

ALESSANDRO (SANDI) VOLK

O ZAKONSKEM UREJANJU POLOŽAJA ISTRSKIH IN DALMATINSKIH BEGUNCEV V ITALIJI 1945-1963

Proces, ki je privedel do tega, da je ob koncu petdesetih let živelo v Italiji več desettisoč oseb, ki so se izselile iz Istre in Dalmacije, se je pričel že po 8. septembru 1943. Posamezniki in družine, ki so sestavljali to množico - ki je bila sicer le del mnogo večje množice zdomcev, razseljencev in beguncev iz drugih predvojnih italijanskih teritorijev (npr. iz afriških kolonij, z grških otokov) - so zapustili Istro oz. Dalmacijo iz zelo različnih vzrokov in v različnih časovnih obdobjih. Navkljub v Italiji še danes prevladujočemu stereotipu o beguncih kot 100% Italijanih, je bila tudi njihova narodna pripadnost raznolika, saj mnogi podatki kažejo na to, da je bilo med njimi veliko Slovencev in Hrvatov. Problem pa predstavlja celo opredelitev kolikor toliko zanesljivega števila teh beguncev (če izvzamemo zelo precizne številke o optantih z ozemelj, ki so po mirovni pogodbi pripadli Sloveniji), saj cifra niha med 150.000 in 400.000.¹ Vsekakor je leta 1958 najpomembnejša begunsko-skrbstvena ustanova, Opera per l'assistenza ai profughi giuliani e dalmati (Ustanova za pomoč beguncem iz Julijske krajine in Dalmacije - OAPGD²), objavila analizo popisa beguncev, iz katere izhaja, da je

* * *

¹ Objavljene številke seveda nimajo vse enake znanstvene vrednosti. Ponavadi navajajo najvišje številke najmanj znanstveno utemeljena dela, iz katerih pa povzemajo številke tudi avtorji z znanstvenimi ambicijami. O tem glej Alessandro (Sandi) Volk, *Naseljevanje istrskih beguncev in slovenske politične emigracije v Tržaški pokrajini. Vloga in pomen begunskih organizacij ter urejanje vprašanja istrskih beguncev v Italiji v luči begunskega časopisja, 1945-1963*, Magistrska naloga, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana, 1998 (dalje Volk, 1998).

² OAPGD je nastala februarja 1947 na pobudo katoliške dobrotelne ustanove Aiuto Cristiano (Krščanska pomoč) in vrste vidnih dobronamernih zasebnikov (npr. žene Alcideja De Gasperija Marie Romano), dejansko pa naj bi bila glavna pobudnica gospa Marcella Sinigaglia Mayer, žena kasnejšega predsednika OAPGD Oscaria Sinigaglia in hči ustanovitelja in dolgoletnega lastnika tržaškega dnevnika Il Piccolo Teodora Mayerja. Ob nastanku se je ustanova imenovala Comitato nazionale per i rifugiati italiani (CNRI - Državni odbor za italijanske pribežnike). 23.8.1948 se je preimenovala v Opera per l'assistenza ai profughi giuliani e dalmati, z odlokom predsednika republike št. 295 z dne 27.4.1949 pa so ji priznali status neprofitne ustanove (ente morale). 10.11.1959 je bila priznana kot javna podporni in dobrotelna ustanova in se je preimenovala v Opera per l'assistenza ai profughi giuliani e dalmati e ai rimpatriati (OAPGDR - Ustanova za pomoč beguncem iz Julijske krajine in Dalmacije in repatriirancem). 28. januarja 1974 je ustanova, ki je končala svoje poslanstvo v prid istrskih in dalmatinskih beguncev, spremenila ime v Ente nazionale per i lavoratori rimpatriati e profughi (ENLRP - Državna ustanova za delavce-repatriirance in begunce) in prevzela v skrbstvo druge kategorije oseb. Vloga OAPGD je bila zelo pomembna. Država ji je (vsaj od šesdesetih let) zaupala uresničevanje vseh ukrepov, ki so se tikali beguncev in skrb za konkretno reševanje vseh njihovih problemov.

bilo takrat v Italiji 190.905 oseb, ki so dobile kvalifikacijo begunca iz Istre in Dalmacije po določitih italijanskega zakona.³ Ne glede na precej dvomljive kriterije podeljevanja begunskega statusa,⁴ je bila po letu 1945 prisotna v Italiji vse večja množica beguncev iz Istre in Dalmacije. Čeprav so bili mnogi kar dobro preskrbljeni ali/in so že pred vojno vsaj del premoženja ali gospodarskih dejavnosti imeli v Italiji ali v coni A Julijske Krajine (oz. kasneje Svobodnega tržaškega ozemlja - STO), pa je bil velik del beguncev ob prihodu v Italijo potreben vsega. Tudi zaradi političnega pomena, ki so ga zadobili ti begunci, je bilo za italijansko državo pomembno, da jim pomaga ob njihovem prihodu in zagotovi možnost, da se čimprej postavijo na lastne noge.

Že po razsulu italijanske države 8.9.1943, ki je prineslo tudi prve odhode iz Istre in Dalmacije, sta pomoč beguncem nudili tako fašistična Italijanska socialna republika (Repubblica sociale italiana - RSI), kot tudi vlada kraljevine Italije. Prva je nudila denarno pomoč odborom, ki so jih begunci ustanavljali v krajih priselitve. Kraljeva vlada pa je za pomoč vsem zaradi vojnih razlogov razseljenih oseb, tudi izseljenim Istranom in Dalmatincem, zadolžila maja 1944 novoustanovljeni Alto Commissariato per l'assistenza morale e materiale dei profughi di guerra (Visoki komisariat za moralno in materialno pomoč vojnim beguncem). Po koncu vojne je julija 1945 njegove pristojnosti prevzelo novoustanovljeno Ministrstvo za povojno pomoč (Ministero per l'assistenza postbellica).⁵ Beguncem so nudile raznovrstno pomoč in podporo tudi privatne organizacije. Že od maja 1945 je v Benetkah deloval Urad za pomoč Odbora narodne osvoboditve za Julijsko Benečijo (Comitato di liberazione nazionale della Venezia Giulia - CNLVG), vrhovnega organa proitalijanskih strank v Trstu in celi Julijski krajini.⁶ V Trstu je pomoč beguncem razdeljeval Gruppo esuli istriani (GEI - Skupina istrskih pregnancev), iz katerega je kasneje nastal Comitato di liberazione nazionale dell'Istria (Odbor narodne osvoboditve za Istro - CLNI), ki se je tudi ukvarjal s podporno dejavnostjo.⁷ V Italiji pa so begunci lahko računali na

* * *

³ *L'esodo dalle terre adriatiche. Rilevazioni statistiche*, a cura di Amedeo Colella, Roma, 1958. Popisanih je bilo 201.440 oseb, ki so jih označili za begunce, dejansko prisotnih v Italiji pa jih je bilo le 150.627.

⁴ Dogajalo se je, da so npr. priznali begunski status in s tem povezane ugodnosti sinu železničarja iz južne Italije, ki je bil pred vojno službeno premeščen za krajši čas v Postojno, ne pa njegovemu prijatelju, ki je imel oha deda in obe stari materi rojene v Istri oziroma Dalmaciji, ki so ju dokončno zapustili po letu 1945. Dogajalo pa se je tudi, da so status begunca priznali osebam, ki so se sicer rodile v Istri ali Dalmaciji, a so npr. živele v Trstu že od leta 1899. Prvi primer je omenjen v pričevanju, ki ga hrani avtor članka. Drugi pa je primer dr. Sisinia Zuccha, vodilnega člana raznih begunskih združenj in društev v Trstu (o katerem mi sicer ni znano, če so mu priznali status begunca). Zucch se je rodil v Malem Lošinjju leta 1896, vendar je v Trstu živel že od leta 1899! Glej AST-CGG, fasc. 7, poročilo tržaške kvesture 22.12.1955, prot. št. 023845/UJ.

⁵ Pinna Marco, *Dalle foibe... all'esodo. 1943-1945*, Centro Studi "Silentes Loquimur", Pordenone, 1996 (dalje Pirina), str. 234.

⁶ Troha Nevenka, *Komu Trst. Slovenci in Italijani med dvema državama*, Modrijan, Ljubljana, 1999 (dalje Troha, *Komu Trst*), str. 268.

