
GOVERNANCE PUBBLICA DELLA COMUNITÀ NAZIONALE ITALIANA NELLA REPUBBLICA DI SLOVENIA

Breda Mulec

Facoltà per gli Studi Europei e Nazionali dell'Università di Kranj

e-mail: breda.mulec@fds.si

Key words: comunità nazionali, amministrazione pubblica, autonomia, status giuridico, attuazione normativa

Key words: national community, public administration, autonomy, status, law implementation

SINTESI

La disamina dell'apparato normativo volto a regolamentare lo status della comunità nazionale italiana in Slovenia mette in luce come tale status sia oggetto di disciplina da parte di un'ampia legislazione. I diritti garantiti alla comunità nazionale italiana sono enunciati già nella Costituzione slovena e in vari trattati internazionali, nonché ulteriormente definiti in norme a carattere sistemico e in altre norme individuali. Il problema tuttora aperto riguarda piuttosto la carente trasparenza in merito all'attuazione di un apparato normativo così vasto. La proposta di legge quadro, alla quale si sta peraltro lavorando già da qualche tempo, potrebbe contribuire ad una sistematizzazione solo parziale di tale apparato, in quanto in nessun caso riuscirebbe ad intervenire su ogni ambito disciplinato dalle varie norme individuali. Il processo di attuazione dei diritti garantiti sarà dunque tanto più efficace se sostenuto da una politica che offra maggiore sostegno a programmi qualitativamente validi, che intervengano su più dimensioni della vita sociale e che, inoltre, abbiano quale scopo ultimo la creazione di una cultura della convivenza e la promozione del dialogo interculturale in tutto il territorio nazionalmente misto.

SUMMARY

Analysis of the rules governing the position of the Italian community in Slovenia shows that its position is governed by extensive legislation. The rights are guaranteed by the Constitution and international treaties and are regulated in detail in the systemic and other special regulations. The problem that remains is the lack of transparency of the implementation of comprehensive legislation. Proposal umbrella act could only partially systemize comprehensive legislation, because it can not intervene in all areas governed by special rules. Exercise of the rights will be more effective with better support of quality programs in different areas of social life, which aim to create harmony and encourage intercultural dialogue in the bilingual area.

1. STATUS DELLA COMUNITÀ NAZIONALE ITALIANA SOTTO IL PROFILO GIURIDICO-COSTITUZIONALE

1.1 Premessa

Il rispetto e, più precisamente, la tutela delle minoranze etniche, religiose, linguistiche e di altro tipo costituiscono un importante indicatore del livello di democrazia di una società. La tutela delle minoranze sopra citate trova applicazione anzitutto nel divieto di discriminazioni fondate sull'appartenenza nazionale, linguistica, religiosa, razziale e di altro tipo, ma si esplica anche andando a garantire diritti particolari in via esclusiva a una data minoranza ovvero a coloro che vi appartengono.¹ I due livelli di tutela si integrano a vicenda e sono pienamente in linea con gli impegni assunti dallo Stato in campo internazionale. La tutela dei diritti umani trova fondamento in una serie di principi, tra cui il rispetto dei diritti umani, la non discriminazione, l'uguaglianza di fronte alla legge, la tutela giuridica dei diritti umani e altri ancora, posti a base dell'ordinamento giuridico di ogni paese democratico². La Costituzione della Repubblica di Slovenia approvata il 31/12/1991 sancisce, appunto, che *sono garantiti a ciascuno uguali diritti dell'uomo e libertà fondamentali indipendentemente da nazionalità, razza, sesso, lingua, religione, ideologia politica o altro convincimento, situazione patrimoniale, origine, istruzione, posizione sociale ovvero da altra circostanza personale*. Viene inoltre garantita la *tutela giurisdizionale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* (art. 15). Con specifico riferimento alla comunità nazionale italiana assume un rilievo ancor più significativo il fatto che chiunque abbia il *diritto di esprimere liberamente l'appartenenza alla propria nazione o comunità nazionale, di coltivare ed esprimere la propria cultura e di usare la propria lingua e scrittura* (art. 61 della Costituzione della Repubblica di Slovenia). Quanto disposto da tale articolo è da applicarsi a chiunque, a cittadini sia sloveni che stranieri così come agli appartenenti alle comunità autoctone della Repubblica di Slovenia e alle comunità nazionali di più recente costituzione, a prescindere da quanto tempo i soggetti interessati vivano in Slovenia. *È anticostituzionale qualsiasi istigazione alla discriminazione nazionale, razziale, religiosa od altra, nonché la fomentazione di odio e intolleranza nazionale, razziale, religiosa od altra* (art. 63). La competenza in materia di tutela di tali diritti e libertà fondamentali fa capo, oltre che agli organi legislativi ed esecutivi, anche al Mediatore europeo.

Una seconda forma di tutela, anch'essa di assoluta rilevanza, è rappresentata dalla tutela positiva delle minoranze, concetto che sottende una forma di discriminazione positiva degli appartenenti ad una minoranza in quanto beneficiari di diritti di cui non godono coloro che, al contrario, appartengono alla popolazione di maggioranza. Misure di questo tipo si riflettono in un elevato livello di tutela delle minoranze nazionali, ad esse peraltro garantito dal gruppo nazionale di maggioranza, e in quanto tali sono sintoma-

1 Kaučič & Grad 2007: 140.

2 Comunità di lavoro Alpe-Adria 2004: 304.

tiche del livello di democrazia di una società. Anche la Costituzione slovena contempla questa seconda forma di tutela delle minoranze.³ Il concetto di discriminazione positiva va a ridefinire il concetto stesso di tutela in senso positivo. Le variabili strutturali che Giles⁴ riunì nel concetto di vitalità etnolinguistica, successivamente riviste da Nelde e collaboratori – variabili demografiche, di status e di sostegno istituzionale – furono tenute in considerazione già negli anni Sessanta del XX secolo in sede di programmazione della politica slovena in materia di minoranze, tanto che l'apparato di norme e provvedimenti variamente attuati nei territori nazionalmente misti fu elaborato in luce di un'atmosfera improntata al dialogo interculturale e ad azioni conseguentemente coerenti. Nei territori nazionalmente misti, il dialogo interculturale si riflette in misure volte alla partecipazione e all'inclusione attiva sia della popolazione minoritaria che di quella maggioritaria.⁵

Lo status e i diritti della comunità nazionale italiana, così come enunciati nella Costituzione della Repubblica di Slovenia e in una lunga serie di disposizioni normative, si presentano come un amalgama di elementi di autonomia che afferiscono variamente all'ambito territoriale, funzionale (v. cosiddetta clausola “partecipativa”, meccanismi di rappresentanza), personale e culturale⁶. Con specifico riferimento alla tutela delle minoranze, l'ordinamento giuridico sloveno trova fondamento nella concezione di una particolare forma di autonomia territoriale, delineata oltre trent'anni fa con la stesura di un elenco contenente l'indicazione dei “territori nazionalmente misti”⁷.

I diritti particolari delle minoranze vengono garantiti a prescindere dal numero di appartenenti alle stesse.

I fondamenti della tutela della comunità nazionale italiana sotto il profilo giuridico-costituzionale sono enunciati nella Costituzione slovena e quindi definiti dettagliatamente in circa novanta tra leggi di settore, decreti, ordinanze e statuti comunali delle amministrazioni ricadenti nei territori nazionalmente misti, cui vanno ad aggiungersi le relative disposizioni contenute in trattati, accordi e convenzioni internazionali ratificati dalla Repubblica di Slovenia.

1.2 Attuazione normativa e impegno profuso ai fini dell'adozione di una legge quadro

Con riferimento ai diritti particolari della comunità nazionale italiana, il dettato costituzionale trova applicazione in una lunga serie di leggi e atti normativi che, nel complesso, danno testimonianza del fatto che la tutela di questa comunità nazionale autoctona trova sistematica collocazione all'interno dell'ordinamento giuridico della Repubblica di Slovenia. Talvolta, tuttavia, proprio da quest'ultimo aspetto può scaturire una scarsa trasparenza potenzialmente in grado di nuocere all'efficacia stessa dell'apparato

3 Kaučič & Grad 2007: 140.

4 Cfr. Giles 1977.

5 Luka-Lukanović 2003, 2003a, 2004.

6 Devetak 1999: 155.

7 Ibid., p. 255.

normativo. Ad oggi non è ancora stato adottato un testo di legge volto a disciplinare la materia in modo organico, anche se in tale direzione si sono già compiuti alcuni passi. Al fine di valutare l'efficacia delle norme volte a disciplinare lo status della comunità nazionale italiana è stato condotto un apposito studio⁸ avallato dal Governo sloveno il 29 luglio 2004. Un ulteriore tentativo in direzione di una maggiore trasparenza normativa si è avuto con la Proposta di Risoluzione sulle Comunità Nazionali Italiana e Ungherese nella Repubblica di Slovenia.⁹ Tale Proposta di Risoluzione è stata elaborata in luce di una triplice finalità: innanzitutto, favorire una maggiore chiarezza sull'operato di quegli organi statali che, in un modo o nell'altro, nell'esercizio delle proprie funzioni hanno contatti con la comunità nazionale italiana; in secondo luogo, garantire la coerente attuazione dei diritti particolari delle comunità nazionali della Repubblica di Slovenia, così come sanciti dalla Carta costituzionale; non da ultimo, fornire un quadro esaustivo dei meccanismi vigenti volti a favorire l'esercizio dei diritti particolari delle comunità nazionali, con relativa disamina del loro funzionamento. Purtroppo, per motivi che non è dato sapere la Proposta di Risoluzione non è mai stata portata in discussione nella Camera di Stato. Il Governo sloveno si è dunque orientato verso l'elaborazione di una legge generale in materia di attuazione dei diritti delle comunità autoctone italiana e ungherese presenti nella Repubblica di Slovenia,¹⁰ ma anche in questo caso la proposta di legge è tuttora in attesa di approvazione da parte della Camera di Stato. Le norme volte a regolamentare lo status della comunità nazionale autoctona italiana possono essere suddivise in più gruppi in base alla materia trattata:

1. autonomia personale e partecipazione politica della comunità nazionale italiana;
2. autonomia culturale (istruzione, cultura, mezzi di comunicazione);
3. rapporti con la pubblica amministrazione e il settore della giustizia, con una particolare attenzione all'uso paritetico della lingua italiana (uso pubblico della lingua, bilinguismo visibile, occupazione);
4. interessi economici condivisi e scenari di sviluppo.

2. AUTONOMIA PERSONALE – PARTECIPAZIONE POLITICA E FORME ORGANIZZATIVE

La funzione primaria della partecipazione politica delle minoranze nazionali è da ricercarsi nell'effetto regolatore che essa esercita sui rapporti sociali, in un'ottica

8 Analiza o položaju in uresničevanju posebnih pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji v luči izvajanja zakonskih, podzakonskih in drugih predpisov ter opredelitev možnih ukrepov za njuno ohranitev, podpiranje in nadaljnji razvoj ("Studio sullo status e l'attuazione dei diritti particolari delle comunità nazionali italiana e ungherese nella Repubblica di Slovenia in luce dell'adozione di disposizioni legislative, regolamentari e di altro tipo, con disamina delle possibili azioni volte a proteggere e promuovere le due comunità nazionali e a garantirne futuri scenari di sviluppo", N.d.T.).

9 Bollettino della Camera di Stato n. 77/2007 del 9 agosto 2007.

10 http://www.vlada.si/si/delo_vlade/seje_vlade/dnevni_redi/dnevni_redi/article/123_redna_seja_vlade_rs_dne_3_marca_2011_15960/.

tesa a disincentivare ed eliminare – o, quanto meno, a minimizzare – la condizione di svantaggio e/o di marginalizzazione che, in una data società, connota le minoranze e/o i relativi appartenenti. La partecipazione delle minoranze al processo decisionale, unitamente alla possibilità di avviare forme di cooperazione durature in più ambiti della governance sociale, si riflette in un ridimensionamento di quel loro senso di alienazione ed esclusione che spesso si manifesta nelle società etnicamente composite.¹¹ La questione cruciale di una minoranza riguarda dunque le forme organizzative da assumere al fine di potersi garantire il massimo livello di rappresentanza e partecipazione in seno agli organi rappresentativi,¹² in piena autonomia a prescindere dai risultati elettorali del caso. Garantire forme di partecipazione politica alle minoranze nazionali è un aspetto che chiama anzitutto in causa le istituzioni politiche del gruppo nazionale di maggioranza, le sole che possano farsi garanti di un processo decisionale paritetico a livello politico.¹³

Uno dei paragrafi della Dichiarazione di Vienna, approvata al termine della Conferenza mondiale delle Nazioni Unite sui diritti umani svoltasi nel 1993 nella capitale austriaca, afferma in particolare il dovere degli Stati di adottare misure a favore delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, aggiungendo che *le misure da prendersi [...] dovrebbero includere facilitazioni per la piena partecipazione delle minoranze a tutti gli aspetti della vita politica, economica, sociale, religiosa e culturale della società e per il progresso economico e lo sviluppo del paese.*¹⁴

La Slovenia ha inteso abbracciare la cosiddetta “tutela positiva” delle minoranze autoctone, che comporta da un lato il riconoscimento delle stesse quale distinto soggetto giuridico e, dall’altro, un’esplicita regolamentazione degli impegni a carico dello Stato in luce dell’attuazione dei diritti particolari delle minoranze.¹⁵ Si tratta di un approccio che presuppone un ruolo attivo delle minoranze nazionali nell’ambito del processo politico, unitamente al riconoscimento di un loro effettivo peso in merito.¹⁶ La partecipazione politica della comunità nazionale italiana è garantita, ad ogni livello, sia dalla Costituzione slovena che da singoli provvedimenti legislativi. L’approvazione di qualsiasi legge, disposizione normativa o altro atto di carattere generale che riguardi l’attuazione dei diritti della comunità nazionale sanciti dal dettato costituzionale è infatti subordinata al consenso dei relativi rappresentanti.

I rappresentanti della comunità nazionale italiana istituiscono nelle aree di insediamento della stessa le Comunità Autogestite della Nazionalità italiana (C.A.N.), soggetti di diritto pubblico che operano a livello comunale. Simili forme organizzative della comunità nazionale italiana si ritrovano nei Comuni di Ancarano, Capodistria, Isola e Pirano. A loro volta le Comunità Autogestite comunali confluiscono, nella composizione dei rispettivi rappresentanti di nomina elettiva, nella cosiddetta

11 Cfr. Weller & Nobbs 2010, che richiamano un’eccezionale disamina degli standard internazionali attualmente vigenti in materia di valutazione del diritto di partecipazione politica delle minoranze.

12 Jesih 2007: 15-16.

13 Ibid., p. 23.

14 Cfr. Jesih 2004.

15 Žagar 1992: 9-11.

16 Jesih 2004.

Comunità Autogestita Costiera della Nazionalità italiana, che ne costituisce la massima organizzazione rappresentativa.¹⁷ Le Comunità Autogestite delle Nazionalità assolvono le seguenti funzioni: *deliberano autonomamente su tutte le questioni di loro competenza, in conformità alla legge danno il consenso in questioni relative alla tutela dei diritti speciali delle comunità nazionali su cui deliberano assieme agli organi delle comunità d'autogestione locali, trattano ed esaminano le questioni relative alla situazione delle comunità nazionali, adottano posizioni e avanzano proposte ed iniziative agli organi competenti, [...] istituiscono organizzazioni ed enti pubblici [e] in conformità alla legge assolvono attribuzioni di competenza dello Stato.* L'attuazione dei diritti particolari è garantita anche a livello comunale: in seno a ciascun consiglio comunale figura infatti un rappresentante della comunità nazionale, e i vari statuti comunali prevedono che essa abbia rappresentanza diretta nei restanti organi dell'amministrazione comunale. Ai sensi della Legge sulle elezioni locali (ZLV-UPB3),¹⁸ tutti gli appartenenti alla comunità nazionale italiana esercitano il diritto elettorale attivo e passivo in occasione delle elezioni dei consigli comunali, i cui membri vengono eletti secondo il principio di maggioranza; a tal fine le Comunità Autogestite delle Nazionalità, in conformità a quanto previsto dalla Legge sull'evidenza del diritto elettorale, predispongono appositi elenchi elettorali comunali recanti i nominativi dei cittadini - appartenenti alla comunità nazionale. Le Comunità Autogestite delle Nazionalità *avanzano proposte, iniziative e pareri su questioni relative alla situazione della Comunità nazionale e alla conservazione delle caratteristiche del territorio di insediamento storico*, presentandole alle Comunità Autogestite locali che, di rimando, sono tenute ad esprimersi in merito. In sede di delibera su questioni inerenti i diritti particolari della comunità nazionale, i rappresentanti eletti a membri dei Consigli delle Comunità Autogestite locali devono anticipatamente ricevere il consenso delle Comunità Autogestite delle Nazionalità: ciò significa che il loro mandato in seno ai consigli comunali è da ritenersi imperativo. Essi sottopongono altresì iniziative e pareri su tutte le questioni di loro competenza anche all'attenzione della Camera di Stato, del Governo e di altri organi statali, che in sede di delibera su materie attinenti lo status degli appartenenti alla comunità nazionale sono tenuti ad acquisire preventivamente il parere delle Comunità Autogestite delle Nazionalità. Funzionamento e attività della Comunità Autogestita della Nazionalità italiana sono finanziati con fondi del bilancio di Stato, mentre la dotazione destinata alle attività delle Comunità Autogestite comunali è a carico dei bilanci delle rispettive amministrazioni locali.

