

## REFERAT

DR. BOJKO BUČAR

### EVROPA, REGIONALIZEM IN NARODNE MANJŠINE

Zdi se, da so vsi trije temeljni pojmi (Evropa, regionalizem in narodne manjšine) v tesni povezavi s procesom nastajanja nove slovenske ustave, ali pa bi vsaj morali biti. Narodne manjšine že zato, ker so konstitutivni del vsega prebivalstva na ozemlju Slovenije do katerega mora sodoben, večinski narod imeti tudi sebi primerno politiko. Regionalizem zato, ker gre za trend in proces v današnji skupnosti evropskih narodov, ki ga ne kaže pozabiti, še posebno ne ob prehodu iz t.i. regije v državo. In Evropa zato, ker so se prav na tem geopolitičnem področju izoblikovale politike in rešitve specifičnega, partikularnega značaja do regionalizma in narodnih manjšin, ki jih ob nameravanem vstopu v sodobno evropsko zgodovino ne kaže zanemariti.

Na tem mestu se ne bi spuščal v zadeve, ki so mnogim strokovnjakom dosti bolj poznane, temveč bi opozoril samo na del, ki se tiče mednarodnih odnosov, ali natančneje rečeno zunanjih zadev, ki ostajajo v načrtovani ustavi neopredeljene vsaj kar se manjšin tiče. Seveda na tem mestu ne želim predlagati določene dikcije v amandmajski obliki, saj je sama tematika potrebna širše obravnave, predvsem v krogih manjšine, ki naj presodi smotrnost takega početja. Pokazal pa bi na nekatere nedorečenosti, ustavnopravne praznine, predvsem kar se tiče manjšin z vidika mednarodnega regionalizma, t.j. tistega regionalnega delovanja, ki vstopa v mednarodne odnose. Če pa ne gre za praznino, ali celo "pozabljenost" ustavnih očetov pa so lahko posledice tega v bodoči očetnjavi eno od konfliktnih žarišč, ki si jih je komaj mogoče želeti.

Na začetku bi ugotovil, da je v Evropi regionalizem še vedno v vzponu, tako količinsko kot kakovostno. Ne le da se širi regionalizem prostorsko na tiste države, ki so ga doslej komaj poznale, pa naj gre za države nekdanje zahodne ali pa vzhodne Evrope. Tudi neprestano večanje pristojnosti že oblikovanih regij je opaziti. Tega ne kaže na tem mestu podrobneje opredeljevati, poudarimo naj le, da govorimo o regionalizmu v državah ali pa o regionalizaciji držav, kar je v osnovi del enega in istega procesa, ki sicer iz različnih izhodišč povečuje samostojnost regij v mednarodnih odnosih. Govorimo o mednarodnem regionalizmu, kjer regije kot subjekti mednarodnih odnosov vstopajo v mednarodno skupnost, prvenstveno v Evropi. Eden od razlogov za rastoči regionalizem znotraj držav pa je brez dvoma obstoj narodnih (ali drugih) manjšin na določenem ozemlju držav, torej v določeni regiji.

