



МАКЕДОНСКИ
ЦЕНТАР ЗА
МАГНАРОДНА
СОРАБОТКА

ПРАВЕДНОСТ ПРЕРАПОДЕЛЕ ПРИХОДА
ЕВРОПСКА УНИЈА И ОХРИДСКИ
РАМКОВЕН ДОГОВОР
KORNIZA ПРАВНА
JURIDIKE РАМКА
ЗАШТИТА ОД ДОНЕСЕНИ
МАЈОРИЗАЦИЈА ЗАКОНИ
BARJOVIPE E SIKLOVIRASKORO
E PREPERUTNENGORO E
KHEDIPANGORO ANE SA E DIGRE
ВЕРСНИТЕ ЗАКОНИЦИ **ФИСКАЛНА**
ВО ПРОЦЕСОТ ЧО
ДЕНЦИОНАЛИЗАЦИЈА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА
„ДА“ ЗА ОУ ЕДИНСТВО -BUXHETI I KOMUNES
BASHKIMI - BIRLIK“SE TETOVES
МЕЃУЕТНИЧКИОТ ДИЈАЛОГ ВО ОПШТИНА КУМАНОВО
ПРАВНА РАМКА ДОНЕСЕНИ
ЗАКОНИ И ПОДЗАКОНСКИ АКТИ
КУМАНОВО
ЕТНИЧКОТО
ДИСТОЧОК KORNIZE E OHRIT
И КУЛТУРНОСТИ
KOMISIJE ZA ODNOSI MEĐU ZAJEDNICA
ЗАШТИТА ОД ДЕМОБИЛИЗАЦИЈА
МАЈОРИЗАЦИЈА РАЗОРУЖУВАЊЕ И
ФИСКАЛНА РЕСОЦИЈАЛИЗАЦИЈА
ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

ОХРИДСКИ РАМКОВЕН ДОГОВОР

СТУДИИ НА СЛУЧАЈ



МАКЕДОНСКИ
ЦЕНТАР ЗА
МАЃУНАРОДНА
СОРАБОТКА

ОХРИДСКИ РАМКОВЕН ДОГОВОР

СТУДИИ НА СЛУЧАЈ

Издавач

Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)

За издавачите

Александар Кржаловски, прв извршен директор на МЦМС
Димче Митрески, извршен директор на МЦМС

Уредник: Сашо Клековски

Редакција: Сашо Клековски, Александар Кржаловски, Даниела Стојанова

Автори

Јорданка Галева
Fisnik Shabani
Слаѓана Димишкова
Јован Близнаковски
Реџеп Али Чупи
Елена Наџевска
Лулзим Селами
Илина Мангова
Благородна Ампова
Pranvera Imeri
Arlinda Imeri
Јасмина Поповска
Марија Саздевски
Дервиша Хаџиќ-Рахиќ
Мухамед Точи
Дона Димов-Марковска
Форум - Центар за стратешки истражувања и документација
Билјана Начарова
Наталија Шикова
Тања Хафнер-Адеми
Илина Нешиќ

Лектура

Даниел Медароски

Подготовка

Кома

Печати:

Arcuss Design d.o.o.

Тираж:

500

август 2011 г.

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје
321.7(497.7)„2001“

ОХРИДСКИ рамковен договор : студии на случај / [уредник Сашо Клековски]. - Скопје : Македонски центар за меѓународна соработка, 2011. - 152 стр. ; 29 см

Текст на мак. и алб. јазик. - Фусноти кон текстот. - Библиографија кон главите

ISBN 978-608-4617-41-9

а) Охридски рамковен договор - 2001-2011

COBISS.MK-ID 89131018

Мислењата што се изразени овде им припаѓаат на авторите и не ги одразуваат ставовите на издавачот или донаторите на овој извештај.

Македонски центар за меѓународна соработка

Сите права се задржани, репродуцирањето, копирањето, трансмисијата или преводот на кој било дел од оваа публикација може да се изврши единствено под следните услови: со претходна дозвола на издавачот, заради цитирање во анализа на книгата и под услови изложени во продолжение.

Авторското право на оваа публикација е заштитено, но публикацијата може да се репродуцира на кој било начин и без наплата за едукативни намени. За копирањето во други услови, за употреба во други публикации или пак за превод или адаптација, треба да се обезбеди претходна дозвола од издавачот.

СОДРЖИНА

Наталија Шикова

МУЛТИКУЛТУРАТА ОДРАЗЕНА ВО ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ, ВО НИВНИТЕ ПРОГРАМИ И ВО РАКОВОДСТВОТА

Natalija Shikova, Multikultura e reflektuar në partitë politike,
në programet e tyre dhe në udhëheqësit

Natalija Šikova, The Multiculture Reflected in the Political Parties, in Their Programmes and Leaderships7

Јорданка Галева

ИЗУЧУВАЊЕ НА МАКЕДОНСКИОТ ЈАЗИК ОД УЧЕНИЦИТЕ ОД НЕМНОЗИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ

Jordanka Galeva, Të mësuarit e gjuhës maqedonase nga ana e nxënësve nga bashkësitë jo shumicë

Jordanka Galeva, Studying of the Macedonian Language by the Non-Majority Communities Students18

Марјан Младеновски

РАМКОВНИОТ ДОГОВОР, ЕТНИЧКАТА ДИСТАНЦА И МУЛТИКУЛТУРАЛИЗМОТ: ФОКУС НА ОПШТИНА КУМАНОВО

Marjan Mladenovski, Marrëveshja kornizë, distanca etnike dhe
multikulturalizmi: Fokus në Komunën e Kumanovës

Marjan Mladenovski, The Framework Agreement, Ethnic Distance and Multiculturalism:

Focus on the Municipality of Kumanovo25

Фисник Шабани

КОРНИЗА ЛИГЖОРЕ: ШКОЛНО ГИТНПЕРФШИРËС И ЛИГЖЕВЕ ПËР ИМПЛЕМЕНТИМИН Е МКО

Фисник Шабани, Правна рамка: Сеопфатен преглед на закони за спроведување на ОРД

Fisnik Shabani, Legal Framework: Comprehensive review of laws for implementation of OFA.....36

Тања Хафнер-Адеми, Илина Нешиќ

ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ОХРИДСКИОТ РАМКОВЕН ДОГОВОР

Tanja Hafner-Ademi, Ilina Neshiq, Bashkimi Evropian dhe Marrëveshja kornizë e Ohrit

Tanja Hafner-Ademi, Ilina Nešik, The European Union and Ohrid Framework Agreement 44

Слаѓана Димишкова

УПОТРЕБАТА НА ЗНАМИЊА ПРЕД ЛОКАЛНИТЕ ЈАВНИ ОБЈЕКТИ

Sllagjana Dimishkova, Përdorimi i flamujve para objekteve publike lokale

Slagjana Dimiškova, The Usage of Flags in front of Local Public Facilities 51

Јован Близнаковски

ЛОКАЛНА ЈАЗИЧНА ПОЛИТИКА ЗА ЗАЕДНИЦИТЕ ПОД 20 %:

СЛУЧАИТЕ НА ГОСТИВАР И НА КУМАНОВО

Jovan Bliznakovski, Politika gjuhësore lokale për bashkësitë nën 20%: rastet e Gostivarit dhe Kumanovës

Jovan Bliznakovski, Local Language Policies for the Communities under 20%: Gostivar and Kumanovo Cases.....57

Реџеп Али Чупи

РАЗВОЈ НА ОБРАЗОВАНИЕТО НА ПРИПАДНИЦИТЕ НА ЗАЕДНИЦИТЕ

ВО СИТЕ СТЕПЕНИ, ПО ДОНЕСУВАЊЕТО НА ОХРИДСКИОТ РАМКОВЕН ДОГОВОР

Redžep Ali Čupi, Barjovipe e sikhovipaskoro e preperutnengoro e

khedipangoro ane sa e digre, palo anipe e Ohrideskere phandle lafeskoro

Rexhep Ali Čupi, Zhvillimi i arsimit të pjesëtarëve të bashkësive në të gjitha shkallët,

pas miratimit të Marrëveshjes kornizë të Ohrit

Redžep Ali Čupi, The Development of the Education of the Communities in All Levels,

after the Adoption of the Ohrid Framework Agreement.....63

Елена Нацевска, Лулзим Селами

УНИФИЦИРАНИ СТАНДАРДИ ЗА АКАДЕМСКИТЕ ПРОГРАМИ НА ДВОЈАЗИЧНИТЕ, ПАРАЛЕЛНИ И КООПЕРАТИВНИ СТУДИИ НА УНИВЕРЗИТЕТОТ ФОН

Elena Nacevska, Lulzim Selami, Standarde të unifikuara për programet akademike të studimeve

dygjuhësore, paralele dhe kooperative në Universitetin FON

Elena Nacevska, Lulzim Selami, Unified Standards of the Academic Programmes for the

Bilingual, Parallel and Cooperative Studies at FOM University 69

Илина Мангова

ДАЛИ ВЕРСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ ИМААТ РАМНОПРАВЕН ТРЕТМАН ВО ПРОЦЕСОТ НА ДЕНАЦИОНАЛИЗАЦИЈА?

Ilina Mangova, Bashkësitë fetare a kanë trajtim të barabartë në procesin e denacionalizimit?

Ilina Mangova, Do the Religious Communities Have an Equal Treatment in the Denationalization Process? 77

Благородна Ампова

ФИНАНСИСКАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ОД 2005 ГОДИНА ДО МАЈ 2011 ГОДИНА

Bllagorodna Ampova, Decentralizimi financiar nga viti 2005 deri në maj 2011

Blagorodna Ampova, Fiscal Decentralization from 2005 to May 2011 84

Pranvera Imeri, Arlinda Imeri

БУХНЕТИ И КОМУНЕС СЕ ТЕТОВЕ

Пранвера Имери, Арлинда Имери, Буџет на општина Тетово

Pranvera Ymeri, Arlinda Ymeri, The Budget of the Municipality of Tetovo 91

Јасмина Поповска

ФИСКАЛНА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Jasmina Popovska, Decentralizimi fiskal në Republikën e Maqedonisë

Jasmina Popovska, Fiscal Decentralization in the Republic of Macedonia 98

Марија Саздевски

ПРАВЕДНОСТ НА РЕДИСТРИБУЦИЈА НА ПРИХОДИ ОД ДОТАЦИИ ОД ДРУГИ НИВОА НА ВЛАСТ

Марија Саздевски, Праведност прерасподеле прихода од дотација од других нивоа власти

Marija Sazdevski, Drejtësi në re-distribuirimin e të ardhurave nga dotacionet nga nivelet tjera të pushtetit

Marija Sazdevski, Equitability in the Re-distribution of Grant Transfers from Other Levels of Government 106

Дервиша Хаџиќ-Рахиќ

КОМИСИТЕ ЗА ОДНОСИ ПОМЕЃУ ЗАЕДНИЦИТЕ - АКТИВЕН МЕХАНИЗАМ ЗА ЗАШТИТА ОД МАЈОРИЗАЦИЈА ВО ЕТНИЧКИ ХЕТЕРОГЕНИТЕ ОПШТИНИ

Derviša Hadžik-Rahić, Komisiije za odnose među zajednicama –

aktivni mehanizam za zaštitu od majorizacije u etnički heterogenim opštinama

Dervisha Haxhiq-Rahiq, Komisionet për marrëdhënie ndërmjet bashkësive –

mekanizëm aktiv për mbrojtje nga majorizimi në komunat heterogjene etnike

Derviša Hadžik-Rahić, The Committees for Relations among the Communities –

Active Mechanism for Protection from Majorisation in the Ethnically Heterogeneous Municipalities 119

Мухамед Точи

ДА ЗА ОУ „ЕДИНСТВО - BASHKIMI - BIRLIK“

Muhamed Toçi, OJA başi FŞ „Edinstvo - Bashkimi - Birlik“

Muhamed Toçi, PO për SHF “Edinstvo-Bashkimi-Birlik”

Muhamed Toçi, YES to “Edinstvo - Bashkimi - Birlik” primary school 124

Дона Димов-Марковска

ИЛУСТРАЦИЈА НА ПРИМЕНАТА НА ОРД НА ЛОКАЛНО НИВО ВО ТЕТОВО И ВО ТЕАРЦЕ

Dona Dimov-Markovska, Ilustrim i aplikimit të MKO në nivel lokal në Tetovë dhe Tearcë

Dona Dimov-Markovska, Illustration of OFA Implementation at Local Level in Tetovo and Tearce 131

Форум - Центар за стратешки истражувања и документација

УЛОГАТА НА МЕЃУЕТНИЧКИОТ ДИЈАЛОГ ВО ПРОЦЕСОТ НА ОДЛУЧУВАЊЕ ВО ОПШТИНА КУМАНОВО

Forum - Qendra për Hulumtime Strategjike dhe Dokumentim, Roli i dialogut ndërkombëtar në procesin e vendimmarrjes në Komunën e Kumanovës

Forum – Centre for Strategic Research and Documentation, The Role of the Inter-ethnic Dialogue in the Decision

Making Process in the Municipality of Kumanovo 137

Билјана Начарова

РЕАЛИЗИРАЊЕ НА ПРОГРАМИТЕ ДРР - НЕОПХОДЕН УСЛОВ ЗА ПРИМЕНА НА ОРД

Biljana Načarova, Realizimi i programeve DRR – kusht i domosdoshëm për aplikimin e MKO

Biljana Načarova, Implementation of DRR Programmers – A Necessary Precondition for OFA Implementation 142

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

БДП	Бруто-домашен производ
ВМРО	Внатрешно македонска револуционерна организација
ВМРО-ДП	ВМРО – Демократска партија
ВМРО-ДПМНЕ	ВМРО – Демократска партија за македонско национално единство
ВМРО-НП	ВМРО – Народна партија
ГО	Граѓанска/и организација/и
ДДВ	Данок на додадена вредност
ДНЕТ	Движење за национално единство на Турците
ДПА	Демократска партија на Албанците
ДПСМ	Демократска партија на Србите во Македонија
ДПТ	Демократска партија на Турците
ДРР	Демобилизација, разоружување, ресоцијализација
ДУИ	Демократска унија за интеграција
ДУТ	Државент универзитет во Тетово
ЕЗРМ	Еврејска заедница на Република Македонија
ЕК	Европска комисија
ЕКРИ	Европска комисија против расизам и нетолеранција
ЕКТС	Европски кредит трансфер систем
ЕЛС	Единици на локална самоуправа
ЕУ	Европска Унија
ЗЕЛС	Заедница на единиците на локалната самоуправа
ЗФР	Здружение на финансиски работници на локалната самоуправа и јавни претпријатија
ИВЗ	Исламска верска заедница
КОМЗ	Комисии за односи меѓу заедниците
ЛДП	Либерално-демократска партија
МПЦ	Македонска православна црква
МЦМС	Македонски центар за меѓународна соработка
НДП	Национална демократска преродба
НСДП	Нова социјалдемократска партија
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка во Европа
ОЕЦД	Организација за економска соработка и развој
ОНА	Ослободителна народна армија
ОРД	Охридски рамковен договор
ПДД	Персонален данок на доход
РМ	Република Македонија
САД	Соединети Американски Држави
СДПМ	Социјалдемократска партија на Македонија
СДСМ	Социјалдемократски сојуз на Македонија
СНС	Српска напредна странка
ССРД	Секретаријат за спроведување на Рамковниот договор
ТМОРО-ВЕП	Татковинска македонска организација за радикална обнова – Вардар, Егеј, Пирин
УЈИЕ	Универзитет на Југоисточна Европа

ВОВЕД

Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) во функција на остварување на својата визија за мир, хармонија и просперитет во Македонија, а воден од мисијата за нови и иновативни решенија за општествените проблеми, постојано ги следи и анализира состојбите во општеството, спроведува истражувања за тие состојби и ефектите од воведените промени и предлага решенија за нивно подобрување.

Во пресрет на десетгодишнината од потпишувањето на Охридскиот рамковен договор (ОРД), со кој се воведоа промени во политичкото уредување на Македонија, МЦМС спроведе сеопфатно истражување за спроведувањето и постигнувањата на ОРД, како и на ефектите и влијанието што тие ги имаа(т) за граѓаните на Македонија, општеството и државата.

Истражување за Охридскиот рамковен договор

Истражувањето за Охридскиот рамковен договор се состои од повеќе фази, примена на различни методологии и резултира со неколку посебни и еден главен извештај.

Истражувањето трае повеќе од една година, а се спроведува од повеќечлен истражувачки тим, во консултации со советодавен комитет составен од различни државни, граѓански и академски чинители.

Оваа истражување се спроведува за првпат и истражувачкиот тим разви концепциска рамка од почеток. Концепцијата е заснована од сопствените искуства на МЦМС и истражувачкиот тим, на малкуте постоечки истражувања во глобални рамки, како Северна Ирска, Јужноафриканската Република и Австралија. Тимот разви систем на показатели за процена и понатамошно следење повеќе димензии на ОРД: цели и принципи, прекин на непријателствата, децентрализација, недискриминација (вкл. правична застапеност), заштита од мајоризација, изразување на идентитетот (вкл. култура, јазик и образование), како димензии кои не се дел од ОРД, но имаат влијание како околината (политичка, економска, социо-културна), меѓуетничките односи и институциите одговорни за ОРД.

При истражувањето беа применети повеќе методи, од анализа на постоечката литература, статистика и информации од релевантни институции, испитување на јавното мислење (со теренски анкети), преку интервјуа со клучни чинители и до студии на случај.

Во оваа публикација се содржани студиите на случај, кои подлабоко обработуваат определени теми поврзани со ОРД.

Студии на случај

Студиите за случај беа предвидени за оние показатели за Охридскиот рамковен договор за кои потребните информации не можеа да се обезбедат со статистика и испитување на јавното мислење. Авторите на студиите беа избрани преку јавен конкурс.

МЦМС избра 19 теми за студии на случај, сите од различни автори. Опфатени се најголем дел од показателите.

Студиите на случај претставуваат длабинска анализа на конкретни прашања (случаи) од важност за ОРД. Методологијата употребена во студиите е одговорност на авторите и користени се повеќе истражувачки методи: анкети, интервјуа, анализа на литература и сл.

Дел од наодите и заклучоците од овие студии ќе најдат свое место во главниот извештај од истражувањето за ОРД, а во оваа публикација студиите се прикажани во целост, за да послужат како основа за други истражувачи и истражувања.

Студиите се работени и објавени на јазикот кој го одбрале авторите. Насловите и резимињата на студиите, како и кратките биографии на авторите се објавени на македонски, на албански и на англиски јазик, како и на јазикот на авторите (ромски, босански и српски јазик).

Наталија Шикова

МУЛТИКУЛТУРАТА ОДРАЗЕНА ВО ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ, ВО НИВНИТЕ ПРОГРАМИ И ВО РАКОВОДСТВАТА

Natalija Shikova, Multikultura e reflektuar në partitë politike, në programet e tyre dhe në udhëheqësit
Natalija Šikova, The Multiculture Reflected in the Political Parties, in Their Programmes and Leaderships

РЕЗИМЕ

Десет години по потпишувањето, Рамковниот договор сè уште е отворен предмет - или му се преиспитува оправданоста, или му се преиспитува потенцијалот за одржување стабилно мултиетничко општество. Но, едно е сигурно - Рамковниот договор е исчерго кон посеопфатно општество, затоа што е затемелен на мултиетничка традиција и пред сè - на добрите меѓучовечки односи.

Потврдата дека основните постулати му се правилно поставени, дека заживеале, дека вредностите што ги промовира имаат израз во општествено - политичкиот живот на државата, нужно е да се провери и преку истражувањето во врска со духот на поимот мултикултура, одразена во функционирањето на политичките партии. Истражувањето се фокусира врз програмските документи и дава првична слика дали се следи утврдената рамковна визија, или е само декларативна определба без конкретни мерки за реализација.

Истражувањето се ограничи на најосновните показатели за избраната тема, без тенденција за продлабочена општествена анализа (која е посебно поле на истражувачки интерес), а покажа дека на ниво на политичка програма - мултикултурата не е на приоритетно место, кое е очекувано за општество кое тежнее кон демократски принципи согласни со стандардите на широката карта европски идентитети. Се покажа дека постојат општи заложби за изградба мултикултурно општество, но тие не се проследени со доволно насочени мерки за реализација на целите, па оттаму мерките се неповрзани и недомислени, еднострани и технички, недоволни за остварување на примарниот стремеж - мултикултурализам. За надминување на ваквата состојба, најважно е општествениот дијалог да го заземе вистинското место, да се искористи неговата политичка моќ за да се извлече кооперативна суштина во насока на поголема општествена инклузивност.

PËRMBLEDHJE

Dhjetë vjet pas nënshkrimit, Marrëveshja Kornizë ende është subjekt i hapur - ose po i rishqyrtohet arsyeshmëria, apo potenciali për ruajtjen e një shoqërie të qëndrueshme shumetnike. Por një gjë është e sigurt - Marrëveshja Kornizë është një hap drejt një shoqërie më gjithëpërfshirëse, sepse ajo është e vendosur në themelet e një tradite shumetnike dhe mbi të gjitha - në marrëdhëniet e mira ndër-personale.

Konfirmimi se parimet bazë i janë vendosur saktësisht, se janë jetësuar, se vlerat që i promovon pasqyrohen në shoqëri - jetën politike të vendit, është e nevojshme që të kontrollohet edhe përmes kërkimit lidhur me frymën e kuptimit - multikulturë, e reflektuar në funksionimin e partive politike. Kërkimi fokusohet në dokumentet programore dhe ofron një pasqyrë fillestare nëse përcillet vizioni i konfirmuar kornizë, apo është vetëm angazhim deklarativ pa masa konkrete për realizim.

Anketa kufizohet në treguesit më themelor për temën e përzgjedhur, pa tendencë për analizë të thellë shoqërore (që është një fushë e veçantë e interesit të hulumtimit), ndërsa tregoi se në nivel të programit politik - multikultura nuk është në vendin primar, që është e pritshme për një shoqëri që synon parimet demokratike në përputhje me standardet e përgjithshme të kartës së gjerë të identitetit evropian. U tregua se ekzistojnë angazhime të përgjithshme për ndërtimin e një shoqërie shumë-kulturore, por ato nuk janë të shoqëruara me masa të mjaftueshëm, të dedikuara për realizimin e qëllimeve, e prej këtu masat janë të palidhura dhe të paarsyeshme, të njëanshme dhe teknike, të pamjaftueshme për të arritur aspiratën kryesore - multikulturalizmin. Për tejkalimin e kësaj situatë, më e rëndësishme është që dialogu social ta zë vendin e vërtetë, të shfrytëzohet fuqia e tij politike për të nxjerrë një thelb kooperues në drejtim të përfshirjes më të madhe sociale.

ВОВЕД

Охридскиот рамковен договор претставува стожер на меѓуетничките односи во Република Македонија. Донесен во 2001 година, по краткотрајниот конфликт кој ескалира како резултат на серија несогласувања меѓу двете најголеми етнички групи, неговата основна идеја беше прекин на насилниот начин на решавање на проблемите и воспоставување рамка во која би се артикулирале различните политички, етнички и, во крајна линија, граѓански визии за развој на демократско општество целосно интегрирано во евроатлантската заедница. Оттаму, Охридскиот договор (понатаму во текстот Договор/от) не е цел сама за себе, туку тој е основата за изградба на мир и на хармонија во заедницата. Годинава навршуваат 10 години од неговото потпишување. Кра-

SUMMARY

Ten years after its signing, the Framework Agreement is still an open subject - either its justification is being questioned, or its potential for sustaining a stable multiethnic society. However, one thing is certain - the Framework Agreement is a step forward towards a more comprehensive society, because it is based on a multiethnic tradition, and first of all - on good interpersonal relations.

It is necessary to check the confirmation if its basic postulates are properly set, if they came to life, if the values that it promotes have an expression in the social and political life of the country, via the research of the spirit of the term - multiculture, reflected in the functioning of the political parties. The research focuses on the programme documents, and it gives an initial picture if the set framework vision is followed, or it is solely a declarative pledge without specific implementation measures.

The research was based on the most fundamental indicators on the selected topic, without a tendency for an in-depth social analysis (which is a separate field of research interest), and it showed that at a political programme level - multiculture is not a priority, as expected for a society that aspires to democratic principles in accordance with the standards of the broad map of European identities. It showed that there are general pledges for building a multicultural society, but they are not followed by sufficient channelled measures for their implementation, and therefore, the measures are not related and not thought through, they are one-sided and technical, insufficient for fulfilment of the initial pledge - multiculturalism. To overcome this situation, the most important thing is that the social dialogue assumes its proper place, that its political power to draw a cooperation essence in the direction of bigger social inclusiveness is used.

ток период за оценка на неговата целисходност во еден поширок историски контекст, но доволно долг за да се оцени дали неговите основни постулати се правилно поставени, дали заживеале, дали промовираните вредности и залагања имаат одраз во општествениот и во политичкиот живот на државата.

Поради тоа, како неопходност се појавува потребата од испитување повеќе димензии од интегралните делови на Договорот, всушност на неговата суштина. Можеби една од најкритичните димензии е мултикултурата одразена во политичките партии, во нивните програми и во раководствата, особено ако се земе предвид дека политичките партии се оние кои ја креираат општествената клима во која придобивките на Договорот треба да

најдат место, да виреат и да се унапредуваат. Истражувањето на нивната политичка програма и на останатите програмски документи, дава базична слика за тоа дали утврдена визија се следи и се надградува, или пак претставува чисто декларативна определба без конкретни мерки за нејзина реализација.

Во таа насока, ова истражување ќе се обиде да одговори на прашањето: *Како е воспоставен поимот мултикултура, во постојните платформи од програмите на политичките партии во Македонија, согледан пред сè во однос на очекуваните и реализирани општествено-политички ефекти по Охридскиот рамковен договор?*

Истражувањето е ограничено на најосновните показатели кои произлегуваат од темата. Целта е да се добие првичен приказ, основна насока за состојбата во поглед на мултикултурата, без каква било тенденција за подлабока општествена анализа која е потребно да се разгледа не само низ посочените документи, туку и низ целокупната призма на општествените, на економските и на политичките прилики кои постојат во земјава, во регионот, но и пошироко.

Ова истражување се темели на ограничен истражувачки примерок, и тоа врз поставеноста на мултикултурализмот во политичките програми на: СДСМ, ВМРО-ДПМНЕ, ДПА, ПДП, како потписници на Договорот и дополнително врз политичката програма на ДУИ. Споменатите политички партии, освен што се потписници на Договорот (со исклучок на ДУИ), тие и денес претставуваат влијателни политички чинители на македонската општествено-политичка сцена.