⁷ Zaradi takratnega posebnega položaja Trsta je zgodovina ustanov in organizacij, ki so bile tu zadolžene za razdeljevanje podpor italijanske vlade, precej zapletena. Od novembra 1945 je v Trstu deloval Comitato assis-

podporo številnih begunskih odborov, ki so se kasneje združili v Associazione nazionale Venezia Giulia e Dalmazia (Državno združenje Julijska Benečija in Dalmacija - ANVGD).⁸

Z letom 1946 se je odnos italijanske vlade (ali vsaj njenega desnosredinskega dela) do beguncev spremenil. Vlada je postavila pod svoj nadzor celotno podporno dejavnost za te posebej pomembne begunce. Uradu za Julijsko Benečijo (Ufficio per la Venezia Giulia - UVG), ki so ga ustanovili januarja 1946 pri Ministrstvu za notranje zadeve, je poverila vsklajevanje vseh podpornih dejavnosti, glavna naloga urada pa je bila združitev vseh begunskih odborov v Italiji v skupno organizacijo (kar se je uresničilo z nastankom ANVGD). Neposredni nadzor samega vrha vlade nad problematiko istrskih in dalmatinskih beguncev se je še okrepil proti koncu istega leta 1946, ko so ukiniteli UVG in njegove pristojnosti poverili Uradu za obmejna področja (Ufficio zone di confine - UZC), ki pa je deloval v sklopu samega Predsedstva ministrskega sveta. Ko je februarja naslednjega leta nastala še OAPGD, ki je kasneje postala glavna skrbnica beguncev, je bila izpopolnjena struktura državnih uradov ter javnih in privatnih ustanov, ki so v naslednjih letih v Italiji urejale begunsko vprašanje.⁹

* * *

tenza postbellica (Odbor za povojno pomoč), ki ga je Zavezniška vojaška uprava (ZVU) uradno priznala šele maja 1946. Poleg tega odbora je beguncem nudil pomoč tudi Ente comunale di assistenza (Občinska skrbstvena ustanova - ECA). Julija 1946 je pričel delovati Comitato per l'assistenza agli esuli giuliani e dalmati (Odbor za pomoč julijskim in dalmatinskim pregnancem), ki ga je posredno vodil Predsednik cone (Presidente di Zona) Palutan in je upravljal denar iz posebnega fonda pri Predsedstvu ministrskega sveta. Ta odbor je deloval do julija 1949, že julija 1948 pa je vodstvo vseh podpornih pobud tudi uradno prešlo v pristojnost Predsednika cone. Po dogovoru med italijansko vlado in ZVU pa so končno julija 1949 celotno podporno in skrbstveno dejavnost združili v rokah novoustanovljenega Ufficio di zona assistenza postbellica (Conskem uradu za povojno pomoč), ki mu je tudi predsedoval Predsednik cone. Glej Colummi Cristiana/ Ferrari Lilibiana/ Nassisi Gianna/ Trani Germano, *Storia di un esodo - Istria 1945 - 1956*, Istituto regionale per la storia del movimento di liberazione nel F. - V. G., Trieste, 1980 (dalje *Storia di un esodo*), str. 419-445

⁸ GEI je ustanovila skupina mlajših v Trstu prisotnih antifasistično usmerjenih Istranov že jeseni leta 1945. GEI je vzdrževal stike z ilegalnimi proitalijanskimi odbori v coni B STO, januarja 1946 pa so odločili, da ustanovijo politično vodstvo GEI, t. i. CLNI. Ta naj bi bil predstavnik in usklajevalec dejavnosti vseh v Istri delujočih ilegalnih odborov, ki so tudi imenovali njegove člane. Kljub temu da teh niso izbirali na podlagi strankarske pripadnosti, pa so že v tem prvem odboru CLNI sedeli predstavniki vseh pomembnejših italijanskih vladnih strank, razen KPI. ANVGD je nastal leta 1947 iz združitve vseh v Italiji obstoječih odborov istrskih in dalmatinskih beguncev in se je takrat imenoval Comitato nazionale Venezia Giulia e Zara (CNVZG - Državni odbor Julijska Benečija in Zadar). Leta 1948 se je združenje preimenovalo v Associazione nazionale per la Venezia Giulia e Zara (Državno združenje za Julijsko Benečijo in Zadar - ANVZG), dokončno ime pa je dobilo leta 1949. O begunskih organizacijah glej Volk, 1998.

⁹ Februarja 1947 je prišlo do nekaterih sprememb tudi kar se tiče notranje ureditve in porazdelitve kompetenc v vladi, ki so zadevale tudi istrske in dalmatinske begunce. Ministrstvo za povojno pomoč, so ukiniteli, njegove pristojnosti pa razdelili. Skrb za begunske organizacije je prevzelo podtajništvo pri Predsedstvu ministrskega sveta (tudi prek UZC), medtem ko je podporne obveznosti do beguncev prevzelo Ministrstvo za notranje zadeve preko novonastale Generalne direkcije povojne pomoči (Direzione generale dell'assistenza postbellica). Glej Bartolotta Francesco, *Parlamenti e governi d'Italia dal 1848 al 1970*, Vito Bianco editore, Roma, 1971 (dalje Bartolotta, *Parlamenti ...*), II. knjiga, str. 213-214.

ZAKONSKI UKREPI V PRID BEGUNCEV

Vzporedno z dokončnim izoblikovanjem vladnih ustanov, ki so prevzele urejanje begunskega vprašanja, je pričela nastajati tudi specifična begunska zakonodaja. Zakonski ukrepi, ki bi zadevali izključno istrske in dalmatinske begunce, so bili sorazmerno redki, vendar so bili ti begunci v splošni begunski zakonodaji posebej definirani in upoštevani.

Prvi dve normi, ki ju je izdala italijanska država v prid beguncem, sta zadevali dve posebni skupini.

Namestniški zakonski odlok št. 137 z dne 22.2.1946 (Decreto Legislativo Luogotenenziale - dalje NZO) je bil namenjen uslužbencem krajevnih ustanov na "zasedenih ozemljih obmejnih področjih", ki zaradi političnih ali vojnih dogodkov niso mogli prevzeti svojih službenih mest oz. so jih bili prisiljeni zapustiti. Za te osebe je odlok predvideval možnost začasne namestitve pri sorodnih ustanovah drugod po Italiji. Dekret ni določal kriterijev, po katerih naj bi odločali o prednostih pri sprejemanju v začasno službo. Finančno breme namestitve teh beguncev so naprtili posameznim ustanovam, ki so jih prevzele v službo. Vendar ni bilo povedano, katere naj bi te ustanove bile. Odlok je vseboval še vrsto drugih pomanjkljivosti, njegova glavna hiba pa je bila, da je predstavljal le začasno rešitev. Na temelju tega odloka je dobilo zaposlitev le manjše število okoli 3.000 zainteresiranih beguncev.

Begunske organizacije so dokončni rešitvi problema bivših uslužbencev krajevnih ustanov namenile veliko pozornost. Prizadete osebe so se celo združile v sindikalno interesno organizacijo.¹⁰ Po dolgem pritiskanju na vlado je italijanski parlament končno leta 1953, z zakonom št. 957 z dne 27.12.1953, dokončno uredil njihov položaj. Redni uslužbenci in nestalno zaposleno osebje ukinjenih krajevnih ustanov so svoj status obdržali pri ustanovah v Italiji, katerim so bili dodeljeni. Bivšim začasno zaposlenim uslužbencem pa je bila priznana večja varnost delovnega mesta, saj je bil njihov odpust možen le s pristankom Ministra za notranje zadeve. Begunske uslužbenke so nameščali tudi prek predvidene sistematizacije delovnih mest posameznih uradov, polagoma pa naj bi jih vključili v redno sestavo uradov. Urade in ustanove za namestitve tistih beguncev, ki niso dobili zaposlitve na podlagi zakona iz leta 1946, je določal Minister za notranje zadeve. Ta je tudi odločal o premestitvi beguncev, ki so lahko do 2.3.1954 zaprosili za premestitev na delovno mesto z ustrežnejšimi službenimi in ekonomskimi razmerami. Zakon je tudi določal takojšnji vpis vseh teh beguncev v sezname socialnoskrbstenih zavodov, finančno breme prispevkov pa je prevzela država.

* * *

¹⁰ Junija 1948 je bil v Firencah državni kongres bivših uslužbencev krajevnih ustanov na obmejnih področjih, na katerem so se istrski begunci organizirali v posebno skupino, Državno predstavništvo uslužbencev krajevnih ustanov na obmejnih področjih (Delegazione nazionale dipendenti enti locali zone di confine). Kasneje se je predstavništvo spremenilo v Državno združenje heguncev uslužbencev krajevnih ustanov.

V primeru prostovoljne upokojitve so jim bile ponujene posebne ugodnosti. Končno je država ustanovam, pri katerih so uslužbenci iz te skupine bili odveč glede na predvideno sistemizacijo delovnih mest, za pet let zagotavljala kritje do 50% stroškov njihove namestitve.

Drugi ukrep vlade je zadeval uslužbence javnih ustanov na odstopljenih teritorijih. Zakonski odlok začasnega predsednika države (dalje ZOZPD) št. 520 z dne 23.12.1946 je urejal njihovo začasno in dokončno namestitev na službena mesta v podobnih ustanovah na ozemlju Italije. Podobno kot za bivše uslužbence krajevnih ustanov ni zakon niti v tem primeru predpisoval nikakršnih objektivnih preferenčnih kriterijev za namestitev. V tem odloku pa so bile, poleg začasnih, predvidene tudi dokončne namestitve, kar je na neki način odražalo nove okoliščine, v katerih je zakon nastajal. Če je bilo na začetku leta 1946 še mogoče upati v začasnost obstoječih razmejitvenih rešitev, pa je na koncu tega leta italijanskim zakonodajalcem že bilo jasno, da so rešitve v veliki meri dokončne. Na podlagi tega odloka naj bi bilo do leta 1955, ko je parlament sprejel dokončno ureditev tega vprašanja, začasno ali dokončno sprejetih v službo kar 321 od skupno 400 zainteresiranih beguncev.

Dokončno je bilo vprašanje uslužbencev ukinjenih javnih ustanov rešeno z zakonom št. 44 z dne 1.2.1955. Rešitve so bile v glavnem enake tistim iz zakona št. 975 iz leta 1953, z nekaterimi razlikami. Status stalno zaposlenih so priznali tudi prejšnjim začasnim uslužbencem, ustanovam ponovne namestitve pa je bilo izrecno prepovedano zaposlovanje novih moči, dokler niso v svoje redne sestave vključile vseh presežno nameščenih beguncev. Poleg tega je država prevzela izplačevanje zaostalih dohodkov beguncem, socialnih in zdravstvenih zavarovalnin za "presežno zaposlene" begunce in pokojnin upokojencem.

