. Priznam pa, da mi je taka označitev blizu, saj se približuje mojemu razumevanju pojmovanja "negativne" in "pozitivne" svobode oziroma določeneje, pravicam "negativnega" in "pozitivnega" (aktivnega) statusa.

Sam se zavzemam za koncept "pozitivnega" položaja narodnostnih skupnosti. Skušal bom na kratko, v skopo odmerjenem obsegu, odgovoriti na vprašanje, kaj razumem pod navednico "pozitivni koncept" in katere so njegove pogloblitve značilnosti.

Prvo vprašanje, ki se mi zdi pomembno, je vprašanje odnosa ustavne ureditve do individualnih in kolektivnih pravic. V zadnjem času je pri nas, vsaj deklarativno, močnejši celo odločilni poudarek na individualnih pravicah. To je razu-

mljivo, saj so bile v prejšnjem obdobju, vsaj nekatere, tako v ureditvi, kakor tudi v izvedbi, zapostavljene. Vendar pa bi bilo napačno, če bi zanemarili ali zapostavljali kolektivne pravice sploh, pravice narodnostnih skupnosti pa še posebej¹. Posameznik je v sodobnosti obsojen na mrežo organizirane eksistence, ki pa ne more izraziti oziroma izčrpati njegovega bistva. Individualnost posameznika se žal zmore uresničevati v glavnem le še v skupini, zvezi, združenju, ki jim pripada, torej v glavnem le kolektivno. Zato se strinjam z vse pogostejšimi opozorili², da so te skupine, zveze, združenja potrebni svobode in da tudi svoboda potrebuje njihov avtonomen vpliv. Zato je potrebno njihovo svobodo zavarovati, tudi z ustavo. Ta potreba je še toliko bolj izpostavljena, če gre za manjšinske skupnosti, ki se praviloma stalno razlikujejo od večinskih; med njimi so tudi narodnostne skupnosti. V teh primerih se tudi zelo jasno izkazuje, da je posameznikov položaj ogrožen le zaradi tega, ker je pripadnik manjšinske skupine. Ustavno varstvo je v tem primeru torej potrebno tako posamezniku, kot tudi skupini, ki ji pripada.

Morda bi bilo ustrezno vprašati, ali so tovrstna opozorila v tem trenutku potrebna. Menim, da so, čeprav kaže, da položaj narodnostnih skupnosti pri nas, v primerjavi s sedanjo ureditvijo, ni pomembneje ogrožen. Euforični premik k individualnosti pri nas namreč lahko, morda res samo kratkoročno, vzdržuje ozračje nestrpnosti, netolerantnosti do drugačnih. Posledice tega so lahko občutne prav pri dejanskem položaju narodnostnih skupnosti. Obrnjenost k sebi in omejevanje odprtosti do drugih zmanjšuje razumevanje in naklonjenost do drugačnosti, s tem pa tudi razumevanje za tak koncept ustavne ureditve, ki varuje in podpira družbeno pluralnost, tudi etnično. Močno izražena individualnost pa po drugi strani prispeva tudi k temu, da koncept centralizirane ureditve pridobi več zagovornikov. "Močna" država naj pač odtehta "vrtičkarsko" zasebnost, da bi bilo njeno delovanje bolj učinkovito.

Kot začetni element "pozitivnega" koncepta, torej izpostavljam ustavno varstvo narodnosti kot skupnosti v smislu varstva njihovega obstoja in dejavne pojavnosti v javnosti. Drugi tovrstni element je ustavno varstvo samoupravne avtonomnosti teh skupnosti, saj je pogoj, da postanejo pomemben dejavnik lastnega obstoja in razvoja. V tem pogledu in do te ravni pa ustavna ureditev ne presega ustavnih jamstev za vse skupnosti "civilne družbe" in se tudi ne razlikuje bistveno od "negativnega" koncepta, morda z izjemo, da se ne nanaša le na posameznika in šele prek njega na skupnost, ki ji pripada, temveč tudi neposredno na skupnost in da nujno vključuje tudi svobodo javnega delovanja te skupnosti.

Eden od osnovnih elementov razlikovanja obeh konceptov pa je v možnosti samorazvoja narodnostnih skupnosti. Čim bolj je popoln, tem bolj se narodnostna skupnost lahko približa položaju matičnega naroda, katerega usoda naj bi bila v celoti v njegovih lastnih rokah. Ohranja se tudi dediščina skupnega življenja

¹ Opozoriti velja, da prav sedaj močno poudarjamo "kolektivno" pravico naroda do samoodločbe.

² Na primer Eisfeld, R.: Pluralizam izmedju liberalizma i socializma, Naše teme 5/1990, Zagreb, str. 1070

prejšnjih rodov, s tem prostovoljno sprejema in podpira obstoječo etnično pluralnost, kar praviloma omiljuje napetosti ali celo konflikte. V sedanjih razmerah pa to tudi utrjuje uspešnost predstavitve večinskega naroda na evropski in svetovni sceni. Namera, da narodnostne skupnosti prevzamejo soodgovornost za lasten obstoj in razvoj, pa terja posebna zagotovila, ki naj to omogočijo.