Параметрите кои се испитуваат се дел од елементите врз кои се темели поимот мултикултурализам, и тоа:

- 1) Дијалог, како демократски начин за надминување на проблемите;
- 2) Вклученост, интеграција на заедниците во општествениот живот на земјата, со цел да се надмине инфериорна позиција на група која е најчест извор на незадоволства;
- 3) Прифаќање на другиот, меѓусебна толеранција меѓу групите кои егзистираат во политичкиот/општествениот простор од аспект на спознавање и на почитување на разликите;
- 4) Изразување различност – активности кои овозможуваат групата да ја истакне својата различност на општествено прифатлив начин;
- 5) Рамномерна распределба на општествените ресурси, како услов за надминување на претпоставената нееднаквост;
- 6) Заеднички идентитет, во насока на изградба и на промоција стабилен граѓански идентитет кој би се протегал преку етничките линии на поделба;

Истражувањето е реализирано преку анализа на содржина: увид во податоците за мултикултурализмот како политички концепт во документите на избраните политички партии; продуктивно поврзување на овие податоци со комплементарни документи релевантни за доменот на истражувањето, како документи на политики, статут, доктрини; компаративна анализа на материјалот, со цел да се утврди застапеноста на параметрите од истражуваниот поим мултикултурализам, во однос на европската практика и на современата теоретската мисла.

Теоретска рамка

Мултикултурализмот е модел кој демократските општества го користат за акомодација на разликите меѓу етничките групи кои живеат во границите на државната територија. Тоа е начин на кој современата држава одговара на потребите на групите во насока на заштита на нивните групно диференцирани права. Главната идеја се темели врз следново: Една држава може да се чини

неутрална кон различните национални групи, но таа може (и најчесто тоа го прави) да ја привилегира мнозинската група на различни начини, на пример исцртување внатрешни (општински) граници, воспоставување и употреба на службен јазик, пренесување на власта на локално ниво и слично - со што значително се намалува политичката моќ и културната застапеност на малцинската група за сметка на мнозинската¹.

Правата на малцинската група можат да се заштитат со воспоставување различни системи. Најприфатлив се покажал системот кој овозможува интеграција на малцинската група во општеството без присилна асимилација. Најчесто се заснова врз два столба: 1) на групата ѝ се гарантира формална еднаквост; 2) овозможува формалната еднаквост да биде проследена со вистинка еднаквост - различен третман за различни луѓе во различни услови².

Националната интеграција на малцинската заедница е повеќеслојна и ја опфаќа политичката, социјалната и економската интеграција. Секоја од нив треба да биде проследена со различни мерки кои овозможуваат општествено прифатлив начин за негување на културните разлики на групата: низа владини политики кои настојуваат да ги променат ставовите на луѓето и да ја унапредат лојалноста кон државата, преку развивање национални институции и изнаоѓање практики за политичка социјализација³.

Голем број држави го напуштија ставот дека асимилацијата на малцинствата е посакуван модел, затоа што се покажа дека на тој начин не се укинуваат посебностите, туку напротив, се заоструваат. Па, оттаму, современите држави промовираат мерки на еднаквост и на интеграција за надминување на општествено подредената позиција на малцинската група, како на пример: заштита на правата на малцинските групи со закони кои забрануваат дискриминација во сите општествени сфери; промовирање мерки на афирмација или на позитивна дискриминација за да се зголеми нивото на постигнување за групата; настојување политичките партии да имаат мешан етнички состав; пропорционално претставување во јавните служби и во другите официјални тела во кои се носат одлуки и слично⁴.

Метод за одржување на системот е и децентрализацијата, но и финансиските субвенции за регионите во кои живее малцинска група. Но, децентрализацијата е само еден начин на поделба на моќта во општеството. Другите модели можат да подразбираат и големи владини коалиции, носење одлуки со консензус, взаемно вето...⁵ Секако, овој прототип на моќ е само една можна опција од широкиот обем политички опции кои државата ги има на располагање за да одржи компромис меѓу групите. Другите опции, на пример, се движат од консензуални модели кои поттикнуваат колаборациско носење одлуки и акомодација на лидерите на етничките групи во политички центар, до модели кои стимулираат интеграција преку линиите на поделба и поттикнуваат приспобување на групите преку промоција заеднички интереси⁶. Иако, можеби на прв поглед, овие два пристапа се концепциски различни, тие можат меѓусебно да се надополнат на мноштво различни начини.

Предизвикот на мултикултурализмот како систем е да ги прифати и да ги згрижи разликите на стабилен и на морално прифатлив начин. Но, освен посебни права и

¹ Вил Кимлика, *Мултикултурно граѓанство*, 2005.

² Kristin Henrard, *Devising an Adequate System of Minority Protection*, 2000.

³ Anthony H. Birch, *Nationalism & National Integration*, 1989.

⁴ Повеќе кај Anthony H. Birch, *Nationalism & National Integration*, 1989.

⁵ Творец на овој политички модел е Аренд Лайпхарт кој оваа идеја за консензуална демократија ја разви во „*Democracy in Plural Societies*“ и „*Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty One Countries*“.

⁶ Timothy D. Sisk, *Power Sharing*.

почитување на разлики за да се одржи една мултинационална држава стабилна, потребно е да постојат и извори на единство кои ќе ги обединуваат групите. Тоа би биле заедничките вредности, на пример верба во еднаквост и во праведност, верба во консултации и во дијалог, поддржување разновидност, толеранција, сочувство, дарежливост, слобода, мир и ненасилни промени и секако идејата за еден заеднички идентитет. Следствено на тоа, за да се одржи стабилноста на едно мултиетничко општество, не е доволно само генерално да се цени големата етничка разновидност, туку и да се изнајде заеднички политички јазик и кодови на однесување⁷. Секако, потребна е и алокација на ресурси, истовремено преземање конкретни мерки и за поддршка на различните групи и за промоција на општественото единство, како и значително ниво политичка, но и добра волја за соживот по сите општествени нивоа.

Охридски рамковен договор

– вредности и принципи

Охридскиот рамковен договор (понатаму во текстот ОРД)⁸ го промовира мирниот и хармоничен развој на граѓанското општество и ги дава основните насоки за преземање мерки кои треба да придонесат за зголемување на почитта меѓу етничките групи кои живеат во Република Македонија. ОРД претставува гарант за мултиетничкиот карактер на македонското општество, карактер кој потоа наоѓа свој израз во севкупниот јавен живот. Наместо неприфатливиот насилан начин на решавање на општествените проблеми, ОРД промовира исклучиво мирни политички решенија, односно се поттикнува партиципативен процес за унапредување на идентитетот во унитарна суверена држава. Особено се поттикнува децентрализацијата и соодветниот систем на финансирање, како можни алатки за правилна дистрибуција на надлежностите, особено во сферите на локалниот економски развој, во културата, во образованието, во социјалната и во здравствената заштита, во јавните услуги.

За да се овозможи еднаков третман на сите пред законот, не смее да постои дискриминација, а за да се отслика општествената реалност ОРД воспоставува рамка во која се води сметка и за правичната застапеност, особено во составот на јавната администрација, на полициските служби и на другите сфери од јавниот живот и од јавното финансирање. На заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија, ОРД им дава можност директно, преку парламентарен механизам кој се темели на специфични барања во однос на потребното мнозинство⁹ за донесување одлуки, да влијаат врз уредувањето на: културата, употребата на јазикот, образованието, личните документи, употребата симболи, локалното финансирање, локалните избори. Во Уставот и во законите, кои непосредно ја отсликуваат реалноста, се води сметка за интересите на сите граѓани, а принципите на ОРД се адаптирани во остварливи мерки, кои се имплементираат во општествениот и во политички живот во Република Македонија.

ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ - СТОЛБОВИ НА МУЛТИКУЛТУРАЛИЗМОТ

Што покажуваат програмите на политичките партии, нивните статuti и програмските документи во однос на мултикултурализмот?

ВМРО- ДПМНЕ

На ниво на доктрина¹⁰, ВМРО-ДПМНЕ се промовира како партија што втемелува меѓуетничка толеранција, мирољубие и разбирање меѓу соседите, ја отфрла идејата за самодоволна нација, ја третира Република Македонија како хетерогена национална држава, и се залага за лингвистичка и за културна разноликост, за непречен развој и за креативен натпревар меѓу сите заедници што живеат во Република Македонија. Во Статутот на ВМРО-ДПМНЕ¹¹, пак, почитувањето на правата на етничките малцинства и спротивставувањето на какви било изрази на нетолеранција, шовинизам или сегрегација врз етничка, јазична или верска основа, се поставени како цели и задачи.

Но, мултикултурализмот не е директно отсликан во Програмскиот манифест на ВМРО-ДПМНЕ од 2011 година (во натамошниот текст - Програма 2011)¹². Целите во Програмата 2011 се во насока на постигнување граѓанско општество во кое сите граѓани се еднакви пред законот, без давање каков било примат на различните групи¹³. Под поимот *граѓанин*, се подразбираат *сите* и во програмскиот документ не постои охрабрување, афирмативна акција или особен поттик за вклучување на исклучените за да можат да го достигнат нивото на *граѓанин* – единка свесна за своите права и обврски. По-големиот дел од мерките промовирани во Програмата 2011 се посредни, односно не ги посочуваат директно меѓуетничките односи, додека пак предвидените проекти во прилог на мултикултурните практики не ја отсликуваат различната општествена клима. Напротив, таа целосно да се игнорира и изгледа како Програмата 2011 да се случува во едно комплетно интегрирано општество кое го надминало етничкиот концепт¹⁴. Оттаму, мерките и планираните проекти се меѓусебно неповрзани, им недостасува концепциска кохезија, односно не одговараат на прашањето во која насока се *преземаат*, *каква е нивната функција во однос на мултикултурата*, односно кон кои *повисоки цели* *тие* *придонесуваат*.

Наместо тоа, низ Програмата 2011 како да провејува мотото дека економијата, особено нејзиниот раст, ги решава етничките барања и ги намалува општествените тензии¹⁵. Во таа насока, развојот на регионите настојува да биде рамномерен, како и залагањето за транспарентна и за ефикасна распределба на буџетските средства за реализација на клучните приоритети, но без стимулација на општествени практики кои се однесуваат на различните групи. На истиот начин, инфраструктурното поврзување (на национално, на регионално ниво, како и поврзување со соседните држави) има тенденција да биде сеопфатно, но без насочени активности кои би придонеле за меѓукултурна размена - јадро врз кое би се градела заедничката култура. Регионалните форуми, како на пример за одржлив развој, за туризам, за култура и за соработката на локално и на национално ниво, потенцирани во Програмата 2011, не ја поправаат поставената слика, а истото се однесува и на декларативните заложби за унапредување на културата на припадниците на етничките заедници¹⁶, како и на настојувањето за рамномерен културен напредок.

10 Доктрина, вредности на ВМРО-ДПМНЕ.

11 Статут на ВМРО-ДПМНЕ, 2004.

12 Изборна програма на ВМРО-ДПМНЕ (2011-2015).

13 Исклучок од ова претставува промоција на активности во насока на интеграција на ромската заедница

14 Оние малку нешта кои се однесуваат на групите, евидентно е дека се поттикнути од некаква странска донација.

15 Според Доктрината на ВМРО-ДПМНЕ, државата треба да води сметка да се намалат нееднаквостите што ги создава пазарот, иако Програмата 2011 не оддава слика за сериозна заложба во таа насока.

16 Во програмите на политичките партии етниите се претставени како народи, етнички групи, малцинства, заедници... Во истражувањето, терминот заедници, се користи заради методолошката доследност.

7 Повеќе кај Jürgen Habermas, The Inclusion of Other, 1998.

8 Рамковен договор, 2001.

9 За донесување одреден закон потребно е мнозинство пратенички гласови, меѓу кои, пак, мора да има и мнозинство гласови од пратеници на мнозинската заедница во Република Македонија, заедница на која се однесува конкретниот закон што се гласа.

Дијалогот меѓу етничките групи, но и воопшто, дијалогот како модел на демократска општествена практика е запоставен. Во Програмата 2011 не се поттикнува активно вклучување на граѓаните во пошироката општествена рамка, иако може да се рече дека различните предвидени мерки во себе имаат потенцијал за напредок и за иницирање широка општествена вклученост, што е една од придобивките на мултикултурализмот¹⁷. Во таа насока, медиумите се претставени преку системот на регулација, без да се води сметка за унапредување на медиумската слобода и независност, база врз која треба да се темели и да опстојува општеството базирано на различност, особено од аспект што медиумите претставуваат моќна алатка преку која таа карактеристика може да се артикулира.

Низ Програмата 2011 на многу места се истакнати заложби за промоција на македонскиот национален идентитет, но останува чувството дека се работи за чисто етнички идентитет, а не за идентитет кој во себе би го вклучувал идентитетот на сите граѓани на Република Македонија. Едно од најзначајните прашања кое се поставува во Програмата 2011 е: *Како се негува чувството на припадност во едно мултикултурно општество, какво што е македонското општество?* За жал, таков одговор, ни на ниво на цели, ни на ниво на мерки, не постои во анализираните документи, не само на ВМРО-ДПМНЕ, туку и на другите политички партии кои се предмет на оваа анализа.

Социјалдемократски сојуз на Македонија (СДСМ)

Во Изборната програмата на СДСМ за 2011¹⁸ (понатаму во текстот Програмата на СДСМ 2011) мултикултурализмот е разграничен како посебен дел, поставен на ниво на цели и проследен со мерки кои функционираат во еден засебен сегмент. Во Програмата на СДСМ 2011 постои залагање за финансирање проекти во средини со мешан етнички состав за да се поттикне кооперацијата преку етничките линии¹⁹ кои исто така се јасно издвоени и лесно воочливи. Но мерките посочени во различните делови од Програмата на СДСМ 2011 се малобројни и иако имаат конкретна насока, евидентно е дека можностите им се недоволно искористени, врската меѓу мерките и целите не е доволно потенцирана, и покрај тоа што низ програмата се препознава дека добрите меѓуетнички односи и суштинската комуникација меѓу заедниците се вредност со којашто општеството треба да се гордее.

И во Програмата на СДСМ 2011 силен акцент е ставен врз економијата, а на зголемувањето на вработувањата се гледа како начин за намалување на јазот на нееднаквоста. Во делот на социјална политика, Програмата на СДСМ 2011, на ниво на цел настојува да ја зајакне социјалната вклученост и правилната дистрибуција, а остварувањето социјална и национална еманципација на граѓаните и изградба на општество на социјална правда како приоритет е поставено и во Статутот на СДСМ²⁰. Во Програмата на СДСМ 2011 освен институционална, се предвидува и вонинституционална социјална заштита, се води сметка за различните групи, декларативно,

¹⁷ На пример, иако во Програмата 2011 се настојува да се зголеми учеството на младите во процесите на носење одлуки на локално и на национално ниво, сепак на учеството не се гледа како на можна мерка од која може да произлезе насочена општествена придобивка, особено во смисла поттикнување размена на идеи, отворање нови погледи, информирање за културата на другиот, надминување на стереотипите, придонес кон воспоставување толеранција и соживот...

¹⁸ Изборна програма на Социјалдемократски сојуз на Македонија, парламентарни избори 2011.

¹⁹ Тука особено се издвојуваат оние кои би се реализирале со поддршка од странските донатори.

²⁰ Статут на Социјалдемократски сојуз на Македонија, 2009.

но и преку различни мерки, но тоа се однесува само на ранливите групи граѓани, при што етничките групи се запоставени на сметка на промоција на еден чист граѓански концепт.

Макар што се настојува да се направи и амбиент за вистинско унапредување на довербата и односите помеѓу сите етнички заедници²¹, дијалогот во програмскиот документ на оваа политичка партија постои на ниво на бизнис-заедница, на ниво на синдикати и слично, но не е добро поставен на ниво на општествен дијалог. Во таа насока, не постојат заложби за стимулирање на медиумите на различните етнички заедници.

Во однос на културниот идентитет, на ниво на цели, културата се сфаќа како култура на македонскиот народ, но и на сите заедници кои живееле или кои живеат на овој простор. Програмата на СДСМ 2011 настојува да заснова силна културна политика која ќе може да се натпреварува со останатите култури во широкото европско семејство, а хетерогеноста по национална, по етничка основа, но и по уметничка и по идеолошка позиција, програмски, се прифаќа како клучна одлика на културата во Македонија. Тежнеење е афирмацијата на македонскиот јазик и на македонската култура меѓу другите етнички заедници да се постигне преку политиката на взаемна привлечност, а не преку присила. По ист начин, се настојува кај припадниците на мнозинската заедница да се поттикне и да се развие почитта кон другите, кон нивниот јазик и култура. Националниот, културниот и јазичниот идентитет на македонската нација и на другите етнички заедници кои живеат во Република Македонија, во Програмата на СДСМ 2011 се проектираат во пошироки рамки, како што се системот на ООН, Советот на Европа, ОБСЕ и другите меѓународни форуми и се претставени како динамична, постојано надградлива категорија²².

Она по што отскокнува Програмата на СДСМ 2011 во однос на програмските документи на останатите политички партии кои се предмет на оваа анализа, тоа се планираните чекори за реафирмација на македонскиот етнички идентитет и создавање подлога за градење граѓански идентитет за сите граѓани, како и создавање трајна основа за соживот меѓу различните етнички групи, и тоа преку прифаќање на нивните особености и издвоени карактеристики. Но, претставениот граѓански идентитет, стремежот во Програмата на СДСМ 2011, ни на ниво на цели, ни на ниво на мерки не е доволно сеопфатен. Иако е потенцирана и препозната важноста на концептите за соживот и за заедништво, се чини дека програмски поставен, граѓански идентитет во Програмата на СДСМ 2011 ја нема моќта да се оддели од чисто етничкиот идентитет и да стане мултикултурен, повеќеслоен и прифатлив за сите. Со други зборови, антиципирана е важноста на прашањето за воспоставување еден поширок концепт, но недостасува спојката која од идентитетите на различните заедници би исткајала заеднички и доволно инклузивен идентитет, во кој би се препознале сите групи граѓани на Република Македонија.

Демократска партија на Албанците (ДПА)

Програмата на ДПА 2009²³ (понатаму во текстот Програма 2009) воопшто не се осврнува на мултикултура-

²¹ Во оваа насока можат да се истакнат мерките за градење доверба, а една од нив е полициски омбудсман, чија задача би била да ги штити човековите права од можни прекршувања од страна на полицијата, но и преку застапеноста на немнозинските групи во полицијата со цел да се отслика мултиетничкиот карактер на државата.

²² Образованието, како еден од сегментите во кој се поставуваат основите на општествена интеграција, настојува да ги отслика европските вредности, како и духот на заедништвото.

²³ Проект-договор (политички договор) на Демократската партија на Албанците, 2009.

лизмот и нема каква било тенденција кон воспоставување заеднички вредности во општеството. Програмскиот документ е многу општ, без релевантни мерки и ја потенцира подредената положба на албанската етничката заедница и нејзината исклученост од процесот на носење одлуки во општеството. Во Програмата 2009 нема конкретни решенија како таа положба да се подобри, освен воспоставување нов договор кој би ги рedefинирал позициите на етничките Албанци во Македонија, иако не е јасно што тој би содржел. Според ДПА, принципите и стандардите на ОРД се застарени и некорисни, а новата спогодба за која партијата се залага, меѓу другото, треба да гарантира потполна рамноправност и еднаква застапеност на Албанците во системот, како во користењето на општествените добра, така и во процесите на носење одлуки. Ова би се контролирало со принципот на целосен консензус и со пропорционалната распределба на буџетот која е, според ДПА, неопходна за да се подобри перципираната нееднаквост.

Програмата 2009 ја потенцира и загрозеноста на албанската култура, а тенденцијата е таа да се подобри со целосната употреба на албанскиот јазик во институциите. Во програмата често постои осврнување кон ставовите на другата етничка група од аспект на претпоставени перцепции, најчесто преку негативен критички аспект.

Партија за демократски просперитет (ПДП)

Според Изборната платформа на ПДП (понатаму во текстот Програмата на ПДП 2011)²⁴, ОРД претставува назадување на статусот на албанската заедница во Македонија. Оттаму, во Програмата на ПДП 2011 постои отворено залагање за рedefинирање на државата, превоспоставување на односите меѓу заедниците така што тие не би доминирале една на однос на друга, туку би постоеле во реалност на соживот, со реципрочно почитување на етничките, културните, јазичните и верските разлики.

Во Програмата на ПДП 2011, мултикултурализмот е претставен како политички и како нормативен принцип кој постои врз реципрочната волја на две и на повеќе заедници, но се однесува само на извесна културна дуалност, со настојување таа да биде отсликана во институционалната структура на Република Македонија. За таа цел, во Програмата на ПДП 2011 се предлагаат реформи за прилагодување и за имплементација нови уставни норми, кои би произлегле од програмски посакуваниот, редизајниран концепт на државата и кои би ја опфатиле културната политика и јазичното управување, како и прераспределбата на државниот буџет.

На ниво на цели, ПДП во Програмата 2011 се залага за исчезнување на социјалните разлики и за подобра економска и социјална кохезија, а децентрализацијата се гледа како можен начин за остварување на целите.

Во Програмата на ПДП 2011 постојат минимални заложби во насока на градење заедништво, и тоа преку образовниот процес во кој би се вметнале програми за интеркултурно познавање, макар што генералните активности во оваа сфера се насочени кон спознавање на сопствената етничка историја и зајакнување на сопс-

твениот идентитет. Во испитуваниот програмски документ не се води сметка за идентитетот на другите или уште повеќе за потребата од воспоставување заеднички идентитет.

Демократска унија за интеграција (ДУИ)

На ниво на цели директно насочени кон мултикултурализам, програмскиот документ на ДУИ²⁵ (понатаму низ текстот Програмата на ДУИ 2009) е најсеопфатен од анализираниите документи на политичките партии избрани за истражување. Интеграцијата е поставена како приоритет, а мултикултурата е истакната како општествена предност и позитивен пример кој треба да се сподели на регионално ниво. Низ поставените цели, преплетени се мерки кои не се многу на број, но во Програмата на ДУИ 2009 постои јасна заложба за изградба на мултикултурно општество интегрирано во регионален и во меѓународен контекст.

Во Програмата на ДУИ 2009 постои залагање за дијалог и за партнерство во управувањето и при поделбата на одговорностите, како и за консензуално донесување одлуки, при што се смета дека консензусот на двете најголеми етнички заедници е клуч за стабилноста, за развојот и за интеграцијата. Во програмскиот документ медиумите се препознати како алатка од примарно значење за воспоставување и за одржување мултикултурна практика, и тоа преку афирмација на слободното информирање, но и како начин на изразување на идентитетот и заштита на јазикот на заедницата.

Низ целата Програма на ДУИ 2009 постојат настојувања за постигнување потполна рамноправност меѓу сите заедници и учество на *сите* во воспоставување заеднички вредности, при што се потенцира улогата на цивилното општество во овој процес. Потребата од рамноправност се огледува и во доменот на дистрибуцијата и рамноправното користење на материјалните богатства, балансирањето развој на етникумите и на регионите, а оваа потполна еднаквост меѓу сите заедници за која се залага ДУИ, според програмскиот документ, има за цел да го зајакне и да го култивира јазичниот, културниот и националниот идентитет во мултиетничката држава. Освен погореопишаното, се смета дека рамноправноста особено би се постигнала преку правична и адекватна застапеност на припадниците на малцинските групи во структурите на безбедноста и на одбраната (како по квантитативен, така и по квалитативен аспект), како и во државните и во јавните институции, но и преку рамноправна употреба на јазиците, поконкретно на албанскиот јазик, во споменатите сфери и во образованието. Образованието во Програмата на ДУИ 2009, пак, се перципира преку потребата да биде базирано врз правата на човекот, а основа да најде во различните културни, етнички, верски и други интереси, преку мерки кои би довеле до меѓусебно запознавање на различните заедници и поттикнување соработка во сите сфери.

Амбиција постои и во заложбите за поддршка и за еднаков развој на културите на сите заедници кои живеат во Македонија, преку мерки кои би ја спречиле културната дискриминација и би ја зајакнале меѓукултурната комуникација.

²⁴ Изборна платформа на Партијата за демократски просперитет, предвремени парламентарни избори 2011.

²⁵ Програма, Демократска унија за интеграција, 2009.

4.1. Табеларен приказ - анализа

Табела 1. Сумарен приказ на мултикултурата во документите на политичките партии

Ниво	Дијалог	Вклученост / Интеграција	Прифаќање на другиот, толеранција	Истакнување различност (стимулирање)	Рамномерна распредел-ба	Заеднички идентитет
На цели	Запоставување на општествениот дијалог освен на ниво на дијалог со бизнис-заедница и синдикати	На ниво на социјална инклузија; Заложби за правична и адекватна застапеност; Рамноправност меѓу заедниците.	Генерални заложби за меѓусебна толеранција, почитување на правата и на разликите, почитување на националните обележја	Унапредување на културата и рамномерен културен развој за различните етнички заедници; Заложби за лингвистичка и културна разноликост; Промоција на идентитети (најчесто сопствени и еднострани).	Заложби за рамномерна распределба на буџетските средства; Надминување на социјалните разлики; Поттикнување на децентрализацијата.	Истакнување на хетерогеноста и мултиетничкиот карактер на државата и генерални заложби за нивно унапредување;
На мерки	Дијалог со бизнис-заедница, дијалог со синдикални здруженија, социјален дијалог	Проекти кои се однесуваат на младината за поактивно вклучување; Мерки за правична и адекватна застапеност; Официјална употреба на јазиците.	Проекти кои ја посочуваат младата популација и се насочени кон надминување на стереотипите, спознавање на културата на другиот, сензитивизација во однос на разликите.	Ефективна децентрализација; Унапредување на употреба на јазиците.	Во однос на инфраструктура, патна (поврзување на регионите), градежна...; Економски мерки.	Негова посредна изградба генерално преку образовни програми;

Табела 2. Мултикултурата кај политичките партии изразена преку базични параметри

Партија	Дијалог	Вклученост / Интеграција	Прифаќање на другиот, толеранција	Истакнување различност (стимулирање)
ВМРО-ДПМНЕ	македонски	македонски, англиски	Припадници на мнозинската етничка заедница	Најголем број етнички Македонци, околу 10 % припадници на други етнички групи, не се забележуваат припадници на најбројната малцинска заедница (коалиција ВМРО-ДПМНЕ и други)
СДСМ	македонски	македонски, англиски	Доминираат припадници на мнозинската етничка заедница, претставници на малцинските заедници се во незначителен број	Поголемиот број етнички Македонци, околу 15 % припадници на други етнички групи, незначителен број припадници на најбројната малцинска заедница (коалиција СДСМ и други)
ДПА	албански, англиски	албански, англиски	Припадници на најбројната малцинска заедница	Најголем број етнички Албанци, околу 10 % припадници на други етнички групи, не се забележуваат припадници на мнозинската заедница
ПДП	албански	неактивна веб-локација	/ (нема податоци)	Најголем број етнички Албанци не се забележуваат припадници на други етнички групи, или ако ги има се во незначителен број
ДУИ	албански	албански	Припадници на најбројната малцинска заедница	Најголем број етнички Албанци, околу 10 % припадници на други етнички групи, припадници на мнозинската заедница во незначителен број

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Мултикултурализмот во програмите на политичките партии не е на достоино место

Концептот на мултикултурализмот во програмите на политичките партии не е на достоино место. Тоа е очигледно од основните показатели: претежно моноетничкиот состав на партиските раководства и моноетничкиот состав на кандидатите на пратеничките листи; јазикот на кој е напишана програмата и останатите документи се однесува само на една етничка група, така што содржината не воспоставува комуникација со различните заедници, и тоа не само на техничко, туку и на суштинско ниво. Иако има мало поместување во однос на етничкиот состав на кандидатите за изборните листи, сè уште не може да стане збор за надминување на етничкиот ексклузивитет и воспоставување политички партии кои се залагаат за интересите на сите граѓани, а не само за интересите на својата етничка заедница.