L'art. 80 della Costituzione della Repubblica di Slovenia prevede che uno dei novanta deputati eletti alla Camera di Stato sia appartenente alla comunità nazionale italiana. Il deputato della minoranza viene eletto con sistema di votazione a maggioranza: sarà dunque eletto a deputato della comunità nazionale italiana il candidato che avrà ottenuto il maggior numero di voti. I rappresentanti della comunità nazionale hanno anche la possibilità di candidarsi nelle liste dei partiti in occasione delle elezioni nazionali, con conseguente diritto di essere eletti. La comunità nazionale italiana gode in tal

¹⁷ http://www.uvn.gov.si/si/manjsine/italijanska_narodna_skupnost/.

¹⁸ Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 94/2007.

senso di un doppio diritto di voto: oltre al diritto di eleggere in Parlamento un proprio rappresentante, ad essa è infatti riconosciuto anche il diritto generale, al pari di tutti gli altri cittadini sloveni, di eleggere un candidato tra quelli indicati nelle liste dei partiti che si presentano alle elezioni nazionali. In passato ciò ha destato il sospetto che ci si trovasse in presenza di una violazione del principio di uguaglianza dei cittadini, in risposta al quale, tuttavia, nel 1998 la Corte costituzionale slovena ha emesso una sentenza in cui si afferma che il doppio diritto di voto spettante agli appartenenti alla comunità nazionale italiana non è in contrasto con la Carta costituzionale, dal momento che essa stessa garantisce loro un diritto di voto sia generale che particolare. Tale sentenza sottolinea in particolar modo che qualora la legge dovesse prevedere un solo voto a disposizione degli appartenenti alla comunità nazionale, inducendoli così a scegliere se esercitare il proprio diritto di voto in forma generale o particolare, i soggetti interessati verrebbero privati, a seconda dei casi, di uno dei due diritti costituzionali ad essi garantiti in materia di voto. In considerazione del fatto che la Costituzione non pone limiti al diritto di voto generale garantito agli appartenenti alla comunità nazionale, garantendo loro al contempo anche il diritto di eleggere un proprio rappresentante, la codificazione del diritto ad un unico voto, con possibilità di scelta tra l'esercizio del voto generale o di quello particolare, indurrebbe gli appartenenti alla comunità nazionale a scegliere forzatamente tra due diritti sanciti dalla Costituzione: da un lato il diritto di voto generale, dall'altro il diritto alla rappresentatività diretta. La scelta di uno dei due comporterebbe inevitabilmente la rinuncia all'altro. Pertanto, una simile disposizione si porrebbe in contrasto con il dettato costituzionale, andando a privare gli appartenenti alla comunità nazionale dell'uno o dell'altro diritto.¹⁹ In seno alla Camera di Stato della Repubblica di Slovenia opera, in qualità di organo permanente, la Commissione per le nazionalità,²⁰ preposta alla discussione delle proposte di legge e di altri provvedimenti volti a disciplinare status e diritti della comunità nazionale autoctona italiana e di coloro che vi appartengono. L'ordine del giorno delle sedute della Commissione comprende anche questioni inerenti la promozione dei contatti tra la comunità nazionale italiana e la nazione madre. La presidenza della Commissione è alternativamente affidata ai due deputati delle comunità nazionali italiana e ungherese, che nell'espletamento delle proprie funzioni sono tenuti ad agire in modo autonomo e imparziale nei confronti dei restanti deputati che siedono in Camera di Stato. Qualora ritenuto necessario, possono essere convocati in seduta anche altri rappresentanti della comunità nazionale, che operano ad esempio nel settore dei mezzi di comunicazione, della cultura, dell'istruzione e dell'economia. Non da ultimo, anche il Governo della Repubblica di Slovenia si impegna a rappresentare gli interessi della comunità nazionale italiana, nello specifico mediante una commissione internazionale per le questioni inerenti le comunità nazionali appositamente costituita in seno allo stesso.

19 Sentenza della Corte Costituzionale della Repubblica di Slovenia, Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, 283/94.

20 Regolamento interno della Camera di Stato (PoDZ-1-UPB1), Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 92/2007.

2.1 Attuazione normativa: un approccio più coerente in sede di partecipazione al processo di adozione delle norme

La partecipazione politica diretta degli appartenenti alla comunità nazionale italiana è disciplinata in tutte le principali norme dell'ordinamento sloveno. Ad esse, tuttavia, non sempre viene data efficace attuazione – un aspetto, questo, peraltro già più volte posto in evidenza dal deputato della comunità nazionale italiana alla Camera di Stato. Nell'istruzione n. 023-12/2001 del 3 marzo 2003²¹ anche il Segretario generale del Governo sloveno sottolinea la questione della necessaria partecipazione della comunità nazionale al processo decisionale ogniqualvolta ciò riguardi questioni relative allo status degli appartenenti alla minoranza. Analogamente, il Comitato consultivo del Consiglio d'Europa sulla Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali indica, nel proprio rapporto, che il quadro normativo entro cui si inserisce la tutela dei diritti delle comunità nazionali si presenta ben sviluppato in linea generale, salvo poi ribadire la necessità di assicurarne un'efficace attuazione a tutti i livelli.²² A garantire forme di cooperazione a livello locale che vedano coinvolta la comunità nazionale italiana intervengono specifici accordi, tanto che l'esito dovrebbe essere auspicabilmente positivo nella maggior parte dei casi. Il Comitato consultivo del Consiglio d'Europa, tuttavia, rileva che i rappresentanti della comunità nazionale italiana non sono stati sufficientemente coinvolti nel processo decisionale che ha condotto alla costituzione del Comune di Ancarano, aggiungendo che il parere da loro espresso in merito non ha ricevuto sufficiente attenzione.²³ La portata di tale cooperazione dovrebbe essere inoltre consolidata anche a livello nazionale, con particolare riferimento a interventi migliorativi dell'iter legislativo.²⁴ La partecipazione al processo di definizione delle politiche nazionali si conferma insoddisfacente nonostante la presenza di svariati meccanismi consultivi. Il Comitato consultivo suggerisce pertanto alle istituzioni dello Stato di provvedere, di concerto con i rappresentanti della comunità nazionale italiana, a individuare le azioni che potrebbero favorirne una più efficace partecipazione al processo decisionale in tutti i casi di disposizioni legislative che la riguardano.²⁵

21 Si riporta qui di seguito l'art. 15 della Legge sulle Comunità Autogestite delle Nazionalità, citato nell'istruzione a firma del Segretario generale del Governo sloveno: *“Quando gli organi statali deliberano su questioni relative alla situazione degli appartenenti alle comunità nazionali devono anticipatamente acquisire il parere delle Comunità autogestite delle nazionalità”*.

22 Consiglio d'Europa (31 marzo 2011): 6.

23 Ibid., p. 8.

24 Nell'ottica di una più ampia partecipazione da parte di gruppi di esperti, e più in generale di tutti i cittadini interessati, al processo di produzione normativa, nonché in luce di un miglioramento dell'iter stesso, il Governo sloveno ha adottato una specifica Risoluzione sull'attività normativa (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 95/2009). Tra le raccomandazioni di minima previste dalla Risoluzione figura anche il termine consentito ai fini della partecipazione dei cittadini all'elaborazione delle norme, stabilito entro un periodo di durata compresa tra i trenta e i sessanta giorni: durante tale arco di tempo la norma è pubblicata su sito web, con conseguente possibilità, se ritenuto opportuno, di tenere audizioni pubbliche volte a discuterla. Le norme in corso di elaborazione vengono pubblicate sulle pagine del relativo portale telematico.

25 Ibid., p. 26.

3. AUTONOMIA CULTURALE (ISTRUZIONE, CULTURA, MEZZI DI COMUNICAZIONE)

Nelle democrazie liberali e multiculturali il modello di autonomia culturale proprio delle minoranze etniche va ad integrare la dimensione di autonomia territoriale negli ambiti in cui essa si presenta maggiormente vulnerabile: da un lato, l'esercizio dei diritti collettivi e, dall'altro, la tutela costituzionale del patrimonio culturale delle comunità nazionali ed etniche. L'autonomia culturale conduce alla creazione dei presupposti che favoriscono il dialogo interculturale e una cultura della convivenza, e al tempo stesso favorisce una gestione autonoma del settore culturale da parte degli appartenenti a una data minoranza.²⁶ Essa trova fondamento nell'art. 64 della Costituzione della Repubblica di Slovenia, in cui si stabilisce che *le comunità nazionali autoctone [...] e i loro appartenenti godono del diritto [...], ai fini della conservazione della propria identità nazionale, di istituire organizzazioni, di sviluppare attività economiche, culturali e di ricerca scientifica, nonché attività nel settore della pubblica informazione e dell'editoria. Parimenti, godono del diritto di coltivare i rapporti con la propria nazione madre.*

3.1 Istruzione

Ad oggi, in tutto il mondo, sono numerosi i modelli di educazione bilingue adottati in realtà che vedono coinvolte persone appartenenti a minoranze autoctone. Comune a tutti è il fatto di derivare da un insieme di fattori tra loro quanto mai eterogenei e variamente ascrivibili alle dimensioni storica, sociale, politica e internazionale.²⁷ Il maggiore o minore successo di un dato modello dipende dal tipo di percorso educativo all'interno del quale la lingua interessata viene a trovarsi, oltre che dai destinatari dell'educazione, dal tipo di contenuti trattati (programmi) e dagli obiettivi formativi.²⁸ Istruzione e formazione degli appartenenti alla comunità nazionale italiana costituiscono parte integrante del sistema scolastico generale sloveno. Nei territori nazionalmente misti il sistema educativo è investito di obiettivi e compiti supplementari, indicati in norme apposite, che vanno ad aggiungersi a quelli di carattere più generale previsti nelle restanti regioni slovene. Un simile modello favorisce la conservazione dell'identità etnica del singolo pur essendo finalizzato, a livello sociale, alla promozione del pluralismo culturale e del dialogo interculturale. Seguendo la classificazione elaborata da Skutnabb-Kangas,²⁹ tra le finalità di tale modello rientra anche il bilinguismo bidirezionale (funzionale). Tale è il modo in cui la Slovenia adempie agli impegni assunti in campo internazionale e che fanno capo

26 Cfr. Nimni 2007; Bauböck (22 dicembre 2001).

27 Cfr. Reid 1999: 159-165.

28 Sulla scorta del progetto *Dvojezičnost v Sloveniji* ("Il bilinguismo in Slovenia", N.d.T.), l'Istituto per le questioni nazionali di Lubiana ha elaborato un particolare metodo volto a misurare il successo di uno specifico modello di educazione scolastica rivolto agli appartenenti a una minoranza. Cfr. Novak-Lukanovič 2008: 19.

29 Cfr. Skutnabb-Kangas 1981, Novak-Lukanovič 2003, 2003a, 2004.

agli artt. 12 e 14 della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, secondo cui *le Parti s'impegnano a promuovere l'eguaglianza di opportunità per le persone appartenenti alle minoranze nazionali per quanto attiene all'accesso all'istruzione a tutti i livelli; [...] le Parti forniranno in particolare adeguate opportunità di formazione per gli insegnanti nonché per quanto attiene all'accesso ai testi scolastici*. All'art. 14 si legge inoltre che *le Parti s'impegnano a riconoscere ad ogni persona appartenente ad una minoranza nazionale il diritto all'apprendimento della sua lingua minoritaria*.

Il numero di iscritti alle scuole dell'infanzia con insegnamento in lingua italiana è considerevolmente aumentato negli ultimi anni. Nell'anno scolastico 2011/12 i tre asili di lingua italiana ("Delfino Blu" di Capodistria, "L' Aquilone" di Isola e "La Coccinella" di Portorose) hanno raggiunto complessivamente le 438 iscrizioni³⁰, ben 259 in più rispetto a qualche anno prima.³¹ Nel medesimo periodo si è d'altra parte osservato un calo delle iscrizioni nelle scuole elementari dotate di sede distaccata con insegnamento in lingua italiana (SE "Dante Alighieri" di Isola, SE "Pier Paolo Vergerio il Vecchio" di Capodistria con relativi distaccamenti di Semedella, Bertocchi e Crevatini e, non da ultimo, SE "Vincenzo e Diego de Castro" di Pirano con relativi distaccamenti di Lucia, Sicciole e Strugnano), complessivamente frequentate da 411 alunni. Una flessione altrettanto significativa del numero di iscritti si rileva anche nelle tre scuole medie con insegnamento in lingua italiana, il Ginnasio "Antonio Sema" di Pirano, il Ginnasio "Gian Rinaldo Carli" di Capodistria e la Scuola media "Pietro Coppo" di Isola a indirizzo tecnico-professionale: con un numero complessivo di iscritti pari a 142 alunni, tali scuole registrano un calo di oltre la metà sul periodo di riferimento.

La lingua e la letteratura italiana rientrano nell'offerta formativa dell'Università di Lubiana, più precisamente del Dipartimento di Lingue e Letterature Romanze afferente alla Facoltà di Lettere e Filosofia, nonché in quella dell'Università del Litorale di Capodistria, nell'ambito della Cattedra di Italianistica afferente al Dipartimento di Linguistica Applicata della Facoltà di Studi Umanistici.

Modello educativo: nelle aree di insediamento della comunità nazionale italiana il percorso di istruzione e di formazione ha luogo in asili e scuole con insegnamento in lingua italiana; parallelamente ad esso, i bambini iniziano sin dall'età prescolare ad entrare in contatto e ad acquisire familiarità con la lingua slovena, che rappresenta per loro la lingua dell'ambiente sociale³². Nel territorio nazionalmente misto l'apprendimento della lingua italiana è obbligatorio anche per i bambini di nazionalità slovena che seguono percorsi formativi in sloveno. I certificati e altri documenti rilasciati dalle scuole con insegnamento in lingua italiana sono redatti in versione bilingue, mentre per quanto concerne l'espletamento delle proprie attività tali scuole adottano la sola lingua italiana. Si tratta di un modello educativo che rimanda a un insieme di circostanze storiche e impegni assunti in campo internazionale. L'istruzione e la formazione degli appartenenti alla comunità nazionale italiana costituiscono parte integrante del sistema scolastico

30 http://www.mnz.gov.si/si/manjsine/italijanska_narodna_skupnost/.

31 Analisi comparativa condotta sulla scorta dei dati messi a disposizione dalla Comunità di lavoro Alpe-Adria 2004: 294.

32 Ibid., p. 293.

sloveno, così come previsto dalla normativa di settore. Quanto agli aspetti che rimandano più specificamente all'attuazione dei diritti particolari nel campo dell'istruzione e della formazione, essi trovano una disciplina organica nella Legge sui diritti particolari delle comunità nazionali italiana e ungherese nel settore dell'educazione e dell'istruzione (ZPIMVI) (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 35/2001), che stabilisce le finalità specifiche dei percorsi di istruzione e formazione rivolti agli appartenenti alla comunità nazionale italiana, definendone altresì i dettagli organizzativi, la rete di scuole dell'infanzia e dell'obbligo aderenti, nonché le modalità previste per l'adeguamento dei programmi nazionali. Rete di scuole statali dell'infanzia e dell'obbligo: i fattori di autonomia e il concetto di tutela positiva delle minoranze si riflettono in un ulteriore livello di tutela della rete di scuole statali dell'infanzia e dell'obbligo rivolte agli appartenenti alla comunità nazionale italiana, in base al quale l'introduzione di modifiche di qualsiasi tipo all'assetto della rete è subordinata al preventivo consenso del Governo sloveno oltre che della stessa comunità nazionale. Nella prassi, dunque, risulta estremamente difficile che possano verificarsi tagli alle strutture della rete; al contempo, inoltre, vengono forniti presupposti soddisfacenti per la formulazione di un'ampia offerta educativa e formativa.

Attività di promozione, ricerca, scienza e sviluppo: l'attuazione dei diritti delle minoranze non può essere davvero efficace se non supportata da un adeguato sostegno in termini di ricerca, sviluppo e promozione. Tale è la missione portata avanti dall'ente pubblico altrimenti noto come Centro Italiano di Promozione, Cultura, Formazione e Sviluppo/Promocijsko, kulturno, izobraževalno in razvojno italijansko središče, di cui è soggetto fondatore la Comunità Autogestita Costiera della Nazionalità Italiana, presente in seno al Consiglio dell'ente nella composizione di quattro rappresentanti. Nel territorio nazionalmente misto si trova anche l'Università del Litorale, che offre agli appartenenti alla comunità nazionale italiana l'opportunità di proseguire gli studi in questo stesso territorio³³.

3.1.1 Attuazione normativa: il bilinguismo funzionale come unica forma di bilinguismo garantita dallo Stato

È possibile esprimere un giudizio in merito all'attuazione dei diritti nel settore dell'istruzione e della formazione adottando la prospettiva che si delinea sulla scorta dei risultati e delle conclusioni cui sono giunti i collaboratori dell'Istituto per le questioni nazionali di Lubiana grazie al progetto *Dvojezičnost v Sloveniji*³⁴. Le conclusioni da loro espresse restituiscono un senso di efficacia solo parziale del modello di educazione e formazione adottato nel territorio nazionalmente misto in cui risiede la comunità nazionale italiana – e ciò, peraltro, malgrado l'ampiezza dei riferimenti normativi e dei

33 Tutto quanto concerne la costituzione del Centro e le competenze ad esso attribuite è stabilito per mezzo di apposito Decreto sulla costituzione dell'ente pubblico denominato Centro Italiano di Promozione, Cultura, Formazione e Sviluppo-Promocijsko, kulturno, izobraževalno in razvojno italijansko središče (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 84/2005 del 16/09/2005).