V naslednjih mesecih in letih je bilo še nekaj ukrepov, ki so posameznim skupinam beguncev priznavali posebne ugodnosti in pravice. Tako je ZOZPD št. 820 z dne 4.8.1947 bivšim lekarnarjem dajal možnost, da v Italiji obnovijo svojo profesionalno dejavnost, pod pogojem, da imajo za to dovoljenje Visokega komisariata za higieno in zdravstvo in da so uspešno opravili posebne tečaje. Begunci z diplomom iz prava so z ZOZPD št. 1601 z dne 23.12.1949 imeli pravico do polovice vseh nezasedenih mest pretorja, sodnika ali namestnika in so tako lahko stopili v redno sodniško službo. Zanje so bili odpravljeni vsi pogoji, ki so veljali za druge diplomirane pravnike. V tem odloku je bila prvič uporabljena definicija "*begunci iz Julijske Benečije*", ki je bila vsekakor ustrežnejša kot "*begunci z obmejnih zasedenih področij*" in drugi podobni izrazi, ki so jih do tedaj uporabljali v zakonodaji. Zakon št. 137 z dne 4.3.1957 je priznaval beguncem v svobodnih poklicih pravico, da se mimo vseh veljavnih pogojev vpišejo v seznam poklicev občine, v kateri so si izbrali domicil. 8. aprila 1954 pa so z zakonom št. 104 razpoložljive lekarne oddali tistim beguncem lekarnarjem, ki niso še obnovili svoje poklicne dejavnosti v Italiji.

Prvi zakon, ki se je tikal vseh istrskih beguncem, je bil ZOZPD št. 704 z dne 10.7.1947. Z njim so tudi beguncem priznali pravico do mesečne doklade za odvisne delavce, t.i. "*caropane*";¹¹ in jo povišali na 304 Lit. Treba je dodati, da ni bil zakon namenjen le istrskim in dalmatinskim beguncem, ki jih sploh ni omenjal, ampak je bil v njem uporabljen le zelo splošen izraz begunci (*profughi*), s katerim so bile mišljene vse razseljene in druge socialno ali drugače ogrožene osebe v Italiji.

Mnogo pomembnejši je bil ZOZPD št. 885 z dne 3.9.1947, ki je bil prvi zakonski ukrep, ki je zadeval izključno istrske in dalmatinske begunce in se je nanašal na vse "*državljanke z domicilom v obmejnih teritorijih, ki so jih bili prisiljeni zapustiti ali se tja niso mogli vrniti, zaradi posledic vojnih in političnih dogodkov*". S tem odlokom so bile razširjene na istrske begunce ugodnosti in podpore, ki so jih bili deležni veterani. Do tedaj izdani zakoni so veteranom priznavali za dobo 180 dni pravico do dnevne začasne podpore v višini 20 Lit. z dodatkom 17 Lit. za vsakega dela nezmožnega družinskega člana oz. ženo in mladoletnega otroka. Imeli so pravico do ponovnega sprejema v službo pri državnih ustanovah in upravah, koncesionarijih prevoznih dejavnosti ter zasebnikih. Isti subjekti so morali obvezno zaposliti za določeno dobo (od enega do dveh let) določen odstotek (od 5 do 10%) veteranov. Ti so imeli pravico do posebnih stanovanj, za gradnjo katerih je vlada namenila dve milijardi Lit., in do podpore za popravilo v vojni poškodovanih kmečkih hiš. Posamezni veterani ali veteranske zadruge so lahko dobili posebne podpore za nakup kmetijskih zemljišč, za ugoden odkup vojnih reziduatov ter kredite za začetek obrtne ali združne dejavnosti. Vlada je tudi namenjala posebna denarna sredstva poklicnemu izobraževanju in štipendiranju veteranov.¹² Vse to je bilo z novim odlokom priznано tudi beguncem, ki jim pa niso priznali ugodnosti glede napredovanja, ki so bile predvidene za veterane v javnih službah. Odlok št. 885 je tudi prvič izpostavil problem, komu med istrskimi in dalmatinskimi pribežniki pripada pravica do statusa begunca. V odloku so napovedali, da bo pogoje in postopke za dodelitev tega statusa določilo Predsedstvo ministrskega sveta v dogovoru z Ministrstvom za notranje zadeve in Zakladnim ministrstvom. Ta napoved pa se je uresničila šele naslednje leto.

* * *

¹¹ Z zakonom št. 997 z dne 30.11.1950 so beguncem, veteranom in drugim upravičencem, v nadomestilo za ukinjeno doklado "*caropane*", za 564 Lit. povišali skupne mesečne podpore.

¹² Z vzdevkom veterani so bili mišljeni partizanski borci, vojaki, ki so jih odpustili iz vojske po 1.1.1945, bivši vojni ujetniki ter civilni, ki jih je sovražnik deportiral prek italijanskih meja po 8. septembru 1943. Niso imeli pravice do predvidenih ugodnosti vojakov, ki so se borili na strani Mussolinijeve Salojske republike, in tistih, ki so sodelovali s sovražnikom. O tem NZO št. 28 z dne 16.2.1946. O prednostih, ki so jih priznali veteranom glej tudi NZO št. 28 z dne 16.2.1946, NZO št. 27 z dne 14.2.1946, NZO št. 81 z dne 5.3.1946, NZO št. 138 z dne 28.3.1946, NZO št. 249 z dne 26.4.1946, Kraljevi zakonski odlok (dalje KZO) št. 479 z dne 30.5.1946, Ministrski odlok (dalje MO) z dne 28.10.1946, ZOZPD št. 41 z dne 14.1.1947, MO z dne 23.1.1947, ZOZPD št. 61 z dne 24.2.1947, in ZOZPD št. 159 z dne 21.3.1947.

Pred tem je italijanska vlada izdala prvi temeljni zakonski ukrep za istrske in dalmatinske begunce, zakonski odlok št. 556, ki so ga izdali 19. aprila 1948, samo dan po odločilnih političnih volitvah, na katerih so stranka KD in njeni zavezniki zmagali nad Ljudsko fronto, ki je združevala komuniste in socialiste. Odlok, ki je v celoti reorganiziral politiko do beguncev, se ni tikal samo istrskih in dalmatinskih beguncev, ampak tudi italijanskih beguncev iz Afrike, povratnikov iz tujine ter razseljencev in zdomcev iz opustošenih predelov Italije. Kot begunci so bili obravnavani vsi Istrani in Dalmatinci, ki so 10. junija 1940 imeli bivališče v krajih, nad katerimi je z mirovno pogodbo prenehala suverenost italijanske države, in so po 8. septembru 1943 te kraje morali zapustiti ali se tja niso mogli vrniti zaradi vojaških ali političnih dogodkov.¹³ Pravica do raznih podpor in drugih oblik pomoči je pripadala le tistim v stiski. Denarne podpore so razdeljevale Občinske skrbstvene ustanove (ECA), ki jim je sredstva nakazovalo Ministrstvo za notranje zadeve prek prefektov. Vsak begunec, ki ni dobil zaposlitve v Italiji in ni imel drugih sredstev za preživljanje,¹⁴ je imel do 1.6.1949 pravico do t.i.časne mesečne podpore (sussidio temporaneo mensile) v višini 100 Lit. za družinskega poglavarja in do dodatnih 45 Lit. za vsakega od njega odvisnega družinskega člana. Po 1.6.1949 je ohranil pravico le do doklade "caropane". Vsi begunci v stiski, ki so izkoristili možnost opcije in se zatekli v Italijo po uveljavitvi odloka, so imeli pravico tudi do enkratne podpore v višini 12.000 Lit., z dodatkom 1.000 Lit. za vsakega vzdrževanega člana družine. Vse te podpore so izgubili begunci, za katere so ugotovili, da ne živijo več v posebnem pomanjkanju. Isto je doletelo tiste, ki se v roku treh mesecev od uveljavitve dekreta oz. od prihoda v Italijo niso vpisali v seznam brezposelnih pri Pokrajinskih uradih za delo, ter tiste, ki niso obiskovali poklicnih tečajev, h katerim so bili pripuščeni. Podpore so odvzeli tudi beguncem, ki so odklonili zaposlitev, tudi če ta ni ustrezala njihovemu običajnemu poklicu, begunkam, ki so se poročile, tistim, ki so zapustili sprejeto delovno mesto ali se mu odpovedali, ter vsem tistim, ki jim ni bil priznan status begunca.

Beguncem v stiski je bila priznana tudi pravica do brezplačne zdravniške oskrbe v bolnišnicah. Do hrane in namestitve v zbirnih centrih (taboriščih) so imeli pravico tisti, ki so se zatekli v Italijo po 19.4.1948 in ki si niso bili sposobni sami priskrbeti stanovanja. To pa ni veljalo za begunce, ki so v Italiji imeli soproga ali kakega drugega ožjega družinskega člana, ki je stanovanje že imel. V taboriščih nastanjenim beguncem so v primeru, da so v roku treh mesecev zbirno oz. prehodno taborišče prostovoljno zapustili, nakazali "podpore za prvo nastan-

* * *

¹³ "Sono considerati profughi ... coloro che, residenti alla data del 10 giugno 1940 in territori sui quali, per effetto del Trattato di pace, è cessata la sovranità dello Stato italiano, siano stati costretti, dopo l'8 settembre 1943, ad allontanarsene o non possano farvi ritorno in conseguenza di avvenimenti di carattere bellico o politico." Glej ZO št. 556 z dne 19.4.1948 v Supplemento alla Gazzetta ufficiale della Repubblica št. 124 z dne 31.5.1948.