Општи определби кои не се доволно проследени со мерки

Постојат општи определби или заложби за изградба на мултикултурно општество, но тие не се проследени со доволно насочени мерки за реализација на целите. Мерките се неповрзани, недомислени, некохерентни, технички и еднострани, без конкретна врска со повисоките цели кои се стремеж на мултикултурализмот. Потребно е да се искористи нивниот потенцијал, со цел од нив да се извлече кооперативска суштина во насока на промоција на мултикултурниот карактер на државата.

Нема доволно точки на општествено обединување - секоја група го промовира сопствениот идентитет

Во политичките програми нема доволно точки на општествено обединување, а и оние што се посочени не се промовираат како круцијални за премостување етничка разделеност во мултикултурно општество; промоцијата на идентитетот најчесто е еднострани - секоја група го

промовира сопствениот идентитет, со минимални заложби за изградба на заеднички идентитет отаде етничките линии. Потребна е промоција на еден, инклузивен граѓански идентитет, конструиран преку прифаќање на различните идентитети.

Малку мерки кои ја поттикнуваат интеграцијата во општеството

Има многу малку мерки кои ја поттикнуваат интеграцијата во општеството и генерално се однесуваат на правичната застапеност и на употребата на јазиците. Не постојат т.н. „меки мерки“ кои освен техничка, би поттикнале вистинска интеграција, како и посуптилни начини за прифаќање на издвоените карактеристики. Потребни се повеќе мерки за афирмација и за стимулација на различните групи за реално да бидат вклучени во општеството и за да можат вистински да се натпреваруваат за ресурсите. Пропорционалната репрезентација и економските мерки не се доволни за да се надминат претпоставените инфериорни позиции.

Дијалогот препознаен како основа за познание на другиот

Дијалогот не се препознава како основа за спознавање на ставовите, на визијата и на погледите на другиот за надминување вообичаени разлики во мислења и претпоставени несогласувања кои реално постојат во општество со различни култури. Потребни се поголеми заложби во таа насока.

Потребна е промоција на придобивките на мултикултурализмот кај сите групи граѓани

Мултикултурализмот најчесто се поврзува со образованието на младите, што е недоволно, особено затоа што комплетно изостанува општествена акција која би се одвивала и во други сегменти на општествениот живот.

Прилог - Поединечен приказ на мултикултурата во програмските документи на политичките партии

Табела 1. Мултикултурата изразена на ниво на цели во програмите и другите документи предмет на анализа

Политичка партија	Дијалог	Вклученост / Интеграција	Прифаќање на другиот, толеранција	Истакнување различност (стимулирање)	Рамномерна распределба	Заеднички идентитет
ВМРО-ДПМНЕ ²⁶	Воспоставување клучна улога на лидер, не само во регионот, туку и пошироко на планот на верскиот и на меѓуетничкиот дијалог	Унапредување на социјалната инклузија; Најдобра социјална политика е отворање нови работни места.	Одржување добри меѓуетнички односи врз принципот на меѓусебна толеранција и почитување, еднаков третман на сите пред законот и довршување на спроведувањето на Охридскиот рамковен договор; Цврсти заложби за владеење на правото, независноста на судството, пазарната економија и меѓуетничка толеранција, кои се заеднички македонски и европски вредности; Почитување на правата на етничките малцинства и спротивставување на какви било изрази на нетолеранција, шовинизам или сегрегација врз етничка, јазична или верска основа; ВМРО-ДПМНЕ е партија што втемелува меѓуетничка толеранција, мирољубие и разбирање меѓу соседите; Хетерогената национална држава го нагласува фактот дека политичкиот живот во една држава се темели врз општо прифаќање на националните обележја, за кои се врзува мнозинството на етничките, верските и на културните заедници што ја одредуваат хетерогеноста.	Унапредување на културата на етничките заедници; Рамномерен културен развој, поттикнување и развој на културата на локално ниво; Заложби за лингвистичка и за културна разноликост, за непречен развој и креативен меѓусебен натпревар меѓу сите етнички идентитети во Република Македонија; Негување на културните вредности и на историските придобивки на Република Македонија и на заедниците во нејзините градини.	Вредностите и целите на групите во општеството се различни, но подобриот живот и порамномерната дистрибуција на богатството се цели посакувани од сите; Транспарентна и ефикасна распределба на буџетските средства за реализација на клучните приоритети; Зајакната децентрализација.	ВМРО-ДПМНЕ ја отфрла идејата на самодоволна нација; Република Македонија е хетерогена национална држава.

Потребна е промоција на придобивките на мултикултурализмот кај сите групи граѓани, како и стимулирање мултикултурна акција на локално ниво.

БИБЛИОГРАФИЈА

- Birch H. A. (1989) **Nationalism & National Integration**, Unwin Hyman Ltd., London.
- Доктрина, вредности на ВМРО-ДПМНЕ.
- Habermas J. (1998) **The Inclusion of Other**, Cambridge, Ma.,
- Henrard Kristin (2000) **Devising an Adequate System of Minority Protection**, Kluwer Law International, Hague.
- Изборна програма на ВМРО-ДПМНЕ (2011-2015).
- Изборна платформа на Партијата за демократски просперитет, предвремени парламентарни избори 2011.
- Изборна програма на Социјалдемократскиот сојуз на Македонија, парламентарни избори 2011.
- Кимлика В. (2005) **Мултикултурно граѓанство**, Институт за демократија, солидарност и цивилно општество, Скопје.
- Lijphart A. (1984) **Democracy in Plural Societies, & Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty One Countries**, Yale University Press, New Haven, Conn.
- Проект-договор (политички договор) на Демократската партија на Албанците, 2009.
- Програма, Демократска унија за интеграција, 2009.
- Рамковен договор, 2001.
- Sisk D. T. (2003-2005) **Power Sharing, The Beyond Intractability Knowledge Base Project, Version II**. Available from: <http://www.beyondintractability.org/> (Accesses February 2005).
- Статут на ВМРО-ДПМНЕ, 2004.
- Статут на Демократската партија на Албанците.
- Статут на Социјалдемократскиот сојуз на Македонија, 2009.

Поли- тичка партија	Дијалог	Вклученост / Интеграција	Прифаќање на другиот, толе- ранција	Истакнување различност (стимулирање)	Рамномер- на распре- делба	Заеднички идентитет
СДСМ ²⁷	Добрите меѓу- етнички односи и суштинската комуникација меѓу заедниците се вредност со која треба да се гордееме и да го збогатуваме на- шиот идентитет	Заложби да не се третираат меѓуетнички- те односи само низ призмата на „бројот на вра- ботени во јавна- та администра- ција“, туку и кре- ирање амбиент за вистинско унапредување на довербата и односите поме- ѓу сите етнички заедници во Ре- публика Маке- донија; Остварување со- цијална и наци- онална еманци- пација на граѓа- ните, и изградба на општество на социјална правда.	Македонскиот идентитет е пове- ќеслоен, а оваа повеќеслојност нè прави побогати и посилни; Интеграција и почитување на останатите религии и култури во Република Македонија; Македонската култура е култура на македонскиот народ на поч- вата на Македонија, но и на сите заед- ници што живееле или живеат на овој простор; Она што е клучна одлика на кул- турата во Македонија е нејзината хетерогеност по национална, етничка основа, но и по умет- ничка, идеолошка позиција.	Афирмацијата на македонскиот јазик и култура меѓу заедниците со друг мајчин јазик, преку политиката на атракција (прив- лечност), а не преку присила; кај Македонците да се поттикне и да се развие по- читта кон други- от, кон неговиот јазик и култура; Против пропа- гирање чисти стерилни иден- титети; Богати сме затоа што низ нас се просираат многу културни сло- еви; Негување на културните вредности и на историските придобивки на Македонија и на заедниците во нејзините гра- ници.	Зајакну- вање на социјална- та вклуче- ност; Оствару- вање со- цијална и национал- на еманци- пација на граѓаните, и изград- ба на оп- штество на социјална правда; Зајакната децентра- лизација.	Стоп за поделбите помеѓу Ма- кедонците и воспо- ставување концепт за градење трајна осно- ва за сожи- вот помеѓу различните етнички заедници во Република Македонија; Против создавање митови за потеклото на овој или оној народ на почвата на Македо- нија, како и нивна злоу- потреба во политички цели; про- тив лажни митови кои го поткопу- ваат наци- оналниот идентитет, туку за сил- на културна полити- ка која ќе озвозможи „културен натпревар“ со другите нации во рамките на европското семејство.
ДПА ²⁸	ДПА смета дека ОРД го изгубил своето значење и дека е со исте- чен рок, дури и дека е пречка за натамош- ниот развој на општеството врз новите стан- дарди; оттаму, заложби за вос- поставување нов општествен договор за по- вторно воспо- ставување и ре- дефинирање на позициите; Заложби за вос- поставување принцип на це- лосен консензус.	Целосна рамно- правност и една- ква застапеност на Албанците во системот, како во користењето на добрата на системот, така и во носењето одлуки		Заложби за афирмација на албанскиот ја- зик и култура	Пропор- ционална распредел- ба на буџе- тот која ќе придонесе за оства- рување на правата	

²⁷ Изборна програма на Социјалдемократскиот сојуз на Македонија, парламентарни избори 2011; Статут на Социјалдемократскиот сојуз на Македонија, 2009.

²⁸ Проект-договор (политички договор) на Демократската партија на Албанците, 2009, Статут на Демократската партија на Албанците.

ПДП²⁹	Рedefинирање на државата и воспоставување основи на демократска држава во која народите кои ја сочинуваат не доминираат еден врз друг, туку соживуваат во реалност на еднакви можности	Достоинство и еднаквост во демократска држава; Институционални реформи за прилагодување и имплементација на новите уставни норми, согласно со редизајнираниот концепт на државата, така што државните институции да ја одразуваат мултикултурната реалност на земјата.	Признавање и реципрочна почит на етничките културни, јазични и верски разлики	Зајакнување на албанскиот идентитет; Културна дуалност, како политички и нормативен принцип на институционалната структура на Република Македонија.	Исчезнување на социјалните разлики и подобра економска и социјална кохезија; Зајакната децентрализација.	Соживот врз основа на концепт на демократска држава
ДУИ³⁰	Изградбата на РМ како мултиетничка држава, во која цивилното општество игра важна улога, зајакнувајќи го соживотот, толеранцијата и консензусот меѓу етничките и верските заедници; Консензуално несудување одлуки, при што консензусот на двете најголеми етнички заедници е клуч за стабилноста; Афирмација на слободното информирање.	Промоција на потполна рамноправност меѓу сите заедници; Воспоставување основи на вистинска демократија; Образование потпрено на правата на човекот, на неговите културни, етнички, верски интереси.	Солидарност и за етничките групации, кои се во многу помал број отколку Албанците во Македонија; Зголемување на меѓуетничката, културната, меѓуверската и политичката толеранција; Градење длабоки начела на толеранција, за стабилизација на општеството; Заложби за заживување на старите балкански вредности на солидарноста на почитта кон соседите.	Разликите како основа за градење демократско општество и почитување на начелото: рамноправни во разликите; Само различните можат да се интегрираат, бидејќи интегрираат различни вредности; Зајакнување и култивирање на јазичниот, културниот и националниот идентитет; Мултикултурата и различноста се предност, а не хендикеп; Поддршка и еднаков развој на различните култури; Истакнување на мултикултурата како позитивен пример во регионот.	Дистрибуција и рамноправното користење на материјалните богатства; Рамноправен (балансиран) развој на етникумите и на регионите за постигнување посилен кохезија на државата и елиминирање на можностите за етничка и за регионална дезинтеграција; Зајакната децентрализација.	Соединување, а не поделба на етникумите; Постигнување на заедничкиот идеал за едно праведно и демократско општество; Изградба на мултиетничка држава интегрирана во внатрешните односи и во регионален и меѓународен контекст, која инсталира вистински демократски вредности и стандарди.

Табела 2. Мултикултурата изразена на ниво на мерки во програмите и другите документи предмет на анализа

Партија	Дијалог	Вклученост / интеграција	Прифаќање на другиот, толеранција	Истакнување различност (стимулирање)	Рамномерна распределба	Заеднички идентитет
ВМРО-ДПМНЕ³¹	Дијалог со бизнис-секторот; Агро - совет за дијалог меѓу јавен и приватен сектор во однос на земјоделството; Репрезентативни синдикати и здруженија на работници; Верска конференција за меѓурелигиски и меѓуцивилизационски дијалог; Мерки за учество на јавноста во стратешкото планирање;	На ниво на граѓани најмногу преку е-технологии; Проект за рана социјализација на децата; Проекти за подобрување на статусот на Ромите.			Во однос на инфраструктурата, патна, градежна...; Воспоставување економско-социјален совет; Проекти во врска со децентрализација.	Проектот за рана социјализација на децата

²⁹ Изборна платформа на Партијата за демократски просперитет, предвремени парламентарни избори 2011.

³⁰ Програма, Демократска унија за интеграција, 2009.

³¹ Изборна програма на ВМРО-ДПМНЕ (2011-2015); Доктрина, вредности на ВМРО-ДПМНЕ; Статут на ВМРО-ДПМНЕ, 2004.

Партија	Дијалог	Вклученост / интеграција	Прифаќање на другиот, толеранција	Истакнување различност (стимулирање)	Рамномерна распределба	Заеднички идентитет
СДСМ ³²	Дијалог со бизнис-сектор и проекти за енергетика; Социјален дијалог со синдикатите.	Проекти за опфат на етничките групи во образованието; Проекти за кампови за деца за изучување на јазиците на другите етнички групи; Мерки за градење доверба со полицијата (полициски омбудсман); Проекти за подобрување на статусот на Ромите.	Проекти за млади за надминување на стереотипите;	Издавање речници на јазиците на етничките групи; Ефективна децентрализација во насока на промоција на култура, идентитет...	Во однос на инфраструктурата, патна, градежна, економија; Економско-социјален совет, модели на организација; Мерки за вонсинстутиска заштита; Проекти во врска со децентрализација.	Проекти за младите за надминување на стереотипите, изучување на јазиците и кампови за деца; Зафати во културната политика за зацврстување на столбовите на нашиот идентитет (јазикот, православието, словенското наследство), како и преку афирмација на останатите аспекти на нашиот идентитет (античкото и отоманското наследство како неразделен дел од македонското и светското наследство); Вградување и почитување на македонскиот идентитет во европскиот идентитет преку влезот на Република Македонија во европското семејство на народи.
ДПА ³³	Воспоставување нов општествен договор	Целосна употреба на албанскиот јазик во институциите; Адекватна застапеност.	Нов општествен договор			
ПДП ³⁴	Рedefинирање на институциите	Проекти за интеркултурно познавање во образованието; Наместо министерство за култура, формирање министерство за мултикултура.	Подобрено осознавање на албанската култура	Парламентарна комисија за употреба на јазиците; Ефективна децентрализација во насока на промоција на култура. идентитет...	Проекти во врска со децентрализација; Мерки за социјална и економска кохезија.	Проекти за интеркултурно познавање во образованието

³² Изборна програма на Социјалдемократскиот сојуз на Македонија, парламентарни избори 2011; Статут на Социјалдемократскиот сојуз на Македонија, 2009.

³³ Проект-договор (политички договор) на Демократската партија на Албанците, 2009, Статут на Демократската партија на Албанците.

³⁴ Изборна платформа на Партијата за демократски просперитет, предвремени парламентарни избори 2011.

ДУИ ³⁵	Политички дијалог	Правична и адекватна застапеност во армијата и во единиците на безбедноста; Правична и адекватна застапеност во администрацијата и во сите сфери; Развој и унапредување на медиумите на албански јазик на национално и на локално ниво; Официјална употреба на албанскиот јазик, во структурите на одбранбениот и безбедносниот систем на сите нивоа; Контролни механизми за одобрување на законите и одлуките, за прашања кои го засегаат идентитетот на ентитетите, правичната и еднаквата застапеност, високото образование, официјалната употреба на албанскиот јазик.	Програми во образованието во мултиетнички дух; Содржините на образовните предмети од литература, уметност, музика... да ги вклучуваат различните етнички групи со цел запознавање на културата и традицијата на другиот; Отстранување на јазикот на омраза од медиумите.	Изградба на стандарди за унапредување на мултикултурата; Проекти во врска со децентрализација во насока на промоција на култура, идентитет; Изучување на јазикот на средината, етапно кон задолжителен предмет; Развивање образовни политики врз основните начела на еднаквоста, на манифестацијата и култивирањето на културните, верските, јазичните особини.	Зајакнување на регионите, подобрување на инфраструктурата и размената; Ефективна децентрализација.	Изградба на стандарди за унапредување на мултикултурата; Програми во образованието во мултиетнички дух; Содржините на образовните предметите од литература, уметност, музика... да ги вклучуваат различните етнички групи со цел запознавање на културата и традицијата на другиот.
-------------------	-------------------	--	---	---	--	--

Јорданка Галева

ИЗУЧУВАЊЕ НА МАКЕДОНСКИОТ ЈАЗИК ОД УЧЕНИЦИТЕ ОД НЕМНОЗИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ

Jordanka Galeva, Të mësuarit e gjuhës maqedonase nga ana e nxënësve nga bashkësitë jo shumicë
Jordanka Galeva, Studying of the Macedonian Language by the Non-Majority Communities Students

РЕЗИМЕ

Студијата Изучување на македонскиот јазик од учениците од немнозинските заедници имаше за цел да ги лоцира причините за појавување на проблемот по ова прашање и да извлече заклучоци и препораки за идни одржливи решенија. Во оваа насока, истражувањето беше спроведено преку три методи. Во првиот дел од истражувањето беше направена анализа на нормативната регулатива, додека во вториот, истражувањето беше спроведено преку анализа на изјави и мислења дадени во медиумите и на јавните дебати и како и на анализа на резултатите добиени од интервјуата направени со стручни личности со различни професионални профили и од различна национална припадност. Истражувањето покажа дека главната причина за појава на проблемот е неподготвеност и неинволвираност на засегнатите страни во одлучувањето за прашања кои директно се поврзани со нив. Конкретно од студијата се заклучува дека изучувањето на македонскиот јазик е потреба и дека запознавањето со јазикот треба да отпочне во најраната возраст. Најдобар пример за тоа се пилот проектите за предучилишно и основно двојазично образование, кои најлесно може да се реализираат преку релаксиран пристап во подготовка на родителите и наставниците, а не со наметнување.

PËRMBLEDHJE

Studimi “Mësimi i gjuhës maqedonase nga nxënësit e komuniteteve pakicë”, kishte për qëllim gjetjen e shkaqeve të shfaqjes së problemit për këtë çështje dhe të nxirren konkluzione dhe rekomandime për zgjidhjet e ardhme të qëndrueshme. Në këtë drejtim, studimi është realizuar përmes tri metodave. Në pjesën e parë të hulumtimit u bë analiza e rregullativës normative, ndërsa studimi i dytë u zhvillua duke analizuar deklaratat dhe opinionet e paraqitura në media dhe debatet publike, sikurse edhe analizat e rezultateve nga intervistat e bëra me njerëz profesional, me profile të ndryshme profesionale dhe me prejardhje të ndryshme kombëtare.

Hulumtimi ka treguar se shkaku kryesor i paraqitjes së problemit është mungesa e vullnetit dhe mos-involvimit të aktorëve në marrjen e vendimeve për çështje që lidhen direkt me ata. Konkretisht nga studimi përfundohet se mësimi i gjuhës maqedonase është një domosdoshmëri dhe se njohja me gjuhën duhet të fillojë në moshën më të re. Shembulli më i mirë është projekti pilot për arsimin parashkollor dhe fillor dygjuhësor, që më së lehti mund të realizohen nëpërmjet një qasje të relaksuar për përgatitjen e prindërve dhe mësuesve, e jo me imponim.

SUMMARY

The case study “Studying the Macedonian Language by the Non-Majority Students” aimed at locating the reasons for the occurrence of the problem on this issue and drawing conclusions and recommendations on future sustainable solutions. In this direction, the research was conducted via three methods. In the first part of the research there was an analysis of the normative regulations, while in the second part, the research was conducted via an analysis of statements and opinions given in the media and in public debates, as well as an analysis of the results obtained from the interviews made with experts of various professional profiles and various ethnicity. The research showed the main reason for the occurrence of the problem was the unpreparedness and lack of involvement of the stakeholders in the decisions that directly concern them. More specifically, the study concludes that studying the Macedonian language is an essential need and it should start to be studied at an earliest age. The best example for this are the pilot projects for preschool and primary bilingual education, which can be implemented in the easiest way via a relaxed approach in the preparation of the parents and teachers, rather than by imposing.

ВОВЕД

Изучувањето на македонскиот јазик од учениците на немнозинската заедница е тема која стана многу актуелна во текот на учебната 2009/2010 година во Република Македонија. Главната причина за актуелизирање на ова прашање беше донесеното решение, од страна на министертот, кое предвидуваše изучувањето на македонскиот јазик од страна на учениците од немнозинските заедници да отпочне во прво одделение, спротивно на она што го уредува законот, односно наставниот план, според кој изучувањето на македонскиот јазик започнува во четврто одделение. Оваа одлука наиде на голем отпор кај албанската заедница, кој се манифестираше во два облика: преку бојкот на наставата на часовите по македонски јазик во прво одделение и преку иницијатива за покренување судска постапка за оценување на уставноста и законитоста на министерското решение. Тргувајќи од хипотезата дека појавата на проблемот е резултат на повеќе фактори од различна природа, и тоа: политичка, педагошка, психолошка и правна, целта на студијата е да утврди кој од овие фактори беше највлијателен и пресуден во појавата на проблемот, со крајна цел да се најде оптимално идно решение за истиот.

Методологија

Истражувањето во оваа студија на случај беше спрове-

дено во неколку фази, преку повеќе истражувачки методи.

Првата фаза на истражувањето опфати анализа на нормативни и образовни документи. Во неа е направен преглед на релевантна уставна и законска регулатива и на наставните планови, поврзани со изучување на македонскиот јазик од учениците на немнозинските заедници. Во рамките на овој преглед анализирани се уставните одредби за образование, законските норми и наставните планови за основно образование и други документи кои го третираат прашањето за изучување на македонскиот јазик. Во Втората фаза на истражување беше лоциран проблемот и беа анализирани изјавите и мислењата дадени во медиумите и на јавните дебати во текот на 2010 година, од страна на политичари, претставници од невладиниот сектор, универзитетски професори и стручни лица, припадници на сите етнички заедници. Во третата фаза на истражувањето е претставена моменталната состојба околу прашањето за изучување на македонскиот јазик од учениците на немнозинските заедници и направени се анализи на изјавите дадени во интервјуата направени, во периодот од 13 до 24 јуни 2011 г., на стручни личности и експерти од правната и педагошката област, на политичари од албанскиот блок, како и на инволвирани во пилот-проектот за

двојазично образование, спроведен од Нансен дијалог центарот (Nansen Dialogue Centar) од Скопје. Изборот на испитаниците беше направен на начин да се добие една целосна слика за проблемот од правен, образовен, педагошки и политичкиот аспект. За тоа беа избрани следните личности: Мите Стефановски, советник по македонски јазик од бирото за развој на образованието во Тетово, Нухи Дерлишта, претседател на сојузот на наставници Албанци и член на Националната комисија за ученици, Сашо Стојковски, извршен директор на Нансен дијалог центарот од Скопје, Изет Меџети, градоначалник на општина Чаир, Абдурахман Алити, член и поранешен лидер на Партијата за демократски просперитет во Македонија, како и со претставници од Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците и припадниците на заедниците, односно со Исмаил Демировиќ, одговорен на Управата и претставник за бошњачката заедница, Аџет Иметовска-Јавуз, заменик на Управата и претставник на турската заедница и Никола Младеновиќ, претставник за српската заедница.

Со цел да се добие перцепција во однос на причините за бојкотот на наставата по македонски јазик, беа поставени следните прашања: Кои беа причините за бојкотот, политички, педагошки или психолошки? Дали изучување на македонскиот јазик во прво одделение, претставува преоптоварување за учениците? Зошто Албанците се почувствуваа дискриминирани со оваа одлука? Дали англискиот јазик треба да има приоритет во однос на македонскиот јазик во определување на годината за отпочнување на негово изучување?

За да се добие перцепција, пак, на моменталната состојба по предметот на анализа, втората серија прашања се однесуваа на Стратегијата за интегрирано образование и на можни идни решенија кои ќе ги задоволат засегнатите страни. Во оваа насока беа поставени следните прашања: Кое е мислењето за Стратегијата за интегрирано образование и зошто истата наиде на отпор кај албанската заедница? Дали проектот за интегрирано двојазично образование би било прифатливото решение и дали јазикот на другите немнозински заедници треба да има статус на обиглатен предмет во училиштата каде мнозинското население припаѓа на една од немнозинските заедници во Република Македонија?