34 "Il bilinguismo in Slovenia" [N.d.T.]. Cfr. Novak-Lukanovič, Sonja (2008).

programmi entro cui è articolata l'offerta formativa. Al fine di valutare l'efficacia del modello, gli autori del progetto hanno preso in considerazione le competenze comunicative in lingua italiana degli appartenenti alla minoranza, così come ricavate sulla scorta di dati empirici, avallando infine l'ipotesi secondo cui nel territorio nazionalmente misto della Repubblica di Slovenia l'assetto normativo è tale da consentire agli appartenenti alla minoranza di utilizzare la lingua minoritaria in più contesti. È dunque la politica a creare i presupposti per l'uso della lingua di una data comunità nazionale. Di rimando, invece, è stata rigettata l'ipotesi secondo cui il bilinguismo istituzionale, che muove da un bilinguismo di tipo funzionale, sia diretta espressione di un particolare assetto normativo: a prescindere da opportunità e capacità del caso, l'uso della lingua della propria comunità nazionale si rivela inadeguato se trasferito su un piano formale. Ciò si verifica come conseguenza di una carente comunicazione bidirezionale, in lingua italiana, con la popolazione di maggioranza. È infatti opinione degli autori che il bilinguismo debba essere accolto e messo in pratica non solo dalla minoranza, ma anche da quella comunità di maggioranza che pur tuttavia non possiede un'adeguata conoscenza della lingua italiana. Un simile stato di cose fa sì che la minoranza non possa usare la propria lingua negli scambi con la popolazione di maggioranza, ricorrendo pertanto in modo sempre più intensivo alla lingua slovena. Ai fini della conservazione della comunità di minoranza si rende dunque necessario un approccio più partecipativo da parte della maggioranza, ad esempio mediante corsi di lingua italiana e altre iniziative volte a promuoverne l'apprendimento.³⁵ Una particolare attenzione va riservata inoltre al calo delle iscrizioni nelle scuole con insegnamento in lingua italiana, con conseguente necessità di avviare una riflessione sulle linee d'azione da adottare in futuro. Ciononostante, i fenomeni della globalizzazione e dell'internazionalizzazione degli scambi commerciali offrono nuove opportunità per la lingua italiana, che va acquisendo un'inedita forza sotto il profilo economico e che si dimostra in grado di esercitare un effettivo impatto nel commercio e negli affari, con conseguente accrescimento della propria attrattività quale materia di apprendimento. In un mondo in cui "comunicazione" è sinonimo di incremento delle vendite, la conoscenza della lingua italiana diviene un fattore strettamente connesso alle attività e a maggiori volumi di guadagno, aprendo così la strada al mondo delle attività commerciali e imprenditoriali³⁶.

3.2 Consolidamento degli aspetti culturali e identitari

Determinante ai fini dell'esistenza stessa di una minoranza è il consolidamento delle componenti legate a cultura e identità dei relativi appartenenti. Spiegare l'appartenenza a una minoranza è un'operazione che chiama in causa fattori di natura soggettiva – ci si sente appartenenti a una minoranza – e che implica altresì la determinazione di quegli aspetti culturali e identitari che, anche in prospettiva, mantengono vivo il legame con

35 Novak-Lukanovič 2008: 115-117.

36 Per ulteriori informazioni in merito all'analisi costi-benefici derivanti dalla conoscenza di una lingua si veda Ortega 2007.

la nazione madre.³⁷ Il buon esito dei processi di crescita culturale e di consolidamento dell'identità è subordinato anzitutto all'efficacia del sostegno istituzionale promosso dallo Stato in cui una data minoranza risiede e, in secondo luogo, al prestigio e allo status che connotano la cultura e la lingua della minoranza sia nell'ambiente sociale che nel più ampio contesto europeo. Con specifico riferimento alle comunità nazionali, l'articolato complesso di bisogni culturali può essere sistematizzato in tre distinte categorie in base al livello di partecipazione attiva degli operatori culturali e dei fruitori dei relativi prodotti e servizi: bisogni legati alla creazione in ambito culturale e all'occupazione lavorativa in tale settore; bisogni legati a forme di aggregazione e attività culturali a livello non professionistico; bisogni manifestati in modo passivo (es. partecipazione a eventi culturali, mostre, serate letterarie)³⁸.

La comunità nazionale italiana ha promosso un ampio ventaglio di attività in ambito culturale, che spaziano dalla produzione letteraria³⁹ all'attività editoriale e di stampa. Altrettanto varie si presentano le attività proposte da associazioni e gruppi culturali. Se è vero che nel settore della cultura rimane preponderante il lavoro svolto a livello amatoriale, ovvero non professionistico, va tuttavia rilevata una crescente professionalizzazione degli addetti di questo settore. Il ruolo di istituzione culturale di riferimento va al Centro Italiano di Promozione, Cultura, Formazione e Sviluppo "Carlo Combi", nato su iniziativa della Comunità Autogestita Costiera della Nazionalità Italiana al fine di conferire una struttura coerente, oltre che un significato strategico, alle attività e alle iniziative culturali variamente concepite, promosse e realizzate dalla comunità nazionale italiana.⁴⁰ Altrettanto importante ai fini della crescita della comunità nazionale italiana sotto il profilo culturale è una serie di altre istituzioni, in parte finanziate con fondi pubblici sloveni. Tra queste figurano, ad esempio, la casa editrice EDIT con sede a Fiume, specializzata nella pubblicazione di monografie e raccolte di poesie firmate da autori appartenenti alla comunità nazionale italiana, il Dramma Italiano TNC Fiume e il Centro di Ricerche Storiche di Rovigno. A monte degli accordi internazionali variamente conclusi in ambito culturale con i paesi e le regioni confinanti vi è una fitta rete di relazioni intrattenute con la nazione madre, che includono tournée di orchestre e compagnie teatrali, mostre di pittura e altro ancora.

I programmi culturali devono necessariamente aderire agli speciali principi che animano la politica culturale della minoranza. In virtù del principio di soggettività, la comunità di minoranza può farsi promotrice del proprio programma. Tale facoltà è conferita alla Comunità Autogestita Costiera della Nazionalità Italiana, in qualità di massima organizzazione rappresentativa della comunità nazionale italiana, in applicazione della Legge sull'attuazione dell'interesse pubblico nel settore della cultura

37 Cfr. Halasz 2004.

38 Comunità di lavoro Alpe-Adria (2004): 295.

39 Tre sono le biblioteche a disposizione degli appartenenti alla comunità nazionale italiana. Oltre a ciò, la capillare rete di biblioteche statali distribuite sul territorio nazionalmente misto prevede specifiche sezioni dedicate alla cultura italiana e a riviste e pubblicazioni di vario tipo in lingua italiana. Vi si organizzano inoltre serate letterarie, presentazioni di poeti e scrittori, mostre allestite nei relativi locali e altri eventi analoghi.

40 http://www.mnz.gov.si/si/manjsine/italijanska_narodna_skupnost/.

(ZSNS).⁴¹ Dal principio di integrazione deriva inoltre il diritto degli appartenenti alla comunità nazionale italiana di partecipare anche ad altri programmi promossi dal Ministero sloveno della Cultura. A proposito di programmi, va ricordato il peso sempre più rilevante che vanno acquisendo i programmi europei finanziati da fondi strutturali – Fondo Sociale Europeo *in primis*. Infine, il principio che istituisce la possibilità di adottare misure speciali a favore delle minoranze si pone a garanzia del rispetto delle specificità che ne denotano lo status.

3.2.1 Attuazione normativa: valutazione soggettiva degli strumenti forniti dal contesto giuridico e istituzionale

Dovendo rispondere all'interrogativo riguardante l'efficacia del quadro normativo e di altri strumenti istituzionali rivolti agli appartenenti alla comunità nazionale italiana affinché i loro interessi in ambito culturale trovino adeguata attuazione, è possibile avvalersi del supporto fornito dai risultati dello studio comparativo longitudinale svolto dall'Istituto per le questioni nazionali di Lubiana. Gli autori dello studio hanno preso in esame gli indicatori di identità nazionale e i rapporti tra gruppi etnici in contatto su entrambi i lati del confine.⁴² Nello specifico, lo studio abbraccia una serie di quesiti attraverso cui si è tentato di delineare l'atteggiamento degli Italiani e degli appartenenti al gruppo nazionale di maggioranza (Sloveni) rispetto ai fattori strutturali che incidono sullo status della comunità italiana in Italia. Le valutazioni espresse dalla popolazione di maggioranza divergono da quelle della minoranza. Tra gli appartenenti alla comunità di maggioranza vi è infatti una maggiore propensione ad esprimere valutazioni positive o molto positive in merito ai vari strumenti normativi e di sostegno istituzionale previsti a favore delle due minoranze. Pur nutrendo un atteggiamento di fondo più critico, anche la grande maggioranza degli appartenenti alla comunità minoritaria ha valutato in modo positivo i passi finora compiuti in merito all'attuazione dei diritti culturali della minoranza. L'immagine restituita dagli Italiani è decisamente più positiva e ottimista verso il futuro rispetto a quanto emerso dalle risposte fornite dagli appartenenti alla minoranza ungherese – un fatto, questo, che all'Istituto per le questioni nazionali trova giustificazione, anche sulla scorta dello studio qui citato, soprattutto in specifici fattori storici nonché nel sostegno offerto alla nazione madre in merito a questioni attinenti lo status di cui la relativa lingua e la relativa cultura godono nel più ampio contesto europeo. Ne deriva che status e autoconsapevolezza assumono connotazioni ben diverse nelle due comunità nazionali.

41 Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n.77/2007.

42 Progetto *Medetnični odnosi in etnična identiteta v slovenskem etničnem prostoru* ("Rapporti interetnici e identità etnica nello spazio etnico sloveno", N.d.T.), Istituto per le questioni nazionali, responsabile del progetto: prof. dott. ric. Albina Nečak Lük.

3.3 Mezzi di comunicazione

Tra i diritti fondamentali delle minoranze figura anche il diritto all'informazione. Esso racchiude tre ordini di criticità:

- a) in primo luogo, la possibilità da parte della minoranza italiana di produrre e disseminare nella propria lingua conoscenza su di sé e sul proprio territorio di insediamento;
- b) in secondo luogo, il problema della minoranza italiana, che si propone in tutti i mezzi di comunicazione in cui è invalso l'uso della lingua della comunità di maggioranza;
- c) infine, le possibili modalità di ricezione delle informazioni in italiano provenienti dalla nazione madre e, di rimando, le possibili modalità di trasmissione delle informazioni prodotte dalla comunità nazionale italiana e destinate alla nazione madre.⁴³

Gli impegni assunti in campo internazionale in questo settore sono rintracciabili nell'art. 9 della già citata Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, in cui si afferma che *le Parti non frapportano impedimenti alla fondazione e all'uso di mezzi di stampa da parte di persone appartenenti a minoranze nazionali. Nell'ambito legale delle emittenti radiofoniche e televisive esse concederanno alle persone che appartengono a minoranze nazionali, [...], la possibilità di creare e di utilizzare propri mezzi d'informazione.* L'effettivo livello di tutela, in tal senso, può essere desunto sulla scorta degli indicatori che esprimono, nello specifico: l'accesso delle minoranze ai principali mezzi di comunicazione (sia pubblici che privati); il funzionamento dei mezzi di comunicazione della minoranza; l'attività di informazione su temi che riguardano la minoranza. Secondo Petković⁴⁴ l'accesso ai mezzi di comunicazione comprende in sé più forme di accesso – ad esempio: quanti dei programmi trasmessi dai principali mezzi di comunicazione trattano temi legati alle minoranze? Di grande rilevanza è l'accesso ai programmi radiofonici e televisivi. Altrettanto importanti sono la portata e la durata dei programmi trasmessi dalla radiotelevisione pubblica e rivolti alla minoranza; sorge il dubbio, a tal riguardo, che talvolta siano mandati in onda negli orari meno frequentati dal pubblico o, ancora, ci si domanda quanto i giornalisti della minoranza siano attivamente inclusi nella produzione di tali programmi. Il tema dell'accesso ai principali mezzi di comunicazione riguarda anche la presenza di rappresentanti delle minoranze in seno ai consigli di amministrazione e nelle redazioni dei media pubblici. Un'insufficiente conoscenza della lingua ufficiale può divenire un ostacolo fatale per i giornalisti che appartengono a minoranze etniche, ragion per cui si rende necessario promuovere azioni e interventi che consentano a tali giornalisti di raggiungere un adeguato livello di conoscenza della lingua ufficiale. Tutt'altro che irrilevanti sono anche le modalità di

43 Pavlovič, Položaj italijanske narodne skupnosti v Sloveniji ("Status della comunità nazionale italiana in Slovenia", N.d.T.), <http://lgi.osi.hu/publications/books/mmcpxyu/07.pdf>: 80.

44 Petković, Koliko medijev manjšinam? ("Quanti mezzi di comunicazione per le minoranze?", N.d.T.), <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>.

concessione delle sovvenzioni a favore dei mezzi di comunicazione della minoranza.⁴⁵ Quanto all'indicatore che esprime l'attività di informazione su temi che riguardano le minoranze, in quest'ultimo caso giocano un importante ruolo sia il quadro legislativo sia il codice etico, in cui viene fatto richiamo al divieto di favorire il diffondersi di un clima di intolleranza etnica.

La stampa dei quotidiani è affidata alla casa editrice EDIT di Fiume, presente anche a Capodistria con una propria agenzia di stampa – l'Agenzia Informativa Adriatica – che cura la pubblicazione del quotidiano *La Voce del Popolo*. A quest'ultimo si affiancano altre testate editate nel territorio nazionalmente misto: *La Città*, *Il Mandracchio*, *Lasa pur dir*, *Il Trillo* e altre pubblicazioni di pregio.

Un ruolo importante nel settore dell'informazione pubblica rivolta alla minoranza italiana è rivestito da Radio e TV Capodistria, emittenti che pur operando nell'ambito dell'ente radiotelevisivo di Stato possono gestire in modo autonomo le proprie politiche editoriali ed esercitare altresì un'influenza diretta sulla nomina di direttori e redattori.⁴⁶ Con l'istituzione del Programma per la comunità nazionale italiana, RTV Slovenia assicura dunque l'attuazione dei diritti costituzionali della minoranza italiana per quanto concerne la pubblica informazione veicolata tramite i canali radiofonico e televisivo. Nello specifico, essa trasmette programmi di informazione ispirati ai principi di verità e imparzialità, diffondendo notizie su fatti riguardanti il panorama politico nazionale e di oltre confine, su importanti accadimenti che interessano i restanti paesi europei e, in particolar modo, gli altri Stati membri dell'Unione europea, nonché su temi di rilevanza mondiale, in un'ottica di trasmissione di contenuti che offrano agli appartenenti alla comunità nazionale italiana in Slovenia un servizio pubblico di informazione quanto più oggettivo e imparziale possibile.

Radio Capodistria inizia a trasmettere programmi in lingua italiana già nel lontano 1945. Ad oggi vanta diciotto ore di programmazione giornaliera in italiano. Oltre alle rubriche informative il palinsesto comprende vari programmi di approfondimento culturale ed economico, rubriche sportive e trasmissioni di intrattenimento che prevedono momenti di interazione con gli ascoltatori. L'inizio delle trasmissioni di TV Capodistria risale invece al 1971. Con 9,5 ore di programmazione il martedì, il mercoledì, il venerdì, il sabato e la domenica e 7,5 ore il lunedì e il giovedì, l'emittente si distingue per una programmazione dai contenuti assai vari, che trattano da varie angolazioni vita e lavoro della comunità nazionale italiana in Slovenia e in Croazia. Stando ai dati forniti dall'Istituto per le questioni nazionali di Lubiana, il 90% degli appartenenti alla comunità nazionale italiana e il 60% della popolazione residente nel

45 Le fonti di comparazione consultate indicano che l'efficacia dei mezzi di comunicazione della minoranza può essere compromessa qualora essi vengano finanziati esclusivamente per mezzo di sovvenzioni statali. Individuare forme di sostegno in ambito economico rappresenterebbe senz'altro una soluzione più sostenibile e duratura per superare le difficoltà finanziarie in cui versano i mezzi di comunicazione; d'altra parte, è anche vero che il coinvolgimento dei rappresentanti delle minoranze nel processo di distribuzione dei fondi spesso preclude la piena autonomia dei media delle minoranze dai relativi dirigenti. Tratto da Petković, *Koliko medijev manjšinam?* ("Quanti mezzi di comunicazione per le minoranze?"; N.d.T.), <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>.

46 Comunità di lavoro Alpe-Adria 2004: 296.

territorio nazionalmente misto seguono con assiduità i programmi trasmessi dalle due emittenti della minoranza.⁴⁷ Essendo ricevibili quasi ovunque in Italia,⁴⁸ i contenuti dei loro programmi non assolvono semplicemente una generale funzione informativa a favore degli appartenenti alla comunità nazionale italiana, ma contribuiscono anche a promuovere la Slovenia stessa. A partire dal 1999, inoltre, la televisione transfrontaliera trasmette il programma bilingue *Lynx magazine*. Il Programma per la comunità nazionale italiana viene finanziato in parte con fondi provenienti dal bilancio statale e in parte con altre risorse. Infine, l'Agenzia di stampa slovena è tenuta a garantire che nell'espletamento del proprio servizio pubblico sia dato spazio ai contenuti inerenti le attività della comunità nazionale autoctona italiana in Slovenia⁴⁹.