¹⁴ V italijansčini je uporabljen izraz "stato di bisogno", ki pomeni dobesedno "stanje potrebe".

itev" (premio di primo stabilimento), ki je znašala 13.500 Lit. na osebo. Kdor je uporabil to možnost, pa je izgubil pravico do ponovne namestitve v zbirnem centru in do začasne mesečne podpore. Novoprišlim beguncem je bilo dovoljeno bivanje v zbirnih centrih za največ 18 mesecev, tisti, ki jim je ta rok že potekel, pa so morali taborišče zapustiti najkasneje 30. junija 1949.

Odlok je tudi obvezoval Pokrajinske urade za delo (Uffici provinciali del lavoro), da so v sezname brezposelnih vpisovali vse ne po lastni krivdi nezaposlene begunce, ki so za to zaprosili. Pogoj je bila priložitev delovne knjižice, če pa je begunec ni imel, je moral urad sam pred vpisom ugotoviti njegovo poklicno kvalifikacijo. Za begunce je bil tudi ukinjen pogoj stalnega bivališča v kraju vpisa v seznam nezaposlene delovne sile. Vsi begunci, ki so obiskovali poklicno izobraževalne in izpopolnjevalne tečaje, so v času učenja prejeli, poleg začasne mesečne podpore, tudi posebno dnevno doklado.

Za dodelitev ugodnosti odloka je bilo potrebno v roku tridesetih dni od njegove uveljavitve oziroma od prihoda na ozemlje Italije vložiti pisno prošnjo na Ministrstvo za notranje zadeve ali na Pokrajinske urade povojne pomoči (Uffici provinciali dell'assistenza postbellica).¹⁵

1. junija leta 1949 je Odlok predsednika ministrskega sveta (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - dalje OPMS) določil postopke za priznanje statusa istrskim in dalmatinskim beguncem. Osebe, ki so zapustile kraje svojega domovanja na obmejnih področjih ali se niso mogle tja vrniti, so morale v roku enega leta vložiti posebno prošnjo prefektu pokrajine novega domicila v Italiji. V primeru, da niso imele domicila na ozemlju Italije, so prošnjo morale nasloviti na prefekta v Rimu. Prošnja je, poleg anagrafskih podatkov, morala vsebovati tudi navedbo kraja, iz katerega se je begunec izselil, okoliščine odhoda, kraje nadaljnje bivanja ter vse oblike pomoči, ki jih je bil deležen. Prošnji je bilo treba priložiti dokumentacijo, ki je potrjevala upravičenost do begunskega statusa. Prefekti so o prošnji morali odločiti v roku tridesetih dni. V tem času so lahko odredili vse potrebne poizvedbe, obvezno pa dobiti mnenje v pokrajini eventualno obstoječega begunskega odbora. O priznanju statusa so beguncem morali izdati posebno potrdilo. Prošilec se je proti zavrnitvi prošnje lahko pritožil v roku tridesetih dni na Ministra za notranje zadeve. Minister je nato odločal na podlagi na novo predložene dokumentacije, naknadnih poizvedb in predhodnega mnenja morebiti obstoječega osrednjega begunskega odbora.

Neposredno po izidu odloka je Minister za notranje zadeve v okrožnici pojasnil, da se prefekti v pokrajinah, kjer ni bilo begunskega odbora, morajo obratiti za mnenje na Podporni odbor za istrske in dalmatinske begunce¹⁶ in Odbor nar-

* * *

¹⁵ Glej Zakonski odlok št. 556 z dne 19. aprila 1948. Glej tudi *Storia di un esodo*, str. 604-610.

¹⁶ Comitato di Assistenza Esuli Giuliani e Dalmati di Trieste. O Scelbovi okrožnici glej *Storia di un esodo*, str. 604.

odne osvoboditve za Istro¹⁷ v Trstu, na Istrsko revizionistično gibanje¹⁸ v Gorici ter na vse tiste podporne ustanove, ki so beguncu že nudile svojo pomoč in mu eventualno izdale kako dokumentacijo, ki je potrejevala njegovo begunstvo. Priznanje begunskega statusa pa ni bilo na noben način vezano na članstvo v begunskem odboru, zavrnitev prošnje pa je pomenila takojšnjo prekinitve vsakršne podpore.

V naslednjih letih so sprejeli kar nekaj zakonov, ki so pa le dopolnjevali in podaljševali veljavnost odloka iz aprila 1948. Najprej so z zakonom št. 51 z dne 14.1949 prispevek za prvo nastanitev povišali na 30.000 Lit., dodatek za vsakega odvisnega družinskega člana pa na 10.000 Lit. (oz. 20.000 Lit. v primeru, da je bila prošnja za odpustitev iz taborišča vložena v roku šestdesetih dni).¹⁹

Ker je zakonski odlok 19.4.1948 predvideval povsem nerealne roke za prekinitve podpor in zaprtje begunskih taborišč, saj begunci niso bili sposobni, tudi glede na splošne razmere v Italiji, da si v tako kratkem času priskrbijo zaposlitev in stanovanje, so njegovo veljavnost nekajkrat podaljšali. Najprej so njegovo izvajanje podaljšali do 31.12.1949,²⁰ vlada pa je tudi dosegla, da je I R O (International Refugee Organisation), urad Organizacije Združenih Narodov za begunce, do istega datuma v svoja taborišča sprejemal tudi istrske begunce. Ob izteku tega roka so še zadnjič podaljšali veljavnost zakona, tokrat do 30.6.1950.²¹ Po tem datumu naj bi vsa taborišča zaprli in prenehali vsakršno skrbstveno in podporno dejavnost, vendar so, kot kaže, pristojne ustanove beguncem na svojo roko še naprej nudile pomoč.²²

V začetku naslednjega leta so z zakonom št. 6 z dne 4.1.1951 nakazali OAPGD izredni prispevek 500 milijonov Lit. za gradnjo stanovanj in financiranje gospodarskih (predvsem obrtniških) dejavnosti beguncev. Ta zakon je pomenil začetek preokreta v urejanju problema istrskih beguncev, ki so bili prvič obravnavani ločeno od drugih kategorij beguncev. Sedaj so istrski begunci postali posebna skupina, za katero je posebna ustanova gradila izključno njim namenjena stanovanja. Zakon je bil tudi prvi korak k uveljavitvi OAPGD kot edine skrbstvene ustanove za to posebno skupino beguncev. Vse to pa je pomenilo okrepitev sicer že tekočega procesa ustvarjanja posebne identitete istrskih in dalmatinskih beguncev, ki je dobila tudi prvo pravno potrditev.

* * *

¹⁷ Comitato di Liberazione Nazionale dell'Istria.

¹⁸ Movimento Istriano Revisionista.

¹⁹ Z zakonom št. 453 z dne 1.8.1949 so rok veljavnosti podaljšali do 5. avgusta oziroma 15. septembra 1949.

²⁰ Glej zakon št. 453 z dne 1.8.1949. Ta je tudi povišal zneske podpore beguncem, ki niso imeli pravice do hrane v taboriščih, na 125 in 100 Lit. za vsakega družinskega poglavarja oziroma nepreskrbljenega družinskega člana.

²¹ Glej zakon št. 1 z dne 5.1.1950.

²² *Storia di un esodo*, str. 617.

Leta 1952 je vlada pripravila temeljni zakon za begunce iz bivših italijanskih kolonij v Afriki, povratnike in pregnance iz tujih držav, zdomce in razseljene osebe v Italiji ter seveda istrske in dalmatinske begunce. Zakon št. 137 z dne 4.3.1952, t.i. zakon Scelba,²³ je bil prvi poskus vsestranske rešitve begunskega vprašanja. Definicija oseb, ki so se bile zatekle v Italijo iz Istre in Dalmacije in so imele pravico do statusa begunca, se je rahlo spremenila. Ta status je pripadel osebam, "ki so imele pred prenehanjem izvajanja italijanske suverenosti domicil v krajih, nad katerimi je suverenost italijanske države prenehala kot posledica mirovne pogodbe, in so bile prisiljene te kraje zapustiti ali se niso mogle tja vrniti, zaradi posledic vojaških in političnih dogodkov."²⁴ Določila zakona niso veljala samo za družinske poglavarje, ampak tudi za vse od njega odvisne družinske člane. Tudi tokrat so bile podpore in ugodnosti zakona namenjene le beguncem, ki so bili posebej potrebni pomoči. Pri ugotavljanju dejanskosti stiske je bilo treba upoštevati begunčevo trenutno gospodarsko stanje, njegovo (ali njegovih ožjih družinskih sorodnikov) sposobnost, da si priskrbi najnujnejše življenjske potrebe, možnost nudenja pomoči s strani sorodnikov, ki so bili za to zakonsko obvezani, ter vsakovrstnih prihodke, katerih seštevek bi lahko zadostoval za preživetje begunca in celotne njegove družine. Zakon je imel tudi retroaktivno moč, saj je predvideval, da se dodeljevanje začasne mesečne podpore, ki je bila sedaj določena v višini redne podpore za brezposelne, prične s 1.7.1951. Vsem beguncem je bila zagotovljena brezplačna zdravniška, bolniška in lekarniška oskrba. Tistim, ki bi prišli v Italijo po uveljavitvi zakona, so namenili "una tantum" podporo 12.000 Lit., z dodatkom 5.000 Lit. za vsakega nepreskrbljenega družinskega člana. Tem beguncem so tudi povrnili stroške prevoza oseb in stvari od kraja vstopa v Italijo do begunskega taborišča oz. naseljitvene občine. Zakon ni uvajal bistvenih novosti glede primerov, v katerih je begunec izgubil pravico do pomoči.²⁵ Novoprišli begunci so lahko ostali v taboriščih največ 18 mesecev, v njih že nastanjeni pa največ do 30.6.1953. Obojim je bila priznana pravica do dnevne podpore, odvzeta pa jim je bila pravica do mesečne začasne podpore; vendar je zakon dovoljeval, da posebej potrebni begunci (invalidi, ostareli ipd.) ostanejo v taboriščih in prejemajo podpore tudi prek predvidenih rokov. Tisti, ki bi se odločili za odhod iz zbirnega centra do 30.6.1952, so dobili vsoto 50.000 Lit. kot "premio di primo stabilimento", za dobo šestih mesecev pa so bili deležni tudi dnevne podpore 125 Lit. za družinskega poglavarja in 100 Lit. za vsakega od njega

* * *

²³ Po imenu takratnega ministra za notranje zadeve, ki je zakon predlagal.