ПРАВНА РЕГУЛАТИВА И НАСТАВЕН ПЛАН ЗА ИЗУЧУВАЊЕ НА МАКЕДОНСКИОТ ЈАЗИК ОД УЧЕНИЦИТЕ ОД НЕМНОЗИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ

Уставот на Република Македонија одредува дека на целата територија на Република Македонија и во нејзините меѓународни односи службен јазик е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо. Други службен јазик и нивните писма се: јазикот што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните, според определбите наведени во членот 7 од Уставот, односно албанскиот јазик и оние јазици и писма што се користат од најмалку 20 % од граѓаните во единците на локалната самоуправа, односно турскиот, ромскиот и српскиот јазик. Други јазици кои се водат како мајчин јазик на деловите од народите кои ја конституираат Република Македонија се влашкиот и бошњачкиот јазик. Изучувањето на горенаведените јазици е уставно и законски уредено и се спроведува преку образовниот систем, кој согласно со уставниот член 44 е достапен под еднакви услови за секого. Според Уставот на Република Македонија и Законот за основно образование од 2008 година, македонскиот јазик и кирилското писмо е наставен јазик во образованието, а за припадниците на заедниците кои наставата ја следат на својот мајчин јазик и писмо, изучувањето на македонскиот јазик е задолжително и отпочнува во IV одделе-

ние.³⁶ Според наставниот план, кој е регулиран со членот 25 од горенаведениот закон, македонскиот јазик се изучува со 2 часа неделно или 72 часа годишно во IV, V, VIII и IX и 3 часа неделно или 108 часа годишно VI и VII. Наставниот план беше дел од анализата во студијата насловена: Мултикултурализмот и меѓуетничките односи во образованието, подготвена од страна на УНИЦЕФ во 2009 г. Резултатите добиени од оваа студија покажаа дека учениците кои посетуваат настава на другите јазици задолжително и навремено започнуваат да го учат македонскиот јазик, додека учениците кои посетуваат настава на македонски јазик не се обврзани да учат јазик на другите побројни етнички заедници, и покрај тоа што задолжително треба да учат втор странски јазик. Наставниот план и наставната програма беа дел и од анализата направена од страна на Високиот комесаријат за малцински прашања на ОБСЕ во 2008 година. Од препораките за интеграција во образованието дадени од комесарот за малцински прашања, се констатира дека образованието на мајчин јазик е унапредено и дека образовните права на немнозинските заедници се видно подобрени, но дека сепак постои сегрегација по етничка и јазична линија и дека учениците не се сретнуваат и не работат заедно (UNICEF, 2009, стр. 21). Меѓу другото, во извештајот се препорачува дека е потребно што е можно најрано да се обезбедат курсеви по македонски јазик во образовната кариера, дека македонскиот јазик треба да се воведо во основните училишта уште од прво одделение, наместо од трето одделение (Зафировски Е., Поповска А., Нова Македонија, 2010) и дека е потребно развивање на стратегија за интегрирано образование. Со цел да се направи јасна и значителна промена во општиот пристап во образовниот систем според мултиетничката реалност во земјата, ОБСЕ и Министерството за образование и наука го подготвија документот „Чекори кон интегрирано образование во образовниот систем на Република Македонија“. Врз основа на овој документ, министерот за образование и наука во август 2009 година го донесе решението за измени и дополнување на наставниот план за воспитно-образовната дејност на деветгодишното основно училиште, во кое, меѓу другото, се предвидува отпочнување на фонетичко изучување на македонскиот јазик за учениците од немнозинските заедници од прво одделение, со одделенски наставник. Ова решение предизвика остра реакција кај албанската заедница, која кулминира со бојкот на наставата.

РЕАКЦИИ НА ОДЛУКАТА ЗА ИЗУЧУВАЊЕ НА МАКЕДОНСКИОТ ЈАЗИК ОД УЧЕНИЦИТЕ НА НЕМНОЗИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО ПРВО ОДДЕЛЕНИЕ (АНАЛИЗА НА ИЗЈАВИ ДАДЕНИ ВО МЕДИУМИТЕ)

Со цел да се добие перцепција околу причините за организирање на бојкотот на наставата по македонски јазик во текот на учебната 2010 година, во овој дел на студијата се анализирани изјавите и мислењата дадени по ова прашање, во медиумите, на јавните дебати, како и образложенијата изнесени во барањето за покренување постапка за оценување на уставноста на министерското решение.

Бојкотот на наставата по македонски јазик во прво одделение во кој учествуваа 7.500 ученици и наставници отпочна во јануари 2010 година и беше спроведен во скоро сите паралелки со албански и во некои паралел-

³⁶ Со член 48 од Уставот и чл. 9 од Законот за основното образование се одредува задолжително изучување на македонскиот јазик од учениците од немнозинските заедници, додека во чл. 42 од истоимениот закон за основното образование е наведено дека наставата по македонски јазик за учениците од немнозинските заедници, во IV и V одделение, не ја изведува одделенски наставник.

ки со турски наставен јазик во училиштата во Гостивар, во Тетово, во Кичево, во Дебар и во Чаир (Стојанчевска В., Време, 2010). Спроведувањето на бојкотот беше организиран по одлука на градоначалниците, а врз основа на претходна потпишана петиција³⁷ од страна на 14.000 граѓани родители и наставници. Од анализата на тогашните дадени изјави за медиумите, од страна на директорите на училиштата, во кои беше организиран бојкотот, се заклучува дека главните причини за него-во организирање се психо-физичкото оптоварување на првачињата и противзаконското донесената одлука (Стојанчевска В., Време, 2010/Тоевски С., Дојче веле, 2010). Како други причини, се издвојуваат оние дека: одлуката има политичко-партииска позадина и дека со неа учениците Албанци се дискриминирани и доведени во нерамноправна положба во однос на учениците Македонци (Трајковска М., Дневник, 2010/Алсат, 2010). Наспроти ова, Реџеп Али Чупи, директорот на Управата за унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците, истакна дека од теренот е утврдено дека нема никаков отпор од родителите на учениците од мнозинските заедници и дека одлуката е прифатена од сите пет помали мнозински заедници, оценувајќи ја како исклучително значајна (Стојанчевска В., Време, 2010). Идноврзувајќи се на оваа изјава, интересно е да се напомене дека сепак инволвиран во бојкотот беа и учениците турци во некои училишта од општина Чаир, додека истиот не беше спроведен во кумановскиот регион, во училиштето „Неџати Зекирија“, во Центар Жупа и во училиштето „Кемал Ататурк“ од Гостивар, каде учениците Албанци и Турци, поддржани од своите родители, ја следеа наставата. Во однос на учениците Турци кои беа инволвиран во бојкотот, Кенан Хасипи, од Демократската партија на Турците, изјави дека неговата партија не се противи на одлуката децата Турци да учат македонски, додека раководителот на образовниот сектор на општина Чаир, Шефкет Зеколи, објасни дека учениците Турци ако сакаат да учат, можат, но појасни дека директорите на училиштата ја спроведуваат општинската одлука (Поповска А., Нова Македонија, 2010). Изнесеното погоре предизвикаа бурни реакции во јавноста, заради која причина во јануари 2010 година беа организирани јавни дебати, со цел стручно и без политички ставови да се дојде до одредени одговори и решенија. Според изјавите и стручното мислење на албанските експерти и интелектуалци кои учествуваа на дебатата на која се дискутираше за преоптовареноста на учениците (организирана на Филозофскиот факултет во Скопје при УКИМ), се заклучува дека изучувањето на македонскиот јазик претставува потреба и обврска и дека она што се спори не е неговото изучување, туку возраста од која треба да започне неговото изучување во училиштата (Стојанчов С., Радио Слободна Европа, 2010/ ТВ Алфа, 2010). Мислењето на македонските интелектуалци и експерти, учесници на дебатата е спротивно од онаа на албанските. Така, универзитетскиот професор Бранислав Саракањац и професорот по лингвистика Димитар Митев тврдат дека учењето втор јазик е добро ако се отпочне уште од најрана возраст; поранешниот министер за образование Ненад Новковски, пак, ја гледа грешката во приоритетот на англискиот јазик во однос на македонскиот (Стојанчов С., Радио Слободна Европа, 2010); додека Мите Стефановски, советник по македонски јазик од бирото за развој на образованието, објаснува дека наставната програма нуди реализација на изучување и творење преку форми на слушање, игри и разговор и дека истата не би претставувала преоптовареност (Вренизи Н., А1 ТВ, 2010). На дебатата, пак, одржана на државниот универзитет во Тетово, на тема „Учењето на македонскиот јазик од прво

одделение, уставно или не“, каде учествуваа професори од повеќе правни факултети, беа изнесени повеќе спротивставени мислења, поделени по етничка основа. Според Агим Нухиу, одлуката на министерот е неуставна и дискриминаторска, додека Осман Кадриу образложи дека јазикот е законска материја и дека тоа како такво не може да се реши со одлука на владата или на министерот и дека истото ги влошува кривките меѓуетнички односи (Јовановски З., А1 ТВ, 2010). На ова, Јове Кеке-новски одговори дека министерот има право да донесе ваква одлука според законските регулативи, додека Тања Каракамишева дополни дека треба да се следи правната регулатива и дека тезата е апсолутно погрешно поставена (Јовановски З., А1 ТВ, 2010).

Бојкотот на наставата продолжи сè до крајот на учебната година и кулминира со поднесување барање³⁸ за отпочнување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 2 од министерското решение. Во иницијатива за оспорување на решението, во основа, се издвојуваат четири причини.

Првата причина е дека решението не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, бидејќи Владата на Република Македонија, како носител на извршната власт се меша во надлежностите на Собранието на Република Македонија, како носител на законодавната власт, со што се крши основното уставно начело на поделба на власта.³⁹ Обврската, пак, која произлегува од одлуката, т.е. изучување на македонскиот јазик од прво одделение е во спротивност со членот 42 став 5 од Законот за основното образование, според кој се востановува изучување на македонскиот јазик за учениците Албанци од четврто одделение.

Втората причина е дека решението е спротивно на членот 2 од Законот за основно образование од 2008 г. со кој, меѓу другото, се забранува дискриминација по национална припадност во остварување на правата од основното воспитание и образование, утврдени со овој закон. Третата причина е дека решението е во спротивност со целите на основното образование, кои се прокламирани во одредбите на членот 3, став 2 од Законот за основното образование⁴⁰ и дека истата не соодветствува со основните образовни и педагошки принципи и предизвикува дополнителен товар кој би влијаел негативно на психо-физичкиот развој на учениците и би создавал негативен психолошки ефект придружен со демотивирачко влијание за следење на наставата и репулсивно дејство кон учењето и училиштето.

Четвртата причина е дека со решението директно се крши начелото на еднаквост на службените јазици во РМ, изразено преку амандманот V од Уставот и членот 9 од Уставот на Република Македонија. Како образложение на ова во иницијативата се објаснува дека учениците Албанци се обврзани во прво одделение да изучуваат два немајчини јазици, а учениците Македонци само еден, при што Албанците се доведувале во нееднаква положба при следење на воспитно-образовниот процес.

АНАЛИЗА НА МИСЛЕЊАТА ДАДЕНИ ВО ИНТЕРВЈУАТА ВО ОДНОС НА УСВОЈУВАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА ИНТЕГРИРАНО ОБРАЗОВАНИЕ

Уставниот суд, по повод барањето за поведување постапка за оценување на уставноста на министерското

38 Демократската младина на Албаниците поднесе две, а НВО Реалитети поднесе една иницијатива за покренување постапка за оценување на уставноста на горенаведеното решение.

39 За она што се однесува за подзаконските акти, се наведува дека треба да бидат во согласност со Уставот на Република Македонија и законот, што било предвидено во членот 51 од Уставот

40 Една од главните цели на овој член е хармоничен, интелектуален, емоционален и социјален развој на учениците, соодветно на нивните способности.

37 Петицијата за повлекување на одлуката беше спроведена по иницијатива на здружението Илирикум либертас и НВО Реалност.

решение, а врз основа на членот 110 од Уставот на РМ и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд, на 2 јуни 2010 година донесе решение за поведување постапка, а на 14 јули истата година донесе одлука за укинување на точка 2 од оспореното решение.⁴¹ Како резултат на оваа одлука, министерот го укина оспореното решение, но набргу потоа ја промовира Стратегија за интегрирано образование, која беше усвоена на седница на Владата во октомври 2010 година. Според документот на кој се темели оваа стратегија, запознавањето на македонскиот јазик, преку игра, треба да отпочне во првиот период од образованието (од I до III одделение), додека факултативното и изборно изучување на јазиците на другите етнички заедници би се спровело доколку постои интерес кај најмалку 24 ученика за изучување на јазикот. Имплементирањето на оваа точка од стратегијата е препуштено на волјата на родителите, кои треба да одлучат во кое одделение нивните деца ќе отпочнат со изучување на јазиците (Шпиц, 2010). Иако оваа стратегија нема законска позадина и сè уште не е вклучена во наставниот план, истата повторно наиде на отпор во дел од општините каде живее албанско население. Имено, ставот на родителите, кој беше пренесен преку претставниците на образовниот сектор во овие општини, е дека стратегијата е наметната, неприфатлива и нема да се применува.

заради непостоење реципроцитет⁴² (Тоевски С. Дојче Веле, 10. 2010). На овие изјави се огласи Линдита Казими, заменик-министерот за образование, која објасни дека Стратегијата не е закон, туку документ; дека се разликува од претходно донесената министерска одлука; дека изучувањето на македонскиот јазик не преставува услов ни за училиштата ниту за родителите и неговото изучување е предвидено да биде организирано преку игра, на фигуративен начин и дека тоа не нарушува ништо од законот за учење на македонски јазик во четврто одделение (Тоевски С. Дојче Веле, 10. 2010).

Од горенаведеното, се заклучува дека иако Стратегијата има порелаксиран пристап за изучувањето на службениот јазик уште од најраната возраст, истата наиде на отпор од истите причини за кои беше одбиено и министерското решение. Заради оваа причина и со цел да добиеме сегашна перцепција на педагошките и правните аспекти поврзани со прашањето на темата изучување на македонскиот јазик од учениците од мнозинските заедници, како и за изнаоѓање на препораки за идни можни решенија по ова прашање, беа направени интервјуа со експерти и политички личности, како и со претставници од владини органи и невладини организации. Во интервјуата беа вклучени блок-прашања поделени во два групи, кои подетално ќе бидат изложени во следните две потточки.

41 Земајќи ја предвид законската регулатива и образложенијата изнесени во барањето за поведување постапка, Уставниот суд оцени дека наодите за дискриминација и за повреда на начелото за еднаквост и на начелото на службените јазици се неосновани, поради што не се впушти во нивна анализа. На седницата одржана на 14 јули 2010 г., пак, Уставниот суд одлучи дека оспорениот акт не е операционализација на законот, т.е. нема за цел извршување на законот; дека точка 2 од решението ги надминува рамките на министерската регулативна функција и заради што основано е поставувањето на прашањето за согласност на оспорениот акт со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот; дека оспорениот акт постапува надвор од рамките предвидени со член 42 став 5 од Законот за основното образование, затоа што истиот нема право ни обврски да воведува обврска за изучување на јазикот од прво одделение. Види, Решение У. број 70/2010_0_ од 02.06.2010 и У. број 284/2009_0_1 од 14.07.2010.

42 Нафие Зендели и Керамидин Селими од општина Гостивар го пренесоа ставот на родителите за неприфаќање на стратегијата. Илџа Халими од општина Тетово нагласи дека во Македонија постојат два службени јазици и дека треба да постои реципроцитет во наметнување на нештата. Шефкет Зеколи од општина Чаир, пак, изјави дека законот е функционален, а доколку се применува стратегијата, треба да се воведат измени во однос на реципроцитетот.

Мислења во однос на причините за бојкотот на наставата и приоритет во изучување на јазиците

Во првиот дел од интервјуата беа поставени прашања во однос на тоа: кои беа причините за бојкотот на наставата по македонски јазик во учебната 2009/2010 година. Првото прашање се однесуваше на тоа дали причините за бојкотот имаа политичка, педагошка или психолошка позадина. Според Мите Стефановски⁴³, бојкотот беше резултат на повеќе причини, и тоа: избрзано имплементирање на решението од второто полугодие на учебната година; неподготвеност на теренот за негово имплементирање; и чувството на дискриминираност, кое го предизвика одлуката кај албанската заедница (интервју, јуни 2011 г.). Слично мислење даде и Абдурахман Алити. Според него, причината не лежи во противзаконитоста на актот, туку во начинот на донесување на одлуката, кој предизвикал чувство на дискриминираност и психолошки отпор за нејзино прифаќање (интервју, јуни 2011 г.). Според Нухи Дерлишта, бојкотот немаше никаква политичка позадина и главната причина за негово организирање беше преоптовареноста на учениците (интервју, јуни 2011 г.). Изет Меџети одговори дека причините за бојкотот беа повеќебројни, но дека највлијателна беше онаа изнесена од родителите во однос на преоптовареност на учениците (интервју, јуни 2011 г.). Тој, како и Исмаил Демировиќ, објасни дека пред да се отпочне со спроведување на одлуката, требало да се види кое е јавното мислење и да се консултираат родителите и учениците, т.е. оние кое директно се засегнати со проблемот (интервју, јуни 2011 г.).

На прашањето дали Албанците се почувствуваа дискриминирани затоа што без нивна консултација се одлучувало за прашање со кое директно се засегнати и тие, Абдурахман Алити одговори дека токму тоа е проблемот и дека на прашањето требало да се пристапи со порелаксиран однос, а не во облик на наредба, додека Изет Меџети изјави дека токму еден од проблемите до 2001 беше мајоризацијата и дека најсоодветен начин за пристап на проблемот е организирање јавни дебати (интервјуа, јуни 2011 г.).

Во однос на прашањето за преоптовареноста на учениците од мнозинските заедници за изучување на македонскиот јазик, паралелно со мајчиниот јазик и англискиот јазик, во прво одделение, Мите Стефановски објасни дека програмата за изучување на македонскиот јазик не би претставувала преоптовареност затоа што предвидувала запознавање на јазикот преку игра⁴⁴, која би била добра основа за продолжување на изучувањето на јазикот во четврто одделение, напоменувајќи дека одлуката не вовела ништо ново затоа што според наставниот план од 1983 до 1990 година, македонскиот јазик веќе се изучувал од I до VIII одделение со 2 часа неделно, а од 1990 до 1996 година со 3 часа неделно (интервју, јуни 2011 г.). Според сите албански испитаници, познавањето на македонскиот јазик е предност и неминовна потреба за интегрирањето на секој граѓанин (интервјуа, јуни 2011 г.). Според Нухи Дерлишта, изучувањето на македонскиот јазик е оптимално да отпочне како што предвиделе експертите, т.е. од четврто одделение, објаснувајќи дека учениците најпрвин треба да се запознаат со својот мајчин јазик и да ги совладаат ве-

43 Во периодот од 13 до 24 јуни 2011 г. беа направени повеќе интервјуа со релевантни личности на тема изучување на македонскиот јазик од учениците на мнозинските заедници, кои поединечно се наведени во воведот, односно во методолошката рамка како и во прилогот на интервјуирани лица, на оваа студија.

44 Програмата била подготвена според наставните програми за изучување на странските јазици, преку игра и врз основа на консултации со искуства применети во училиштата во Војводина во Република Србија.

штините за изучување на јазикот, а потоа да изучуваат нови јазици (интервју, јуни 2011 г.). Тој, натаму, изјави дека десетгодишното изучување на македонскиот јазик во основното и средното образование е сосема доволно за негово познавање (интервју, јуни 2011 г.). Во однос на изучувањето на англискиот јазик во прво одделение, тој одговори дека совладувањето на англиската азбука е полесно заради латинското писмо и заради претходни познавања на јазикот стекнати преку компјутерски работи (интервју, јуни 2011 г.). Според Изет Меџети, пак, запознавањето на јазикот на сограѓанинот треба да отпочне уште од предучилишна возраст, како во примерот на групата Мозаик⁴⁵ во градинката „Росица“ во општина Чаир, но сепак се изјасни дека изучувањето на македонскиот јазик во основното образование треба да отпочне од трето или четврто одделение, а со англискиот јазик да се продолжи од прво, заради неговата перспективност и потребата која се јавува во работата со компјутери (интервју, јуни 2011 г.). Според Абдурахман Алити, изучувањето на македонскиот јазик треба да отпочне во второ одделение, а на англискиот јазик во четврто одделение или, пак, двата јазици да се изучуваат паралелно (интервју, јуни 2011 г.). Тој беше дециден во мислењето дека изучувањето на јазиците не претставува преоптовареност и како пример го посочи образовниот систем на училиштето НОВА, каде наставата се одвива на англиски јазик, каде се изучува и македонскиот јазик и дека учениците Албанци немаат проблем со тоа. Никола Младеновиќ, Аџер Иметовска Јавуз и Исмаил Демировиќ сметаат дека изучувањето на македонскиот јазик не претставува преоптовареност, туку предност и дека досега се нема јавено проблем околу тоа прашање (интервјуа, јуни 2011 г.)⁴⁶. Според нив, службениот јазик (македонскиот) треба да има предност во изучувањето во однос на англискиот јазик. При ова, Аџер Иметовска-Јавуз посочи и на еден пропуст кој се однесува на укинувањето на турскиот јазик како изборен предмет. Меѓу другото, во контекст на истражуваната тема беше поставено и прашањето во однос на статусот на албанскиот јазик како службен јазик и негово изучување од страна на учениците од другите заедници, вклучувајќи ја и македонската. На ова прашање Абдурахман Алити даде одговор дека дилемата околу службеноста на албанскиот јазик останува неразјаснета затоа што одредбата не е прецизна и како решение предлага албанскиот јазик да се изучува како факултативен јазик од страна на другите, уште од најрана возраст (интервју, јуни 2011 г.). Изет Меџети како одговор го посочи веќе споменатиот модел Мозаик, за кој изрази позитивно мислење (интервју, јуни 2011 г.).

Мислења во однос на Стратегијата за интегрирано образование и препораки за идни решенија

Во вториот дел од интервјуата беа поставени прашања кои се однесуваа на Стратегијата за интегрирано образование и на идните можни решенија за изучување на македонскиот јазик и другите јазици од немнозинските заедници.

⁴⁵ Групата Мозаик е модел на двојазично и мултикултурално предучилишно образование, кое предвидува преку игра и активности, децата од 3 до 6 години од македонска и албанска националност да ги учат двата јазици. Овој проект е реализиран од НВО „Потрага по заедничка основа“ од Скопје уште од септември 1998 година, а со финансиска поддршка на Швајцарската агенција на соработка и развој и на Шведската меѓународна агенција за развој „Мозаик“.

⁴⁶ Наставата на српски се спроведува во скопскиот и кумановскиот регион. Учениците Бошњаци се образуваат на македонски (Батинци), на српски (Љубин) и експериментално на бошњачки јазик (Велес). Турскиот јазик е наставен јазик во 36 училишта во 17 општини во Република Македонија. Во некои од нив настава се спроведува дури ако има и мал број ученици. Единствен проблем е непостоење учебници на турски јазик за наставата во средните училишта.

Првото прашање се однесуваше на тоа кое е мислење то за Стратегијата за интегрирано образование и зошто истата најде на отпор кај албанската заедница. Според Нухи Дерлишта, причината останува иста од претходно, т.е. преоптовареноста на наставата, додавајќи дека е направен пропуст во неорганизирање јавни дебати со стручни личности пред донесување на истата (интервју, јуни 2011 г.). И Изет Меџети посочи на истиот пропуст и додаде дека добар пример за запознавање на јазикот е проектот Мозаик (интервју, јуни 2011 г.). Според Нухи Дерлишта, Стратегијата не е прифатлива од повеќе причини, и тоа прво заради методот на повторно наметнување на нештата, без претходна консултација или вклучување јавно мислење преку јавни дебати, второ, заради причина на нејзино евентуално злоупотребување во некои училиштата каде паралелките со ученици Албанци се помалку бројни, посочувајќи ги како пример училиштата во Лисиче и во Ѓорче Петров и трето, заради потреба од измена на содржината на точката која го уредува прашањето на наставната програма. На прашањето дали една од причините е немање реципроцитет, како што некои претставници изјавија во медиумите, тој одговори дека не се работи за реципроцитет, туку за преоптовареност, истата причина за која беше одбиено и министерското решение (интервју, јуни 2011 г.). Сличен одговор беше даден и од Изет Меџети, според кој сè што е принудно е неприфатливо, дека треба да се изнајде методот на донесување решенија и дека запоставување на Албанците и нивно третирање како граѓани од втор ред и во овој случај, наметнаа јавување отпор кон истата. Во однос на реципроцитетот, тој одговори дека тоа прашање не претставува проблем и дека најважно од сè е да се изгуби чувството на страв (интервју, јуни 2011 г.). Сличен одговор даде и Абдурахман Алити, според кој уште постои страв и чувство на неинволвираност и дека најважно од сè е истото да се отстрани (интервју, јуни 2011 г.). Според мислењето на Мите Стефановски, Стратегијата е добра, но додека не влезе во наставниот план и програмата, нема да може да се применува и дека како таква постои како неформален документ, т.е. нема сила на спроведување (интервју, јуни 2011 г.). На моето прашање: доколку Стратегијата се озакони, дали родителите ќе се одлучат за изучување на македонскиот јазик од прво одделение, тој одговори дека сега засега нема иницијатива и дека за имплементирање на истата треба да се направи добра подготовка со објаснување и инволвираност во дискусија на наставниците и на родителите. Како добар пример на горенаведената подготовка го посочи пилот-проектот на невладината организација Нансен дијалог центарот од Скопје, за двојазично основно образование, спроведен во училиштето „Фридрих Нансен“ во општина Јегуновце⁴⁷. На истото прашање, Саше Стојковски најпрвин објасни дека Стратегијата тргнува од моделот на двојазично образование, имплементиран во општина Јегуновце, а дека причините за нејзино неприфаќање се прво, постоење некоординираност на политичко ниво (и за да биде прифатена, треба да се консултираат сите политички страни) и второ, неприфаќање на точката што го уредува прашањето за изучување на македонскиот јазик, за која Нансен дијалог центарот понудил сугестии во нацрт-верзијата, но истите не биле прифатени (интервју, јуни 2011 г.). Имено, тие предлагале во Стратегијата да се вметне истиот модел на интегрирани двојазични активности, а изучувањето на македонскиот јазик да отпочне од четврто одделение. Тој посочи дека

⁴⁷ Според моделот за двојазично интегрирано образование на Нансен во ова училиште наставата се изведува на мајчин јазик на секоја заедница, т.е. македонски и албански, додека активностите за интегрирано образование се организирани во секции во кои двата јазици се еднакво застапени. Модел на Нансен за двојазично интегрирано образование.

нивниот проект⁴⁸ донел солидни резултати, земајќи го како пример барањето на самите ученици Македонци во Жилче за воведување кабинет по албански јазик и на учениците Албанци од училиштето во Шемшево за воведување кабинет по македонски јазик. Во овој контекст ги спомена и резултатите од евакуацијата за познавање на немајчиниот јазик, кои покажаа дека учениците Албанци добро го познаваат јазикот веќе во трето одделение, додека македонските се малку послаби во познавањето на албанскиот јазик. (интервју, јуни 2011 г.).

Во однос на идните решенија за изучување на македонскиот јазик од најраната возраст и во однос на изучување на јазиците на мнозинските заедници беа поставени прашањата дали проектот за интегрирано двојазично образование, имплементиран во училиштето во Јегуновце би било прифатливото решение и дали јазикот на другите мнозински заедници треба да има статус на обигаторен предмет во училиштата каде мнозинското население припаѓа на една од мнозинските заедници во Република Македонија.