3.3.1 Attuazione normativa: attenzione per una migliore e più positiva immagine mediatica

Quanto meno limitatamente al quadro legislativo, la Slovenia si fa garante di un elevato livello di tutela della comunità nazionale nel settore mediatico, favorendone altresì l'accesso ai principali mezzi di comunicazione nonché la possibilità di imprimere un certo orientamento in fase di elaborazione della politica editoriale dell'ente radiotelevisivo pubblico. Nell'ambito di quest'ultimo, la comunità nazionale dispone di un'emittente radiofonica e di un'emittente televisiva, che trasmettono nella lingua della minoranza e che sono entrambe dotate di una propria redazione con vertici occupati da persone appartenenti alla comunità nazionale. A fronte di uno status regolamentato in modo apparentemente esemplare, va tuttavia detto che sia le emittenti radiotelevisive sia i mezzi di stampa si trovano ad operare con risorse finanziarie, personale e dotazione tecnica ridotti al minimo. In tal senso si renderebbe dunque necessario un più accurato riesame del reale impatto e dell'effettiva portata di tali emittenti, oltre che dell'entità delle risorse stanziare a favore della produzione dei programmi radiofonici e televisivi trasmessi nella lingua della minoranza⁵⁰. La Comunità Autogestita Costiera della Nazionalità Italiana ha già più volte richiamato la necessità di garantire fonti stabili di finanziamento a favore dei programmi per la comunità nazionale italiana trasmessi da RTV Slovenia, sollecitando altresì lo stesso ente radiotelevisivo pubblico ad impegnarsi maggiormente nell'ottica di una più equilibrata distribuzione delle risorse di bilancio e di quelle stanziare dall'ente stesso. Analogamente, è stata ribadita la necessità di garantire lo stanziamento delle risorse necessarie allo sviluppo di un servizio stampa quotidiano a contenuto informativo rivolto alla comunità nazionale italiana – con raccomandazione di escludere in ogni caso le voci di bilancio dalla lista di possibili risorse di finanziamento.

47 Proposta di Risoluzione (16/07/2007): 101.

48 Comunità di lavoro Alpe-Adria 2004: 296.

49 Legge sull'Agenzia di stampa slovena (ZSTAgen) (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 50/2011).

50 Petković, Koliko medijev manjšinam? ("Quanti mezzi di comunicazione per le minoranze?", N.d.T.), <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>.

Širok⁵¹ è d'altra parte dell'opinione che sia da considerare preoccupante il numero di servizi che presentano contenuti incentrati su tutto ciò che sia italiano o che riguardi più o meno direttamente la minoranza italiana in Slovenia, in quanto ritenuti ad alto tasso di intolleranza⁵².

4. RAPPORTI CON LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E IL SETTORE DELLA GIUSTIZIA, CON UNA PARTICOLARE ATTENZIONE ALL'USO PARITETICO DELLA LINGUA ITALIANA (USO PUBBLICO DELLA LINGUA, BILINGUISMO VISIBILE) E ALL'OCCUPAZIONE

L'uso pubblico della lingua è un aspetto che interessa più dimensioni della vita degli appartenenti alla comunità nazionale italiana: privata, pubblica e lavorativa. Anche de Varennes⁵³ distingue tra due categorie: l'una riguarda l'uso della propria lingua in ambito privato, l'altra rimanda all'uso della stessa in contesti istituzionali ufficiali.

I beneficiari di tale diritto vi danno attuazione mediante insegne e cartelli bilingui, avvisi e altre indicazioni in entrambe le lingue, in conformità alle disposizioni statutarie dei comuni bilingui (bilinguismo visibile). Di grande rilevanza è l'uso della lingua della comunità nazionale italiana, in forma sia orale che scritta, nei settori della pubblica amministrazione e della giustizia. Il diritto all'uso paritetico della lingua italiana trova fondamento nell'art. 11 della Costituzione slovena, in cui si afferma che l'italiano è da ritenersi lingua ufficiale nei territori dei comuni in cui risiede la comunità nazionale italiana. I territori interessati sono specificamente indicati nella Legge sulla costituzione dei comuni e sulla determinazione dei loro territori (ZUODNO-UPB1).⁵⁴ La Legge sull'uso pubblico della lingua slovena (ZJRS)⁵⁵ fornisce all'uso pubblico dell'italiano una base giuridica estremamente ampia, in quanto ne consentirebbe l'uso in via paritetica in tutti gli ambiti della vita sociale (ad esempio, si rileva l'uso della lingua italiana in tutte le attività che riguardano l'espletamento delle funzioni ufficiali degli organi statali e degli organi costitutivi delle Comunità Autogestite, qualora siano in corso deliberazioni in merito ai diritti dei residenti nel territorio nazionalmente misto; sempre con riferimento al territorio nazionalmente misto, è inoltre consentita la denominazione in lingua italiana di stabilimenti, esercizi e altri locali commerciali; ai mezzi di informazione e comunicazione è data facoltà di usare liberamente la lingua italiana; ecc.).

51 Širok, *Italijani in italijanska manjšina v slovenskih medijih* ("Gli Italiani e la minoranza italiana nei media sloveni", N.d.T.), <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>.

52 Ibid.

53 de Varennes, 2003.

54 Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n.108/2006.

55 Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 86/2004.

4.1 Uso paritetico della lingua italiana nella pubblica amministrazione

Nel territorio nazionalmente misto la pubblica amministrazione garantisce servizi anche nella lingua della comunità nazionale.⁵⁶ Qualora un cittadino intenda usare la lingua della propria comunità nazionale nell'ambito di un dato procedimento, la pubblica amministrazione è tenuta a condurre detto procedimento nella lingua della comunità nazionale interessata, provvedendo altresì a rilasciare qualsiasi atto legale o altro documento sia in sloveno che nella lingua della comunità nazionale. L'autorità amministrativa si impegna inoltre a dare preventiva comunicazione di tale opportunità al cittadino prima che il procedimento abbia inizio. Ogniquale volta l'autorità amministrativa conduca un procedimento di primo grado nella lingua di una comunità nazionale, la stessa dovrà figurare anche nella successiva decisione di secondo grado regolarmente emessa, così come specificato nella sezione dedicata alla lingua da utilizzare nei procedimenti di cui alla Legge sul procedimento amministrativo generale (ZUP-UPB2)⁵⁷, norma di riferimento per tutti i procedimenti di carattere amministrativo. Nel territorio nazionalmente misto in cui l'italiano è riconosciuto come lingua co-ufficiale, i procedimenti amministrativi si svolgono, oltre che in sloveno, anche in lingua italiana, a condizione che la parte interessata presenti regolare richiesta in lingua italiana all'avvio del procedimento, in virtù della quale il procedimento può essere avviato, ovvero in un qualsiasi momento del suo svolgimento. I procedimenti amministrativi si svolgono nelle due lingue co-ufficiali anche qualora le parti coinvolte non abbiano esplicitamente richiesto che siano condotti nella lingua della propria comunità nazionale. L'autorità amministrativa rilascia dunque un provvedimento redatto sia in sloveno che nella lingua della comunità nazionale, mentre la relativa comunicazione orale viene fornita nella lingua che il cittadino è in grado di comprendere. Gli appartenenti alla comunità nazionale italiana hanno altresì diritto di usare la propria lingua madre, avvalendosi pertanto di un interprete, in tutti i procedimenti innanzi ad autorità amministrative operanti al di fuori del territorio nazionalmente misto. Nell'ambito dei procedimenti sopra descritti le funzioni della pubblica amministrazione sono espletate da impiegati pubblici. Nel territorio nazionalmente misto in cui l'italiano è riconosciuto come lingua ufficiale, la possibilità di accedere a pubblici impieghi è necessariamente subordinata al possesso di una comprovata conoscenza della lingua italiana, in virtù della quale gli impiegati pubblici hanno anche diritto ad un aumento della retribuzione di base. I dati relativi ai servizi promossi dall'autorità amministrativa, unitamente ai moduli telematici utili ai fini della presentazione di domande ed esposti, devono essere pubblicati anche in lingua italiana.

La particolare attenzione rivolta al rispetto dei diritti della comunità nazionale italiana trova espressione anche in una lunga serie di disposizioni che disciplinano sia

56 Cfr. Legge sull'amministrazione statale (ZDU-1-UPB4) (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 113/2005).

57 Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 24/2006, testo consolidato ufficiale.

la stampa dei formulari di richiesta necessari ai fini del rilascio di documenti personali in italiano (carte di identità,⁵⁸ passaporti,⁵⁹ visti⁶⁰) sia il rilascio di estratti e certificati dai registri, questi ultimi prodotti sia in sloveno che nella lingua della comunità nazionale.⁶¹ Misure analoghe sono previste dalla Legge sull'amministrazione pubblica in merito al rilascio di atti legali o di altro tipo quali, ad esempio, il porto d'armi, la patente di guida e il libretto di circolazione. Le carte di identità e i passaporti sono rilasciati in versione trilingue (sloveno, italiano e inglese), mentre patenti di guida e libretti sanitari sono bilingui. Tutti coloro che risiedono nel territorio nazionalmente misto, a prescindere dal gruppo nazionale di appartenenza, sono tenuti ad avere documenti bilingui o multilingui.

L'uso dell'italiano ricorre anche nelle chiese della Diocesi di Capodistria: a Capodistria, Isola e Pirano⁶² le funzioni religiose vengono celebrate in italiano.

4.2 Uso paritetico dell'italiano nel settore della giustizia

L'uso pubblico della lingua italiana trova disciplina anche nelle norme relative al funzionamento dell'autorità statale, con riferimento specifico alle attività che ricadono nell'espletamento delle funzioni giurisdizionali. Esse sono stabilite da un insieme di norme che, nel complesso, vanno a definire il settore della giustizia nell'accezione più stretta del termine (amministrazione della giustizia, magistratura) e più ampia (Procura, professione notarile, avvocatura, organi di amministrazione della giustizia). L'uso della lingua della comunità nazionale nell'ambito dei procedimenti condotti da organi di amministrazione della giustizia operanti nel territorio nazionalmente misto si pone anche a garanzia del rispetto dei principi fondamentali del diritto processuale (contraddittorio, oralità, trasparenza, valutazione materiale delle prove ecc.).

Per quanto concerne l'uso della lingua nel settore della giustizia assume una grande rilevanza la funzione giurisdizionale, che riguarda l'applicazione della legge e il controllo sull'operato dell'amministrazione pubblica (contenziosi amministrativi) oltre che sull'intero corpus legislativo (funzione costituzionale-giurisdizionale). All'art. 5 della Legge sui tribunali (ZS-UPB4)⁶³ viene stabilito che nelle aree di insediamento della comunità nazionale autoctona italiana i tribunali assicurano l'utilizzo della lingua italiana qualora essa costituisca l'idioma normalmente utilizzato da una delle parti processuali ivi residente. Il Presidente del Tribunale superiore provvede alla nomina del dovuto

58 Cfr. art. 6 della Legge sulle carte d'identità (ZOIzk-UPB2) (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 71/2008).

59 Legge sui passaporti (testo consolidato ufficiale) (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 3/06).

60 Legge sui cittadini stranieri (ZTuj-2) (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 64/09 – testo consolidato ufficiale).

61 Cfr. art. 23, comma 5, della Legge sul registro di stato civile (ZmatR-UPB2) (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 11/2011), che disciplina il rilascio di estratti e certificati del registro di stato civile regolarmente redatti sia in sloveno che nella lingua della comunità nazionale presente nel territorio nazionalmente misto.

62 Komac 1999: 45.

63 Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 27/07.

numero di giudici popolari con competenza attiva della lingua italiana ogniqualvolta si renda necessario deliberare su questioni di competenza del tribunale operante nel territorio nazionalmente misto (art. 45, comma 3). Qualora un organo giurisdizionale di grado superiore deliberi su rimedi giuridici in materie in relazione alle quali il tribunale di grado inferiore abbia condotto il procedimento anche in lingua italiana, la relativa decisione emessa dal tribunale di grado superiore deve essere redatta anche in versione tradotta in italiano. La Repubblica di Slovenia si fa carico dei costi connessi all'uso della lingua della comunità nazionale italiana innanzi all'organo giudicante. L'uso della lingua nel settore della giustizia è trattato anche nelle dettagliate disposizioni di cui al quinto capo del Regolamento sul funzionamento dei Tribunali,⁶⁴ che disciplina l'operato degli organi giudicanti operanti nel territorio nazionalmente misto. Nell'ambito dell'espletamento delle loro funzioni, infatti, la lingua italiana e la lingua slovena godono di status paritetico. Ciò significa che il Regolamento sul funzionamento dei Tribunali dà attuazione al diritto della parte processuale di ottenere che il procedimento sia condotto nella propria lingua; le decisioni dei tribunali sono invece rilasciate sia in lingua slovena che italiana.

4.3 Attuazione normativa: richiamo alla necessità di azioni concrete volte a ridurre la discrepanza tra quadro normativo e relativa applicazione nel caso specifico dell'uso pubblico della lingua

Muovendo da considerazioni riguardanti la scollatura che si rinviene tra il quadro normativo e la sua effettiva applicazione nel caso specifico dell'uso della lingua italiana negli uffici pubblici, nelle attività economiche e sociali, nonché nei rapporti con gli uffici periferici della pubblica amministrazione, la comunità nazionale italiana si è fatta promotrice dell'elaborazione di una proposta di legge avente ad oggetto il concreto e coerente uso paritetico della lingua della comunità nazionale in tutti gli ambiti della vita sociale. Obiezioni analoghe a quelle esposte in apertura di paragrafo si rilevano, tra l'altro, anche nelle raccomandazioni adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa in merito all'applicazione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie nella realtà slovena.⁶⁵

I risultati del già citato studio condotto dall'Istituto per le questioni nazionali di Lubiana, *Dvojezičnost v Sloveniji*⁶⁶, indicano che la lingua italiana è sempre meno presente nell'uso pubblico e che gli stessi appartenenti alla comunità nazionale italiana, dovendo scegliere quale dei due codici utilizzare – se lo sloveno o l'italiano – tendono ad adeguarsi a quello usato dalla comunità di maggioranza – una scelta, quest'ultima, non tanto motivata da una loro scarsa padronanza dell'italiano, quanto piuttosto dalla totale

64 Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 17/95.

65 Cfr. Raccomandazione del Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri RecChl 2007: 5.

66 "Il bilinguismo in Slovenia" [N.d.T.].

estraneità degli interlocutori sloveni a tale lingua, da cui deriva che i primi si vedono costretti a rinunciare a comunicare in italiano.⁶⁷ Un particolare rilievo su quest'ultimo aspetto è stato posto anche dal Comitato consultivo del Consiglio d'Europa sulla Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali.⁶⁸

5. INTERESSI ECONOMICI CONDIVISI E SCENARI DI SVILUPPO

I fattori economici che interessano variamente la minoranza rivestono un ruolo importante sia per lo sviluppo dell'area confinaria sia per il rafforzamento della cooperazione transfrontaliera. Più in generale, la componente economica è vitale ai fini della creazione dei presupposti economici su cui andare ad impostare una proficua presenza della comunità nazionale. Potendo sfruttare una base economica più ampia le attività economiche della minoranza saranno infatti improntate ad un marcato dinamismo che investirà più settori, a beneficio di una maggiore vitalità della minoranza stessa.

Va detto che la comunità nazionale italiana non ha proprie organizzazioni economiche o associazioni di categoria, a differenza della minoranza slovena in Italia, ma è anche vero che il territorio di insediamento della comunità nazionale italiana presenta una forte vocazione verso il settore dei servizi e le attività bancarie e assicurative, al cui interno trovano peraltro rappresentanza anche gli appartenenti alla comunità nazionale italiana. Le organizzazioni della minoranza italiana partecipano anche a progetti di sviluppo finanziati con fondi nazionali ed europei. A tal proposito, il progetto strategico *Jezik/Lingua* costituisce una delle principali iniziative nell'ambito del Programma per la cooperazione transfrontaliera Italia-Slovenia 2007-2013, con la partecipazione congiunta della comunità nazionale italiana in Slovenia⁶⁹ e della minoranza slovena in Italia.⁷⁰

I diritti particolari della comunità nazionale sanciti dalla Carta costituzionale non comprendono diritti particolari in ambito specificamente economico. L'art. 5 della Legge sull'utilizzo degli importi riscossi a titolo di capitale di acquisto, in applicazione della Legge sulla trasformazione della proprietà delle imprese (ZUKLPP),⁷¹ ha tuttavia reso disponibili fonti di finanziamento particolari volte a garantire una base economica alla comunità nazionale italiana, destinando sia a quest'ultima che alla comunità nazionale ungherese il 2,5% dei capitali di acquisto riscossi in seguito a operazioni di privatizzazione (art. 7). I fondi così acquisiti confluiscono in un apposito conto separato istituito presso il Fondo pubblico per lo sviluppo regionale e del territorio rurale della Repubblica di

67 Novak-Lukanovič 2008: 91.

68 Consiglio d'Europa (31/03/2011): 22.

69 Tra i partner di progetto figurano anche l'Associazione degli appartenenti alla Comunità Nazionale Italiana - Unione Italiana di Capodistria, la Comunità Autogestita Costiera della Nazionalità Italiana di Capodistria e il Centro Italiano di Promozione, Cultura, Formazione e Sviluppo "Carlo Combi", anch'esso avente sede a Capodistria.

70 <http://www.jezik-lingua.eu/index.html>.

71 Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia, n. 45/95.

Slovenia, rimanendo pertanto distinti da altre voci di bilancio.⁷² Il Fondo provvede quindi a indire un bando di gara conformemente a quanto previsto dal programma annuale per la creazione di una base economica a favore delle due comunità nazionali autoctone, con finanziamenti concessi esclusivamente sotto forma di meccanismi di credito e garanzia per assicurarne il costante rientro in forma di rimborsi di credito e tassi di interesse. Ciò non riguarda il finanziamento dei progetti di sviluppo a favore della comunità nazionale italiana, che può beneficiare anche di finanziamenti a fondo perduto. Specialmente a partire dall'ingresso della Slovenia nell'Unione europea, gli strumenti volti a promuovere uno sviluppo regionale armonioso e la coesione economica e sociale europea hanno iniziato ad acquisire un crescente rilievo. Tutti gli strumenti di cui sopra sono finanziati con fondi nazionali ed europei.