²⁴ V italijanščini se ta definicija glasi: "Sono considerati profughi ... coloro che, residenti prima della cessazione dell'esercizio della sovranità italiana in territori sui quali, per effetto del Trattato di pace, è cessata la sovranità dello Stato italiano, siano stati costretti ad allontanarsene o non possano farvi ritorno in conseguenza di avvenimenti di carattere bellico o politico."

²⁵ Edina razlika je bila v tem, da je sedaj begunec izgubil pravico do podpor v primeru, da je odklonil zaposlitev, ki je ustrezala njegovim sposobnostim, in ne več tudi v primeru, da ta ni ustrezala njegovemu običajnemu poklicu.

odvisnega družinskega člana. Begunci, ki so v taboriščih uživali le "nastanitveno pomoč", so imeli pravico le do polovične "podpore za prvo nastanitev".

Največje novosti je zakon uvajal glede zagotovitve dokončnih stanovanj beguncem. Za dobo štirih let je nalagal Avtonomnim zavodom za ljudske hiše (Istituti autonomi case popolari - IACP²⁶) in UNRRA-Casas,²⁷ da so beguncem rezervirali 15% vseh po 1.1.1952 dograjenih stanovanj. Pri dodeljevanju so imeli prednost begunci, ki so bili še v zbirnih centrih, nato pa so prišli na vrsto tisti, ki so uživali podporo "izven taborišč". Enak odstotek stanovanj je moral rezervirati beguncem, ki so bili državni uslužbenci, Državni inštitut za stanovanja za državne uslužbence (Istituto nazionale case impiegatei dello Stato - INCIS). O oddaji stanovanj je odločala posebna komisija, ki jo je v vsaki pokrajini imenoval prefekt. Komisiji je predsedoval visoki funkcionar Prefekture.

Poleg tega so Ministrstvu za notranje zadeve nakazali 9 milijard Lit. za gradnjo stanovanj za dokončno namestitev beguncev, ki so bili v taboriščih njegove Generalne direkcije javne pomoči (Direzione generale dell'assistenza pubblica).²⁸ Konkretno izvedbo gradenj, ki so jih razglasili za nujne in javno koristne (kar je pomenilo, da so lahko zemljišča razlaščali po hitrem postopku), so prepustili ustanovam IACP. Dograjena stanovanja so izročili v upravo istim ustanovam, ki so morale zanje voditi ločeno računovodstvo. Za dodeljevanje stanovanj so bile tudi v tem primeru pristojne posebne pokrajinske komisije, ki jim je predsedoval prefekt in so jih sestavljali finančni intendant, glavni inženir državne inženirske službe, ravnatelj Pokrajinskega urada povojne pomoči (Ufficio provinciale dell'assistenza postbellica), predsednik pokrajinskega IACP ter ravnatelj begunskih zbirnih centrov pokrajine, kjer so stanovanja gradili. Pri oddajanju stanovanj je komisija morala upoštevati število nepreskrbljenih članov prosilčeve družine. Letna najemnina je krila 2% vrednosti stanovanja in upravne stroške IACP.

Zakon je beguncem priznaval še nekatere prednosti in ugodnosti. Tako so morala vsa podjetja, ki so prevzela izvajanje javnih del, tudi če so jih država ali krajevne uprave le delno financirale, vsaj 5% potrebne delovne sile izbrati med begunci. Begunci, ki so nameravali v katerikoli italijanski občini obnoviti trgov-

* * *

²⁶ Istituto autonomo case popolari, v prevodu Avtonomni zavod za ljudske hiše. IACP je bilo v Italiji več. saj je obstajal tak inštitut v vsaki pokrajini. To so avtonomne javne ustanove, ki so imele nalogo graditi in upravljati cenena stanovanja, ki so jih oddajali manj premožnim slojem prebivalstva po posebno ugodnih pogojih.

²⁷ UNRRA (United Nations Relief and Rehabilitation Administration) je bila znana mednarodna ustanova OZN, ki je nastala leta 1945 in je skrbelo za odpravo posledic vojne, predvsem pa za pomoč prizadetemu prebivalstvu. Njena sekcija UNRRA-Casas se je ukvarjala z obnavljanjem in gradnjo stanovanjskih hiš za zdomce, razseljene osebe in begunce.

²⁸ Z MO št. 4742 z dne 24.11.1952 so določili 37 krajev v Italiji, kjer naj bi zgradili begunska stanovanja. Med temi je bila tudi Gorica, ki je pa dobila relativno nizko finančno dotacijo. 5.6.1954 je vlada, z novim MO, k tem določam še naknadnih 7 lokacij.

sko, obrtno ali poklicno dejavnost, s katero so se ukvarjali v krajih prejšnje naselitve, so imeli pravico, tudi mimo veljavnih uredb, da od pristojnih oblasti dobijo dovoljenje za obnovitev dejavnosti oz. za vpis v register poklicov. Beguncem je bil tudi rezerviran 30% delež kvot, predvidenih za izseljevanje italijanskih državljanov v tujino. Z novim zakonom so beguncem priznali iste prednosti, ki so jih na natečajih za zaposlitev v javnih ustanovah uživali veterani. Ugodnosti glede zdravstvene oskrbe, zaposlovanja, samostojnih gospodarskih dejavnosti, stanovanj in izseljevanja pa so po novem uživali tudi begunci, ki so izrabili pravico do "podporc za prvo nastanitev" po določenih drugih zakonov.

Tudi v tem primeru je kmalu postalo jasno, da so bili roki, ki jih je postavljala zakon glede dodeljevanja podpor in sprejemanja v begunska taborišča, prekratki, zato so jih večkrat podaljšali. Najprej se je to zgodilo z zakonom št. 594 z dne 17.7.1954, ki je taka določila podaljšal do 50.6.1955. Z zakonom št. 173 z dne 27.2.1958 so bili roki, tudi kar se tiče prednosti pri izseljevanju ter obveznega oddajanja beguncem 15% stanovanj, ki so jih zgradili IACP, INCIS ter UNRRA-Casas, podaljšani do 31.12.1960. Vendar so s tem zakonom izgubili pravico do podpor in nastanitve v taboriščih begunci, ki so bili v Italiji vsaj deset let, taki, ki so vsaj pet let uživali podpore po zakonu št. 137, ter tisti, katerih mesečni osebni dohodek je znašal vsaj 10.000 Lit. (oz. 15.000 Lit. za t.i. "osamljene"²⁹) za vsakega družinskega člana. Podpora za prvo nastanitev in šestmesečna dnevna podpora sta bili priznani po novem tudi novoprišlim beguncem, ki se niso zatekli v zbirna taborišča. Po 30.6.1959 je bilo prepovedano sprejemati nove begunce v zbirna taborišča.

Poleg tega je zakon nakazoval novih 5 milijard Lit. za gradnjo stanovanj.³⁰ Načrtovanje in gradnja stanovanj so bili prepuščeni ustanovi UNRRA-Casas, ki je prevzela vlogo IACP tudi pri njihovem upravljanju. Lokacije, tip in število stanovanj sta še vedno določala Ministrstvo za javna dela in Ministrstvo za notranje zadeve, vendar sedaj po posvetovanju z OAPGD. Stanovanja je dodeljevala ena sama komisija, s sedežem pri Ministrstvu za notranje zadeve v Rimu. Načeloval ji je ravnatelj Generalne direktcije javne pomoči tega ministrstva, sestavljali pa so jo po en predstavnik Zakladnega ministrstva, Ministrstva za javna dela in Ministrstva za delo in socialno skrbstvo ter dva predstavnika begunskih organizacij.

Povišali so tudi dnevnice za begunce, ki so obiskovali poklicne tečaje. Zakon je nalagal občinam, v katerih so se naselili begunci, da jih tudi mimo obstoječih predpisov vpišejo v sezname stalno bivočega prebivalstva. Tisti begunci, ki so v krajih prejšnje naselitve bili lastniki licence za prodajo artiklov državnega monopola, in njihovi dediči so imeli absolutno prednost na natečajih za prevzem novih trafik in podobnih komercialnih dejavnosti. Vsi drugi begunci pa so na natečajih imeli iste prednosti, ki so jih imeli za hrabrost odlikovani veterani.

* * *

²⁹ Izraz "osamljen" je označeval begunce, ki so bili brez družine in so živeli sami.

³⁰ Zakon je določal, da se ta denar uporabi postopno, in sicer 1 milijarda v upravnem letu 1957/58, 2 milijardi v upravnem letu 1958/59 in 2 milijardi v upravnem letu 1959/60.