Според Мите Стефановски, во училиштата во локалната единица каде мнозинското население припаѓа на една од мнозинските заедници, јазикот на таа заедница не треба да биде воведен како обигаторен, туку како изборен предмет или во облик на дополнителни часови, на ненаметлив начин, кој според него е поприфатлив (интервју, јуни 2011 г.). Како пример го даде изучувањето на албанскиот јазик како изборен предмет, кој беше воведен во наставниот план, врз основа на претходно спроведена анкета со учениците од другите заедници во Тетово. Во овој контекст нагласи дека доколку се подготви теренот и релаксирано се пласираат понудите, истите би донеле подобар резултат, истакнувајќи дека 60 % до 70 % од учениците Македонци во тетовските училишта го избираат албанскиот јазик како изборен во шесто одделение, кој според наставниот план ако се избере во шесто се изучува консекутивно до деветто одделение (интервју, јуни 2011 г.). На слични резултати посочи и Нухи Дерлишта кој рече дека побарување на наставен кадар, за изучување на албанскиот јазик, имало и од две училишта од општина центар, меѓу кое и „Песталоци“, каде мнозинскиот број ученици се Македонци (интервју, јуни 2011 г.). Во овој контекст изјави дека во образованието не треба да се меша политиката затоа што тоа би имало негативен ефект. Идејата за избор за изучување на јазикот, според него, е идеална и дека албанскиот јазик станува веќе потреба, било за подобра комуникација во мултиетничките средини, било за комуникација со земјите од соседството, Косово и Албанија (интервју, јуни 2011 г.). Во однос на истото прашање, Абдурахман Алити одговори дека изучувањето на албанскиот јазик може да се воведо како факултативен предмет во училиштата во локалните единици каде албанското население е мнозинство и за прифаќање на таа одредба треба да се подготват родителите, посочувајќи ги како пример резултатите од двојазичното основно образование во општина Јегуновце (интервју, јуни 2011 г.). Изет Меџети по ова прашање како решение уште еднаш го посочи примерот на проектот Мозаик, кој треба да се промовира и во други градинки, како и во повисоките степени на образование, нагласувајќи ја незаконската обврска на промоцијата (интервју, јуни 2011 г.). Аџер Иметовска-Јавуз нагласи дека не се согласува со воведување на обигаторноста за изучување на другите јазици, објаснувајќи дека поважна е желбата и релаксираното пласирање за изучување на јазиците (интервју, јуни 2011 г.).

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

Постои уставна и законска рамка за изучување на македонскиот јазик

Според Уставот и Законот за основно образование, изучувањето на македонскиот јазик е задолжително, но законската регулатива не одредува точно во кое одделение треба да отпочне изучувањето на јазикот, туку само дека наставата по македонски јазик за учениците од мнозинските заедници во IV одделение не ја спроведува одделенски наставник.

Причини за бојкотот на наставата и отпорот кај Албанците

Албанската заедница како причини за бојкотот ги наведува преоптовареноста на наставата и дискриминираноста на учениците Албанци во однос на учениците Македонци (поголем број јазици кои треба да се учат), како и дискриминираноста во однос на донесување на одлуката со која директно е засегната албанската заедница. Овие причини, како и прашањето за реципроцитетот, беа наведени и во однос на отпорот кон Стратегијата за интегрирано образование, која, според испитаниците Албанци, требала да биде донесена врз основа на консултации со оние кои директно ќе бидат вклучени во нејзиното спроведување и врз основа на мислења добиени од претходно организирани јавни дебати.

Поддршка на изучувањето на македонскиот јазик

Истражувањето покажа дека задолжителноста на изучувањето на јазикот подразбира дека истиот треба да се изучува во текот на целото образование.

Испитаниците Македонци и припадниците на другите мнозински заедници сметаат преоптовареноста на наставата не претставува проблем, затоа што оптимална возраст за изучување јазици е најраната возраст и дека главната причина за бојкотот на наставата е неподготвеноста на теренот.

Албанците се согласија дека познавањето на македонскиот јазик е неминовна потреба и со неговото запознавање треба да се отпочне уште во предучилишна возраст, додека неговото изучување не треба да оди паралелно со изучувањето на мајчиниот јазик, туку треба да отпочне во погорните одделенија.

Сите испитаници се согласија дека изучувањето на јазиците треба да потекне самоиницијативно од потребата на средината, а не да се наметнува. Како добри примери за тоа беа наведени проектот Мозаик за двојазично и мултикултурално предучилишно образование и моделот на Нансен за двојазично интегрирано образование.

Англискиот пред македонскиот?

Во однос на приоритетот на изучување на службениот јазик пред англискиот, испитаниците Македонци и припадниците на мнозинските заедници беа децидни во тоа дека изучувањето на македонскиот јазик треба да има предност. Скоро сите претставници на албанската заедница, пак, одговорија дека изучувањето на англискиот јазик не претставува преоптовареност, затоа што децата преку работата со компјутери веќе го познаваат истиот.

Препораки

Широк консултативен процес за значајни одлуки

Дека одлуките поврзани со образованието треба секогаш да тргнуваат од педагошкиот аспект и истите да немаат политичка позадина, дека пред да се донесе каква било одлука во оваа сфера, треба најпрвин да се испита јавното мислење на засегнатите страни, а потоа и стручното мислење на експертите.

⁴⁸ Проектот беше спроведен преку стекнување доверба кај претседателите на месните заедници, наставниците и родителите и преку дијалог и семинари и детално објаснување на истиот.

Појаснување на изучувањето на јазиците како предност, а не како облигаторност

Преку неформален начин треба да се објасни важноста на знаењето на службениот јазик за интегрирање во општеството и, исто така, потребата во мултикултуралната средина, од познавање на јазикот на другиот. Ако се избере ваков пристап, би можело да се очекува дека изучувањето на македонскиот јазик, па дури и на јазиците на другите заедници, а пред сè на албанскиот, би било доброволно прифатено и без постоење императивна регулатива на облигаторност.

БИБЛИОГРАФИЈА

ТВ Алфа (2010), **Изучување на македонскиот јазик, преоптовареност или не?**, ТВ Алфа, 14 февруари (интернет) Скопје, ТВ Алфа. Адреса: <http://vesti.alfa.mk/default.aspx?mid=36&eventid=18320> (Посетена во: јуни 2011)

Алсат, (2010), **ДПА ја обвини ДУИ за учењето на македонски во прво одделение**, Алсат, 16 јануари. (интернет) Скопје, Алсат. Адреса: <http://daily.mk/Alsat/dpa-ja-obvini-dui-za-uchenjeto-makedonski-vo-prvo-oddelenie/93479>. (Посетена во: јуни 2011)

Вренези Н. (2010) **Изучување на македонскиот јазик, преоптовареност или не?**, А1 ТВ, 14 февруари. (интернет) Скопје, А1. Адреса: <http://www.a1.com.mk/vesti/default.aspx?VestID=119875>. (Посетена во: јуни 2011)

Зафировски Е., Поповска А. (2010) **ОБСЕ пред две години препорачало изучување на македонскиот јазик**, Нова Македонија, бр. 21896, 29 јануари. (интернет), Скопје, Нова Македонија. Адреса: <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetail.aspx?vest=129101050292&id=9&setIzdanie=21896>. (Посетена во: јуни 2011)

Закон за основното образование 2008. Скопје, Собрание на Република Македонија

Јовановски З. (2010) **Остра дебата околу македонскиот за Албанчињата**, А1 ТВ, 18 февруари. (интернет) Скопје, А1 ТВ. Адреса: <http://www.a1.com.mk/vesti/default.aspx?VestID=120068>. (Посетена во: јуни 2011)

Канцеларија на УНИЦЕФ (2009) **Студија за мултикултурализмот и меѓуетничките односи во образованието**, Студија на случај, (интернет). Скопје, Канцеларија на УНИЦЕФ. Адреса: [http://www.unicef.org/tfymacedonia/New_MKVersionsm2\(3\).pdf](http://www.unicef.org/tfymacedonia/New_MKVersionsm2(3).pdf) (Посетена во: јуни 2011)

Министерство за образование и наука (2009) **Решение за измени и дополнување на Наставниот план за воспитно-образовната дејност на деветгодишно основно училиште, бр. 07-6323/1**, 27 август. Скопје, МОН.

Министерство за образование и наука на Република Македонија (2010) **Чекори кон интегрирано образование во образовниот систем на Република Македонија**, октомври. (интернет). Скопје, МОН. Адреса: http://www.mofk.gov.mk/images/stories/dokumenti/integrirano_obrazovanie/policy_paper_adopted_mk.pdf. (Посетена во: јуни 2011)

Nansen Dialogue Center (2008) **Модел Нансен за двојазично интегрирано образование**. (интернет). Скопје, НЦД. Адреса: http://www.nansen-dialogue.net/ndcskopje/index.php?option=com_content&view=article&id=592&lang=mk. (Посетена во: јуни 2011)

OSCE Office of the High Commissioner on National Minorities (2008) **Recommendations of promoting Integration through Education**, 25 јануари.

Поповска А. (2010) **Во албанските распореди на часови нема предмет албански јазик**, Нова Македонија, бр. 21889, 21 јануари. (интернет) Скопје, Нова Македонија. Адреса: <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetail.aspx?vest=121101019318&id=9&setIzdanie=21889>. (Посетена во: јуни 2011)

Службен весник на Република Македонија (2008) **Службен весник на Република Македонија бр. 103**, 19 август. Скопје СВРМ.

Службен весник на Република Македонија (2010) **Службен весник на Република Македонија, бр. 98**, 21 јули. Скопје СВРМ.

Стојанчевска В. (2010) **Првачињата Албанци ја бојкотираа наставата, празни клупи на часот по македонски**, Време, бр. 1874, 21 јануари. (интернет) Скопје, Време. Адреса: <http://www.vreme.com.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=5&tabid=1&EditionID=1920&ArticleID=131654>. (Посетена во: јуни 2011)

Стојанчов С. (2010) **Изучувањето на македонскиот јазик неспорно**, 20 јануари, <http://www.makdenes.org/content/article/1934473.html>. (Посетена во: јуни 2011)

Тоевски С. (2010) **Бојкотот почнува?**, Дојче веле, 20 јануари. (интернет) Скопје, Дојче веле. Адреса: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,5148611,00.html>. (Посетена во: јуни 2011)

Тоевски С. (2010) **Албанчињата ќе учат македонски, ако и Македончињата учат албански?** Дојче веле 31 октомври. (интернет) Скопје, Дојче Веле. Адреса: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,6161547,00>. (Посетена во: јуни 2011)

Трајковска М. (2010) **Македонскиот стана главен проблем**, Дневник, бр. 40332, 12 јануари. (интернет) Скопје, Дневник. Адреса: <http://www.dnevnik.com.mk/default.asp?itemID=9FB59BED2A6A074DB583527BF3E8CED3&arc=1> (Посетена во: јуни 2011)

Устав на Република Македонија 1991, Скопје, Собрание на Република Македонија

Уставен суд на Република Македонија, (2010) **Решение У. број 70/2010_0_0, 02 јуни**. (интернет), Скопје, УСПМ. Адреса: http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0feee91d7bd9ac1256d280038c474/cd46_4d2b83faaf68c1257762036d926?OpenDocument (Посетена во: јуни 2011)

Уставен суд на Република Македонија, (2010) **Решение У. број 284/2009_0_од 14 јули**. (интернет), Скопје, УСПМ. Адреса: http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0feee91d7bd9ac1256d280038c474/cd46_4d2b83faaf68c1257762036d926?OpenDocument (Посетена во: јуни 2011)

Шпиц (2010) **Македонски ќе учи кој од кога сака**, Шпиц, 8 октомври, (интернет) Скопје, Шпиц. Адреса: <http://www.time.mk/read/34c1b93076/8e46d1b1f1/index.html> (Посетена во: јуни 2011)

Интервјуа

Мите Стефановски, 2011 (советник по македонски јазик од Бирото за развој на образованието во Тетово), Изучување на македонскиот јазик од учениците на немнозинските заедници. Интервјето е направено од Јорданка Галева [лице в лице], Тетово, 13.6.2011

Нухи Дерлишта, 2011 (претседател на Сојузот на наставниците Албанци и член на Националната комисија за ученици), Изучување на македонскиот јазик од учениците на немнозинските заедници. Интервјето е направено од Јорданка Галева [лице в лице], Скопје, 20.6.2011

Сашо Стојковски, извршен директор на НДЦ, 2011, Изучување на македонскиот јазик од учениците на немнозинските заедници. Интервјето е направено од Јорданка Галева [лице в лице], Скопје, 20.6.2011

Изет Меџети, 2011 (градоначалник на општина Чаир), Изучување на македонскиот јазик од учениците на немнозинските заедници. Интервјето е направено од Јорданка Галева [лице в лице], Скопје, 24.6.2011

Абдурахман Алити, 2011 (член и поранешен лидер на Партијата за демократски просперитет во Македонија), Изучување на македонскиот јазик од учениците на немнозинските заедници. Интервјето е направено од Јорданка Галева [лице в лице], Желино, 13.6.2011

Исмаил Демировиќ, 2011 (одговорен на Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците и припадниците на заедниците и преставник за бошњачката заедница), Изучување на македонскиот јазик од учениците на немнозинските заедници. Интервјето е направено од Јорданка Галева [лице в лице], Скопје, 17.6.2011

Адет Иметовска-Јавуз, 2011 (заменик на Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците и припадниците на заедниците и преставник на турската заедница), Изучување на македонскиот јазик од учениците на немнозинските заедници, Интервјето е направено од Јорданка Галева [лице в лице], Скопје, 17.6.2011

Никола Младеновиќ 2011 (претставник за српската заедница Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците и припадниците на заедниците), Изучување на македонскиот јазик од учениците на немнозинските заедници. Интервјето е направено од Јорданка Галева [лице в лице], Скопје, 17.6.2011

Марјан Младеновски

РАМКОВНИОТ ДОГОВОР, ЕТНИЧКАТА ДИСТАНЦА И МУЛТИКУЛТУРАЛИЗМОТ: ФОКУС НА ОПШТИНА КУМАНОВО

Marjan Mladenovski, Marrëveshja kornizë, distanca etnike dhe multikulturalizmi: Fokus në Komunën e Kumanovës
Marjan Mladenovski, The Framework Agreement, Ethnic Distance and Multiculturalism: Focus on the Municipality of Kumanovo

РЕЗИМЕ

Со одредбите од Охридскиот рамковен договор Македонија се промовира како мултиетничка и мултикултурна држава, а во практика се случуваше етничка фрагментација и поделеност во сите сфери од општествениот живот. Предметот на истражувањето беше насочен кон утврдувањето на нивото и тенденциите на (не)довербата меѓу етничките заедници во македонското општество, имплицирана од ОРД.

Илустрација на ситуацијата на меѓуетнички план е направена преку перцепцијата на состојбите во Општина Куманово. Централна методолошка техника за утврдување на појавата беше анкета на три групи граѓани од различна етничка припадност: Македонци, Албанци и припадници на помалите заедници.

Може да се заклучи дека постои поделено мислење за ОРД и улогата на ССРД е нејасна. Постои ограничено познавање на другоиот. Постои интеракцијата меѓу луѓето во мултиетничките средини постои, но најчесто е ограничена. Најмала етничка дистанца постои во сферата на професионалниот и деловниот живот, а најголем отпор кон етнички мешаните бракови. Има различна поддршка на интеграцијата наспроти сегрегацијата. Постои потреба од премин од колективните права кон заедничка граѓанска свест и неопходно е формирање македонски граѓански идентитет. Истиот треба да биде креиран од повеќе институции, но предводник на процесот мора да биде политичката елита, која има обврска да изгради консензус околу државните интереси. Потребна е поголема активност на ССРД за објаснување на ОРД, надминување на сегрегацијата во образованието и потребни се мултикултурни политички партии.

PËRMBLEDHJE

Me dispozitat e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit, Maqedonia promovohet si një shtet shumetnik dhe shumë-kulturor, ndërsa në praktikë ndodhi fragmentimi etnik dhe ndarja në të gjitha sferat e jetës shoqërore. Subjekti i hulumtimit kishte për qëllim përcaktimin e nivelit dhe tendencave të (mos) besimit ndërmjet komuniteteve etnike në shoqërinë e Maqedonisë, nën implikimin e MKO-së.

Ilustrimi i situatës në planin ndëretnik është bërë nëpërmjet perceptimit të gjendjes në Komunën e Kumanovës. Teknika qendrore metodologjike për përcaktimin e dukurisë ishte anketimi i tri grupeve të qytetarëve nga përkatësi të ndryshme etnike: maqedonas, shqiptarë dhe pjesëtarë të bashkësive më të vogla.

Mund të konkludohet se ekziston mendimi i ndarë për MKO-në dhe se roli i SZMO-së nuk është i qartë, njohurit nga të tjerët, në mes njerëzve në mjediset shumetnike ekzistojnë, por zakonisht janë të kufizuara. Distanca më e vogël etnike ekziston në fushën e jetës profesionale dhe të biznesit, ndërsa rezistenca më e madhe - ndaj martesave të përziera etnikisht. Ka mbështetje të ndryshme për integrimin kundrejt segregacionit. Ekziston nevojta për kalim nga të drejtat kolektive drejt vetëdijes qytetare të përbashkët dhe është i nevojshëm krijimi i identitetit qytetar maqedonas. I njëjti duhet të krijohet nga institucione të shumta, por prijës i procesit duhet të jetë elita politike, që ka për detyrë të ndërtojë konsensus rreth interesave kombëtare. Nevojitet një aktivitet më i madh i SZMO-së për shpjegimin e MKO-së, tejkalimin e segregacionit në arsim dhe nevojiten parti shumë-kulturore politike.

ВОВЕД

20 год. континуирана етничка сегментација на македонското општество

По прогласувањето на независноста, РМ беше исправена пред императивот на одржување релаксирани меѓуетнички односи, како неопходен предуслов за влез на државата во евроатлантските структури.

Затоа, периодот по осамостојувањето, односно периодот на изградбата на новиот политички и економски систем на РМ, донесе модификации и редефинирање и во односите помеѓу мнозинската и малцинските групи. При анализа на регулацијата на меѓуетничките релации мора да се направи дистинкција помеѓу периодот од осамостојувањето до 2001 год. и донесувањето на ОРД и периодот потоа, односно времето на „пострамковна Македонија“.

SUMMARY

The Ohrid Framework Agreement regulations promoted Macedonia as a multiethnic and multicultural state, while in the practice there has been ethnic fragmentation and division in all areas of the social life. The subject of the research was directed to determining the level and tendencies of (lack of) confidence between the ethnic communities in the Macedonian society, implied by OFA.

An illustration of the situation at interethnic area has been made by a perception of the situation in the municipality of Kumanovo. The central methodological technique to determine the occurrence was the survey of three groups of citizens with various ethnic affiliation: Macedonians, Albanians and smaller communities representatives.

It can be concluded that there are divided opinions on OFA and the role of SIOFA is unclear. There is a limited knowledge of the other. There is an interaction among the people in the multiethnic areas, but it is quite limited. The smallest ethnic distance is in the area of professional and business life, and the biggest resistance it towards the ethnically mixed marriages. There is different support to integration as opposed to segregation. There is a need to move from the collective rights to common civil awareness and it is necessary to create a Macedonian civil identity. It should be created by a number of institutions, but the leader of the process has to be the political elite, which has the obligation to build a consensus around the state interests. Bigger activity of SIOFA is needed to explain OFA, overcome the segregation in education and multicultural political parties are needed.

Имено, Уставот на РМ од 1991 год., поаѓајќи од современите фундаментални вредности и следејќи ги западните либерални концепции, се обиде да го помири судирот помеѓу индивидуализмот и колективизмот (Јанкуловски во Милчин и др. 2006, 162). На тој начин беше презентиран концептот (македонска) нација - (македонска) држава, во рамките на која малцинствата имаа еднаков граѓански статус и заштита на културниот, етничкиот и верскиот идентитет.

Иако Уставот на РМ им гарантираше права и слободи на сите граѓани, како и заштита на националните малцинства, периодот кој следува беше одбележан со постојани етнички конфронтации на релација македонско мнозинство - албанско малцинство. Иако Албанците сметаа дека се „граѓани од втор ред“, сепак истите, користејќи ги своите уставни и политички можности, одиграа зна-

чајна улога во националната политика (Ortakovski at Bašić at all. 2002,197)

ОРД беше потпишан на 13.08.2001 год. во момент кога Македонија беше на работ на бездната, односно во време на воен судир помеѓу македонските вооружени сили и албанските екстремисти. Решенијата содржани во овој документ генерираа огромни промени во правно-политичкиот поредок на државата, особено во делот на малцинските прашања, но и во ставовите и однесувањето на граѓаните (Симовска во Милчин и др. 2006, 29). Имено, беа донесени низа уставни промени и законски решенија, се зголеми застапеноста на етничките заедници во администрацијата, но на планот на градење на нарушената меѓуетничката доверба отсутствуваа ефекти. Иако со одредбите од ОРД на големи врати Македонија се промовира како мултиетничка и мултукултурна држава, во практика се случуваше етничка фрагментација и поделеност во сите сфери од општествениот живот (ЕКРИ 2005, 29-30).

Повеќе релевантни студии нотираа(т) етнички предрасуди и меѓуетничка поделеност во државата. На пример, една анализа од 2003 год. навести дека потребите за сопствен идентитет, сигурност и заедништво сè повеќе се реализираат во рамките на сопствената етничката група, а сè помалку во однос на глобалниот општествен амбиент (Петковска во Додовски 2003, 92).

Поновите истражувања забележуваат дека интеракцијата меѓу луѓето од различна етничка припадност во мултиетничките средини, иако неизбежна, во најголем број случаи е формална. Така, истражувањето на ЗГ „Заеднички вредности“ утврди дека по 2001 година комуникацијата меѓу луѓето од различна етничка припадност е редуцирана, а односите - влошени. Постои јасна тенденција причините за меѓуетничките проблеми да се припишат на етнички „другиот“ (Кениг и др. 2007, 4). Особено загрижувачки податок е дека кај младите од сите националности се присутни етнички стереотипи (само 6,7 % немаат негативни чувства кон другите) со најголема поларизација на релација Македонци - Албанци (OSCE 2010, 12).

Сè уште, декада по ОРД, меѓуетничките односи остануваат силна инспирација за политичарите, кои токму од нив го црпат легитимитетот „кај своите“. Тоа беше особено видливо во текот на последниве две-три години во РМ, кога политизацијата на културно-религиските прашања повторно беше во фокусот на интересирање на граѓанството. Имено, низа настани кренаа силна меѓуетничка тензија (особено изготвувањето на Македонската енциклопедија), со што се увиде дека меѓуетничките односи во државата сè уште се крехки, особено меѓу македонската и албанската етничка заедница (ЕКРИ 2010, 30-33).

Методолошки пристап

Предметот на истражувањето е насочен кон утврдувањето на нивото и тенденциите на (не)довербата меѓу етничките заедници во македонското општество, имплементирана од ОРД. Притоа, генералната хипотеза тргнува од процената дека не постои подобрување на меѓуетничките релации во Македонија по Рамковниот договор и воениот конфликт во 2001 год. Дури се чини дека меѓуетничката комуникација е намалена, а меѓуетничката доверба - влошена. Оттука, примарна цел на истражувачкиот проект е да се определи нивото на меѓуетничката комуникација, интеракција и социјална дистанца, во контекст на промените настанати со усвојувањето на ОРД.

Илустрација (и проверка) на ситуацијата на меѓуетнички план е направена преку перцепцијата на состојбите во Општина Куманово. Општина Куманово е во фокусот поради достапноста на податоците, но и поради фактот што истата во демографски поглед претставува „Македонија во мало“. Поточно, Куманово претставува

најизбалансирана општина во поглед на застапеноста на етничките групи кои живеат во РМ, поради што податоците можат да бидат релевантни и на национално ниво. Имено, според пописот од 2002 год. во Општина Куманово живеат 104.457 жители од мешан етнички состав: најмногу Македонци (60,43 %) и Албанци (25,87 %), потоа Срби (8,59 %) и Роми (4,03 %), помалку Турци (0,28 %) и Власи (0,14 %) итн.

Главната причина за избор е секако тоа што Куманово како кризен регион беше во центарот на случувањата кои му претходеа на ОРД.

Анализата на меѓуетничката доверба, етничките релации и социјалната дистанца е заснована на повеќе методи и техники на истражување.

- Анализа на содржина на Уставот, ОРД и повеќе важечки закони и меѓународни стандарди кои ја третираат интеграцијата на етничките групи, анализа на стратешки документи, записи од медиуми, извештаи, научни трудови и друга документација.
- Анализа на статистички податоци од релевантни владини институции, податоци од граѓански организации, фондации и истражувачки институти, меѓународни организации и сл.

Централна методолошка техника за утврдување на појавата на локално ниво беше анкетаирањето. Во примеровот влегуваат припадници на двата пола (подеднакво), од различна старосна структура (најмногу, 46,7 % на возраст помеѓу 30 и 50 год.) и образовен профил (46,7 % со средно образование). Согласно методолошките поставки, заради споредба на нивните ставови, во истражувачкиот фокус беа 20 етнички Македонци, 20 Албанци и 20 припадници на помали етнички заедници (Срби, Роми, Власи, Турци...) - вкупно 60 полнолетни граѓани на Куманово, избрани по „случаен избор“. При обработка на податоците од теренската анкета се користеа статистички формули за пресметка, а резултатите се визуелно презентирани во самата студија.

Ограниченоста на примерокот не дозволува извлекување на несоборливи констатации, но секако резултатите се доволна основа за откривање одделни тенденции на меѓуетничкиот соживот и насоките за градење мултикултурно општество.

Теоретски концепти за односите мнозинство-малцинство

Речиси сите држави во светот се етнички хетерогени и, согласно универзалните демократски стандарди, настојуваат да ги регулираат односите помеѓу мнозинската и малцинските општествени групи. Но, треба да се забележи дека уставно-законското нормирање на релација мнозинство-малцинство не ги поништува сите манифестации на меѓуетничките тензии.

Во литературата може да се најдат голем број на модели за елиминирање и управување со етничките разлики, како демократски, така и недемократски. Според една таксономија (McGarry and O'Leary 1993, 4-36), може да се зборува за:

- 4 методи на елиминирање на разликите (геноцид, насилни масовни преселби на населението, поделба и/или сецесија и асимилација и/или интеграција); и
- 4 методи за управување со разликите (хегемонија, арбитража од трета страна, кантонизација или федерализација, поделба на моќта или консociјација).

Современите теоретичари на интеграцијата на малцинствата (Kymlicka, Taylor, Walzer, Shapner, Rawls) зборуваат за три различни типа на општествена интеграција: либерален (граѓански) модел, според кој во центар на интеграцијата стои поединецот (граѓанинот); колективен (модел на заедници), во чии рамки културната заедница е во фокус на интеграцијата и либерално-плуралниот модел, кој ги компензира недостатоците на обата модела.