Attuazione normativa: il massimo vantaggio ricavabile dalla “rosa” di opportunità offerte dal contesto istituzionale

L'ingresso della Slovenia nell'Unione europea ha reso disponibile una molteplicità di strumenti finalizzati alla promozione dello sviluppo economico e sociale dell'area confinaria a nazionalità mista, in relazione ai quali si auspica tuttavia che in futuro possano essere sfruttati in modo ancora più efficace.

In linea generale queste nuove soluzioni andrebbero a conferire un rinnovato peso economico alla minoranza, promuoverebbero i processi di internazionalizzazione d'impresa e, non da ultimo, stimolerebbero nuovi investimenti nel territorio nazionalmente misto. Pertanto, varrebbe la pena di prendere da subito in considerazione un ulteriore consolidamento delle proficue iniziative di cooperazione già avviate tra la minoranza italiana e le organizzazioni economiche della minoranza slovena nei paesi confinanti: un'azione sinergica e coordinata sul mercato sloveno e sui mercati stranieri andrebbe senz'altro ad accrescere l'efficacia stessa degli strumenti, a ulteriore beneficio di una minoranza ancora più forte e vitale.

BIBLIOGRAFIA

Bauböck, Rainer (22 December 2001). *Territorial or Cultural Autonomy for National Minorities?*, <http://www.eif.oeaw.ac.at/downloads/workingpapers/IWE-Papers/WP22.pdf>.

Council of Europe, Committee of Ministers (17 November 2011), Comments of the government of the Republic of Slovenia on the main findings and recommendations in the third opinion of the advisory committee of the framework convention for the protection of national minorities, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1871165&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

72 Prima che tale modifica fosse introdotta l'intero processo di allocazione delle risorse era affidato al Ministero degli Affari Economici della Repubblica di Slovenia.

- Devetak, Silvo (1999). *Pravica do različnosti*. ISCOMET, Maribor.
- Giles, H. (1977). *Language, Ethnicity and Intergroup Relations*. Academic Press, London, New York; San Francisco.
- Halasz, Ivan (2004). Ethnicity and territory in the Central and Eastern European Status Laws. *Central European Political Science Review*, Budapest, 2.
- Jesih, Boris (2004). Italijani in Madžari v Sloveniji v perspektivi slovenskih etničnih študij – participacija v politiki in pri urejanju javnih zadev. *Razprave in gradivo*, Ljubljana, št. 45.
- Jesih, Boris (2007). *Med narodom in politiko, politična participacija koroških Slovencev*. Založba Drava in Inštitut za narodnostna vprašanja v Ljubljani, Celovec-Ljubljana.
- Kaučič, Igor & Grad, Franc (2007). *Ustavna ureditev Slovenije*. Ljubljana: GV Založba.
- Komac, Miran (1999). Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji. Ljubljana, Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Manjšine in čezmejno sodelovanje v prostoru Alpe-Jadran: verzija v slovenskem jeziku / ur. Sonja Novak Lukanovič. Trento: Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria, Autonome Region Trentino-Südtirol, 2004. - 456 str.
- Ministrstvo za notranje zadeve, Italijanska narodna skupnost
http://www.mnz.gov.si/si/manjsine/italijanska_narodna_skupnost/.
- Nelde, P. Strubell, M.; Williams, G. (1996). *Euromosaic: The Production and Reproduction of Minority Language Groups in European Union*. Luxembourg: Office for Official Publications of European Communities.
- Nimni, Ephraim (2007). National–Cultural Autonomy as an Alternative to Minority Territorial Nationalism. *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*. Volume 6, Issue 3, pp. 345-364.
- Novak-Lukanovič, Sonja (2003). Jezikovno prilagajanje na narodno mešanih območjih v Sloveniji. *Razprave in gradivo - Inšt. nar. vpraš.* 1990, št. 42, str. 38-62, tabele.
- Novak-Lukanovič, Sonja (2003). Stališče prebivalcev narodno mešanih območij v Sloveniji do učenja jezika večine in manjšine. *Razprave in gradivo - Inšt. nar. vpraš.* (1990), št. 43, str. 138-149.
- Novak-Lukanovič, Sonja (2004). Stališča do jezikovne raznolikosti na narodnostno mešanih območjih v Sloveniji. *Razprave in gradivo - Inšt. nar. vpraš.* (1990), št. 44, str. 66-80.
- Novak-Lukanovič, Sonja (2008). *Dvojezičnost v Sloveniji*, (Raziskovalne naloge, 165). Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja. 120.
- Odlok o ustanovitvi javnega zavoda Centro Italiano di Promozione, Cultura, Formazione e Sviluppo – Promocijsko, kulturno, izobraževalno in razvojno italijansko središče (Uradni list RS, št. 84/05).
- Ortega, Javier (2007). *Unilingual versus bilingual education: a political economy analysis*, <http://idei.fr/doc/by/ortega/ortega-tangeraas.pdf>.
- OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights, Republic of Slovenia - Early Elections of the

National Assembly, 4 december 2011, Election Assessment Mission Final Report, Warsaw (7 February 2012), <http://www.osce.org/sl/odihhr/elections/88778>.

Okvirna konvencija Sveta Evrope o varstvu narodnih manjšin (Uradni list RS-MP, št. 4/98 (RS 20/98)).

Petković, Brankica. *Koliko medijev manjšinam?*, <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>.

Pavlovič, Zoran. *Položaj italijanske narodne skupnosti v Sloveniji*, <http://lgi.osi.hu/publications/books/mmcpxyu/07.pdf>.

Predlog Resolucije o položaju italijanske in madžarske narodne skupnosti, Poročevalec DZ, 77/2007, z dne 9.8.2007.

Reid, E. (1999). Language Education for Multilingual Societies. in, *Young Citizens in Europe* (ed. Ross, A.). London: CiCe, pp.159-165.

Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities - Third Opinion on Slovenia (31 March 2011).

Skutnabb-Kangas T. (1981). *Bilingualism or Not: The Education of Minorities*. Clevedon: Multilingual Matters.

Širok, Lea. *Italijani in italijanska manjšina v slovenskih medijih*, <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>.

Urad za narodnosti RS, http://www.uvn.gov.si/si/manjsine/italijanska_narodna_skupnost/.

Varenes de, Fernand (2003). Language Rights and Human Rights: The International Experiences. *Language and Law in Northern Ireland* (O Riagain (ed)). Belfast: Queen's University, pp. 5-18.

Vlada RS, Analiza o položaju in uresničevanju posebnih pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji v luči izvajanja zakonskih, podzakonskih in drugih predpisov ter opredelitev možnih ukrepov za njuno ohranitev, podpiranje in nadaljnji razvoj, 29/07/2004,

http://www.vlada.si/si/delo_vlade/seje_vlade/dnevni_redi/dnevni_redi/article/123_redna_seja_vlade_rs_dne_3_marca_2011_15960/.

Weller, Marc & Nobbs, Katherine (eds) (4/02/2010). *Political Participation of Minorities, A Commentary on International Standards and Practice*.

JAVNO UPRAVLJANJE ITALIJANSKE NARODNE SKUPNOSTI V REPUBLIKI SLOVENIJI

Breda Mulec

Fakulteta za državne in evropske študije v Kranju

e-naslov: breda.mulec@fds.si

Ključne besede: narodne skupnosti, upravljanje, avtonomija, pravni položaj, uresničevanje predpisov

Key words: national community, public administration, autonomy, status, law implementation

IZVLEČEK

Analiza predpisov, ki urejajo položaj italijanske narodne skupnosti v Sloveniji je pokazala, da njen položaj ureja obsežna zakonodaja. Pravice so zajamčene že v ustavi in mednarodnih pogodbah ter podrobneje urejene v sistemskih in ostalih posebnih predpisih. Problem, ki ostaja, je nepreglednost nad uresničevanjem obsežne zakonodaje. Predlog krovnega zakona, ki je že nekaj časa v pripravi bi lahko obsežno zakonodajo le deloma sistemiziral, saj ne more poseči na vsa področja, ki jih urejajo posebni predpisi. Uresničevanje pravic bo učinkovitejše z večjo podporo kakovostnih programov na različnih področjih družbenega življenja, ki imajo za cilj ustvarjati sožitje in vzpodbujati medkulturni dialog na narodnostno mešanem območju.

SUMMARY

Analysis of the rules governing the position of the Italian community in Slovenia shows that its position is governed by extensive legislation. The rights are guaranteed by the Constitution and international treaties and are regulated in detail in the systemic and other special regulations. The problem that remains is the lack of transparency of the implementation of comprehensive legislation. Proposal umbrella act could only partially systemize comprehensive legislation, because it can not intervene in all areas governed by special rules. Exercise of the rights will be more effective with better support of quality programs in different areas of social life, which aim to create harmony and encourage intercultural dialogue in the bilingual area.

1. USTAVNO - PRAVNI POLOŽAJ ITALIJANSKE SKUPNOSTI

1.1 Uvod

Spoštovanje oziroma zaščita etničnih, verskih, jezikovnih in drugih manjšin je pomemben pokazatelj demokratičnosti družbe. Varstvo teh manjšin se zagotavlja, prvič, kot prepoved diskriminacije na podlagi narodnostne, jezikovne, verske in rasne pripadnosti ter drugič, kot zagotovitev posebnih pravic, ki pripadajo samo manjšini oziroma njenim pripadnikom¹. Obe ravni varstva se medsebojno dopolnjujeta in sta usklajeni s sprejetimi mednarodnimi obveznostmi države. Varstvo človekovih pravic vsakega posameznika temelji na načelih spoštovanja človekovih pravic, nediskriminacije, enakosti pred zakonom, zagotovljenega sodnega varstva človekovih pravic in drugih načelih temelj pravnega reda demokratičnih držav². Tako Ustava RS sprejeta dne 31.12.1991 zagotavlja splošne človekove pravice vsakomur, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, ali katerokoli drugo okoliščino. Zagotovljeno je sodno varstvo človekovih pravic in svoboščin (čl. 15). Za italijansko narodno skupnost pa je še posebej pomembno, da ima vsakdo pravico, da svobodno izraža pripadnost svojemu narodu ali narodni skupnosti, da goji in izraža svojo kulturo in uporablja svoj jezik in pisavo (61. člen Ustave RS). Ta določba se nanaša na vsakogar, na državljane in na tujce ter pripadnike avtohtonih in novodobnih narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji in ne glede na časovno komponento bivanja v Sloveniji. Protiustavno je tudi vsakršno vzpodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti (čl. 63). Za njihovo varovanje pa je poleg zakonodajnih in drugih vladnih teles pristojen tudi Varuh človekovih pravic.

Pozitivno varstvo manjšin je druga in zelo pomembna oblika varstva, ki pomeni pozitivno diskriminacijo, saj so pripadnikom manjšine zagotovljene pravice, ki jih pripadniki večine nimajo. Tovrstni ukrepi pomenijo visoko stopnjo varstva narodnih manjšin, ki jim jo priznava večinski narod, in s tem kažejo na demokratičnost družbe. Ta oblika varstva manjšin je uveljavljena tudi v naši ustavi³. S pozitivno diskriminacijo je vzpostavljen pozitiven koncept zaščite. Strukturne spremenljivke – demografija, status, institucionalna podpora, ki jih je v teoriji etnolingvistične vitalnosti povezal Giles⁴ in kasneje modificiral Nelde in sodelavci so upoštevali pri načrtovanju slovenske manjšinske politike že v 60. letih 20. stoletja. Sistem predpisov in ukrepov, ki se izvajajo na narodnostno mešanih območjih je s tem bil postavljen v cilju ustvarjanja vzdušja in prakse medkulturnega dialoga. Medkulturni dialog na narodnostno mešanih območjih pomeni participacijo in aktivno vključenost manjšine in večine⁵.

1 Kaučič & Grad 2007: 140.

2 Delovna skupina Alpe-Jadran 2004: 304.

3 Kaučič & Grad 2007: 140.

4 Več o tem glejte Giles 1977.

5 Tako tudi Novak-Lukanovič 2003, 2003a, 2004.

Položaj in pravice italijanske narodne skupnosti, kot so določene v Ustavi RS in v številnih drugih pravnih predpisih, so mešanica prvin teritorialne, funkcionalne (t.i. klavzula »biti udeležen«, predstavnitvo), personalne in kulturne avtonomije⁶. Pravni sistem Slovenije temelji glede manjšinskega varstva na zasnovi nekakšne teritorialne avtonomije. Zasnovali so jo pred več kot tridesetimi leti s seznamom »narodnostno mešanih območij⁷«.

Posebne pravice so zagotovljene ne glede na število pripadnikov.

Ustava je tako opredelila temelje ustavno-pravnega varstva italijanske narodne skupnosti, ki so podrobneje opredeljeni v okoli 90-ih področnih zakonih, odlokih in statutih občin na narodnostno mešanih območjih, v meddržavnih pogodbah ali sporazumih, ter v mednarodnih konvencijah, ki jih je ratificirala Republika Slovenija.

1.2 Implementacija predpisov in prizadevanja za sprejetje krovnega zakona

Ustavne norme o posebnih pravicah narodne skupnosti se uresničujejo s številnimi zakoni in drugimi pravnimi akti, kar kaže na »sistemsko« umestitev varstva te avtohtone narodne skupnosti v pravni red RS. To pa včasih predstavlja nepreglednost, kar lahko zmanjša učinkovitost predpisov. Do sedaj ni bil sprejet zakon, ki bi to področje uredil celovito. So pa bila v tej smeri že narejena določena prizadevanja. Za presojo učinkovitosti predpisov, ki urejajo položaj italijanske narodne skupnosti je bila narejena posebna analiza⁸, ki jo je Vlada RS sprejela 29.7.2004. Drug poskus za večjo transparentnost predpisov predstavlja Predlog Resolucije o položaju italijanske in madžarske narodne skupnosti⁹. Cilji predlagane resolucije so bili v tem, da se med drugim omogoči preglednost dela državnih organov, ki v svojem poslovanju kakor koli prihajajo v stik z italijansko narodno skupnostjo; zagotovi dosledno uresničevanje opredeljenih posebnih ustavnih pravic narodne skupnosti v Republiki Sloveniji ter poda pregled obstoječih mehanizmov, ki omogočajo izvajanje posebnih pravic narodnih skupnosti, in njihovo uresničevanje. Predlog resolucije iz nam neznanih razlogov v Državnem zboru ni bil obravnavan. Vlada RS je zato pristopila k pripravi splošnega zakona o uresničevanju pravic avtohtone in italijanske in madžarske skupnosti v RS¹⁰, vendar pa tudi predlog zakona v Državnem zboru še ni bil sprejet. Predpise, ki urejajo položaj avtohtone italijanske narodne skupnosti, lahko razvrstimo v nekaj sklopov, ki urejajo:

6 Devetak 1999: 155.

7 Prav tam: 255.

8 Analiza o položaju in uresničevanju posebnih pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji v luči izvajanja zakonskih, podzakonskih in drugih predpisov ter opredelitev možnih ukrepov za njuno ohranitev, podpiranje in nadaljnji razvoj.

9 Poročevalec DZ, 77/2007 z dne 9.8.2007

10 http://www.vlada.si/si/delo_vlade/seje_vlade/dnevni_redi/dnevni_redi/article/123_redna_seja_vlade_rs_dne_3_marca_2011_15960/

1. personalno avtonomijo in politično participacijo italijanske narodne skupnosti;
2. kulturno avtonomijo (izobraževanje, kultura, mediji);
3. razmerja do uprave in pravosodja, s poudarkom na enakopravni rabi italijanščine (javna raba, vidna dvojezičnost in zaposlovanje);
4. skupne gospodarske interese in razvoj.

2. PERSONALNA AVTONOMIJA - POLITIČNA PARTICIPACIJA IN ORGANIZIRANOST

Temeljna funkcija politične participacije narodnih manjšin je v urejanju družbenih odnosov na takšen način, da se preprečuje in odpravlja ali vsaj minimizira depreviligran in/ali marginaliziran položaj manjšin in/ali njenih pripadnikov v določeni družbi. S so-udeležbo manjšin pri soodločanju in možnostjo stalnega sodelovanja na različnih področjih družbenega upravljanja, se zmanjšuje občutek odtujenosti in izključenosti manjšin, ki se pogosto pojavlja v etnično razdeljenih družbah¹¹. Temeljno vprašanje manjšine je torej, kakšna naj bo njena organiziranost, da bi zagotovila najširše oblike zastopstva in participacijo v predstavniških telesih¹², ki bi bila neodvisna od siceršnjih rezultatov na volitvah. Zagotovitev politične participacije narodnih manjšin pa je v prvi vrsti vprašanje političnih inštitucij večinskega naroda, saj lahko le one zagotovijo enakopravno soodločanje manjšin na politični ravni¹³.

V posebnem poglavju Dunajske deklaracije, sprejete na svetovni konferenci o človekovih pravicah na Dunaju leta 1993 je zapisano, naj države sprejmejo takšne ukrepe v prid oseb, pripadnikov narodnih ali etničnih, religioznih ali jezikovnih manjšin, ki naj olajšajo »njihovo polno participacijo v vseh oblikah političnega, ekonomskega, socialnega življenja teh družb, ter udeležbo v ekonomskem napredku in razvoju njihove države¹⁴«.

Slovenija se je odločila za tako imenovani pozitivni koncept zaščite avtohtonih manjšin in manjšine obravnava kot subjekt ter izrecno določa obveznosti države za uresničevanje posebnih manjšinskih pravic¹⁵. Ta koncept predvideva aktivno vlogo in zagotovljen vpliv etničnih manjšin v političnem procesu¹⁶. Z Ustavo RS in posameznimi zakoni je zagotovljena politična participacija italijanske narodne skupnosti na vseh ravneh. Zakoni, drugi predpisi in splošni akti, ki zadevajo uresničevanje v ustavi določenih pravic in položaj narodne skupnosti morajo biti sprejeti s soglasjem njenih predstavnikov.