Novo podaljšanje rokov je prinesel zakon št. 1219 z dne 14.10.1960. Veljavnost prejšnjih določil je bila raztegnjena do 31.12.1963. Tokrat je bila dana ostarelim in dela nezmožnim beguncem, ki bi se odločili, da zapustijo begunska taborišča, možnost, da namesto "podpore za prvo nastanitev" za neomejen čas prejemajo začasno mesečno podporo. Najrevnejše begunce, take brez vsakršnih dohodkov in sredstev, so lahko sedaj nameščali tudi po hiralnicah in podobnih zavodih. Zanje je skrbelo Ministrstvo za notranje zadeve, ki je za vzdrževanje vsakega begunca odštelo do 500 Lit. dnevno. Zakon je nakazal še drugih 5 milijard Lit. za gradnjo stanovanj za begunce, ki so bili še v taboriščih. Ta sredstva so bila, kot izredno financiranje, namenjena gradbeni dejavnosti OAPGD, ki je za načrtovanje in vodenje del lahko uporabila usluge zavoda UNRRA-Casas. Tudi lokacije, tip ter število stanovanj je določala OAPGD, vendar sta gradbene načrte morala odobriti ministrstvu za notranje zadeve in za javna dela. OAPGD je prevzela tudi upravo vseh stanovanj, ki so jih v prokrajinah Trst, Gorica in Videm zgradili s sredstvi, predvidena v zakonu 4.3.1952.

Istega dne 27.2.1958 kot zakon št. 173 je predsednik Republike razglasil še zakon št. 130. Tudi ta je bil temeljnega pomena, saj so bili z njim brezposelni begunci v prednostih pri zaposlovanju pri javnih ustanovah izenačeni z invalidi. Uvedena je bila tudi določba, ki je zasebne podjetnike z več kot 50 uslužbenci obvezovala, da so pri novih zaposlitvah 10% mest namenjali nezaposlenim beguncem, ki so jih tudi morali obdržati v službi vsaj dve leti. Za nezaposlene begunce so ustvarili poseben seznam, ki ga je sestavljala OAPGD in je begunce razvrščal po spolu, proizvodni panogi, poklicu, kvalifikaciji ter specializaciji. Seznam so dopolnjevali vsakih šest mesecev, kopije pa so dostavljali vsem Deželnim in Pokrajinskim uradom za zaposlovanje (Uffici Regionali e Provinciali del lavoro e della massima occupazione), ki so nato skrbeli za zaposlovanje beguncev. OAPGD je (skupaj z Inšpektoratom za delo Ministrstva za delo in socialno skrbstvo) nadzorovala izvajanje tega zakona in izterjevala globe za njegovo neizpolnjevanje. Važno je bilo tudi dejstvo, da je ta zakon bil namenjen, poleg beguncem z ozemelj, odstopljenih Jugoslaviji, prvič tudi beguncem iz cone B STO³¹.

Zakon naj bi ostal v veljavi dve leti, vendar so tudi ta rok večkrat podaljšali. Prvič so to storili februarja 1961,³² ko so veljavnost zakona podaljšali za dve leti. Zajeti so bili tudi begunci, ki so bili sprejeti na delo v razdobju od 28.3.1959 (ko je prenehal veljati prejšnji zakona) do datuma uveljavitve novega zakona. Zakon št. 130 iz leta 1958 je z zakonom št. 538 z dne 24.6.1964 doživel še eno podaljšanje, tokrat za tri leta. Učinkovitost zakonskih norm so še enkrat raztegnili tudi na dobo med prenehanjem veljavnosti prejšnjega in uveljavitvijo novega zakona.

* * *

³¹ Zakon je omenjal cono B STO in ne cone B *bis*tega STO.

³² Glej zakon št. 80 z dne 10.2.1961.

Poleg omenjenih je italijanska država izdala še nekaj zelo pomembnih zakonskih ukrepov, ki so posegali v begunsko problematiko. Leta 1950 je z zakonom št. 910³³ sprejela vrsto ukrepov za industrializacijo Tridentinske pokrajine in obnovitev dejavnosti industrijskih istrskih in dalmatinskih "begunskih" podjetij. Tako so podjetjem (tudi združenim v konzorcijih), ki so svojo dejavnost v Julijski Benečiji in Dalmaciji morala prekiniti zaradi vojnih in političnih dogodkov, dali na voljo 4 milijarde Lit. kreditov za "premestitev" oz. obnovitev dejavnosti v južni Italiji, v industrijskih conah Apuanije in v občinah Gorica in Ancona. To je bil prvi zakon, ki je kot naselitveno področje beguncev (v tem primeru "begunskih" podjetij) izrecno omenjal predele ob vzhodni meji, poseljene s Slovenci.

Pet let kasneje so z zakonom št. 240 z dne 31.3.1955 Državni ustanovi za Tri Benečije (Ente nazionale per le Tre Venezie - ETV) zaupali upravo fonda petih milijard Lit. za bonifikacijo in kmetijsko preobrazbo zemljiških posesti in izgradnjo ribiških naselij na ozemlju Treh Benečiji.³⁴ ETV je potrebna zemljišča, ki so prešla v njeno last, lahko nakupovala ali razlaščala. Pridobljena kmetijska gospodarstva je ETV morala predati v last malim kmetom, neposrednim obdelovalcem (coltivatori diretti), beguncem "iz teritorijev Julijske Benečije v lasti ali upravi FLR". Isto je veljalo tudi za ribiške hišice. Do teh stanovanj in kmečkih gospodarstev so imeli pravico prosilci, ki niso imeli drugih stalnih zaposlitev ali virov dohodkov, ki bi zadostovali potrebam njihovih družin. Poleg tega niso smeli biti lastniki ali najemniki kmečkih posesti v Italiji in na Tržaškem ozemlju, na katerih bi bile zaposlene vse delovne moči družine. O dodeljevanju kmetijskih posesti in stanovanj je odločal posvetovalni odbor, v katerem sta bila tudi dva predstavnika begunskih organizacij. Prednost so imeli posebej potrebni begunci in družine z večjim številom nezaposlenih članov. Vsote, ki so jih begunci plačevali za odkup zemljišč in stanovanj, so se spet stekale v fond petih milijard, ki ga je upravljala ETV, in so tako služile nadaljnjemu izvajanju programa "kmetijske preobrazbe in dokončne produktivne nastanitve beguncev."³⁵

To so zakoni, na podlagi katerih je italijanska država do leta 1963 reševala problem vključevanja beguncev v normalno življenje.³⁶ Potrebno je poudariti, da do leta 1957 vsi ti zakoni niso bili direktno in takoj veljavni v današnji Tržaški pokrajini. Do oktobra 1954 so italijanski zakoni dobili veljavo v coni A STO le, če

* * *

³³ Zakon št. 910 z dne 27.10.1950.

³⁴ Tridentinska in Južna Tirolska (Venezia Tridentina - Tridentinska Benečija), Benečija (Veneto) ter Furlanija-Julijska krajina (Friuli-Venezia Giulia - Julijska Benečija).

³⁵ ETV je s tem denarjem uredila 5 kmečkih naseljenih področij: 3 na območju Cellina-Meduna v bližini Pordenona (za skupno 141 kmečkih gospodarstev) ter po eno na območjih Pineda destra Tagliamento (na desni strani izliva Timentina - 56 gospodarstev) in Bacino sud - Bonifica Vittoria (blizu Gradeža - 142 gospodarstev). Beguncem kmetovalcem so bonificirana zemljišča oddali v odkup s stanovanjskimi in gospodarskimi poslopji, nekaj glavami živine in potrebnimi orodjem. Glej Ente nazionale per le Tre Venezie, Provvidenze a favore dei coltivatori diretti profughi giuliani (brez datuma in kraja izida).

³⁶ Poleg teh je obstajal še poseben sklop zakonov, ki ga tu ne bom obravnaval. Namenjen je bil specifično istrskim in dalmatinskim beguncem in je urejal problem odškodnin za imetje, ki so ga begunci zapustili v

je tako s posebnim ukrepom določila ZVU. Po Londonskem memorandumu je italijanska država upravne, a tudi zakonodajne pristojnosti na tem ozemlju dodelila posebni oblastni ustanovi, Generalnemu vladnemu komisariatu (Commissariato Generale del Governo - CGG). Vodil jo je generalni vladni komisar, ki je bil neposredno podrejen predsedniku ministrskega sveta. Komisar je imel nalogo, da zakonske ukrepe ZVU uskladi z italijansko zakonodajo ter slednjo postopno uvede v bivšo cono A STO. Do leta 1957 je moral komisar s posebnim odlokom odrediti veljavnost posameznih italijanskih zakonov v Trstu. Od tega leta pa do leta 1963, ko so komisariat ukinili, je komisar obdržal take pristojnosti le za tiste zakonske ukrepe italijanske vlade, ki so bili nujno potrebni prilagoditve še veljavni zakonodaji ZVU.³⁷ Med komisarjevimi ukrepi, ki so zadevali begunce, je bil prav gotovo najpomembnejši tisti, s katerim je bil zakon Scelba v celoti uveljavljen tudi v bivši coni A STO. Odstotek novozgrajenih stanovanj, ki so jih IACP in druge javne ustanove morale namenjati beguncem, pa je komisar povečal s 15 na 30%.³⁸

Italijanski parlament je odobril tudi nekaj specifično Trstu namenjenih zakonov. V nekaterih so bila določila, ki so zadevala begunce. Zakon št. 112 z dne 19.3.1955 je nakazoval komisarju 2 milijardi Lit. za začasno rešitev najnujnejših problemov prebivalcev obmejnih področij in beguncev. Samo nekaj dni kasneje, 26.3.1955, je bil izdan zakon št. 173, s katerim je država namenjala večje vsote reševanju stanovanjskega vprašanja in posodobitvi cestnega in železniškega omrežja ter pristaniških naprav na Tržaškem. V tem zakonu je bilo določilo, ki je namenjalo OAPGD vsoto ene milijarde Lit. za gradnjo stanovanj za begunce na območju bivše cone A STO. V istem letu je bil izdan tudi zakon št. 908 z dne 19.1.1955, s katerim so ustanovili posebni Rotacijski sklad za Trst in Gorico.³⁹ Denarni fond sklada je bil namenjen spodbujanju in podpiranju gospodarskih pobud v pokrajini Trst in Gorica, del denarja pa je bil namenjen financiranju gradnje ljudskih stanovanj. Med možnimi koristniki fonda je bila tudi OAPGD.