Prav tako se zdi, da je eden od razlogov povečanega mednarodnega delovanja regij tudi v tem, da se manjšine z določenega področja povezujejo čezmejno z matičnimi državami, kot reprezentantom matičnega naroda. Toda opozoriti velja, da se ne povezujejo zgolj z državo matičnega naroda, temveč tudi z drugimi reprezentanti tega naroda na nacionalnem in še posebno na čezmejnem regionalnem področju. In več kot to. Manjšine se povezujejo z vsemi tistimi točkami v mednarodni skupnosti, kjer se uravnava manjšinska problematika na meddržavni ravni v tej ali oni obliki. V Evropi npr. so doslej nastale konvencije o lokalni avtonomiji, mednarodnem regionalnem sodelovanju, čezmejnem televizijskem komuniciranju in vrsta drugih, ki so ne samo, ampak tudi, pomembne za manjšinsko problematiko. Vrsta naporov gre od političnih resolucij, do zahtev po izdelavi posebnega mednarodno-pravnega evropskega varstva manjšin in dolg je spisek vprašanj (npr. jezik, kultura, šolstvo ipd.) kjer si nesodelovanje manjšin pri sodobnih rešitvah v mednarodni skupnosti komaj lahko predstavljamo. Res obstojajo določene nevladne organizacije in druge skupine pritiska, ki deloma pokrivajo to področje, vprašanje pa je, koliko je posamezna manjšina v njih vključena, ali lahko izrazi tudi svoje specifične interese in ali je taka vključitev tudi zadostna rešitev. V tem ležijo razlogi zakaj želijo manjšine še kako biti prisotne v mednarodni skupnosti. Pri tem ne gre za pojmovanje njihovih pravic v nekakšnem klasičnem mednarodnopravnem smislu, gre bolj za njihovo naravno potrebo in pravico do komunikacije v mednarodni skupnosti, ki se izraža preko regije kot subjekta v mednarodnih odnosih.

Na tem mestu si velja zastaviti vprašanje, ali je regionalizem sploh še aktualen za Slovenijo v luči dejstva, da regija Slovenija teži k transformaciji v suvereno državo, mednarodnopravno priznana v mednarodni skupnosti. Odgovor menim, da je pozitiven. To lahko utemeljimo na kratko. Rezultati dosedanjega mednarodnega regionalnega sodelovanja to zgolj potrjujejo. Izvedba kontinuitete določene učinkovite regionalne mednarodne politike pa je lahko dvojna. Bodisi, da bo Slovenija tudi kot neodvisna država še nadalje nastopala v delu svoje zunanje-politične dejavnosti kot regija. To ni neobičajno v mednarodni skupnosti, kjer manjše države nastopajo lahko kot regije v svoji celoti. Bodisi, da bo tudi v Sloveniji prišlo do povečane regionalizacije kot odgovor na potrebo upravljanja na temelju subsidiarnosti. Slednja rešitev v predloženem ustavnem besedilu sicer ni vidna in zato najbrž tudi ne bo možna, bi si pa kaj lahko predstavljali posamezne regije (npr. Primorsko, Prekmurje idr.) z določeno stopnjo ali možnostjo regionalne avtonomije, ki bi bila pomembna tudi s stališča delovanja na področju mednarodnih odnosov in še posebno manjšinskega sodelovanja pri tem. Pojem regionalne avtonomije je sicer razvpit v današnji Jugoslaviji, je pa običajen v sodobni evropski mednarodni skupnosti in v večini primerov relativno praktičen.

Podobno regionalizmu, ali morda bolje rečeno, podobno avtonomiji posameznika kot pripadnika manjšine za razliko od ozemelske avtonomije, pa poznamo tudi pravice posameznih manjšinskih skupnosti, da neposredno vstopajo v mednarodne odnose. Posredno poteka njihovo vstopanje v mednarodne odnose preko sistema odločanja, načrtovanja in izvajanja zunanje-politične dejavnosti države na osnovi notranjega ustavno-pravnega postopka in eventualnih posebnih



garancij. Neposredno pa vstopajo v mednarodne odnose bodisi preko in s pomočjo države, ali pa samostojno.