Na območjih, kjer živi italijanska narodna skupnost, ustanovijo njeni predstavniki kot osebe javnega prava občinske samoupravne narodne skupnosti. Italijanska narodna

11 Več o tem glejte (Weller & Nobbs 2010), ki navaja tudi odličen pregled trenutnih mednarodnih standardov za presojo pravice do politične participacije manjšin.

12 Jesih 2007: 15-16.

13 Prav tam: 23.

14 Tako tudi Jesih 2004.

15 Žagar 1992: 9-11.

16 Jesih 2004.

skupnost je na tak način organizirana v občinah Ankarani, Koper, Izola in Piran. Občinske samoupravne narodne skupnosti se preko svojih izvoljenih članov povezujejo v italijansko samoupravno narodno skupnost, t.i. Obalno samoupravno skupnost italijanske narodnosti, ki je krovna organizacija¹⁷. Naloge samoupravnih narodnih skupnosti so, da samostojno odločajo o vseh vprašanih iz svojih pristojnosti, da v skladu z zakonom dajejo soglasje k zadevam, ki se nanašajo na varstvo posebnih pravic, o katerih odločajo skupaj z organi samoupravnih lokalnih skupnosti; obravnavajo in proučujejo vprašanja, ki zadevajo položaj narodne skupnosti, sprejemajo stališča in dajejo predloge ter pobude pristojnim organom; imajo pravico ustanavljanja organizacij in javnih zavodov in v skladu z zakonom opravljajo naloge iz državne pristojnosti. Uresničevanje posebnih pravic se zagotavlja tudi v občinah. Narodna skupnost ima v občinskem svetu najmanj po enega predstavnika, z občinskim statutom pa je določena njena neposredna zastopnost v drugih organih občine. Na podlagi Zakona o lokalnih volitvah (ZLV-UPB3)¹⁸ imajo aktivno in pasivno volilno pravico pri volitvah v občinske svete vsi pripadniki italijanske narodne skupnosti. Člani občinskih svetov se volijo na volitvah po večinskem načelu, v ta namen pa se oblikuje posebni občinski volilni imenik občanov – pripadnikov narodnostne skupnosti, ki ga skladno z Zakonom o evidenci volilne pravice pripravi samoupravna narodna skupnost. Samoupravne narodne skupnosti dajejo predloge, pobude in mnenja o zadevah, ki se nanašajo na položaj narodne skupnosti in ohranjanje značilnosti narodnostno mešanih območij samoupravnim lokalnim skupnostim, ki se morajo do njih opredeliti. Predstavniki narodne skupnosti, izvoljeni v svete samoupravnih lokalnih skupnosti, morajo pred odločitvijo o soglasju k zadevam, ki se nanašajo na posebne pravice pridobiti soglasje samoupravnih narodnih skupnosti, kar pomeni, da imajo v občinskih svetih imperativni mandat. Pobude in mnenja o vseh zadevah iz svoje pristojnosti pa dajejo tudi državnemu zboru, vladi in drugim državnim organom. Ti pa so dolžni, kadar odločajo o zadevah, ki se nanašajo na položaj pripadnikov narodne skupnosti, predhodno pridobiti mnenje samoupravnih narodnih skupnosti. Sredstva za delovanje italijanske narodne skupnosti so zagotovljena v proračunu RS, za delovanje občinskih samoupravnih narodnih skupnosti pa v občinskih proračunih.

Ustava RS v svojem 80. členu določa, da se v 90 članski državni zbor izvoli tudi (po) en poslanec italijanske narodnosti. Poslanec manjšine se voli po večinskem volilnem sistemu. Za poslanca italijanske narodne skupnosti je izvoljen tisti kandidat, ki je dobil največje število točk. Poleg tega pa lahko kandidirajo posameznimi pripadniki narodne skupnosti tudi na listah političnih strank na državni ravni in so tudi izvoljeni. Italijanska narodna skupnost ima s tem zagotovljeno dvojno volilno pravico, saj imajo vsi pripadniki narodne skupnosti hkrati z volitvami svojega predstavnika v parlamentu pravico voliti tudi liste političnih strank na državni ravni, tako kot vsi državljani. V smislu enakosti vseh državljanov se je pojavil dvom v kršitev načela enakosti vseh državljanov. Ustavno sodišče pa je leta 1998 odločilo, da dvojna volilna pravica pripadnikov italijanske narodne skupnosti ni v neskladju z Ustavo, saj zagotavlja ustava pripadnikom skup-

17 http://www.uvn.gov.si/si/manjsine/italijanska_narodna_skupnost/.

18 Uradni list RS, št. 94/2007

nosti splošno in posebno volilno pravico. Ustavno sodišče je tudi menilo, če bi zakon pripadnikom narodne skupnosti dal en sam glas in jim omogočil izbiro med uresničevanjem splošne in posebne volilne pravice, bi bila tem osebam odvzeta ena izmed obeh ustavnih pravic. Glede na to, da ustava ne omejuje splošne volilne pravice pripadnikov narodne skupnosti, hkrati pa jim daje pravico izvoliti svojega poslanca, bi uzakonitev pravice do samo enega glasovanja z možnostjo izbire povzročila, da bi bili pripadniki narodne skupnosti prisiljeni izbirati med dvema ustavnima pravicama: splošno volilno pravico in pravico do neposredne zastopanosti. Z odločitvijo za eno izmed teh dveh pravic bi se avtomatično odpovedali drugi. Takšna ureditev bi bila v neskladju z ustavo, ker bi pripadnike narodne skupnosti prikrajšala za eno ali drugo pravico-glede na njihovo lastno pravico¹⁹. Komisija Državnega zbora RS za narodnosti²⁰ je stalno matično telo, ki obravnava predloge zakonov in drugih aktov, ki urejajo položaj ter pravice avtohtone italijanske narodne skupnosti ter njenih pripadnikov. Na dnevnikih redih zasedanja komisije so tudi vprašanja razvoja stikov med italijansko narodno skupnostjo in njenim matičnim narodom. Komisiji izmenično predseduje poslanec italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti, ki je pri svojem delu neodvisen in enakopraven s preostalimi poslanci Državnega zbora. Po potrebi se na seje vabijo tudi drugi predstavniki narodne skupnosti s področij medijev, kulturnih in izobraževalnih ustanov ter gospodarstva. Interesi italijanske narodne skupnosti so zastopani tudi pri vladi RS, kjer je bila oblikovana posebna mednarodna komisija za vprašanja narodnih skupnosti.

2.1 Uresničevanje predpisov: doslednejše vključevanje v postopek sprejemanja predpisov

Temeljni slovenski predpisi določajo neposredno politično participacijo pripadnikov italijanske narodne skupnosti. Uresničevanje teh predpisov pa ni vedno učinkovito. Na to je že večkrat opozoril poslanec italijanske narodne skupnosti v Državnem zboru. Generalni sekretar vlade je na potrebno vključevanje narodne skupnosti v postopek sprejemanja odločitev, ki se nanašajo na položaj njihovih pripadnikov, opozoril v Navodilu št. 023-12/2001 z dne 3.3.2003²¹. Podobno je Svetovalni odbor o Okvirni konvenciji za varstvo manjšin pri Svetu Evrope v svojem poročilu menil, da je na splošno zakonodajni okvir za varstvo narodnih pravic dobro razvit, vendar je potrebno zagotoviti njegovo učinkovito izvajanje na vseh ravneh²². Sodelovanje italijanske narodne skupnosti na lokalni ravni zagotavljajo specifični dogovori in naj bi bilo v večini primerov uspešno. Vendar je odbor menil, da predstavniki niso bili zadostno udeleženi v postop-

19 Odločba USRS/Uradni list RS, 283/94.

20 Poslovnik Državnega zbora (PoDZ-1-UPB1) (Ur.l. RS, št. 92/2007).

21 Generalni sekretar je v svojem Navodilu izhajal iz 15. člena Zakona o narodnih skupnosti, ki se glasi: »Kadar državni organi odločajo o zadevah, ki se nanašajo na položaj pripadnikov narodnih skupnosti, morajo predhodno pridobiti mnenje samoupravnih narodnih skupnosti«.

22 Svet Evrope (31. marec 2011): 6.

ku odločanja o ustanovitvi občini Ankaran in da njihovo mnenje zato ni bilo ustrezno upoštevano²³. Vpliv sodelovanja bi morali povečati tudi na državni ravni in bi se lahko izboljšal predvsem v zakonodajnih postopkih²⁴. Vključenost v oblikovanje politik na državni ravni ostaja nezadostna kljub obstoju različnih posvetovalnih mehanizmov. Svetovalni odbor je priporočil državnim organom, naj skupaj s predstavniki italijanske narodne skupnosti poiščejo možnosti, ki bi jim omogočile učinkovitejše sodelovanje pri odločanju o zakonodajnih določbah, ki jih zadevajo²⁵.

3. KULTURNA AVTONOMIJA (IZOBRAŽEVANJE, KULTURA, MEDIJI)

V liberalnih, večkulturnih demokracijah, model kulturne avtonomije etničnih manjšin dopolnjuje ozemeljsko avtonomijo na njeni najšibkejši točki: na uresničevanju kolektivnih pravic ter ustavnem varstvu kulture narodnih in etničnih skupnosti. Kulturna avtonomija vzpostavlja okoliščine za medkulturni dialog in sožitje, ter hkrati omogoča, da njeni pripadniki samostojno urejajo zadeve na področju kulture²⁶. Temelji na 64. členu Ustave RS v delu, ki določa, da lahko pripadniki italijanske narodne skupnosti za ohranjanje svoje narodne identitete ustanovljajo organizacije, razvijajo gospodarske, kulturne in znanstveno raziskovalne dejavnosti ter dejavnosti na področju javnega obveščanja in založništva. Prav tako pa imajo pravico do gojitve stikov z matičnim narodom.

3.1 Izobraževanje

Danes obstajajo številni modeli dvojezičnega izobraževanja v svetu, v katere so vključeni pripadniki avtohtonih manjšin. Vsi pa so posledica najrazličnejših, zgodovinskih, družbenih, političnih in mednarodnih kazalcev²⁷. Uspešnost modela je odvisna od tipa izobraževanja, v katerem ima posamezni jezik natančno določeno mesto; komu je izobraževanje namenjeno; kakšna je vsebina izobraževanja (programi) in kakšni so izobraževalni cilji²⁸. Vzgoja in izobraževanje za pripadnike italijanske narodne skupnosti je integralni del splošnega izobraževalnega sistema v Sloveniji. Poleg splošnih ciljev in

23 Prav tam : 8

24 Vlada RS je v želji po večji vključenosti strokovne in vse zainteresirane javnosti v pripravo predpisov in s tem po boljši pripravo predpisov sprejela *Resolucijo o normativni dejavnosti* (Ur.l.RS, št. 95/2009). Med minimalnimi priporočili te Resolucije je tudi rok za sodelovanje javnosti pri pripravi predpisov, ki naj bi trajalo najmanj od 30 do 60 dni. To pomeni, da je predpis v tem času tudi javno objavljen na spletnih straneh in da se po potrebi izvedejo tudi javne obravnave. Predpisi v pripravi se objavijo na spletnih straneh e-portala.

25 Prav tam: 26.

26 Več o tem Nimni 2007; Baubock (22.december 2001).

27 Tako tudi Reid 1999: 159-165.

28 Inštitut za narodnostna vprašanja v Ljubljani je s pomočjo projekta Dvojezičnost v Sloveniji razvil posebno metodo ocenjevanja uspešnosti posameznega modela manjšinskega šolstva. Več o tem : (Novak –Lukanovič 2008: 19).

nalog ima izobraževanje na narodnostno mešanih območjih še dodatne cilje in naloge, ki jih opredeljujejo posebni predpisi. Tak model ohranja etnično identiteto posameznika, njegov družbeni cilj pa je kulturni pluralizem in medkulturni dialog. Po klasifikaciji Skutnabb-Kangasove²⁹ je eden od ciljev takšnega modela tudi dvosmerna (funkcionalna) dvojezičnost. Slovenija s tem uresničuje mednarodne obveznosti, ki izhajajo iz 12. do 14. člena Okvirne konvencije. Ta je določila, da bodo države članice omogočile manjšinam enak dostop do izobraževanja in raziskovanja; ustrezne možnosti za usposabljanje učiteljev in dostop do učbenikov. V 14. členu je zapisano tudi, da bodo pripadnikom manjšine priznavale pravico do učenja svojega jezika.

Število otrok vključenih v vrtce z italijanskim jezikom se je v zadnjih letih bistveno povečalo. V šolskem letu 2011/2012 je tri vrtce z italijanskim učnim jezikom (Vrtec Delfino Blu, Koper; vrtec Dante Alighieri, Izola; in vrtec La Coccinella, Portorož obiskalo kar 438 otrok³⁰, kar je za 259 otrok več, kot nekaj let poprej³¹. Upad učencev pa je v istem primerjalnem obdobju opaziti v osnovnih šolah s podružnicami z italijanskim učnim jezikom (OŠ Dante Alighieri, Izola; OŠ Pier Paolo Vergerio il Vecchio, Koper s podružnicami v Samadeli, Bertokih in Hrvatinih; in OŠ Vincenzo e Diego de Castro, Piran s podružnicami v Luciji, Sečovljah, Strunjanu). Te šole je obiskalo 411 učencev. Precejšnji upad števila učencev imajo tri srednje šole z italijanskim jezikom: Gimnazija Antonio Sema, Piran; Srednja šola Gian Carli, Koper in Srednja poklicna šola-ekonomska smer Pietro Coppo, Izola. Srednje šole obiskuje 142 dijakov, kar je za več kot polovico manj dijakov, kot v primerljivem obdobju.

Italijanski jezik in književnost se lahko študira na Univerzi v Ljubljani in sicer na Oddelku za romanske jezike in književnost na Filozofski fakulteti ter na Univerzi na Primorskem v Kopru na Katedri za italijanistko v okviru Oddelka za uporabno jezikoslovje na Fakulteti za humanistične študije.

Model izobraževanja: na območju, kjer živi italijanska narodna skupnost poteka vzgojno izobraževalni proces v vrtcih in šolah v italijanskem jeziku, ob tem pa se otroci že od predšolske stopnje dalje usmerjeno seznanjajo s slovenščino, ki je jezik družbenega okolja³². Obveznost učenja italijanskega jezika velja tudi za otroke slovenske narodnosti, ki se na mešanem območju izobražujejo v slovenskem jeziku. Šole z italijanskim učnim jezikom izdajajo dvojezična spričevala ter poslujejo v italijanskem jeziku. Tak model izobraževanja je pogojen z različnimi zgodovinskimi okoliščinami in mednarodnimi obveznostmi. Vzgoja in izobraževanje pripadnikov italijanske narodne skupnosti sta sestavni del vzgojno-izobraževalnega sistema v RS, kot to določajo področni predpisi. Posebnosti, ki se nanašajo na uresničevanje njihovih posebnih pravic na področju vzgoje in izobraževanja pa je na celovit način uredil posebni Zakon o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja (ZPIMVI) (Uradni list RS, št. 35/2001), ki je določil posebne cilje vzgoje in izobraževa-

29 Več o tem: Skutnabb-Kangas 1981, Novak-Lukanovič 2003, 2003a, 2004.

30 http://www.mnz.gov.si/si/manjsine/italijanska_narodna_skupnost/.

31 Primerjava je bila narejena na osnovi razpoložljivih podatkov v Delovna skupina Alpe-Jadran 2004: 294.

32 Prav tam: 293.

nja za pripadnike italijanske narodne skupnosti, posebnosti organizacije, mrežo vrtcev in šol ter prilagajanje javno veljavnih programov. Javna mreža vrtcev in šol: elementi avtonomnosti in pozitiven koncept manjšinskega varstva se kaže z dodatnim varstvom javne mreže vrtcev in šol za pripadnike italijanske narodne skupnosti, kjer je za vsako spremembo mreže zahtevano soglasje vlade in narodne skupnosti. V praksi je tako zelo težko priti do krčenja mreže, dane pa so tudi dobre osnove za pestro vzgojno in izobraževalno ponudbo.

Promocijska dejavnost, raziskovanje, znanost in razvoj: uresničevanje manjšinskih pravic ne more biti učinkovito brez ustrezne znanstvene, razvojne in promocijske spremljave. To poslanstvo izpolnjuje javni zavod: Centro Italiano di Promozione, Cultura, Formazione e Sviluppo/Promocijsko, kulturno, izobraževalno in razvojno italijansko središče. Ustanoviteljica zavoda je Obalna samoupravna skupnost italijanske narodnosti, ki ima v svetu štiri predstavnike. Na narodnostno mešanem območju deluje tudi Univerza na Primorskem, ki omogoča pripadnikom italijanske narodne skupnosti nadaljevanje študija v tem prostoru³³.