* * *

Sloveniji in Tržaški. Do leta 1963 so to problematiko urejali naslednji zakoni in odloki: zakon št. 1064 z dne 5.2.1949, zakon št. 590 z dne 4.7.1950, zakon št. 1131 z dne 31.7.1952, zakon št. 1050 z dne 29.10.1954, zakon št. 122 z dne 10.5.1955, Odlok Predsednika Republike (dalje OPR) št. 946 z dne 17.8.1955, zakon št. 1325 z dne 8.11.1956, zakon št. 269 z dne 18.3.1958, zakon št. 1469 z dne 6.10.1962 ter zakon št. 387 z dne 2.3.1963. Glej tudi Murko Ivan, *Mesto in vloga S.R. Slovenije v mednarodnih odnosih*, Raziskovalni inštitut FSPN, Ljubljana, 1981. Dodal bi le še to, da kljub sorazmerno velikemu številu zakonov, ki so begunce, lastnike zapuščene imovine razvrščali v več kategorij, italijanska država problema do leta 1999 še ni rešila.

³⁷ O tem glej *Storia di un esodo*, str. 579-580. O Generalnem vladnem komisariatu glej Purini Piero, *Trieste 1954-1963. Dal Governo Militare Alleato alla Regione Friuli-Venezia Giulia*, Krožek za družbena vprašanja Virgil Šček, Trieste, 1995 (dalje Purini, *Trieste ...*), str. 47-54.

³⁸ Glej Uradni list Generalnega vladnega komisariata št. 31, 2.11.1956. O tem govori tudi Zorko Jelincič v svojem neobjavljenem tipkopisu *Elementi kolonizacije in demografskega gibanja na Tržaškem ozemlju od maja 1945 do 31. decembra 1960 leta* na str. 172.

³⁹ V italijanski je popolno ime Fondo di rotazione per iniziative economiche nel territorio di Trieste e nella provincia di Gorizia (Rotacijski sklad za gospodarske pobude na teritoriju Trsta in v Pokrajini Gorica).

Begunci pa so lahko koristili tudi druge ugodnosti, ki so jim jih priznali z ministrskimi okrožnicami in podobnimi ukrepi. 23.8.1947 je Ministrstvo za javna dela z okrožnico št. 863 pozvalo vse IACP ter INCIS, naj pri dodeljevanju ljudskih stanovanj dajejo absolutno prednost beguncem. Konec naslednjega leta so priznali tudi "*žrtvam Slovanov*", kot je pisal list L'Arena di Pola, ter njihovim bližnjim pravico do denarnih podpor, ki so jih namenili padlim, ranjenim in pohabljenim v italijanskem osvobodilnem boju in njihovim sorodnikom. Turinska izpostava ustanove INA-CASA je leta 1950 sporočila krajevnemu odboru ene najpomembnejših begunskih organizacij, Associazione nazionale Venezia Giulia e Dalmazia (ANVG - Državno združenje Julijska Benečija in Dalmacija), da imajo begunci prednost pri oddaji njenih stanovanj, kar naj bi bil zgled za podobno ravnanje vseh izpostav INA-CASA. Leta 1961 je najprej februarja obrambni minister Andreotti begunce in sinove beguncev oprostil služenja vojaščine, oktobra pa so jim "podarili" sedem let plačanih dajatev v primeru predčasne upokojitve in begunske srednješolske dijake oprostili plačevanja šolskih prispevkov.⁴⁰ Vendar je zelo verjetno to le del notranjih ukrepov državnega aparata in raznih ustanov, ki so priznavali posebne prednosti in ugodnosti beguncem iz Istre in Dalmacije.

SKLEP

Glede italijanske zakonodaje za begunce iz Istre in Dalmacije lahko rečemo, da je njena najvidnejša in splošna značilnost začasnost. Veljavnost zakonskih določil je bila časovno omejena, tako da so jih stalno obnavljali in jim podaljševali veljavnost. Begunska zakonodaja se je izoblikovala v teku časa z nadgrajevanjem že uveljavljenih zakonov in odlokov. To je privedlo do tega, da so zakonska določila, ki zadevajo begunce, razpršena v številnih zakonih in odlokih, saj italijanski zakonodajalci niso nikoli poskrbeli, da bi vse ukrepe združili v en sam temeljni zakon. Sicer pa je to v skladu s splošno nepreglednostjo in razdrobljenostjo italijanske zakonodaje (stanje je tako, da točnega števila veljavnih zakonov ne poznajo niti pravniki - kot kaže jih je preko 150.000!).

Italijanski zakonodajalci očitno niso upoštevali (ali tega niso hoteli), da je preseljevanje vse večjega števila beguncev z izgubljenih ozemelj ob vzhodni meji pojav, ki bo zajel precej široko množico ljudi in ki bo trajal sorazmerno dolgo. Čeprav je bila Italija tista, ki je zahtevala in dosegla, da se prebivalstvu spornih ozemelj prizna pravico do opcije, kar je pomenilo priznanje pojava izseljevanja in poskus njegovega urejanja - in vsaj do neke mere tudi njegovega olajševanja in torej spodbujanja - ni potem država sprejela ukrepov, ki bi znali biti kos posledicam take izbire.

* * *

⁴⁰ Glej AP, 31.10.1947, Precedenza agli esuli nell'assegnazione degli alloggi; AP, 16.3.1949, Alle vittime degli slavi; AP, 21.6.1950, L'INA-CASA ed i profughi; VG, 1.2.1961, Telegramma di Andreotti al C.I.N.; AP, 3.10.1961, Esoneo dalle tasse scolastiche.

V zakonskem urejanju begunskega vprašanja lahko zasledimo dve fazi. V prvi, ki se je začela ob koncu vojne in se zaključila med pomladjo in poletjem leta 1947, je zakonodaja imela dve protislovni značilnosti. Po eni strani je država skušala najprej urediti položaj posameznih številčno omejenih kategoriji beguncev. Prvi zakoni, ki so zadevali osebe, ki so zapustile Istro in Dalmacijo, so se tikali uslužbencev državnih in javnih uprav in ustanov, torej oseb, ki so bile v službi države. Poleg teh pa je bila odobrena še vrsta zakonskih ukrepov (ki so se sicer vrstili tudi kasneje), ki so nudili pomoč beguncem v prostih poklicih in podjetjem, ki so morala zapustiti ozemlja, ki jih je zasedla jugoslovanska vojska oz. priključeni Jugoslaviji. Vsi ti ukrepi so bili torej namenjeni relativno privilegiranim skupinam beguncev, ki pa so lahko koristili ugodnosti zakonov le, če so razpolagali z lastnimi sredstvi, saj je država nudila le velike olajšave glede dovoljenj za obnovo poklicnih dejavnosti, ne pa denarnih sredstev za opremo npr. lekarne.

Po drugi strani pa niso bili istrski in dalmatinski begunci, ki niso pripadali tem posebnim skupinam (torej ogromna večina), deležni nobene posebne zakonske obravnave. Priznali so jim sicer iste ugodnosti, ki so pripadale vsem osebam v stiski. Vendar niso bili begunci z Istre in Dalmacije v zakonih, ki so jim priznavali določene pravice, nikjer niti omenjeni. Skromnost državne pomoči je bila tudi posledica težkih razmer, v katerih se je nahajala Italija po komaj končani vojni. Posebnemu vrednotenju (ne pa pomoči posameznikom) beguncev iz Istre in Dalmacije pa so verjetno nasprotovali komunisti, ki so takrat še bili v vladi, saj bi vsako posebno obravnavanje teh beguncev neizbežno zadobilo tudi protikomunistični pomen in uporabo. Desnosredinske sile do izločitve komunistov in socialistov iz vlade očitno niso smatrale, da je problem istrskih in dalmatinskih beguncev vreden večjih trenj. Tem silam pa je dajalo veliko maneverskega prostora dejstvo, da so zakoni predvidevali le razdeljevanje skromnih mesečnih denarnih podpor. Dopolnjevanje te pomoči je bilo prepuščeno begunskim organizacijam, ki so jih ministrstva in vladni uradi v rokah desnosredinskih sil pomagala ustanoviti ter denarno in drugače podpirala. Vlogo begunskih organizacij je še okrepilo dejstvo, da so ob pomanjkanju norm, ki bi določale kriterije za uvrščanje posameznikov med upravičence do podpor, prav te organizacije beguncem izdajale izkaznice in potrdila, ki so jim dajale pravico do državne pomoči.

Če sta nedvomno na nov pristop vlade do problema beguncev vplivali množični organizirani odhod iz Pulja in pritiski begunskih organizacij, pa je treba zabeležiti, da je do preobrata prišlo po izločitvi komunistov in socialistov iz vlade in neposredno pred odločilnimi političnimi volitvami aprila 1948. Novi zakoni so bili v glavnem namenjeni vsem beguncem iz Istre in Dalmacije, ki so jih prvič izrecno omenili (čeprav v precej megleni obliki) septembra 1947. V naslednjih letih je begunska zakonodaja uradno priznala in utrdila že v prejšnji fazi nakazane usmeritve, predvsem pa uradno priznala begunskim organizacijam

vlogo pri ugotavljanju upravičenosti do podpore. Tudi na tak način so si desnosredinske sile pred aprilom 1948 pridobivale glasove, kasneje pa jih ohranjale in nagrajevale vladi (sicer ne vedno) prijateljske begunske organizacije.