Vse dotlej, dokler bo mednarodno javno pravo temeljilo na načelu suvernosti držav in s tem na načelu nevmešavanja v njihove notranje zadeve, pa čeprav ob vse obširnejših in vsebinsko bolj obvezujočih zagotovilih obstoja manjšin, tudi odgovornosti posameznih držav za obstoj manjšin ni mogoče zanikati. Poleg tega zavest o potrebnosti in dragocenosti družbene pluralnosti, ki se širi in utrjuje, potrjuje to odgovornost in s tem tudi skrb vsake države, da tudi svojo etnično pluralnost ohranja in podpira. Zato je ustrezno govoriti le o soodgovornosti narodnostnih skupnosti za lasten položaj. Ta soodgovornost pa je lahko le nominalna, če je država ne omogoča in ne podpira.

Dosledna izvedba takega koncepta pa zahteva, da se o vprašanjih, odločilnih za obstoj in razvoj narodnostnih skupnosti, večina in manjšina sporazumevala; nobena odločitev te vrste ne more biti sprejeta proti volji narodnostne skupnosti. Preglasovanje ne sme biti način odločanja o tovrstnih vprašanjih. Narodnostne skupnosti naj bodo torej vključene v politično odločanje. Sedanja ureditev nam glede tega ponuja dve možni izvedbi: zagotovitev zastopanosti predstavnikov narodnostnih skupnosti v skupščini ali (in) soodločanje narodnostnih skupnosti. Zavzemam se za ohranitev tega načela, pri čemer so morda možne tudi drugačne izvedbe, ki pa ne bi smele ogroziti njegove uresničitve.

Vsaj deloma je to vprašanje povezano z zasnovo celotne bodoče ureditve Republike Slovenije, glede tega namreč, ali bo centralizirana ali decentralizirana. V zadnjem času je bilo sproženo vprašanje regionalne avtonomije, ki ima v Sloveniji svojo tradicijo in družbeno podlago. Na podlagi splošnih prednosti, ki jih smotno decentralizirana ureditev lahko nudi, lahko sklepamo, da bi tudi relativna regionalna avtonomija na narodnostno mešanih območjih ob trdnih ustavnih in zakonskih zagotovilih pravic narodnostnih skupnosti in njihovih pripadnikov najbrž lahko prispevala k nadaljnjemu izboljšanju njihovega položaja, in ne obratno.

Ob podpori navedenih elementov "pozitivnega" koncepta urejanja položaja narodnostnih skupnosti naj omenim še vprašanje, ali naj ureditev popolnoma enako obravnava vse narodnostne skupnosti ali ne. Menim, da na to vprašanje odgovarja že smiselna izvedba osnovnih elementov tega koncepta. Cilj je zagotoviti vsem narodnostnim skupnostim njihov obstoj in razvoj. To pa zahteva vsaj deloma različno ureditev vsaj zaradi dveh razlogov: vse narodnostne skupnosti niso v enakem dejanskem položaju; sicer pa, če naj narodnostne skupnosti soodločajo o zanje bistvenih vprašanjih, potem že zaradi izvedbe tega načela realno obstoje možnosti deloma različne ureditve. Tudi sedaj je položaj Madžarov in Italijanov glede osnovnega šolstva pri nas različno urejen, pa mi ni znano, da bi kdo tej različnosti oporekal s stališča enakosti obeh narodnostnih skupnosti.

Morda se bo v razpravah izpostavilo tudi vprašanje imenovanja narodnostnih skupnosti. To vsekakor ni najbolj pomembno vprašanje, vendar je vsaj deloma

povezano s konceptom urejanja. Pritrditi kaže oporekanju izraza "narodnost" kot ne najbolj primernemu. Prav tako pa tudi izraz "narodna manjšina" po mojem mnenju vzbuja pomisleke, tako načelne (ni primeren konceptu narodnostne skupnosti kot subjetu pa tudi ne relativnosti razmerja večina - manjšina, saj vsako narodnostno skupnost, ne glede na okoliščine, za stalno označuje kot manjšinsko) kot tudi semantične (pojem manjšine lahko razumemo v razmerjih njene podrejenosti in marginalnosti). Najbolje bi bilo, da se narodnostne skupnosti same odločijo o svojem imenu.

Svoja pričakovanja glede bodoče ustavne ureditve bi strnil takole: raven bodočih ustavnih zagotovil naj ne bo nižja kot je sedanja; spremembe naj bodo sprejete ob soglasju narodnostnih skupnosti. Če bi ohranili raven sedanjih ustavnih zagotovil, tudi ni potrebna obširna razprava o konceptu varstva narodnostnih skupnosti, saj je ob taki odločitvi koncept nedvoumen.