3.1.1 Uresničevanje predpisov: država zagotavlja le funkcionalno dvojezičnost

Uresničevanje pravic na področju vzgoje in izobraževanja lahko presojava z vidika rezultatov in ugotovitev, do katerih so prišli so pomočjo projekta Dvojezičnost v Sloveniji sodelavci Inštituta za narodnostna vprašanja v Ljubljani³⁴. S pomočjo njihovih ugotovitev lahko ugotovimo le delno uspešnost vzgojno-izobraževalnega modela, ki se izvaja na narodnostno mešanem območju, kjer živi italijanska narodna skupnost in to navkljub obsežni zakonodaji in navkljub obsežnim programom izobraževanja. Avtorji so presojali uspešnost modela z vidika sporazumevalne zmožnosti pripadnika manjšine v italijanskem jeziku na osnovi empiričnih rezultatov. Potrdili so hipotezo, da na narodnostno mešanem območju v Sloveniji obstajajo zakonski pogoji, da posamezniki-pripadniki manjšine uporabljajo manjšinski jezik v različnih domenah. Politika torej ustvarja pogoje rabe jezika narodne skupnosti. Hipotezo, da zakonska ureditev vzpostavlja institucionalno dvojezičnost, oprto na funkcionalno dvojezičnost, pa so zavrnil, kajti kljub možnosti in zmožnosti je raba jezika narodnosti na formalnem nivoju neustrezna. To je posledica pomanjkanja dvosmerne komunikacije z večino. Dvojezičnost mora namreč po mnenju avtorjev sprejeti in izvajati ne samo manjšina, ampak tudi večina, ki nima dovolj znanja italijanskega jezika. V takih okoliščinah pa ga manjšina v komunikaciji z večino tudi ne more uporabljati in v tej uporablja čedalje bolj slovenski jezik. Za ohranjanje manjšine je torej potrebno aktivneje vključiti večino preko tečajev in drugih

33 Ustanovitev in pristojnosti zavoda določa Odlok o ustanovitvi javnega zavoda Centro Italiano di Promozione, Cultura, Formazione e Sviluppo-promocijsko, kulturno, izobraževalno in razvojno italijansko središče, Uradni list, RS, št. 84/2005, z dne 16.9.2005.

34 Glejte Novak-Lukanovič, Sonja (2008).

ukrepov za promocijo znanja jezika³⁵. Upad vpisa v italijanske šole zahteva posebno skrb in premislek o nadaljnjih ukrepih. Navkljub temu prinašata globalizacija in mednarodno poslovanje za italijanski jezik nove izzive, saj pridobiva na ekonomski moči in ima ekonomske učinke, kar povečuje njegovo privlačnost za učenje. Znanje jezika postaja pogoj, povezan z delovanjem in večjim zaslužkom, ko komunikacija povečuje prodajo, in odpira vrata v poslovni svet³⁶.

3.2 Krepitev kulture in identitete

Krepitev kulture in identitete pripadnikov manjšine je ključno za njen obstoj. Opredelitev pripadnosti k manjšini poteka preko subjektivne komponente, kdo se torej čuti za pripadnika ter z določitvijo tistih kulturno - identifikacijskih elementov, ki bodo pripadnike manjšine povezali z matico³⁷. Uspešnost kulturnega razvoja in krepitve identitete sta odvisni od učinkovite institucionalne podpore države, kjer manjšina živi ter od ugleda in statusa, ki ga neka kultura in jezik uživata v družbi in v širšem evropskem okvirju. Pri narodnih skupnostih bi artikulirane kulturne potrebe glede na stopnjo aktivnosti kulturnih izvajalcev in uporabnikov lahko kategorizirali v tri skupine: potrebe po kulturnem ustvarjanju in profesionalnem kulturnem delu, potrebe po združevanju in ljubiteljski kulturni dejavnosti ter potrebe izražene na pasiven način (prisostvovanje kulturnim prireditvam, razstavam, literarnim večerom)³⁸.

Italijanska narodna skupnost je razvila bogate kulturne dejavnosti, ki obsegajo knjižnično dejavnost³⁹, založniško in izdajateljsko dejavnost. Delovanje kulturnih skupin in društev je prav tako pestro. Največ je še vedno ljubiteljskega kulturnega dela, čedalje bolj pa se krepi tudi profesionalizacija kulturnega dela. Osrednje kulturni center je Italijansko središče Carlo Combi, ki ga je Obalna samoupravna skupnost italijanske narodne skupnosti ustanovila z namenom, da dobijo kulturne dejavnosti in pobude, ki jih načrtuje, promovira in izvaja italijanska narodna skupnost v Sloveniji, organizirano obliko in strateški pomen⁴⁰. Pomembno vlogo pri kulturnem razvoju italijanske narodne skupnosti imajo tudi posebne institucije, ki jih sofinancira Slovenija. Te institucije so založniška hiša EDIT z Reke, ki izdaja knjige in pesniške zbirke avtorjev italijanske narodne skupnosti, Italijanska drama na Reki in Center za zgodovinske raziskave iz Rovinja. Na osnovi meddržavnih kulturnih in medregionalnih sporazumov intenzivno potekajo stiki z državo matičnega naroda, ki obsegajo najrazličnejša gostovanja glasbenih in gledaliških skupin, likovne razstave in drugo.

35 Novak – Lukanovič 2008: 115-117.

36 Več o ekonomski analizi stroškov in koristi, ki jih znanje jezika prinaša glejte Ortega 2007.

37 Tako tudi Halasz 2004.

38 Delovna skupina Alpe-Jadran (2004): 295.

39 Pripadniki italijanske narodne skupnosti imajo tri knjižnice. V okviru razvejane mreže javnih knjižnic, ki delujejo na nardonostno mešanem območju, so posebni oddelki namenjeni italijanski kulturi, publicistiki in revijalnim izdajam. Prav tako izvajajo literarne večere, predstavitve pesnikov in pisateljev, knjižnične razstave in podobno.

40 http://www.mnz.gov.si/si/manjsine/italijanska_narodna_skupnost/.

Kulturni programi morajo upoštevati posebna načela manjšinske kulturne politike. Po načelu subjektivitete je lahko manjšinska skupnost predlagateljica lastnega programa. To možnost daje Obalni samoupravni skupnosti italijanske narodne skupnosti kot osrednji krovni organizaciji že Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZSNS⁴¹). Po načelu integracije se lahko pripadniki narodnosti prijavijo v druge programe, ministrstva, pristojnega za kulturo. Čedalje večji pomen pridobivajo programi evropskih strukturnih skladov, pri čemer je v ospredju Evropski socialni sklad. Načelo uporabe posebnih ukrepov pa zagotavlja, da se z njihovo pomočjo upoštevajo posebne okoliščine posameznih manjšinskih skupnosti.

3.2.1 Uresničevanje predpisov: Subjektivno ovrednotenje pravnih in institucionalnih možnosti

Na vprašanje ali so predpisi in institucionalne možnosti, ki jih imajo pripadniki k italijanski narodni skupnosti na voljo za uveljavljanje interesov na področju kulture učinkoviti, lahko odgovorimo tudi s pomočjo izsledkov longitudinalne primerjalne raziskave Inštituta za narodnostna vprašanja v Ljubljani. Ta je proučila kazalnike narodnostne identitete ter razmerja med etnijami v stiku na obeh straneh meje⁴². Raziskava je vključila vrsto vprašanj, s pomočjo katerih so poskušali prepoznati stališča Italijanov in pripadnikov večinskega naroda (Slovencev) do strukturnih dejavnikov, ki vplivajo na položaj italijanske skupnosti v Italiji. Ocene pripadnikov večine in manjšine se razlikujejo. Pripadniki večine se bolj kot pripadniki manjšine nagibajo k višjim ocenam pravnih možnosti in institucionalne podpore v prid obeh manjšin. Kljub večji kritičnosti je tudi pretežna večina pripadnikov manjšine pozitivno ovrednotila doseženo na področju uresničevanja kulturnih pravic manjšine. V primerjavi z respondenti, ki so pripadniki madžarske narodne skupnosti, so se Italijani odrezali veliko bolje in z bolj optimističnim pogledom na prihodnost. To na INV s pomočjo omenjene raziskave pojasnjujejo zlasti z zgodovinskimi dejavniki in oporo pri matičnem narodu v smislu statusa kulture in jezika matičnega naroda v širših evropskih okvirih, ki dajejo položaju in samozavesti obeh skupnosti različen pečat.

Ena temeljnih manjšinskih pravic je tudi pravica do informiranja, ki obsega tri problemske sklope:

- a) možnost italijanske skupine, da tvori in diseminira informacije o sebi ter o okolju, v katerem živi, v svojem lastnem jeziku;
- b) prisotnost problematike italijanske manjšine v medijih, ki uporabljajo jezik večinskega naroda in
- c) nenazadnje možnosti za sprejemanje informacij v italijanščini iz matične države in temu analogno možnosti posredovanja informacij, ki jih tvori italijanska narodna skupnost v prostor matične države⁴³.

41 Uradni list RS, št.77 /2007.

42 Projekt »Medetnični odnosi in etnična identiteta v slovenskem etničnem prostoru«, Inštitut za narodnostna vprašanja, Vodja Projekta prof. Dr. Albina Nečak Luk.

43 Pavlovič, Položaj italijanske narodne skupnosti v Sloveniji, <http://lgi.osi.hu/publications/books/mm-cpxyu/07.pdf>: 80

Mednarodne obveznosti na tem področju je mogoče najti v 9. členu že omenjene Okvirne konvencije o zaščiti narodnih manjšin, ki pogodbenicam prepoveduje oviranje pripadnikov narodnih manjšin pri ustanavljanju in uporabi tiskanih medijev. V okviru radijskega in TV oddajanja morajo pogodbenice pripadnikom manjšine zagotoviti možnosti ustanavljanja in uporabe svojih lastnih občil. Dejansko raven varstva je mogoče ugotoviti s pomočjo kazalnikov dostopa manjšin do osrednjih medijev (javnih in zasebnih), delovanja manjšinskih medijev in poročanja medijev o temah, ki zadevajo manjšine. Dostop do medijev po mnenju Petkovičeve⁴⁴ vključuje dostop, kot na primer, koliko je v osrednjih medijih programov in rubrik, ki obravnavajo manjšinske teme. Zelo pomemben je dostop do radijskih in televizijskih programov. Prav tako je pomemben obseg in trajanje programov za manjšine na javnih radiotelevizijah v smislu, ali se morda ne predvajajo v najmanj gledanih terminih in podobno pa tudi to, koliko so manjšinski novinarji vključeni v proces produkcije teh programov. Dostop do osrednjih medijev vključuje tudi udeležbo predstavnikov manjšin v upravnih odborih in uredništvih javnih medijev. Pomanjkljivo znanje uradnega jezika je lahko ključna ovira za novinarje, pripadnike etničnih manjšin, zato so potrebni ukrepi, ki tem novinarjem pomagajo doseči potrebno raven jezika. Pomemben je tudi način delitve subvencij manjšinskim medijem⁴⁵. Ko gre za kazalec poročanja medijev o manjšinah, pa ima pomembno vlogo zakonodaja in etični kodeksi, ki prepoveduje razširjanje etnične nestrpnosti.

Časopisna založniška dejavnost se opravlja v založniški hiši EDIT na Reki, ki ima v Kopru dopisniško agencijo A.I.A., ki izdaja dnevnik *La Voce del Popolo*. Na narodnostno mešanem območju pa izhajajo še kulturno informativni listi: *La Città*, *il Mandracchio*, *Lasa pur dir*, *Il Trillo* ter druge priložnostne publikacije.

Zelo pomembno vlogo na področju javnega obveščanja italijanske manjšine imata radio in televizija Koper/Capodistria, ki sta del Javnega zavoda Radiotelevizije Slovenija, vendar jima je zagotovljeno samostojno vodenje programske politike in neposreden vpliv na imenovanje direktorjev in urednikov⁴⁶. Z narodnostnim programom RTV zagotavlja uresničevanje ustavnih pravic italijanske narodne skupnosti na področju radijskega in televizijskega javnega obveščanja. Zlasti zagotavlja verodostojne in nepristranske informativne oddaje, s katerimi celovito obvešča o političnem dogajanju doma in v zamejstvu, o pomembnih dogodkih v preostalih evropskih državah, zlasti članicah Evropske unije, in o pomembnih svetovnih temah tako, da posredovane vsebine omogočajo objektivno javno obveščenost pripadnikov avtohtone italijanske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji.

Radio Koper/Capodistria je pričel predvajati oddaje v italijanskem jeziku že leta 1945 in danes oddaja že 18. ur dnevno v italijanskem jeziku. Poleg informativnih oddaj

44 Petković, Koliko medijev manjšinam?, <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>

45 Primerjalni viri so pokazali, da lahko financiranje iz izključno državnih subvencij ovira učinkovitost manjšinskih medijev. Zaslomba v gospodarstvu bi bila trajnejša rešitev za finančne težave medijev, delitev sredstev s pomočjo predstavnikov manjšin, pa pogosto onemogoča neodvisnost manjšinskih medijev od manjšinskih funkcionarjev. Povzeto po Petković, Koliko medijev manjšinam?, <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>.

46 Delovna skupina Alpe-Jadran (2004): 296

program obsega tudi različne kulturne, gospodarske, športne, in kontaktne oddaje. Televizija Koper, Capodistria je začela delovati leta 1971 in oddaja 9,5 ur ob torkih, sredah, petkih, sobotah in nedeljah ter 7,5 ur ob ponedeljkih in četrtnih program z najrazličnejšo vsebino, ki obravnava življenje in delo italijanske narodne skupnosti v Sloveniji in na Hrvaškem. Po podatkih Inštituta za narodnostna vprašanja iz Ljubljane 90% pripadnikov italijanske narodne skupnosti ter 60% vsega prebivalstva narodno mešanega ozemlja redno spremlja oddaje teh dveh manjšinskih medijev⁴⁷. Vsebine programov ne le informirajo pripadnike italijanske narodne skupnosti, ampak tudi prispevajo k promociji Slovenije, kajti program lahko sprejemajo skoraj po celi Italiji⁴⁸. Poleg tega od leta 1999 oddaja čezmejna TV in dvojezična oddaja Lynx magazin. Narodnostni programi se financirajo iz državnega proračuna in iz prispevka. Slovenska tiskovna agencija pa ima obveznost, da v okviru javne službe zagotovi vsebine o delovanju avtohtone italijanske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji⁴⁹.

3.3.1 Uresničevanje predpisov: skrb za boljšo in pozitivnejšo medijsko podobo

Slovenija vsaj v delu, ki se tiče pravne ureditve zagotavlja visoko raven varstva narodne skupnosti na področju medijev in omogoča dostop do osrednjih medijev in vpliv na oblikovanje uredniške politike javne RTV. Na javni RTV ima narodna skupnost radijski in televizijski program v jeziku narodnosti, posebna uredništva pa vodijo pripadniki narodne skupnosti. Kljub navidez vzorno urejenemu položaju, pa je potrebno dodati, da gre za programe in tiskane medije, ki delujejo v skromnih finančnih, kadrovskih in tehničnih pogojih. Podrobneje bi bilo treba preučiti dejanski doseg in obseg teh programov ter obseg finančnih sredstev, ki je na voljo za produkcijo radijskih in televizijskih programov v manjšinskem jeziku⁵⁰. Obalna narodna skupnost je že večkrat opozorila na potrebno zagotovitev stabilnih virov financiranja RTV programov za italijansko narodno skupnost, RTV pa na potrebo po bolj uravnoteženem financiranju iz virov RTV in proračuna. Prav tako so bila dana opozorila o zagotovitvi potrebnih finančnih sredstev za razvoj dnevno informativnega tiska za italijansko narodno skupnost. Vsekakor bi priporočali iskanje sredstev izven proračunskih virov. Po mnenju Širokove⁵¹ so zaskrbljujoči tudi mnogi prispevki o vsem, kar je italijanskega in kar se neposredno ali posredno dotika tudi italijanske manjšine v Sloveniji, saj so obremenjeni z nestrpnostjo⁵².

47 Predlog Resolucije (16.7.2007): 101.

48 Delovna skupina Alpe-Jadran (2004): 296

49 Zakon o Slovenski tiskovni agenciji (ZSTAgen) (Uradni list, RS, št. 50/2011)

50 Petković, Koliko medijev manjšinam?, <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>

51 Širok, Italijani in italijanska manjšina v slovenskih medijih, <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>

52 Prav tam.

4. RAZMERJA DO UPRAVE IN PRAVOSODJA S POUČENJEM NA ENAKOPRAVNI RABI ITALIJANŠČINE (JAVNA RABA, VIDNA DVOJEZIČNOST) IN ZAPOSLOVANJU

Javna raba jezika se nanaša tako na zasebno kot tudi na javno in poslovno življenje pripadnikov italijanske narodne skupnosti. Tudi Varrenes⁵³ razlikuje med kategorijo, ki se nanaša na uporabo jezika posameznika v zasebni domeni in med kategorijo, ki se nanaša na uporabo jezika posameznika v uradnih institucijah.

To pravico njeni nosilci uresničujejo preko dvojezičnosti v krajevnih tablah, opozorilih in drugih navodilih, kot jih določajo statuti v dvojezičnih občinah (vidna dvojezičnost). Izjemno pomembna je raba jezika italijanske narodnosti v ustni in pisni obliki v upravi in pravosodju. Pravica do enake rabe italijanščine temelji na 11. členu Ustave RS, ki je določil italijanščino za uradni jezik na območjih občin, kjer živi italijanska narodna skupnost, območja pa so določena z Zakonom o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij (ZUODNO-UPB1)⁵⁴ Zelo široko pravno podlago daje javni rabi italijanščine Zakon o javni rabi slovenščine (ZJRS)⁵⁵, ki naj bi omogočil njeno enakopravno rabo v vseh sferah družbenega življenja (Italijanščina je v javni rabi pri uradnem delovanju državnih organov in organov samoupravnih skupnosti, kadar ti odločajo o pravicah posameznikov na narodnostno mešanem območju; na narodnostno mešanem območju se lahko obrati, lokali in drugi poslovni prostori poimenujejo v italijanščini; jezik v medijih je lahko tudi italijanski in podobno).