Begunska zakonodaja vsekakor še dolgo ni uspela ustreči realnim potrebam beguncev. Precej časa so bili ukrepi namenjeni predvsem zadovoljevanju najnujnejših življenjskih potreb beguncev. Prva določila, ki so imela namen omogočiti beguncem, da si ustvarijo normalno življenje, so bila izdane šele leta 1952. Tudi v tem primeru je prvemu zakonu sledila vrsta novih, ki so dokončno izoblikovali zakonsko urejanje problemov stanovanj in zaposlovanja šele ob polovici šestdesetih let. Pri urejanju teh vprašanj pa je vse večje pristojnosti dobivala OAPGD, ki je na začetku šestdesetih let prevzela vlogo vsestranske skrbnice beguncev. Bil je to edinstven primer, saj ni nobena druga kategorija beguncev imela svoje posebne skrbstvene ustanove, celo obratno, OAPGD je večkrat poskrbela npr. tudi za begunce in repatriirance iz bivših italijanskih afriških kolonij (kot zadnje za Italijane, ki so bili izgnani iz Libije po Gaddafijevem prihodu na oblast). Istrskim in Dalmatinskim beguncem posebej namenjeni zakoni ter vloga begunskih organizacij in OAPGD pri njihovem uresničevanju so bili okvir, ki je omogočil nastanek in (vsaj do določene mere) ohranitev posebne identitete preseljenih Istranov in Dalmatincev.

Tak način nastajanja in izoblikovanja beguncem namenjene zakonodaje je povzročil velike neenakosti med begunci glede na čas njihovega prihoda v Italijo. Problem so namreč zakonsko skušali urediti potem, ko se je pojavil; zakoni niso imeli nobene splošne in trajne veljave, ampak so zadevali le določen val beguncev. Tako so begunci, ki so prišli prvi, uživali najmanj pravic, zadnji pa največ, kar je povzročilo negotovanja in trenja med različnimi skupinami beguncev (npr. med onimi z ozemelj, ki so pripadla Jugoslaviji z mirovno pogodbo in begunci iz bivše cone B STO). S tem v zvezi je tudi problem definiciji, ki so jih uporabili v zakonih za begunce. Po začetnem ignoriranju so kasneje begunce iz Istre in Dalmacije vse točneje opredeljevali, v teh označbah pa se zrcali gledanje italijanske države na problem vzhodne meje. Tako so vse definicije priznavale dokončnost prehoda pod jugoslovansko suverenost ozemelj, ki jih je Italija izgubila z mirovno pogodbo, a so bile obenem uglašene z italijanskim uradnim tolmačenjem statusa cone B STO: tudi po Londonskem sporazumu naj bi bila cona B Jugoslaviji le »zaupana« v začasno upravljanje, suverenost nad njo pa naj bi ohranila Italija.

Trst predstavlja poglavje zase tudi kar se tiče begunske zakonodaje. Čeprav je bila težnja h zakonskemu spodbujanju naseljevanja beguncev v obmejnih narodno mešanih področjih prisotna že v zakonu o kreditih za obnovo begunskih podjetij iz leta 1947, pa je bila ta namera uresničena v največji meri prav v Trstu in njegovi pokrajini. Po povratku Italije je bilo Trstu namenjenih kar nekaj posebnih zakonov, ki so vsebovali tudi določila, ki so se tikala beguncev. Ta so beguncem v

Trstu nudila posebne ugodnosti in prednosti. Te posebne ugodnosti in prednosti pa so nedvomno delovale kot privlačni dejavnik na begunce, ki so se prvotno namestili drugje. Tak učinek je še krepilo dejstvo, da je OAPGD vsaj od leta 1954 veliko večino stanovanj za begunce gradila prav v Trstu in drugi podobni posegi. Italijanske oblasti so tako postopanje opravičevale z dejstvom, da je bila v Trstu zbrana največja begunska skupnost v Italiji in da so sami begunci zahtevali, naj jih naselijo v Trstu. Uradna opravičila zanika že dejstvo, da so morali člani komisije za dodeljevanje stanovanj v ribiških naseljih v Sesljanu in Miljah dobesedno poimensko pozvati begunce, naj predložijo prošnjo za stanovanje. Najbolj odločno pa zanikujejo uradne pretveze dopisi med italijanskimi funkcionarji pri Zavezniški vojaški upravi v Trstu in državnimi uradi Italije, v katerih so nameni naseljevanja beguncev jasno in nedvoumno izraženi - nacionalna boifikacija, sprememba nacionalne sestave prebivalstva bivše cone A STO. Ker pa je to pomenilo kršitev določil Londonskega sporazuma so seveda morale italijanske oblasti svoje postopanje opravičiti.

LITERATURA

Bartolotta Francesco, Parlamenti e governi d'Italia dal 1848 al 1970, Vito Bianco editore, Roma, 1971.

Colummi Cristiana/ Fertari Liliana/ Nassisi Gianna/ Trani Germano, Storia di un esodo - Istria 1945 - 1956, Istituto regionale per la storia del movimento di liberazione nel F. - V. G., Trieste, 1980.

Colella Amedeo (a cura di), L'esodo dalle terre adriatiche. Rilevazioni statistiche, Roma, 1958.

Jelinčič Zorko, Elementi kolonizacije in demografskega gibanja na Tržaškem ozemlju od maja 1945 do 31. decembra 1960 leta, tipkopis, hrani INV.

Murko Ivan, Mesto in vloga S.R. Slovenije v mednarodnih odnosih, Raziskovalni inštitut FSPN, Ljubljana, 1981.

Pirina Marco, Dalle foibe... all'esodo. 1943-1945, Centro Studi "Silentes Loquimur", Pordenone, 1996.

Purini Piero, Trieste 1954-1963. Dal Governo Militare Alleato alla Regione Friuli-Venezia Giulia, Krožek za družbena vprašanja Virgil Šček, Trieste, 1995.

Troha Nevenka, Komu Trst. Slovenci in Italijani med dvema državama, Modrijan, Ljubljana, 1999.

Volk Alessandro (Sandi), Naseljevanje istrskih beguncev in slovenske politične emigracije v Tržaški pokrajini. Vloga in pomen begunskih organizacij ter urejanje vprašanja istrskih beguncev v Italiji v luči begunskega časopisja, 1945-1963, Magistrska naloga, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana, 1998.

RIASSUNTO

SULLA LEGISLAZIONE PER LA SOLUZIONE DEL PROBLEMA DEI PROFUGHI ISTRIANI E DALMATI IN ITALIA

Il saggio presenta il complesso di leggi e decreti con i quali lo stato italiano cerco di dare risposta al problema della presenza dei profughi istriani e dalmati in Italia dal 1945 al 1963. Nell'introduzione vengono presentati il quadro storico e numerico del fenomeno dell'esodo dall'Istria e dalla Dalmazia ed il formarsi degli organismi statali e privati che si occuparono dell'assistenza ai profughi a partire dal 1943.

Nonostante fosse stata l'Italia a richiedere l'introduzione, tanto nel Trattato di pace che nel Memorandum di Londra, di norme che regolassero e facilitassero l'esodo della popolazione - che non potevano non avere anche l'effetto di incrementarlo - lo stato italiano si dimostro del tutto impreparato a fronteggiare gli effetti del fenomeno. La legislazione riguardante i profughi dall'Istria e dalla Dalmazia ha, infatti, come caratteristica comune la provvisorietà, la costante inadeguatezza e la frammentazione delle norme. Essa puo essere suddivisa in due periodi. Nel primo, che va dalla fine della guerra all'estate-autunno del 1947, la gran massa dei profughi istriani e dalmati non ebbero riconoscimenti legislativi particolari (non vennero nemmeno specificamente citati) e poterono usufruire delle leggi riguardanti l'assistenza ai profughi in generale. Fecero eccezione alcune categorie particolari, quali gli impiegati degli enti locali e di quelli pubblici dei territori ceduti alla Jugoslavia, alcune categorie di liberi professionisti ed artigiani e le aziende profughe. A partire dall'autunno del 1947, in coincidenza non casuale con l'esclusione della sinistra dal governo e con l'approssimarsi delle elezioni politiche del 18 aprile 1948, iniziarono ad essere citati nella legislazione con definizioni via via piu precise. Da allora si ando formando una legislazione specificamente destinata (anche se compresa spesso in leggi piu generali) ai profughi dall'Istria e dalla Dalmazia, che divennero una categoria di profughi a parte. Altra caratteristica di questo secondo periodo e il riconoscimento ufficiale ed il ruolo sempre piu ampio che la legislazione attribuiva alle organizzazioni dei profughi. In particolare all'Opera per l'assistenza ai profughi giuliani e dalmati (OAPGD), ente unico nel suo genere (nessun'altra categoria di profughi aveva un ente che si occupasse specificamente di loro), vero e proprio tutore dei profughi, cui lo stato delego l'attuazione delle misure destinate alla risoluzione dei loro problemi concreti (casa, lavoro, ...). Tale contesto legislativo poneva i presupposti necessari alla creazione e conservazione di un'identita specifica dei profughi Istriani e Dalmati. Un aspetto particolare riguarda la legislazione (e le misure amministrative) destinata specificamente a Trieste, dove i profughi godevano di facilitazioni particolari. Cio aveva evidentemente anche lo scopo di attrarne il maggior numero possibile ai fini di una piu efficace opera di «bonifica nazionale» (cioe di mutamento dell'equilibrio etnico a sfavore degli sloveni) di tale territorio.