Tako poznamo v Evropi npr. primer Baskov, ki na osnovi svoje avtonomije lahko celo z določenimi omejitvami sklepajo mednarodne pogodbe, ali pa primer belgijskih narodnostnih skupnosti, ki imajo lastno organizacijsko strukturo za delovanje na področju mednarodnih odnosov, celo lastna predstavništva v tujini in to neodvisno od, oz. ne glede na ozemeljsko avtonomijo. Nadalje poznamo primere nordijskih držav, kjer so diplomatske delagacije sestavljene tudi iz pripadnikov avtonomističnih enot, vedno takrat, ko gre za pogajanja o vitalnih interesih določene skupnosti. Pri problematiki ribištva so to npr. Enuiti, kot zanimivost pa omenimo, da so tudi Kanadčani pri istem vprašanju v svojo delegacijo vključevali že Indijance. Toda vitalni interesi so lahko tudi na področju kulture, jezika ipd. Tu poznamo sodelovanje npr. Quebeca znotraj kanadske delegacije, kjer je frankofonska manjšina lahko nastopala celo v lastnem imenu z lastnimi insignijami ipd. Praksa nordijskih držav pa nam še kaže, da ima lahko država v svojem diplomatskem oz. konzularnem predstavništvu posebno določenega posameznika, ki mora med drugim skrbeti za posebne interese nekega področja ali skupnosti.

Na osnovi gornjega menimo, da bi tudi bodoča slovenska ustava morala do določene mere zagotavljati, ali vsaj omogočati ozemeljsko ali/in skupnostno avtonomijo manjšine, predvsem tudi na področju mednarodnih odnosov.

Pri ozemeljski avtonomiji se zdi, da gre sicer prvenstveno za ustrezno politično zastopnost v procesu oblastniškega odločanja oz. za sodelovanje pri oblasti, ki pa mora med drugim imeti tudi pravico samostojnega sodelovanja s tujino, vsaj na področjih za katera je pristojna in ki so vitalna tudi za razvoj manjšinske skupnosti. Pri tem seveda ne gre zgolj za stike s sosednjimi državami matičnih narodov posamezne manjšin, ali celo samo za stike s sosednjimi regijami. Gre tudi za odnose širše v mednarodni skupnosti, kjer bi ob gornjem moralo biti zagotovljeno tudi sodelovanje narodnosti pri zunanjepolitičnem snovanju in delovanju države Slovenije v mednarodnih odnosih. Vsaj na vseh tistih področjih, kjer pač so, ali bi lahko bili, prizadeti interesi manjšine. Poleg tega, ker je bolje kot namesto, pa bi kazalo predvideti neke vrste skupnostno avtonomijo, kjer gre ne le za samostojno organiziranost narodnostne skupnosti, temveč tudi nje pravico do samostojnega delovanja na področju mednarodnih odnosov v cilju obstoja in razvoja take narodnostne skupnosti.

Sedanji ustavni osnutki ne predvidevajo posebnih manjšinskih pravic na področju zunanjepolitičnega delovanja. Menimo, da gre lahko za resno pomanjkljivost, ki se bo izkazala sčasoma. Dosedanja praksa na tem področju, če je še tako zadovoljiva, ostaja vendarle praksa, ki se lahko tudi spremeni. Norme, ki sankcionirajo prakso, to preprečujejo. Gornje velja toliko bolj v luči dejstva, da se krčijo pristojnosti občin, torej lokalnih oblasti, kar bo gotovo imelo tudi za posledico njihovo zmanjšano, ali pa vsaj manj učinkovito zunanjepolitično delovanje. Centralizacija zunanjepolitičnega načrtovanja in delovanja pa lahko v spremenjenih in spreminjajočih se okoliščinah negativno vpliva tudi na določene pravice manjšin.

Vendar naj končam z mislijo, da so gornja razmišljanja vendarle spoznanja na osnovi tujih izkušenj. V dosedanjih razpravah o pravicah manjšin na Slovenskem še nismo zasledili, da bi zunanjepolitične dejavnosti predstavljale posebno vprašanje ali celo problem. In ker ne želimo iskati hudiča tam, kjer ga sploh ni, bo najbrž vendarle morala biti prvenstveno manjšina tista, ki bo postavila določene zahteve, katerim velja prisluhniti. Če pa je z obstoječim osnutkom ustave, kar se zunanjepolitičnega delovanja tiče, manjšina zadovoljna, bomo zadovoljni tudi mi.