Во контекст на овие класификации, може да се заклучи дека Македонија по неуспешниот модел на градење национална држава со силни малцински права, го прифати (како компромис во поглед на барањата на Албанците) концептот на поделба на моќта. Ваквиот модел на консociјална демократија, прилагоден на природата на државата, покажа позитивни резултати на планот на интеграцијата на етничките заедници. Меѓутоа, стимулирајќи ја етничката заедница како колективен носител на суверенитетот и легитимитетот, имаше и слабости од аспект на етнизацијата на сите подрачја на општеството.

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И МЕЃУ-ЕТНИЧКИТЕ ОДНОСИ

Македонија отсекогаш била дом на припадници на различни етнички колективитети, а колективната меморија не памети крупни етнички конфликти, што го олеснуваше соживотот помеѓу мнозинското македонско население со сите етнички групи кои живеела во земјата (Ortakovski at Bašić at all. 2002, 187).

Етничките односи по осамостојувањето

Уставот на РМ од 1991 год. имаше граѓански карактер и целеше кон надополнување на индивидуалните човекови права со колективните (малцинските) права, во насока на постигнување етнокултурна правда, согласно меѓународните стандарди.

Сепак, и покрај демократски профилираниот устав, државата во практика стана заложник на проблемите генерирани од етничките прашања. Честопати во нивната вулгаризација и политизација. Уште при самото изгласување на Уставот на РМ од 1991 год. во македонското собрание, истиот беше бојкотиран од страна на пратениците од албанска националност, што навести дека истиот може да стане генератор на етнички конфликт. Низ целиот период кој следеше политичките фактори на државата (и од македонскиот и од албанскиот блок) не успеаја да изградат политички консензус за значајни прашања во развојот на демократска Македонија.

Во околности на растечка социјална и економска криза, гарнирана со проблеми на надворешно-политички план, македонското општество не понуди долгорочна стратегија на решавање на проблемите поврзани со застапеноста на етничките Албанци во администрацијата, нивното образование итн. Постојано се бараа краткорочни компромиси и алтернативни решенија.

Во политичките програми на албанските партии доминираа барања за добивање и проширување на колективните права: редефинирање на уставниот статус за албанската етничка група (бинационална држава), признавање на албанскиот за втор службен јазик, образование на албански јазик на сите нивоа, пропорционална застапеност на Албанците во сите институции, поголема автономија на локалната самоуправа... Притоа беа преземени и радикални мерки, кои можеа да доведат до тежок етнички конфликт: отворање неофицијален универзитет на албански јазик во Тетово, противуставно истакнување на албанското знаме пред Општините во Тетово и Гостивар... Реакциите на македонските власти, често инспирирани од дневнополитички цели, беа различни: од целосно толерирање, до жестока репресија (Ibid, 198).

Државата од осамостојувањето ја применуваше политиката на позитивна акција со цел да ја зголеми застапеноста на припадниците на националностите во многу области како полицијата, војската, образованието и правосудниот систем (Ортаковски 1998, 347-348). Политичките партии на Албанците беа непрекинат дел од владините коалиции од 1992 год. наваму со (делумно)

пропорционален удел во управување со јавните институции. Тоа беше окарактеризирано како неопходно за долгорочната стабилност на земјата.

И покрај афирмативните мерки, учеството на малцинствата во јавниот живот беше значително под нивното бројно присуство, што создаваше нескриено незадоволство, особено кај припадниците на албанската етничка заедница (ЕКРИ 2001, 15).

Рамковниот договор и меѓуетничката рамка

Седуммесечниот конфликт меѓу македонските вооружени сили и албанските екстремистички групи, чијшто биланс беше најмалку 70-тина жртви од обете страни, неколку илјади раселени лица, уништени куќи и нарушена доверба меѓу етничките заедници, заврши со потпишување на т.н. Рамковен договор во Охрид, под силен притисок на меѓународниот фактор.

Конкретните промени во уставниот статус на малцинствата од 2001 год. беа повеќекратни. Со новата преамбула се измени концептот на државата и за прв пат етничките Албанци и другите малцинства беа признати како конститутивен народ во Република Македонија. На ниво на службен јазик беше воведен албанскиот јазик. Се воведе соодветната и правичната застапеност на малцинствата како темелна вредност на уставниот поредок. Се изедначи статусот на сите верски заедници со статусот на Македонската православна црква. Се замени терминот „националности“ со терминот „заедници“, термин кој ги опфати сите заедници во Македонија. „Бадинтерово (двојно) мнозинство“ стана клучен принцип за закони кои ги засегаат културата, образованието, употребата на јазиците, личните документи и употребата на симболите на заедниците.

Следуваше период на донесување на предвидените легислативни измени и формирање повеќе институции за развој на меѓуетничкиот дијалог и мултикултурното општество.

Мултикултурализам на македонски начин

Можеби позначајно за студијава, врзано за ОРД, е тоа што тој ја промовира Македонија како мултикултурна држава, своевиден камен-темелник на мултикултурализмот во РМ.

Мултикултурализмот како концепт продуцира рамноправен статус на различните етнички и верски групи, без промоција на чии било како централни вредности (Claval n.d.,11). Всушност, мултикултурализмот добива демократска смисла кога ги промовира различните култури и им признава „права на другите“. Тој во суштина означува богатство на традиции, историја, јазици, верски и културни искуства кои придонесуваат за различноста на општеството и развој на неговиот потенцијал. Но, овие елементи играат голема улога и во подигнување на општествената тензија која може да доведе до конфликт. Затоа, освен културните различности, треба внимателно да се пронајдат некои заеднички вредности и цивилизациски достигнувања кои се заеднички за повеќето групи, особено ако се стекнати низ секојдневното живеење, искуства во врска со „вземна помош“ во некои тешки времиња и слични аспекти на зближување (Stanovčić at Bašić 2003, 13-103).

Во македонски рамки, концептот на мултикултурализмот подразбира дека државните официјални симболи, празниците, културните добра ќе апсорбираат по малку од традицијата на сите етнички групи, така што сите ќе можат да видат дека државата е и нивна, но дека е и заедничка со другите етнички групи коишто ја формираат (Даскаловски во Милчин и др. 2006, 98-99).

Се чини и дека во минатото малку се водеше сметка за мултиетничката структура на државата, што придонесе за создавање затворени културни идентитети и етнички предрасуди, па културата на другиот честопати се чув-

ставуваше како негација на својата. Несфатливо е што и ден денес етничките заедници во Македонија имаат повеќе познавања за други подалечни култури, отколку за оние со кои ја делат сегашноста и иднината (Биљали во Милчин и др. 2006, 238).

Што може да се каже за актуелниот стадиум во развојот на мултиетничка и мултикултурна Македонија? Се чини дека периодот, особено по етничкиот конфликт од 2001 год., создаде паралелни светови, особено помеѓу македонската и албанската етничка заедница (ЕКРИ 2005, 29-33). Учениците одат во одвоени школи, студентите во одвоени универзитети, младите излегуваат на посебни места, луѓето се преселуваат од мултиетнички во моноетнички средини, новинарите, бизнисмените, писателите имаат одделни асоцијации...

Македонците и Албанците сè уште живеат далеку едни од други, секој во својот свет, а браковите меѓу нив се вистинско табу. Главни причини за бариерите во етнички мешаните бракови и натаму се стереотипите и предрасудите едни кон други, но и верските разлики (Унковска, Ефтовски (новинарски прилог), 2009).

Загрижува што таквиот тренд продолжува и стана практика „своите да одлучуваат за своите“ дури и кога се работи за клучни прашања како што е одговорноста на носителите на власта, на пример, или квалитетот на државната администрација. Многумина се убедени дека за продлабочување на јазот најголеми виновници се политичарите, кои во борбата за политички поени не размислуваат дека создаваат лоша меѓуетничка клима (ЕКРИ 2005, 30-31).

Поглед на случувањата само во последниве неколку години открива дури и ретроградни процеси во поглед на градењето на македонското мултикултурно општество. На пример, целата 2009 год. беше проследена со етнички тензии: тепачки на ученици, воведување на етнички смени, „проблематична“ енциклопедија, одбивање на првачињата Албанци да учат македонски јазик, категорични барања напоредно со црквата на главниот скопски плоштад да се подигне и џамија, дивеењето во Нерези на навивачката група Комити, радикални изјави и закани за нова војна... Дека меѓуетничките односи се сè уште „лесно запалива материја“ покажаа овогодишните тепачки на Кале околу изградбата на „Црквата - музеј“, настани што секако продуцираат негативни консеквенци по македонското мултикултурно ткиво.

Може да се констатира дека денеска во Македонија културите живеат секоја во својот свет, повеќе „едни покрај други“, отколку едни со други (ЕКРИ 2010, 32). Тоа значи дека постои етничка поделеност во сите сегменти на општественото (и секојдневното) живеење, особено меѓу македонската и албанската етничка заедница. Во нивниот константен „дуел“, се губат интересите на помалите малцински групи, бидејќи немаат моќ да ги наметнат прашањата од витален интерес за нив (Симоска во Милчин и др. 2006, 33).

ОПШТИНА КУМАНОВО И ПЕРЦЕПЦИЈАТА НА ГРАЃАНИТЕ ЗА МЕЃУ-ЕТНИЧКИОТ СОЖИВОТ

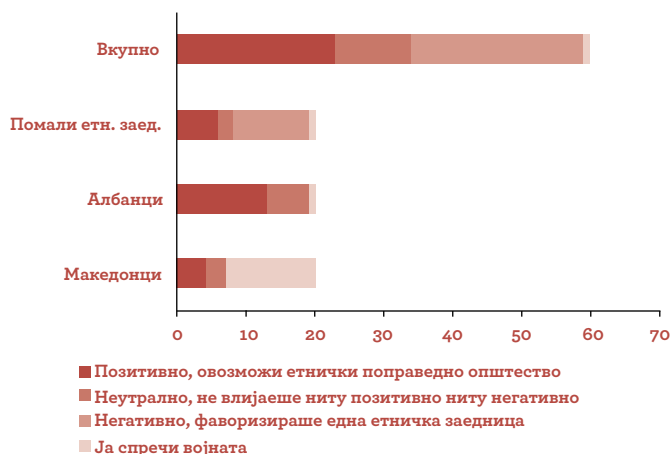
Илустрација на меѓуетничките односи, доверба, дистанца и комуникација е прикажана преку перцепцијата на граѓаните на мултиетничко Куманово, кое како резултат на својата географска положба и етничкиот профил на граѓаните, беше дел од етничкиот конфликт во Македонија во текот на 2001 година.

ОРД и меѓуетничките односи

Какви се размислувањата на граѓаните на Куманово за етничките релации, декада по вооружениот конфликт и донесувањето на ОРД? Дали овој период беше доволен да зацелат раните од конфликтот кај двете инволвирани

страни? Или, само се создадоа предуслови да се продлабочува недовербата меѓу жителите на Куманово?

Графикон 1. Мислење на граѓаните за ОРД



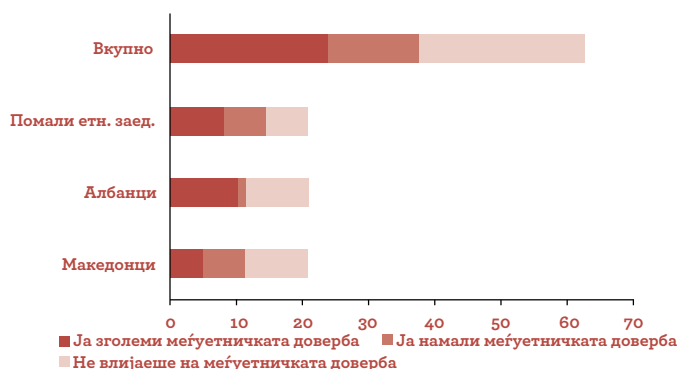
Графиконот бр. 1 открива дека мислењето на граѓаните на Куманово во поглед на ОРД како документ (и процес) е прилично поделено. Имено, 41,7 % од испитаниците имаат негативно мислење за ОРД, сметајќи дека истиот фаворизираше една етничка заедница (албанската), додека нешто помалку - 38,3 % сметаат дека истиот имал позитивни импликации, бидејќи овозможил етнички поправедно општество. Додатни 1,7 % навеле дека истиот ја спречил меѓуетничката војна, додека 18,3 % сметаат дека истиот не донел ниту позитивни, ниту негативни општествени промени. Интересно е што повеќе од 1/2 од оние испитаници кои му придаваат негативно значење на ОРД се лица со високо образование.

Според етничката структура, Македонците имаат најнегативно мислење за ОРД (поради фаворизирање на албанската заедница), односно 65 % од испитаниците. Значајно е што негативно се настроени 3/4 од Македонците со високо образование, како и 4/5 од македонските испитаници на возраст 31-50 год.

Во ист процент (65 %), но во спротивна насока се размислувањата на Албанците. Како што се гледа од графиконот бр. 1 скоро 2/3 сметаат дека ОРД имал позитивни импликации, бидејќи довел до етнички поправедно општество.

Припадниците на помалите заедници имаат повеќе негативен (55 %), отколку позитивен став (30 %). И тука лицата со високо образование (2/3) предничат со негативното мислење за ОРД поради фаворизирање на албанската заедница. Интересно е што во оваа хетерогена група на помали заедници постојат внатрешни разлики. Имено, припадниците на српската заедница (77,8 %) се негативно настроени, но припадниците на ромската заедница (100 %) имаат позитивно стојалиште за ОРД, поради етнички поправедното општество кое е креирано со него.

Графикон 2. Влијанието на ОРД на меѓуетничката доверба

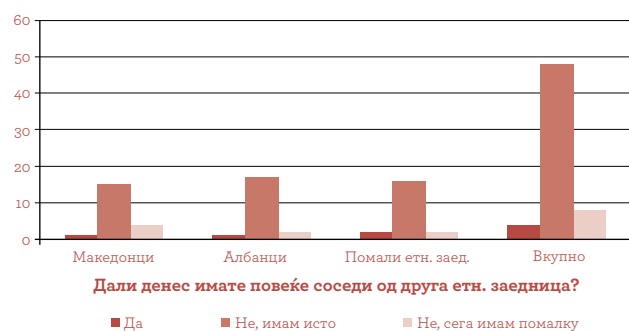


Поделени мислењата и во поглед на влијанието на ОРД врз довербата меѓу етничките заедници. Имено, 40 % сметаат дека не влијаел ниту на подобрување, ниту на влошување на меѓуетничката доверба; 38,3 % дека извршил позитивно влијание; додека 21,7 % сметаат дека ОРД наместо да ја гради, ја влошил довербата, особено помеѓу Македонците и Албанците. Од оние кои сметаат дека со ОРД се влошила довербата, 61,5 % се припадници на женскиот пол и што е посебно загрижувачки, во ист процент се работи за помлади лица, на возраст до 35 год.

Во поглед на одделните етнички групи, забележливо е дека кај Македонците и помалите етнички заедници доминираат поделените мислења (графикон бр. 2), додека Албанците генерално сметаат дека ОРД ја зголемил (50 %) или не влијаел на меѓуетничката доверба (45 %). Сепак помалите малцинства имаат повеќе позитивен став (40 %), додека кај Македонците најбројни се неутралните одговори (45 %).

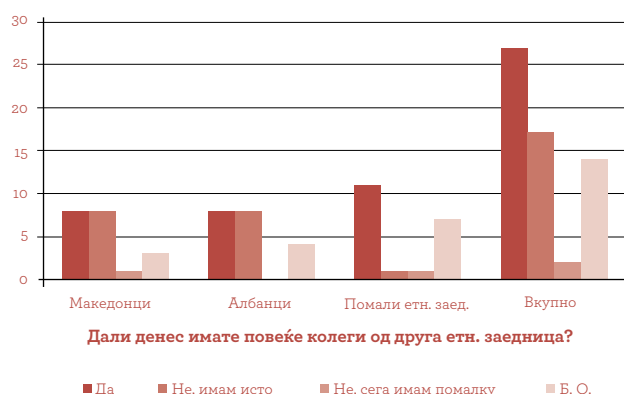
Графиконите бр. 3, 4 и 5 укажуваат дека со ОРД се изменети односите помеѓу етничките заедници во поглед на животот во иста населба, работата во иста работна организација и меѓуетничкото другарување.

Графикон 3. Влијанието на ОРД врз соседството



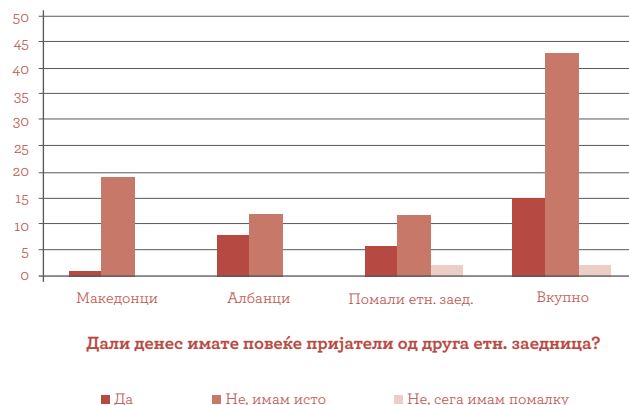
Се чини дека населението останало да живее во средините во кои живеело и порано (80 %). Но, забележливо е дека Македонците (секој 5-ти) сега имаат помалку соседи од друга етничка заедница („Албанци“ и во еден случај Роми) што е значаен податок дека се преселуваат во етнички чисти средини.

Графикон 4. Влијанието на ОРД врз етничката застапеност на работните места



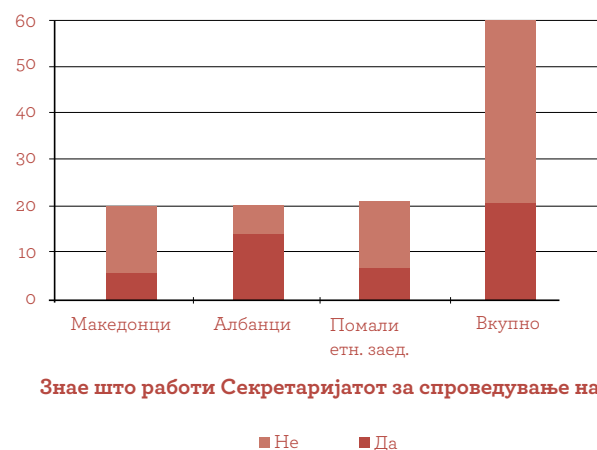
Забележливо е дека најголем број од испитаниците (45 %) имаат повеќе колеги на работното место - припадници на друга етничка заедница (најчесто албанска и македонска). Тоа е особено видливо кај помалите заедници (55 %) и говори за успешното спроведување на правичната застапеност на заедниците.

Графикон 5. Влијанието на ОРД врз меѓуетничките пријателства



Повеќе или помалку, старите пријателства меѓу заедниците останале и по 10 год. (71,7 %). Нови пријателства помеѓу припадници на различни етнички групи „пријавил“ секој четврти испитаник, особено Албанците (40 %), и тоа најмногу со Македонците (62,5 %).

Графикон 6. Запознаеност со работата на ССРД



Скоро 2/3 од испитаниците не ја знаат конкретната улога на ССРД („Тој постои за да вработува Албанци“). За дури 4/5 од Македонците и 3/4 од припадниците на помалите етнички заедници работата на ССРД е енигма. Сепак, 3/5 од Албанците ја познаваат работата на оваа институција, иако поголемиот број ја сведуваат исклучиво на „правичната застапеност и рамковните вработувања“. Но, од оние Албанци кои изјавиле дека ја познаваат работата на ССРД, дури 41,7 % се изјасниле негативно за неговото функционирање („ништо не работи“ или „служи за партиски вработувања“). Очигледно, ССРД треба да биде потранспарентен, но и да се заложи за целосна имплементација на ОРД.

Мислењето на граѓаните на Куманово во поглед на ОРД како документ (и процес) кој донесе општествени промени е поделено. Речиси во ист дел испитаниците имаат негативно мислење за ОРД, бидејќи истиот фаворизирал една етничка заедница (албанската), исто колку и позитивен став, бидејќи овозможил етнички поправедно општество. Според етничката структура, Македонците (и Србите) имаат најнегативно мислење за ОРД, додека Албанците (но и припадниците на ромската заедница) имаат позитивно стојалиште за ОРД.

Поделени се мислењата и во поглед на влијанието на ОРД врз довербата меѓу етничките колективитети. Скоро во иста мерка граѓаните сметаат дека ОРД не влијаел ниту на подобрување, ниту на влошување на меѓуетничката доверба, како и дека извршил позитивно влијание (мислење на припадниците на албанската заедница). Оние кои сметаат дека со ОРД се влошила довербата се

најчесто припадници на женскиот пол и, што е загрижувачки, лица на возраст до 35 год.

Според резултатите од анализата, населението најчесто останало да живее во средините во кои живеело и пред 10 год., иако е забележливо дека дел од Македонците (секој 5-ти) се преселува во етнички чисти средини, напуштајќи ги населбите (маалата) во кои до пред 10 години живееле со Албанците.

Мултиетничноста најмногу се огледа на работното место, каде што најголем број од испитаниците денес имаат повеќе колеги - припадници на друга етничка заедница

(најчесто албанска и македонска).

Старите пријателства меѓу заедниците останале и по 10 год., додека нови (особено кај Македонците) потешко се склучуваат што говори за извесен степен на меѓуетничка недоверба.

Најголем дел од испитаниците не ја знаат конкретната улога на ССРД, сметајќи дека тој постои за да вработува Албанци. Сепак, најголем број од Албанците ја познаваат работата на оваа институција, иако ја сведуваат исклучиво на „рамковните вработувања“.

Етнички предрасуди и социјална дистанца

Табела 1. Меѓуетничко познавање

Дали ги познавате другите етнички заедници (јазик, обичаи, историја)?	Македонци	Албанци	Помали етнички заедници	Вкупно
Да	17	18	17	52
Не	3	2	3	8
Вкупно	20	20	20	60

Испитаниците (86,7 %) сметаат дека ја познаваат културата на другите етнички заедници. Но, длабинската анализа открива дека познавањето е ограничено на само 1 или 2 етнички групи. Така, Македонците (85 % од нив) добро ги познаваат само Србите (јазик, обичаи, историја), 35 % сметаат дека ги познаваат Ромите (нивните обичаи), а 1/4 и Албанците (обичаите, помалку јазикот и историјата). Албанците (85 % од нив) добро ги познаваат Македонците (јазикот и обичаите, пред сè) и Турците

(45 % од нив). Помалите малцинства, очекувано најмногу знаат за Македонците (80 %) и помалку за Албанците (35 %).

Значајно е да се забележи дека од оние кои недоволно ги познаваат „другите“ како причини за тоа ги наведуваат немањето начин да научат за „другите“, немањето никаква интеракција со нив или пак, интерес за тоа.

Табела 2. Ставови за мултикултурниот соживот

Дали сметате дека е подобро:	Македонци			Албанци			Помали етн.заедници		
	Да	Не	Не знам	Да	Не	Не знам	Да	Не	Не знам
Учениците од различна етничка припадност да учат во одделни училишта	6	14	0	15	4	1	6	14	0
Младите од различна етничка припадност да излегуваат на посебни места	5	13	2	6	13	1	5	13	2
Партиите да бидат поделени по етничка основа	7	13	0	14	5	1	1	15	4
Медиумите да бидат поделени по етничка основа	4	14	2	9	10	1	1	16	3
Секоја етничка заедница да живее одделно, во своја населба/маало	5	15	0	2	15	3	3	14	3
Вкупно	27	69	4	46	47	7	16	72	12

Ако ги разгледаме сите 5 ставови кои во својата основа се помалку или повеќе етноцентрични, ќе забележиме дека припадниците на помалите етнички заедници се најзаинтересирани за мултикултурен соживот. Македонците, во основа, се за учење во исти училишта, излегување на исти места, за мултиетнички партии и медиуми, како и за мешовити населби. Според табелата бр. 2, Албанците имаат негативен став кон етнички мешаните училишта (75 %) и граѓанските партии (70 %), делумно и кон мултиетничките медиуми (45 %). Од оние Албанци со позитивен став кон заедничките школи, 57,1 % се лица

со високо образование, а 4/5 од Албанците кои немаат ништо против граѓанските партии, исто така се високо образовани. Покрај Албанците, припадниците на српската заедница не се за етнички мешани училишта (83,3 % од помалите заедници кои се против), ниту за дружење на младите на исти места (100 % од припадниците на помалите заедници кои се против).

Генерално, негативен став кон заедничките училишта имаат испитаниците од женски пол (63 %) како и помладите лица на возраст до 35 год. (59,2 %), што веројатно се должи на некаков страв од потенцијален конфликт.

Табела 3. Мултикултурализам во секојдневниот живот (деловна сфера)

Дали купувате (пазарите) кај припадник на друга етничка заедница?	Македонци	Албанци	Помали етн. заед.	Вкупно
Да	19	20	20	59
Не	1	0	0	1
Вкупно	20	20	20	60

Табела 4. Мултикултурализам во секојдневниот живот (политичка сфера)

Дали гласате само за припадник на својата етничка заедница?	Македонци	Албанци	Помали етн.заед.	Вкупно
Да	17	18	10	45
Понекогаш	2	2	5	9
Не, тоа не ми е важно	1	0	5	6
Вкупно	20	20	20	60

Табелата бр. 3 открива дека во деловната сфера, односно во секојдневното пазарење, никому не му е битно дали купува од припадник на „друга“ етничка заедница. Затоа, пак, табелата бр. 4 забележува дека, особено Ал-

банците (90 %) и Македонците (85 %), редовно гласаат за „своите“, додека таква исклучивост кај припадниците на помалите заедници изнесува 50 %.

Табела 5. Ставови за меѓуетнички бракови

Дали би зеле (Вие или вашите деца) сопруг/сопруга од друга етничка заедница?	Македонци	Албанци	Помали етнички заедници	Вкупно
Да	16	0	5	21
Не	1	18	8	27
Не знам	3	2	7	12
Вкупно	20	20	20	60

Интимната сфера, односно формирањето на брак и семејство со припадник на друга етничка заедница е индикатор за блискоста меѓу различните етнички заедници. Албанците се против етнички мешаните бракови (90 % против, ниту еден „за“), а како причини за ваквиот став ги наведуваат разликите во религијата и традицијата. Од друга страна, Македонците немаат против „мешан“ брак (80 %), но само со припадници на српската заедница (3/4 од сите Македонци). Постои извесна поддршка и за брак со христијанин (10 %), православен (10 %) или со сите (5 %).

Тоа открива дека религиската припадност (вклучително и традицијата, обичаите кои со себе ги носи) на нашето тло има пресудно влијание за (не)склучување бракови меѓу најбројните заедници - македонската и албанската. Припадниците на помалите малцинства се доста резервирани по ова прашање (25 % се „за“, 35 % „не знаат“, а 40 % се „против“), што повторно се доведува во врска со разликите во традицијата и верата, но и етничките предрасуди кон нив (Ромите).