4.1 Enakopravna raba italijanščine v upravi

Na narodnostno mešanem območju uprava posluje tudi v jeziku narodne skupnosti⁵⁶. Če stranka v postopku uporablja jezik narodne skupnosti, uprava vodi postopek v jeziku narodne skupnosti in izdaja pravne in druge akte v postopku v slovenščini in v jeziku narodne skupnosti. Upravni organ pa je dolžan pred začetkom postopka o tej možnosti seznaniti stranko. Kadar organ na prvi stopnji vodi postopek tudi v jeziku narodnosti, mora biti tudi drugostopenjska odločba izdana v tem jeziku. To obveznost je v posebnem poglavju o jeziku v postopku podrobneje opredelil Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP-UPB2)⁵⁷, ki je temeljni postopkovni predpis na področju upravnih postopkov. Na narodnostno mešanem območju, kjer je uradni jezik tudi italijanščina, teče upravni postopek poleg slovenskega jezika tudi v italijanskem jeziku pod pogojem, da stranka v tem jeziku vloži zahtevo, na podlagi katere se postopek začne ali pa tudi

53 Varrenes, 2003.

54 Uradni list RS, št. 108/06.

55 Uradni list RS, št. 86/2004.

56 Glejte Zakon o državni upravi (ZDU-1-UPB4) (Uradni list RS, št. 113/2005).

57 Uradni list RS, št. 24/2006-uradno prečiščeno besedilo.

kadarkoli med postopkom. V obeh uradnih jezikih teče postopek tudi, kadar stranke v postopku niso zahtevale postopka v jeziku narodnosti. Organ izda pisno odločbo v slovenskem jeziku in jeziku narodne skupnosti, ustno odločbo pa izda v jeziku, ki ga stranka razume. Svoj jezik imajo pripadniki italijanske narodnosti pravico po tolmaču uporabljati tudi v upravnih postopkih, ki se izvajajo izven narodnostno mešanega območja. V teh upravnih procesih izvajajo naloge javni uslužbenci. Na narodnostno mešanem območju, kjer je uradni jezik tudi italijanščina, morajo za zasedbo uradniških delovnih mest izpolnjevati posebne pogoje glede ustreznega znanja italijanščine, pripada pa jim tudi dodatek za dvojezičnost. V italijanskem jeziku morajo biti objavljeni podatki o upravnih storitvah organa in elektronski obrazci za izdajo vloge.

Skrb za spoštovanje pravic italijanske narodne skupnosti je izražena v vrsti posameznih predpisov, ki določajo tiskanje obrazcev osebnih dokumentov v italijanščini (osebne izkaznice⁵⁸, potni listi⁵⁹, vizumi⁶⁰) ter izdajo izpiskov in potrdil iz različnih registrov v slovenščini in v jeziku narodnosti⁶¹. *ZDU-1-UPB4* pozna podobno zahtevo pri izdaji pravnih in drugih aktov, kot so npr. orožne listine, vozniška in prometna dovoljenja. Osebne izkaznice in potne listine so trijezične (slovenščina, italijanščina in angleščina), dvojezični pa so vozniška dovoljenja in zdravstvene knjižice. Dvojezični oziroma večjezični dokumenti so obvezni za vse prebivalce narodnostno mešanega območja ne glede na njihovo narodno pripadnost.

Raba italijanščine se izvaja tudi v cerkvi v okviru koprške škofije, kjer se opravlja maša v Kopru, Izoli in Piranu⁶².

4.2 Enakopravna raba italijanščine v pravosodju

Javna raba italijanščine je določena tudi v predpisih o delovanju državne oblasti, ki se nanaša na različne dejavnosti v zvezi z izvajanjem sodne funkcije. Določajo jo predpisi, ki označujejo pravosodje v ožjem pomenu (sodstvo) in pravosodje v širšem pomenu (tožilstvo, notarji, odvetniki in organi pravosodne uprave). Raba jezika narodnosti v postopkih, ki jih vodijo organi pravosodja na narodnostno mešanih območjih jamči tudi to, da bodo v teh procesih spoštovana temeljna načela kazenskega procesnega prava (načelo kontradiktornosti, ustnosti, javnosti, materialne presoje dokazov in podobno).

Z vidika rabe jezika v pravosodju je izjemno pomembna sodna funkcija, ki izvršuje zakone, nadzoruje delo državne uprave (upravni spori) in zakonodajo (ustavno sodna funkcija). Zakon o sodiščih (*ZS-UPB4*)⁶³ v 5. členu določa poslovanje sodišč v italijanščini na območjih, kjer živi avtohtona italijanska narodna skupnost, če stranka, ki živi

58 Glejte 6. člen Zakona o osebni izkaznici (*ZOIzk-UPB2*) (Uradni list RS, št. 71/2008) .

59 Zakon o potnih listinah (uradno prečiščeno besedilo) (Uradni list RS, št. 3/06).

60 Zakon o tujcih (*ZTuj-2*) (Uradni list RS, št. 64/09 – uradno prečiščeno besedilo).

61 Glejte npr. peti odstavek 23. člena Zakona o matičnem registru (*ZmatR-UPB2*) (Uradni list RS, št. 11/2011), ki določa izdajo izpiskov in potrdil iz matičnega registra v slovenščini in v jeziku narodnostne skupnosti na narodnostno mešanem območju.

62 Komac 1999: 45

63 Uradni list RS, št. 27/07.

na tem območju, uporablja italijanski jezik. Predsednik višjega sodišča imenuje tudi potrebno število sodnikov porotnikov, ki aktivno obvladajo italijanski jezik za odločanje v zadevah, v katerih je pristojno sodišče iz narodnostno mešanega območja (3. odstavek 45. člena). Kadar sodišče višje stopnje odloča o pravnih sredstvih v zadevah, v katerih je sodišče nižje stopnje vodilo postopek tudi v italijanskem jeziku, izda odločbo tudi v prevodu v italijanski jezik. Stroške, povezane z uporabo jezika italijanske narodnosti pred sodišči pa krije Republika Slovenija. Zelo obširne določbe o rabi jezika vsebuje Sodni red⁶⁴, ki v petem poglavju ureja poslovanje sodišč na narodnostno mešanemu območju. Italijanščina je v poslovanju teh sodišč enakopravna slovenščini. To pomeni, da se s Sodnim redom realizira pravica stranke, da sodeluje v postopku v svojem jeziku, odločbe pa se izdajajo v slovenskem in italijanskem jeziku.

4.3 Uresničevanje predpisov: potrebni so dejanski ukrepi za zmanjševanje razkoraka med zakonodajnim okvirom in praktičnim izvajanjem na področju javne rabe jezika

Italijanska narodna skupnost je bila pobudnica priprave predloga zakona o dosledni enakopravni rabi jezika narodne skupnosti v vseh sferah družbenega življenja, saj opozarja na razkorak med zakonodajnim okvirom in praktičnim izvajanjem v zvezi z uporabo italijanskega jezika na področju javnih služb, v zvezi z gospodarskimi in družbenimi dejavnostmi in tudi v odnosu do lokalnih izpostav državne uprave. Omenjena kritika je bila dana tudi v priporočilih Odbora ministrov o uporabi Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih v Sloveniji⁶⁵.

Rezultati že omenjene študije INV Dvojezičnost v Sloveniji nakazujejo, da je italijanski jezik vedno manj prisoten v javni rabi ter da se pri jezikovni izbiri sami pripadniki italijanske narodnosti jezikovno prilagajo. Njihova jezikovna izbira ni zaradi nižjega nivoja kompetence v italijanskem jeziku, ampak zaradi neznanja italijanskega jezika sogovorcev in da so zaradi komunikacije prisiljeni opustiti italijanski jezik⁶⁶. Na to je v svojem poročilu opozoril tudi Svetovalni odbor o Okvirni konvenciji za varstvo manjšin pri Svetu Evrope⁶⁷.

5. SKUPNI GOSPODARSKI INTERESI IN RAZVOJ

Gospodarski dejavniki manjšine imajo pomembno vlogo pri razvoju obmejnih območij in za krepitev čezmejnega sodelovanja. Nasploh je gospodarska komponenta izjemno pomembna za ustvarjanje ekonomske osnove za uspešno delovanje narodne

64 Uradni list RS, št. 17/95.

65 Npr. Priporočilo Sveta Evrope, Odbor ministrov RecChI (2007): 5.

66 Novak – Lukanovič (2008): 91.

67 Svet Evrope (31.marec 2011): 22.

skupnosti. Z večjo ekonomsko osnovo bodo dejavnosti manjšine postale na različnih področjih bistveno bolj razgibane, manjšina pa vitalnejša.

Italijanska narodna skupnost sicer nima ustanovljenih posebnih gospodarskih organizacij in interesnih združenj, kot jih ima slovenska manjšina v Italiji. Je pa območje, kjer živi italijanska narodna skupnost izrazito usmerjeno v razne storitvene dejavnosti, bančništvo in zavarovalništvo. V njih pa so zastopani tudi pripadniki italijanske narodne skupnosti. Organizacije italijanske manjšine so vključene tudi v razvojne projekte, sofinancirane iz državnega in evropskega proračuna. Strateški projekt Jezik/Lingua je eden od pomembnejših projektov Operativnega programa čezmejnega sodelovanja Italija – Slovenija v finančnem obdobju 2007-2013, v katerem sodelujeta italijanska narodna skupnost v Sloveniji⁶⁸ in slovenska manjšina v Italiji⁶⁹.

Posebne pravice narodne skupnosti, določene z Ustavo RS ne vključujejo posebnih pravic na gospodarskem področju. Je pa Zakon o uporabi sredstev pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (ZUKLPP)⁷⁰ v 5. členu omogočil tudi posebne vire za zagotavljanje gospodarske osnove za italijansko narodno skupnost in ji skupaj z madžarsko narodno skupnostjo namenil 2,5% kupnine (7. člen), zbrane v procesu lastninjenja. Ta sredstva se pri Javnem skladu za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja zbirajo na posebnem računu in ločeno od preostalih proračunskih sredstev⁷¹. Javni sklad izvede javni razpis na osnovi vsakoletnega programa razvoja gospodarskih osnov za avtohtoni narodni skupnosti. Sredstva se lahko dodeljujejo le kot krediti in garancije, kar zagotavlja, da se sredstva vračajo v sklad v obliki odplačil posojil in obresti. To ne velja za financiranje razvojnih programov italijanske narodne skupnosti, ki ji je omogočeno tudi nepovratno financiranje. Zlasti po vstopu Slovenije v Evropsko unijo so pričeli pridobivati na pomenu tisti instrumenti, ki imajo za cilj spodbuditi skladni regionalni razvoj ter evropsko socialno in ekonomsko kohezijo. Ti instrumenti so sofinancirani iz državnega in evropskega proračuna.

Uresničevanje predpisov: večji izkoristek »palette« institucionalnih možnosti

Z vstopom Slovenije v EU je na voljo veliko instrumentov, ki imajo za cilj ekonomski in socialni razvoj narodnostno mešanih obmejnih območij, to paleta najrazličnejših priložnosti pa bi bilo treba še boljše izkoristiti.

Nasploh pa bi nove rešitve povečale ekonomsko moč manjšine, internacionalizacijo podjetij in vzpodbudile nove investicije na narodnostno mešano območje. Že danes dobro sodelovanje italijanske manjšine z gospodarskimi strukturami slovenske manjšine v sosednjih državah bi veljalo nadgraditi, saj usklajen nastop doma in na tujih trgih lahko naredi obstoječe instrumente še učinkovitejše, manjšino pa vitalnejšo in močnejšo.

68 Projektni partnerji so med drugim tudi Društvo pripadnikov italijanske narodne skupnosti – Italijanska unija, Koper, Obalna samoupravna skupnost italijanske narodnosti, Koper in Promocijsko, kulturno, izobraževalno in razvojno italijansko središče Carlo Combi, Koper.

69 <http://www.jezik-lingua.eu/index.html>

70 Ur. list RS, št. 45 /95

71 Do te spremembe je postopek razdeljevanja sredstev izvajalo ministrstvo, pristojno za gospodarstvo.

LITERATURA

Baubock, Rainer (22.dec 2001). *Territorial or Cultural Autonomy for National Minorities?*, <http://www.eif.oeaw.ac.at/downloads/workingpapers/IWE-Papers/WP22.pdf>.

Council of Europe, Committee of Ministers (17 November 2011), Comments of the government of the Republic of Slovenia on the main findings and recommendations in the third opinion of the advisory committee of the framework convention for the protection of national minorities, CM(2011)85, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1871165&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

Devetak, Silvo (1999). *Pravica do različnosti*. ISCOMET, Maribor.

Giles, H. (1977). *Language, Ethnicity and Intergroup Relations*. Academic Press, London, New York; San Francisco.

Halasz, Ivan (2004). Ethnicity and territory in the Central and Eastern European Status Laws. *Central European Political Science Review*, Budapest, 2

Jesih, Boris (2004). Italijani in Madžari v Sloveniji v perspektivi slovenskih etničnih študij –participacija v politiki in pri urejanju javnih zadev. *Razprave in gradivo*, Ljubljana, št. 45.

Jesih, Boris (2007). *Med narodom in politiko, politična participacija koroških Slovencev*. Založba Drava in Inštitut za narodnostna vprašanja v Ljubljani, Celovec-Ljubljana.

Kaučič, Igor&Franc Grad (2007). *Ustavna ureditev Slovenije*. Ljubljana: GV Založba.

Komac, Miran (1999). *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*. Ljubljana, Inštitut za narodnostna vprašanja.

Manjšine in čezmejno sodelovanje v prostoru Alpe-Jadran: verzija v slovenskem jeziku / ur. Sonja Novak Lukanovič. Trento: Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria, Autonome Region Trentino-Südtirol, 2004. - 456 str.

Ministrstvo za notranje zadeve, Italijanska narodna skupnost

http://www.mnz.gov.si/si/manjsine/italijanska_narodna_skupnost/.

Nelde, P. Strubell, M.; Williams, G. (1996). *Euromosaic: The Production and Reproduction of Minority Language Groups in European Union*. Luxembourg: Office for Official Publications of European Communities.

Nimni, Ephraim (2007). National–Cultural Autonomy as an Alternative to Minority Territorial Nationalism. *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*. Volume 6, Issue 3, 345-364.

Novak-Lukanovič, Sonja (2003). Jezikovno prilagajanje na narodno mešanih območjih v Sloveniji. *Razpr. gradivo - Inšt. nar. vpraš.* (1990), št. 42, 38-62, tabele.

Novak-Lukanovič, Sonja (2003). Stališče prebivalcev narodno mešanih območij v Sloveniji do učenja jezika večine in manjšine. *Razpr. gradivo - Inšt. nar. vpraš.* (1990), št. 43, 138-149,

Novak-Lukanovič, Sonja (2004). Stališča do jezikovne raznolikosti na narodnostno mešanih območjih v Sloveniji. *Razpr. gradivo - Inšt. nar. vpraš.* (1990), št. 44, 66-80,

Novak-Lukanovič, Sonja (2008). *Dvojezičnost v Sloveniji*, (Raziskovalne naloge, 165). Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja. 120.

Odlok o ustanovitvi javnega zavoda Centro Italiano di Promozione, Cultura, Formazione e Sviluppo – Promocijsko, kulturno, izobraževalno in razvojno italijansko središče (Uradni list RS, št. 84/05).

Ortega, Javier (2007). *Unilingual versus bilingual education: a political economy analysis*, <http://idei.fr/doc/by/ortega/ortega-tangeraas.pdf>.

OVSE, Urad za demokratične institucije in človekove pravice, RS-Predčasne volitve v Državni zbor 4. Decembra 2011, Končno poročilo misije OVSE /ODIHR za ocenjevanje volitev, Varšava (7. Februarja 2012), <http://www.osce.org/sl/odihhr/elections/88778>.

Okvirna konvencija Sveta Evrope o varstvu narodnih manjšin (Uradni list RS-MP, št. 4/98 (RS 20/98));

Petković, Brankica. *Koliko medijev manjšinam?*, <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>.

Pavlovič, Zoran. *Položaj italijanske narodne skupnosti v Sloveniji*, <http://lgi.osi.hu/publications/books/mmcpxyu/07.pdf>.

Predlog Resolucije o položaju italijanske in madžarske narodne skupnosti, Poročevalc DZ, 77/2007, z dne 9.8.2007.

Reid, E. (1999). Language Education for Multilingual Societies. in), *Young Citizens in Europe* (ed. Ross, A.). London: CiCe, 159-165.

Svet Evrope, Svetovalni odbor o Okvirni konvenciji za varstvo narodnih manjšin, Tretje mnenje o Sloveniji, (31. marec 2011).

Skutnabb-Kangas T. (1981). *Bilingualism or Not: The Education of Minorities*. Clevedon: Multilingual Matters..

Širok, Lea. *Italijani in italijanska manjšina v slovenskih medijih*, <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/manjsine/>.

Urad za narodnosti RS, http://www.uvn.gov.si/si/manjsine/italijanska_narodna_skupnost/.

Varenes de Fernand (2003). Language Rights and Human Rights: The International Experiences. *Language and Law in Northern Ireland* (O Riagain (ur)). Belfast: Queen's University, 5-18.

Vlada RS, Analiza o položaju in uresničevanju posebnih pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji v luči izvajanja zakonskih, podzakonskih in drugih predpisov ter opredelitev možnih ukrepov za njuno ohranitev, podpiranje in nadaljnji razvoj, 29.7.2004.

http://www.vlada.si/si/delo_vlade/seje_vlade/dnevni_redi/dnevni_redi/article/123_redna_seja_vlade_rs_dne_3_marca_2011_15960.

Weller, Marc & Nobbs, Katherine (ur.) (04 February 2010). *Political Participation of Minorities, A Commentary on International Standards and Practice*.