Табела 6. Ниво на социјална дистанца

Социјална дистанца	Македонци	Албанци	Помали етнички заедници
Кон Македонци	1	2,84	1,85
Кон Албанци	5,2	1	4,5
Кон Срби	2	5,32	-
Кон Роми	4,25	4,9	-
Кон Власи	3,9	4,16	-
Кон Турци	4,75	2,52	-
Кон Бошњаци	-	-	-

Нивото на социјална дистанца (табела бр. 6) го потврдува горенаведеното. Имено, Македонците (покрај себе) како најблиски ги чувствуваат Србите (2,0), потоа Власите (3,95), па припадниците на исламот - Ромите (4,25), Турците (4,75) и на крајот Албанците (5,2).

Албанците (покрај „своите“) како најблиски ги чувствуваат Турците (2,52) и Македонците (2,84) и далеку под нив - Власите (4,16), Ромите (4,90) и на крајот Србите (5,32).

Припадниците на помалите малцинства како поблиски ги чувствуваат Македонците (1,85) во однос на Албанците (4,50).

Бошњациите не се рангирани, бидејќи над половина од испитаниците не познавале ниту еден Бошњак.

Граѓаните на Куманово сметаат дека ја познаваат културата на другите етнички заедници, но познавањето е ограничено на само 1 или 2 етнички групи. Така, Македонците добро ги понаваат Србите (јазик, обичаи, историја), но не и другите. Албанците сметаат дека добро ги познаваат Македонците (јазикот и обичаите, пред сè) и Турците. Помалите малцинства повеќе знаат за Македонците, отколку за Албанците.

Се чини дека припадниците на помалите етнички заедници се најзаинтересирани за заеднички соживот. Македонците начелно се за учење во исти училишта, излегување на исти места, мултиетнички граѓански партии и медиуми, како и за живот во мешовити населби. Албанците имаат негативен став кон етнички мешаните училишта и граѓанските партии, делумно и кон мултиетничките медиуми. Интересно е што голем дел од припадниците на српската заедница не се за етнички мешани училишта, ниту за дружење на младите на исти места („не со Албанците“).

Во секојдневното пазарење, никому не му е битно дали купува од припадник на „друга“ етничка заедница, но затоа во сферата за гласање Албанците и Македонците редовно гласаат само за „своите“.

Верската припадност (како и традицијата, обичаите) на нашето тло има пресудно влијание за (не)склучување бракови меѓу најбројните заедници - македонската и албанската. Албанците се длабоко против етнички мешаните бракови (ниту еден „за“), а како причини за ваквиот став ги наведуваат токму разликите во религијата и традицијата. Од друга страна, Македонците немаат про-

тив „мешан“ брак, но само со припадници на српската заедница. Припадниците, пак на помалите малцинства се доста резервирани по ова прашање.

Воопшто, Македонците како најблиски ги чувствуваат Србите, потоа Власите, па припадниците на исламот - Ромите, Турците и на крајот Албанците. Албанците како најблиски ги чувствуваат Турците и Македонците, потоа Власите, па Ромите и на крајот Србите. Припадниците на помалите малцинства како поблиски ги чувствуваат Македонците, во однос на Албанците.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

Поделено мислење за ОРД по етничка линија

Перцепцијата на граѓаните на Куманово во поглед на општественото значење на ОРД, како и неговото влијание на меѓуетничката доверба е поделено, и тоа по етничка линија. Мислењата на граѓаните од македонска и од албанска етничка припадност се дивергентни. Имено, Македонците имаат доминантно негативно мислење за ОРД и неутрален став кон неговото влијание на меѓуетничката доверба, додека кај Албанците преовладува позитивното мислење за ОРД („етнички праведен процес“) и за неговото позитивно влијание на довербата меѓу етничките заедници.

Нејасна улога на ССРД

Најголем дел од граѓаните не ја знаат конкретната улога на ССРД, сметајќи дека тој постои исклучиво за „рамковните вработувања“.

Ограничено познавање на другиот

Граѓаните на Куманово не ги познаваат доволно другите етнички заедници, односно познавањето на јазикот, историјата и културата на „другите“ е ограничено на само една или две етнички групи. Генерално, Македонците како најблиски ги чувствуваат Србите, а најмалку Албанците. Албанците како најблиски ги чувствуваат Турците, а најдалечни Србите.

Повеќе колеги од друга етничка заедница, против мешани бракови

Споредбата на актуелната состојба со онаа пред 10 години открива дека населението најчесто останало да живее во средините во кои живеело и порано, старите пријателства меѓу заедниците останале и по 10 г., додека најголем број од испитаниците денес имаат повеќе колеги - припадници на друга етничка заедница. Верската припадност (вклучително и разликите во традицијата и различните обичаи) има пресудно влијание за (не)склучување бракови меѓу најбројните заедници - македонската и албанската.

Различна поддршка на интеграцијата наспроти сегрегацијата

Припадниците на помалите етнички заедници (и Македонците, начелно) се заинтересирани за заеднички соживот, додека Албанците се против етнички мешани те училишта и граѓанските партии, делумно и против мултиетничките медиуми. Притоа, Албанците и Македонците гласаат за „своите“ политички претставници, додека припадниците на помалите заедници не се исклучиви по тоа прашање.

Препораки

Од колективни права кон заедничка граѓанска свест

По реализацијата на ОРД и афирмацијата на колективниот модел во регулацијата на односите мнозинство-малцинство, треба да се насочи кон изградба на заедничка национална граѓанска свест. Должноста за формирање на македонскиот граѓански идентитет тре-

ба да ја преземат различните фактори (образовните и културните институции, медиумите, бизнис и НВО-секторот), но предводник на целиот процес мора да биде политичката елита, која има обврска и одговорност да изгради консензус околу државните интереси. Со оглед на околностите во кои е воведен концептот на мултикултурализмот, би требало внимателно да се промовираат некои вредности кои се заеднички за повеќето етнички заедници, особено ако се стекнати во рамките на секојдневното живеење. Во таа насока, би морало да се поработи на отворање на културните идентитети и надминување на социјалната дистанца помеѓу Македонците и Албанците, но и не само помеѓу нив.

Потребна поголема активност на ССРД за објаснување на ОРД

ССРД треба да биде потранспарентен, но и да се заложат за целосна имплементација на ОРД, вклучително и активности за промоција на мултиетничкиот соживот. Покрај ССРД, поактивна улога би требале да преземат и другите институции за односи со заедниците, со што би се влијаело на негативното мислење за ОРД кај Македонците и припадниците на помалите заедници.

Поголема отвореност на Македонците

На Македонците мора да им се објасни дека во едно мултикултурно општество не е доволно да се знае само за својата култура. Напротив, заедничкото живеење подразбира добро познавање на „сите други“, што имплицира дека уште од школските клупи би требало да се говори за културниот диверзитет, и тоа во позитивна конотација. Можеби на тој начин ќе се ублажат и верските разлики, кои претставуваат непремостлива пречка за поголемо зближување.

Потребно надминување на сегрегацијата во образованието закана за ОРД мултикултурен модел

На Албанците мора да им се укаже дека одвојувањето на децата во различни училишта нема да доведе до интеракција и комуникација со „другите“ и тоа на подолг рок ќе има негативни последици по (со ОРД) воведениот мултикултурен модел.

Потребни мултикултурни партии

Во услови на силна партиократија во Македонија, тешко може да се замисли трансформацијата на големиот број на етнички во граѓански партии. Сепак, мора да се разбере дека мултиетничките партии, поделени по идеолошка, а не по етничка линија (и мултиетничките медиуми) се иднината на една современа демократска држава.

ПРИЛОЗИ

Прилог 1. Анкетен прашалник

Достапен во електронската верзија на www.mcms.org.mk

Прилог 2. Структура на примерок

Достапен во електронската верзија на www.mcms.org.mk

БИБЛИОГРАФИЈА

Ангеловска Е., Скендери С. (2009) **Анализа на меѓуетничките односи во Република Македонија**, Скопје: Заеднички вредности

Биљали М. (2006) **Чекорите на Република Македонија кон Европската Унија** во Милчин В. и др. Македонија по Рамковниот договор. Скопје: ФИОМ

Claval P. (n.d) **Multiculturalism and the dynamics of modern civilizations**. Université de Paris-Sorbonne. Available at: www.unu.edu/dialogue/papers/claval-s2.pdf

Даскаловски Ж. (2006) **Спроведувањето на Охридскиот договор во јавниот сектор: еднаква и правична застапеност**

на граѓаните во Милчин В. и др., Македонија по Рамковниот договор. Скопје: ФИОМ

Дувњак Г. (2006) **Кога транзицијата станува стил на живеење** во Милчин В. и др. Македонија по Рамковниот договор. Скопје: ФИОМ

Европската комисија против расизам и нетолеранција (1999) **Извештај за Република Македонија**, Стразбур

Европската комисија против расизам и нетолеранција (2001) **Втор извештај за Република Македонија**, Стразбур

Европската комисија против расизам и нетолеранција (2005) **Трет извештај за Република Македонија**, Стразбур

Европска комисија против расизам и нетолеранција (2010) **Извештај за Република Македонија** (четврт круг на мониторинг), Стразбур

Јанкуловски З. (2006) **Македонија меѓу еднаквоста и правдата** во Милчин В. и др. Македонија по Рамковниот договор. Скопје: ФИОМ

Кениг Н. и др. (2007) **Соживотот во мултиетничките средини: Блиску, а сепак далечни**, Скопје: Заеднички вредности.

Клековски С. Кржаловски А. (2007) **Довербата во граѓанското општество**, Скопје: МЦМС

Kymlicka W (2001) **Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe**, New York: Oxford University Press

Марковиќ М., Серафимовска Е. (2006) **Перцепција на историските настани што се случија на територијата на Република Македонија во 2001 г.** во Милчин В. и др. Македонија по Рамковниот договор. Скопје: ФИОМ

McGarry J. O'Leary B. (1993) **The Politics of Ethnic Conflict Regulation: Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts**, New York: Routledge

Ortakovski V. (2002) **Nacionalne manjine u Republici Makedoniji** at Bašić at all. *Demokratija i nacionalne manjine*. Beograd: Centar za istraživanje etniciteta

Ортаковски В. (1998) **Малцинствата на Балканот**, Штип: 2-ри Август С

Organization for Security and Co-operation in Europe (2010) **Age Contact Perceptions: How Schools Shape Relations Between Ethnicities**, Skopje.

Петковска А. (2003) **Вредносни системи и животни ориентации на младите во Р. Македонија во постконфликтниот**

период во Додовски И. Културна деконтаминација - тези и дискусии од експертски форум, Скопје: ФИОМ

Петроска - Бешка В. и др. (2009) **Студија за мултикултурализам и меѓуетнички односи во образованието**. Скопје: Канцеларија на УНИЦЕФ

Рамковен договор (2001). Available at: www.faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf

Rawls J (1999) **A Theory of Justice (Revised Edition)**, Oxford: Oxford University Press

Симоска Е. (2006) **Видувањата на граѓаните и пострамковна Македонија**, во Милчин В. и др., Македонија по Рамковниот договор. Скопје: ФИОМ

Škaric S. (2004) **Ohrid Agreement and Minority Communities in Macedonia** at Bašić, G. *Prospects of Multiculturalism in Western Balkan States*. Belgrade: Ethnicity Research Center Friedrich Ebert Stiftung

Стојковски Г. (2006) **Постреферендумска Македонија - напуштање на концептот нација-држава** во Милчин В. и др. Македонија по Рамковниот договор. Скопје: ФИОМ

Stanovčić V. (2003) **Democracy in multi-ethnic societies** at Bašić G. *Democracy and multiculturalism in South East Europe*, Belgrade: Ethnicity Research Center

Talevski D (2008) **Minorities and Political Parties in Macedonia** at Friedrich Ebert Stiftung, Political parties and minority participation. Skopje: Friedrich Ebert Stiftung - Office Macedonia

Унковска С. Ефтоски Г. (2009) **Македонско - Албански бракови, храброст пред етничките бариери** (новинарски прилог), Скопје: Утрински весник од 16.11.2009 год.

Унковска С. (2010) **Драматичен пад на меѓуетничката толеранција** (новинарски прилог), Скопје: Утрински весник од 03.02.2010 год.

Устав на Република Македонија од 1991 год.

Уставни амандмани на Уставот на Република Македонија (IV-XVIII) усвоени на 16.11.2001 год.

Влада на РМ (2007) **Стратегија за соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија**.

Прилог 1. Анкетен прашалник

I Прашања за Охридскиот рамковен договор и меѓуетничките односи

1. Како е Вашето мислење за Охридскиот рамковен договор (10 год. по неговото донесување)?
 - a1) Позитивно, бидејќи овозможи етнички поправедно општество - 1
 - b1) Неутрално, не влијаеше ниту позитивно ниту негативно на општеството - 2
 - v1) Негативно, зашто фаворизира една етничка заедница - 3
 - g1) Друго - 4
2. Дали сметате дека Охридскиот рамковен договор:
 - a2) Ја зголеми меѓуетничката доверба - 1
 - b2) Ја намали меѓуетничката доверба - 2
 - v2) Не влијаеше на меѓуетничката доверба - 3
3. Дали денеска, 10 год. по Рамковниот договор, имате повеќе пријатели од друга етничка заедница?
 - a3) Да, од која - 1
 - b3) Не, денес имам исто како порано - 2
 - v3) Сега имам помалку, од која - 3

4. (само за вработени) Дали денеска, 10 год. по Рамковниот договор, имате повеќе колеги од друга етничка заедница:
 - a4) Да, од која - 1
 - b4) Не, денес имам исто како порано - 2
 - v4) Сега имам помалку, од која - 3
5. Дали денеска, 10 год. по Рамковниот договор, имате повеќе соседи од друга етничка заедница:
 - a5) Да, од која - 1
 - b5) Не, денес имам исто како порано - 2
 - v5) Сега имам помалку, од која - 3
6. Дали знаете конкретно што работи Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор?
 - a6) Да, што - 1
 - b6) Не - 2

II Етнички предрасуди и социјална дистанца

7. Дали ги познавате јазикот, обичаите, историјата на другите етнички заедници?
 - a7) Да, чии - 1
 - b7) Не, зошто - 2

8. Дали сметате дека е подобро (заокружете):
- Учениците од различна етничка припадност да учат во одделни училишта Да - 1 Не - 2 Не знам - 3
 - Младите од различна етничка припадност да излегуваат на посебни места Да - 1 Не - 2 Не знам - 3
 - Партиите да бидат поделени по етничка основа Да - 1 Не - 2 Не знам - 3
 - Медиумите да бидат поделени по етничка основа Да - 1 Не - 2 Не знам - 3
 - Секоја етничка заедница да живее одделно, во своја населба/маало Да - 1 Не - 2 Не знам - 3
9. Дали купувате (пазарите) кај припадник на друга етничка заедница?
- a9) Да - 1
b9) Не, зошто - 2
10. Дали гласате само за припадник на својата етничка заедница?
- a10) Да, секогаш - 1
b10) Некогаш да, некогаш не - 2
v10) Не, тоа не ми е битно - 3
11. Дали Вие или Вашите деца би зеле сопруг/сопруга, припадник на друга етничка заедница?
- a11) Да, од која - 1
b11) Не, зошто - 2
v11) Не знам - 3
12. Наведете кои етнички заедници ги чувствувате најблиски (со бројки од 1 до 6; 1 за најблиската, а 6 за најдалечната)
- a12) Македонците
b12) Албанците
v12) Србите
r12) Ромите
d12) Власите
f12) Турците
13. Забелешки, коментари

Прилог 2. Структура на примерок

Табела 7. Полова структура на примерокот

Пол	Македонци	Албанци	Помали етнички заедници	Вкупно
Машки	11	9	10	30
Женски	9	11	10	30
Вкупно	20	20	20	60

Табела 8. Старосна структура на примерокот

Возраст	Македонци	Албанци	Помали етнички заедници	Вкупно
18-30	5	9	7	21
31-50	10	8	10	28
над 50	5	3	3	11
Вкупно	20	20	20	60

Табела 9. Образовна структура на примерокот

Образование	Македонци	Албанци	Помали етнички заедници	Вкупно
Непотполно основно	0	0	1	1
Основно	1	2	1	4
Средно	7	9	12	28
Више и високо	10	7	4	21
м-р, д-р	2	2	2	6
Вкупно	20	20	20	60

KORNIZA LIGJORE: SHQYRTIM GJITHPËRFSHIRËS I LIGJEVE PËR IMPLEMENTIMIN E MKO

Фисник Шабани, Правна рамка: Сеопфатен преглед на закони за спроведување на ОРД
Fisnik Shabani, Legal Framework: Comprehensive review of laws for implementation of OFA

REZIME

Në MKO shprehimisht është paraparë që të gjitha zgjidhjet ligjore të miratohen deri në fund të vitit 2002. Në vitin 2005 Qeveria e Maqedonisë deklaroi se ligjet që dalin nga MKO janë sjellur, me përjashtim të ligjeve për rregullimin e përdorimit e gjuhës dhe simboleve (flamujve). Nga atëherë nuk ka vlerësime të tjera të statusit të kornizës ligjore.

Ky studim do të jep një shikim në kornizën ligjore apo juridike për implementimin e MKO, në aspektin e ligjeve të miratuara. Qëllimi i këtij studimi është të bëjë një shqyrtim gjithëpërfshirës të kornizës ligjore - ligjet (përfshirë ndryshimet dhe plotësimet e ligjeve) të cilat janë sjellur për implementimin e MKO, posaçërisht ngase ende nuk ka të vendosur një evidencë mbi kornizën ligjore për implementimin e MKO. Ekzistojnë dallime në mes ligjeve për implementimin e MKO dhe të ligjeve për vendosje me shumicë të dyfishtë.

Korniza ligjore për implementimin e Marrëveshjes kornizë është e vendosur, janë miratuar amendamentet kushtetuese, si dhe më shumë se 130 ligje. Më së shumti ligje janë sjellur për zbatimin e përfaqësimit të drejtë dhe mos diskriminimit, identitetit, gjuhës dhe arsimit; dhe zhvillimin e pushtetit së decentralizuar. Në më shumë raste ligjet janë miratuar më vonë se sa ishte planifikuar (fundi i vitit 2002). Janë sjellur ligje edhe jashtë asaj që është paraparë, në përputhje me qëndrimin e MKO për miratimin e gjitha ligjeve të nevojshme (dhe jo të përmendura) për implementimin e MKO. Përveç qëndrimeve në lidhje me përmbushjen e kornizës ligjore për implementimin e MKO, ka pikëpamje se për rrumbullaksimin e kornizës ligjore janë të nevojshme ndryshime në katër çështje (gjuha, flamujt, ushtarët, amnistia). Ekzistojnë dallime në perceptimet e përmbushjes së kornizës ligjore, të cilat mund të mos jenë në vlerësimin për rrumbullaksimin, por në vlerësimin e zbatueshmërisë dhe efektivitetit të ligjeve ose edhe kritika të vetë marrëveshjes.

PEZIME

Во ОРД начелно е предвидено сите законски решенија да се донесат до крајот на 2002 г. Во 2005 г. Владата на Македонија констатира дека законите кои произлегуваат од ОРД се донесени, со исклучок на законите за уредување на употребата на јазикот и симболите (знамињата). Оттогаш нема други процени на статусот на правната рамка.

Оваа студија ќе даде осврт на законската или правната рамка за спроведување на ОРД, во смисла на донесени закони. Целта на оваа студија на случај е да се направи сеопфатен преглед на правната рамка - законите (вкл. измени и дополнувања на закони) кои се донесени за спроведување на ОРД, посебно бидејќи не е воспоставена евиденција на правната рамка за спроведување на ОРД. Постојат разлики меѓу законите за спроведување на ОРД и за одлучување со двојно мнозинство. Правната рамка за спроведување на ОРД е воспоставена, донесени се уставните амандмани, како и повеќе од 130 закони. Најмногу закони се донесени за спроведување на недискриминација и правична застапеност; идентитет, јазик и образование и развој на децентрализирана власт. Во повеќе случаи законите се донесени подоцна од планираното (крајот на 2002 г.). Донесени се закони и надвор од предвиденото, согласно ставот на ОРД за донесување на сите потребни (а неспоменати) закони за спроведување на ОРД. Покрај ставовите за комплетираноста на правната рамка за спроведување на ОРД, постојат ставови дека за заокружување на правната рамка се потребни измени во четири прашања (јазик, знамиња, борци, амнестија). Постојат разлики во перцепциите за заокруженост на правната рамка, кои може не се во оценката на заокруженоста, туку во оценка на примената и ефективност на законите или пак критика на самиот договор.

HYRJE

Konflikti ushtarak në Maqedoni në vitin 2001 është përfunduar me nënshkrimin e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit. I dakorduar në Ohër dhe nënshkruar në Shkup më 13 gusht 2001 nga katër liderët e partive më të mëdha politike parlamentare të atëhershme, presidenti i shtetit dhe BE dhe SHBA.

Marrëveshja Kornizë e Ohrit është e përbërë nga disa pjesë, 10 kapituj dhe 3 anekset, Aneksi A - Amendamentet kushtetuese, Aneksi B - Ndryshimet në legjislacion dhe

SUMMARY

OFA generally assumed all legislation to be enacted by the end of year 2002. In 2005, the Government of Macedonia stated that all laws that are obligation from OFA have been adopted, except those that should regulate the use of the language and the flags (symbols). Since then, there are no new reviews on the status of the legal framework.

This study will give an insight in the legal framework related to OFA, in terms of adopted laws. The aim of this case study is to present overall review of the legal framework - laws (including changes and amendments) that are adopted in order to implement OFA, in particular because such register has not been established. There is a difference between the laws for implementation of OFA and those that are voted with double majority.

The legal framework for implementation of OFA has been established. Constitutional amendments were adopted, as well as more than 130 laws. Most of the laws are related to the areas of non-discrimination and just representation; identity, language and education; as well as for the development of decentralised government. In many cases, laws are adopted later than initially planned (end of 2002). On the other hand, there are adopted laws which has not been planned, but in accordance with a OFA article, to adopt all necessary (and not mentioned) laws for implementation of OFA. Besides the attitudes for completed legal framework, there are opinion that in order to complete the legal framework, changes in four areas are still needed (language, flags, ex-combatants, amnesty). There are differences in perceptions for completeness of the legal framework, which are not that much in evaluation its completeness, but more in evaluation of the application and effectiveness of the legal framework, or critic to the agreement itself.

Aneksi C - Implementimi dhe masat për ndërtim të mirëbesimit. MKO me parimet e vendosura, si dhe Aneksët A dhe B ka ndikim në sistemin kushtetues dhe politik, si dhe në ligjvënien në Maqedoni. Në MKO parimisht është paraparë që të gjitha zgjidhjet ligjore të bëhen në afat brenda 45 ditëve nga nënshkrimi i MKO deri në fund të vitit 2002, ndërsa një pjesë nga disa masat tjera (p.sh. për policinë) duhet të zbatohen deri në vitin 2004.

Në vitin 2005 Qeveria e Maqedonisë konstatoi se gjitha

ligjet që dalin nga MKO janë sjellur me përjashtim të ligjeve për rregullimin e përdorimit të gjuhës dhe simboleve (flamujve). Që atëherë nuk ka vlerësime të tjera të statusit të kornizës ligjore.

Ky studim do të japë pasqyrë të shkurtër të MKO dhe reflektimin e saj në kornizën ligjore ose juridike, përsa i përket ligjeve të miratuara. Qëllimi i këtij studimi është të bëjë një shqyrtim gjithëpërfshirës të kornizës ligjore - ligjet (përfshirë ndryshimet dhe plotësimet e ligjeve) që dalin nga MKO dhe janë miratuar për implementimin e MKO. Shqyrtimi është i orientuar drejtë arritjes së kornizës ligjore, dhe nuk përfshin analizën e zbatimit ose efektivitetin e këtyre ligjeve.

1. Metodologjia

Lënda e studimit të rastit është shqyrtim gjithëpërfshirës i kornizës ligjore (ligjeve) që dalin nga Marrëveshja Kornizë e Ohrit, respektivisht që janë të nevojshme për zbatimin e saj. Me këtë rast hipoteza është se është vendosur korniza ligjore për implementimin e MKO, respektivisht se janë sjellur të gjitha ndryshimet kushtetuese (Aneksi A) dhe ligjet (Aneksi B) të nevojshme për zbatimin e Marrëveshjes kornizë.

Studimi trajton analizën e situatave: (1) ligje dhe çështje të parapara që do të rregullohen sipas Marrëveshjes kornizë të Ohrit, (2) fusha e veçantë për të cilën është paraparë të miratohen ligjet e njëjta, (3) ligjet e miratuara për implementimin e MKO.

Si dimensione ose fushat të veçanta janë përcaktuar: ndërprerja e armiqësive, mos diskriminimi dhe përfaqësimi i drejtë; identiteti, gjuha dhe arsimimi, procedurat e posaçme kuvendore ose mbrojtja nga majorizimi, zhvillimi i pushtetit së decentralizuar dhe çështje të tjera.

Në listën e legjislacionit (shtojca 1) janë përfshirë ligjet, respektivisht ndryshimet/plotësimet e tyre me të cilat për herë të parë janë futur dispozita për implementimin e MKO. Më shumë ligje në listë janë ndryshuar apo zëvendësuar me ligje të reja më vonë, por pa ndikuar në përmbajtjen relevante për zbatimin e MKO. Këto ndryshime nuk janë të shënuara, sepse në qoftë se shënohen ndryshimet e tilla lista do të bëhej "pafund". Në qoftë se në një ligj janë bërë më shumë ndryshime për zbatimin e MKO, janë të listuara më vete, por në të njëjtin rresht me aktin e parë. Disa ligje janë të përsëritura, sepse ata lidhen me më shumë pjesë të MKO p.sh. edhe me përfaqësimin adekuat edhe me gjuhën.

Metodologjia e analizës së këtij studimi të rastit përfshin: analizën përmbajtjes së Kushtetutës dhe Marrëveshjes Kornizë të Ohrit, analizë të ligjeve të miratuara në parlamentin e RM (Raportet Vjetore të Kuvendit), anketat, intervistat dhe hulumtimet ekzistuese, analizat dhe dokumentet në sferën e MKO.

Kufizime të metodologjisë

Në procesin e përgatitjes së studimit kufizim ishte fakti se institucionet shtetërore nuk mbajnë evidencë të veçantë apo të dhëna për ligjet e miratuara nga Marrëveshja kornizë e Ohrit dhe cili është numri i tyre. Parlamenti i Maqedonisë mban evidencë për ligjet e miratuara në bazë të parimit të shumicës së dyfishtë. Korniza ligjore për MKO dhe lista e ligjeve të miratuara me shumicën e dyfishtë janë të ngjashme, por nuk përputhen plotësisht. Gjegjësisht lista e ligjeve të miratuara me shumicën e dyfishtë është më e gjerë se tërësia e ligjeve për implementimin e Marrëveshjes kornizë. Për shembull, Ligji mbi institucionet e arsimit të lartë të komuniteteve fetare ("Gazeta zyrtare e RM" nr. 81/08) dhe Ligji për stemën e RM ("Gazeta Zyrtare e RM" br.138/09) janë miratuar me shumicë të dyfishtë, por nuk

janë të lidhura drejtëpërdrejtë me implementimin e MKO.

Disa ligje nuk janë të parapara me MKO, por janë të lidhura me parimet e MKO, si për shembull Ligji për parandalimin dhe mbrojtjen nga diskriminimi ("Gazeta zyrtare e RM" nr. 50/10). Ky ligj u miratua si pjesë e agjendës për integritim të Maqedonisë në BE, por është me rëndësi për zbatimin e parimit të rëndësishëm të Marrëveshjes kornizë - mos diskriminimit. Në mënyrë të ngjashme është sjellur edhe Ligji për avansimin e të drejtave të komuniteteve që janë më pak se 20% e popullsisë së RM ("Gazeta zyrtare e RM" nr. 92/08), i cili nuk është e paraparë në MKO, por përplotëson MKO. Ligji për bashkëpunim ndërkomunal ("Gazeta zyrtare e RM" nr. 79/09), përsëri edhe pse nuk është paraparë me MKO e mbindërton Ligjin për vetëqeverisjen lokale dhe për këtë arsye është përfshirë në shqyrtim.

2. Korniza ligjore për implementimin e MKO

Marrëveshja Kornizë e Ohrit është e përbërë nga disa pjesë, 10 kapituj dhe 3 anekset, Aneksi A - Amendamentet kushtetuese, Aneksi B - Ndryshimet në legjislacion dhe Aneksi C - Implementimi dhe masat për ndërtim të mirëbesimit. Çështjet që janë të rregulluara nga MKO mund të grupohen në dimensionet ose fushat e mëposhtme: ndërprerja e armiqësive, mos diskriminimi dhe përfaqësimi i drejtë, identiteti, gjuha dhe arsimimi, procedurat e veçanta parlamentare ose mbrojtja nga majorizimi, zhvillimi i pushtetit së decentralizuar dhe çështje të tjera.

Në anekset janë të rregulluara amendamentet kushtetuese, ndryshimet në legjislacion dhe implementimi dhe masat për ndërtimin e mirëbesimit.

Aneksi A - Ndryshimet kushtetuese - janë të përfshira 16 amandamente - preambula, Nenet - neni 7 për përdorimin e gjuhës, neni 8 për parimin e përfaqësimit të drejtë, neni 19 mbi barazinë e bashkësive fetare, neni 48 për identitetin dhe arsimin në gjuhën amtare, neni 56 për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore, neni 69 për sferat për mbrojtjen nga majorizimi (shumica e dyfishtë), neni 77 për Avokatin e Popullit, neni 78 dhe neni 84 për Komitetin për marrëdhënie mes bashkësive, neni 86 për Këshillin e sigurimit, neni 104 për zgjedhjen e Këshillit gjyqësor republikan, neni 109 për zgjedhjen e Gjykatës Kushtetuese, neni 114 dhe 115 për Pushtetin lokal dhe neni 131 dispozitat kalimtare dhe përfundimtare, duke përfshirë cilat dispozita ndryshohen me shumicë të dyfishtë.

Aneksi B - Ndryshimet në legjislacion - përmban dhjetë pika për ndryshime në legjislacion. Më së shpeshti dispozitat janë të përgjithshme - do të miratohen ligjet për nëpunësit shtetëror. Në nëntë pika rregullohen fusha të veçanta: ligji për vetëqeverisje lokale, mbi ligji mbi financimin lokal, ndarjes territoriale, për policinë lokale, nëpunësit shtetëror dhe administratën publike, rregullorja e re e Kuvendit, ligjet në lidhje me përdorimin e gjuhëve, ligji për Avokatin e popullit. Nga nëntë pika - katër janë për zhvillimin e pushtetit së decentralizuar. Pika e dhjetë është Ligje të tjera: "Kuvendi do të ligjësojë të gjitha dispozitat ligjore që mund të jenë të domosdoshme për ti dhënë efekt të plotë të Marrëveshjes kornizë dhe do të ndryshojë ose të suprimojë të gjitha dispozitat që nuk janë në pajtim me Marrëveshjen Kornizë". Në përgjithshmërinë e MKO udhëzon edhe Ali Ahmeti, i cili konsideron se marrëveshja i jep drejtimit kryesor, dhe nuk mund të përshkruajë në detaje të gjitha çështjet.

Aneksi C i referohet implementimit të Marrëveshjes dhe masave të ndërtimit të mirëbesimit. Këtu janë të rregulluara çështjet për mbështetje ndërkombëtare, regjistrimit, zgjedhjet, kthimin e refugjatëve dhe rolin e bashkësisë ndërkombëtare.

Hapi i parë për zbatimin e MKO është shkrija e dispozitave nga Aneksi A - Amendamentet kushtetuese në amandamente kushtetuese. Në vitin 2001 janë miratuar 15 Amendamente nga IV (Preambula) deri në XVIII, në përputhje me Aneksin B, me përjashtim të nenit 84 dhe nenit 86 janë bashkuar në një amendament XIII.

Me ndryshimet kushtetuese kanë filluar aktivitetet në ndryshimet e legjislationit të parashikuar me Aneksin B. Ky proces i cili filloi në vitin 2002 ende zgjat.

Në tabelën 1 është paraqitur shqyrtimi i grupuar, ndërsa në shtojcën 1 është Përmbledhja e ligjeve të miratuara për implementimin e MKO.

Në periudhën e kaluar dhjetë vjeçare janë miratuar dhe

ndryshuar 133 ligje të cilat përbëjnë kornizën ligjore për implementimin e MKO. Me këto ligje rregullohen të gjitha çështjet e parashikuara në Aneksin B në MKO dhe numri i ligjeve të miratuara është dukshëm më i madh se numri i përcaktuar në Aneksin B të MKO. Disa ligje të caktuara rregullojnë më shumë se një çështje, dhe janë të përfshira në fushat përkatëse dhe për këtë arsye numri i përgjithshëm i ligjeve është 147. Për shembull Ligji për monumentet memoriale dhe përmandoret, i cili është një ligj primar për zhvillimin decentralizimin e pushtetit, ka dispozita edhe për mbrojtjen nga majorizimi (shumica e dyfishtë), si dhe dispozita për përdorimin e gjuhëve në të dhënat, dmth rregullon çështjet e tri fushave të MKO. Në disa raste ligjet janë të përfshira vetëm në pjesën kryesore.

Tabela 1. Pasqyrë e grupuar e ligjeve të parapara dhe të miratuara për implementimin e MKO

Dimensioni/fusha e MKO	Ligje / çështje të parapara me MKO (Aneks B)	Ligje të miratuara për implementimin e MKO	Vërejtje
Ndërprerja e armiqësive	0	4	Nuk ka ligje të parapara në Aneksin B.
Mos diskriminimi dhe përfaqësimi i drejtë	2	59	Ligje të parapara në mënyrë të përgjithshme për zbatimin e përfaqësimit të drejtë dhe ligji për Avokatin e Popullit.
Identiteti, kultura, gjuha dhe arsimimi	1	40	Ligje të parapara në mënyrë të përgjithshme për përdorimin e gjuhëve.
Mbrojtja nga majorizimi	1	5	E paraparë rregullorja e Kuvendit.
Zhvillimi i pushtetit të decentralizuar	4	40	Të përmendura katër ligje dhe në mënyrë të përgjithshme ligje të tjera.
Të tjera	2	1	Dispozita (10) për sjelljen e gjitha ligjeve tjera të domosdoshme
Gjithsejt:	10	133 (149)	133 ligje të sjellura, me disa rregullohen më shumë sfera për këtë numri nëpër dimensione është mbi 150.

Shumica e ligjeve të miratuara (59) janë për zbatimin e parimit të përfaqësimit të drejtë (bashkë me mos diskriminimin). Mandej vijnë ligjet për përdorimin e gjuhëve dhe për zhvillimin e pushtetit të decentralizuar.

Për më shumë sfera janë sjellur më shumë ligje se që është parashikuar, në përputhje me Aneksin B, pika 10 se do të miratohen të gjitha ligjet e nevojshme për implementimin e MKO.

Në sferën për ndërprerjen e armiqësive nuk janë paraparë ligje, ndërsa janë sjellur tre ligje dhe një interpretim autentik (ligjet për të drejtat e veçanta të “brانيتellave”, për amnesti dhe për dorëzimin vullnetar të armëve).

Disa ligje nuk janë të parapara me MKO, por janë të lidhura me parimet përkatëse të MKO, si për shembull Ligji për parandalimin dhe mbrojtjen nga diskriminimi (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 50/10). Ky ligj u miratua si pjesë e agjendës BE të Maqedonisë, por është e rëndësishme për zbatimin e parimit të rëndësishëm të MKO – mos diskriminimit. Në mënyrë të ngjashme është sjellur edhe Ligji për avansimin e të drejtave të komuniteteve që janë më pak se 20% e popullsisë së RM (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 92/08), i cili nuk është e paraparë në MKO, por përplotëson MKO. Ligji për bashkëpunim ndërkomunal (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 79/09), përsëri edhe pse nuk është paraparë me MKO e mbindërtën Ligjin për vetëqeverisjen lokale dhe për këtë arsye është përfshirë në shqyrtim.

Dy ligje u miratuan pas vitit 2004 edhe atë ligjet për përdorimin e gjuhës dhe përdorimin e flamujve. Në vitin 2004 me referendum është sjellur Ligji për organizim territorial.

Parlamenti i Maqedonisë, mban evidencë të ligjeve të miratuara me shumicë të dyfishtë dhe deri sot janë sjellur

gjithsej 78⁴⁹ ligje. Lista e ligjeve të miratuara me shumicë të dyfishtë dhe pasqyra e ligjeve të sjellura për implementimin e MKO dallohen në mes vete. Më shumë ligje në të cilat është përfshirë parimi për përfaqësim të drejtë, me rëndësi për MKO, nuk miratohen me shumicë të dyfishtë.

Ka dhe shembuj të kundërt të ligjeve të miratuara me shumicë të dyfishtë, por nuk janë të destinuara për zbatimin e MKO, siku Ligji për stemën.

Qeveria e RM në vitin 2005 deklaroi është përbushur rregullativa ligjore sipas asaj që është paraparë me MKO. “Në pjesën më të madhe është implementuar dhe Aneksi B (shih më lartë). Në tremujorin e parë të vitit 2005 duhet të miratohen dy ligjet e fundit që janë një detyrim i Marrëveshjes kornizë: Ligji për përdorimin e gjuhëve të bashkësive dhe Ligji për përdorimin e simboleve të bashkësive.(Pyetësori i BE)⁵⁰. Fuere konsideron se legjislationi është fusha me arritjet më të mëdha.⁵⁰

Përveç gjendjes faktike, edhe perceptimi është i rëndësishëm, për plotësimin e kornizës ligjore, i qytetarëve dhe personaliteteve publike.

Shumica e qytetarëve (50.4%) konsideron se janë miratuar gjitha ligjet e nevojshme apo shumica e ligjeve (perceptimi i kompletimit të kornizës ligjore). Çdo i treti qytetar (37.2%) konsideron se është sjellur një pjesë e caktuar e ligjeve (perceptimi i mos kompletimit të kornizës ligjore) dhe 12,4% nuk kanë përgjigje. Në anketën e personaliteteve publike dhe të informuar shumica dërrmuese (90%) kanë qëndrim se janë miratuar gjitha ligjet e nevojshme apo pjesa më e madhe tyre.

⁴⁹ Kuvendi i RM, Raportet vjetore 2002-2010

⁵⁰ Përgjigje të Pyetësorit të BE, 14.02.2005, Kapitulli I. Kriteriumet politike

Tabela 2. Sjellja e gjitha ligjeve të nevojshme për implementimin e MKO, sipas përkatësisë etnike dhe PIP (Personalitete të informuar publik)

	Maq.	Shq.	Tur.	Rom.	Srb.	Vlle.	Bosh.	Gji.	PIP
Janë sjellur gjitha ligjet e nevojshme	28,4 %	2,5 %	3,9 %	18,5 %	30,6 %	18,2 %	5,3 %	20,4 %	27 %
Janë sjellur pjesa më e madhe e ligjeve	35,4 %	16,3 %	32,5 %	25,9 %	27,8 %	27,3 %	31,6 %	30,0 %	63 %
Janë sjellur një pjesë e caktuar e ligjeve	23,7 %	70,0 %	51,9 %	40,7 %	19,4 %	36,4 %	47,4 %	37,2 %	10 %
ND/PP	12,5 %	11,2 %	11,7 %	14,8 %	22,2 %	18,2 %	15,8 %	12,4 %	0 %

Burimi: Anketa e popullsisë, 2011

Ndarja në pikëpamjet për kompletimin e kornizës ligjore është e pranishme edhe tek politikanët. Nga njëra anë janë ata që kanë mendimin se korniza ligjore nuk është përmbushur, dhe ata që mendojnë se çdo gjë që ishte e paraparë me MKO është shkruar në Kushtetutën dhe ligjet. Këto dallime janë të rëndësishme sepse tregojnë interpretimet e ndryshme të MKO. Për Sheqerinskën numri më i madh i çështjeve në MKO janë çështje ligjore dhe ligjet e nevojshme janë miratuar. Edhe Jankullovska konsideron se korniza ligjore është e rrumbullaksuar. Nga ana tjetër, për Ahmetin është e rëndësishme që të respektohet fryma e MKO, për Alitin MKO është filozofi e jete, ndërsa Shehapi konsideron se vetëdija e re e qytetarëve është më e rëndësishme se shteti ligjor.

Abdilaqim Ademi, zëvendëskryeministri i Qeverisë, përgjegjës për implementimin e MKO, në tetor të vitit 2008 deklaroi se implementimi i ligjeve të miratuara deri në vitin 2008 arriti në nivel prej 95%, dhe pjesa e mbetur 5%, janë në lidhje me çështjet e pa rregulluara për luftëtarët e Ushtrisë Çlirimtare Kombëtare (UÇK) dhe ligji për amnistinë. Çështja e ligjit të amnistisë u mbyll me interpretim autentik në vitin 2011.

Ljupco Georgievski, ish kryeministër i Maqedonisë, thotë: “Nga pikëpamja e sotme, konsideroj se duhet të kishte reforma të mëdha në drejtim të rritjes së të drejtave të shqiptarëve në Maqedoni. Por nuk ishte e nevojshme të arrihet deri te kjo ishte me armë. MKO është reforma më e madhe që është bërë në 20 vitet e Maqedonisë të pavarur dhe dëm do të jetë nëse së shpejti nuk e përfundojmë me anëtarësim në strukturat Euro-Atlantike. Marrëveshja është 95-99 për qind realizuar. “ Për më tepër Georgievski thekson se: “Ka dy gjëra që janë zbatuar dhe nuk ishin të planifikuara, ato janë Shkupi dygjuhësor dhe reorganizimi territorial.”⁵¹ Osman Kadriu, profesor universitar dhe ekspert i së drejtës kushtetuese dhe civile, për ndryshimet dhe plotësimet e ligjeve pas nënshkrimit të MKO konsideron se “Ka pasur devijime të rënda, së pari, ajo që është me rëndësi dinamika e miratimit të ligjeve është nuk është respektuar, kishte shkelje serioze të kohës dhe intervaleve kohore në të cilat duheshite të miratohen ligjet konkrete. Ja vetëm se Ligji mbi gjuhët që në pajtim me MKO dhe aneksit duheshite të jetë i sjellur në vitin 2004, ai ligj u miratua në vitin 2008. Së dyti ekziston implementim jopërkatës, sinkronizim dhe harmonizimin jopërkatës ligjeve, qoftë nëse duheshite të bëhen ndryshimet dhe plotësimet përkatëse të ligjeve ekzistuese në fushave konkrete, ose miratimin e ligjeve plotësisht të reja “ - përfundon Kadriu.

Nga ana tjetër Ixhet Mehmeti, ish ministër i drejtësisë në Qeverinë e RM dhe aktualisht Avokat i Popullit, për kornizën ligjore të miratuar sipas MKO thotë se “ Që kur u nënshkrua MKO për një kohë shumë të shkurtër dhe në afatet e përcaktuara në marrëveshje pati sukses që ajo që

u përcaktua aty të derdhet në normë kushtetuese. Ka pasur edhe një periudhë ku ato norma kushtetuese u bashkuan në norma sistemore dhe akte tjera juridike dhe në fusha të ndryshme që trajtojnë ndryshimet në kushtetutë. Konsideroj se nga aspekti formal juridik, sipas mendimit tim, nëse atë e them me përqindje, diku rreth 90% është e kompletuar ajo kornizë formale ligjore. Mbetet ende rregullimi i mëtejshëm i segmenteve të caktuara, këtu mendoj se nuk është e rregulluar deri në fund çështja në lidhje me përdorimin e gjuhëve. “

Qëndrimet e mësipërme mund të tregojnë se dallimet në qëndrimet e maqedonasve dhe shqiptarëve etnik nuk janë në vlerësimin e kompletimit të kornizës ligjore por në zbatimin e dhe efektivitetin apo kritikën e vetë marrëveshjes. Ademi konsideron se MKO nuk është implementuar plotësisht, respektivisht se pavarësisht nga ndryshimet e miratuara kushtetuese dhe legjisllacionin, ato jo tërësisht funksionojnë në praktikë. Rufi Osmani konsideron se korniza e MKO për decentralizimin e pushtetit në qeverisjen lokale dhe decentralizimin financiar është shumë e ngushtë dhe e pamjaftueshme.

PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME

Është vendosur korniza ligjore për implementimin e MKO

Janë miratuar amandamentet kushtetuese, si dhe më shumë se 130 ligje, të cilat përbëjnë kornizën ligjore për implementimin e MKO. Më shumë ligje janë sjellur për zbatimin e mos diskriminimit dhe **përfaqësimit të drejtë**; identitetit, **gjuhës** dhe arsimit; dhe zhvillimin e **pushtetit të decentralizuar**.

Në shumë raste ligjet janë miratuar më vonë se sa ishte planifikuar (45 ditë nga nënshkrimi i MKO deri në fund të vitit 2002), ndërsa më së voni janë sjellur ndoshta ligjet më të kontestuara për përdorimin e gjuhës, flamujve dhe organizimin territorial (të komunave).

Një pjesë e kornizës ligjore ka ekzistuar edhe para MKO

Një pjesë e kornizës ligjore për implementimin e Marrëveshjes kornizë, veçanërisht në pjesën e identitetit (flamujt) dhe përdorimin e gjuhës (në arsim, në procedura), ka ekzistuar edhe para vitit 2001, si pjesë të sistemit të kaluar, ose duke i përshtatur me legjisllacionin e konventave ndërkombëtare të ratifikuara.

Ligje të miratuara edhe jashtë asaj të parashikuar

Pika 10 e Aneksit B të Marrëveshjes kornizë ka qëndrim të përgjithshëm për miratimin e të gjitha ligjeve të nevojshme (jo të përmendura) për implementimin e MKO.

Në periudhën fillestare janë sjellur tre ligje të në fushën e ndërprerjes së armiqësive, dhe janë sjellur ligje për mbrojtje nga majorizimi në nivel lokal. Të dy grupet nuk janë të

⁵¹ Pjesë nga fjalimi i Ljupço Georgievskit në Konferencën ndërkombëtare “ Marrëveshja kornizë e Ohrit: Drejtë anëtarësimi të Maqedonisë në BE dhe në NATO”, 2011, Maqedoni

parapara në mënyrë specifike me MKO. Ekzistojnë qëndrime që nuk kanë qenë të parapara edhe ndarja territoriale dhe dygjuhësia e Shkupit.

Në periudhën e fundit janë miratuar ligje të cilat nuk kanë qenë të parapara në MKO, por që e plotësojnë atë edhe si Ligji për avansimin e të drejtave të komuniteteve që janë më pak se 20% e popullsisë së RM, ose që janë pjesë e reformave të tjera të tilla si integrimi në BE dhe që janë të rëndësishme për implementimin e MKO, si Ligji për parandalimin dhe mbrojtjen nga diskriminimi, apo janë përplotësim i “brezitet të parë” të ligjeve si Ligji për bashkëpunimin ndërkomunal.

Ekzistojnë pritje për ndryshime dhe plotësime në disa sfera

Përveç qëndrimeve në lidhje me kompletimin e kornizës ligjore për implementimin e MKO, ka pikëpamje se për rrumbullaksim të kornizës ligjore janë të nevojshme ndryshime në: Ligjin për përdorimin e gjuhës shqipe; përdorimi i flamujve (përshkak të heqjes së disa dispozitave nga ana e Gjykatës Kushtetuese); rregullimi ligjor i statusit të luftëtarëve veteranëve ish-Ushtrisë Çlirimtare Kombëtare (UÇK) dhe ligji për amnistinë.

Në vitin 2011 u bënë ndërhyrje në tre nga katër fusha – gjuhën, flamujt dhe amnistinë.

Dallime në perceptime – vlerësimi i implementimit të MKO

Ka dallime në qëndrimet e maqedonasve dhe shqipëtarëve etnikë, në atë se nëse MKO është projekt ligjor apo është më shumë se kornizë ligjore. Disa nga dallimet në perceptimet për përmbushjen e kornizës ligjore, mund të mos jenë në vlerësimin për përmbushjen, por në zbatimin dhe efektivitetin, apo kritika e vetë marrëveshjes. Për disa kritike MKO është e pamjaftueshme dhe ka nevojë për një kontratë të re. Për disa nga kritikët nuk është një çështje e kornizës ligjore, por zbatimi i saj.

Dallimet në mes ligjeve për implementim të MKO dhe vendosjes me shumicë të dyfishtë

Për implementimin e MKO janë miratuar mbi 130 ligje, ndërsa me vendosje me shumicë të dyfishtë janë miratuar rreth 80 ligje. Lista e ligjeve të miratuara me shumicë të dyfishtë dhe pasqyra e ligjeve të sjellura për implementimin e MKO dallohen mes vete. Më shumë ligje në të cilat përfshihet parimi i përfaqësimit të drejtë dhe adekuat, i

rëndësishëm për implementimin e MKO, nuk miratohen me shumicë të dyfishtë. Ka dhe shembuj të kundërt të ligjeve të miratuara me shumicë të dyfishtë, por nuk janë të destinuara për implementimin e MKO.

Profili i autorit: Fisnik Shabani u lind më 29.04.1986 në Kumanovë. Ka përfunduar studimet universitare në Fakultetin e Drejtësisë në Universitetin Shtetëror të Tetovës (USHT) dhe aktualisht është në përfundim të studimeve të magistraturës në të Drejtën civile në Fakultetin Juridik pranë të njëjtit universitet. Gjatë studimeve nga 2006-2008 ka qenë anëtar aktiv në Unionin e Studentëve të USHT-së, në pozicionin e Sekretarit të Përgjithshëm. Në këtë periudhë ishte gjithashtu anëtar i Senatit të USHT-së. Nga tetori 2008 deri në qershor 2009, ka punuar si asistent në lëndët juridike në Fakultetin e Administratës të Biznesit dhe Fakultetit të Administratës Publike në USHT. Që nga tetori i vitit 2010, punon në MCMS.

LITERATURA E SHFRYTËZUAR

Marrëveshja kornizë e Ohrit, 2011

Raportet vjetore të Parlamentit të Maqedonisë, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010.

Aliti, A. (2011), **Fryma është një filozofi e ndryshme të jetesës multikulturore.** [Intervistë] QMBN. Qershor 2011.

Ahmeti, A. (2011), **Progresi drejt një shteti multi-etnik në drejtimin e duhur dhe duhet të vlerësohet.** [Intervistë] QMBN. Qershor 2011.

Shehapi, B. (2011), **Ndryshime të nevojshme në konfigurimin mendor.** [Intervistë] QMBN. Qershor 2011.

Jankulovska G. (2011), **E ardhmja e Maqedonisë janë integrimet Euro-Atlantike.** [Intervistë] QMBN. Qershor 2011.

Memet, I. (2011), **E nevojshme është ndërtimi i ndjenjës të përkatësisë dhe të barazisë.** [Intervistë] QMBN. Qershor 2011.

Fuere, E. (2011), **Multi-etniciteti është një pasuri për Maqedoninë.** [Intervistë] QMBN. Qershor 2011.

Kadriu, O. (2011) **Kushtetuta e 1991 gjenerator i krizës politike.** [Intervistë] QMBN. Qershor 2011.

Shekerinska, R. (2011), **Të nevojshme masa post-Ohrit për integrimin.** [Intervistë] QMBN. Qershor 2011.

Rufi, O. (2011) **Decentralizimi është simbolik.** [Intervistë] QMBN. Qershor 2011.

Ademi, Xh. (2011), **Komiteti për marrëdhënie mes bashkësive nuk ka fituar autoritet.** [Intervistë] QMBN. Qershor 2011.

Shtojca 1: Pasqyra e ligjeve të miratuara për implementimin e MKO

Ligje/çështje të parapara në MKO	Ligje të miratuara për implementimin e MKO
Aneksi A	Amendamentet kushtetuese (Gazeta zyrtare e RM nr.91/2001);
Ndërprerja e armiqësive	
MKO neni 2.1; Nuk ka dispozita në anekset duke përfshirë Aneksin B - ligjet	Ligji për të drejtat e veçanta të pjesëtarëve të forcave të sigurimit të Republikës së Maqedonisë dhe të anëtarëve të familjeve të tyre (Gazeta zyrtare e RM nr. 2/2002); Ligji për amnisti (Gazeta zyrtare e RM nr. 18/2002); Komentimi autentik i Ligjit për amnisti (Gazeta zyrtare e RM nr. 99/2011); Ligji për dorëzimin vullnetar dhe grumbullimin e armëve të zjarrit, municionit dhe materieve shpërthyes dhe për legalizimin e armëve (Gazeta zyrtare e RM nr. 37/2003, 9/2004);

Jo diskriminimi dhe përfaqësimi i drejtë

MKO neni 4.1 – 4.3; Aneksi A - neni 8, 19, 77, 84, 86, 104 dhe 109 Aneksi B – pikat 5 dhe 9;	(Amendamentet kushtetuese VI, VII, XI, XIII, XIV, XV) Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për regjistrim të popullatës, amvisërive dhe banesave në Republikën e Maqedonisë, viti 2002 (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 43/2002); Ligji për regjistrim të bujqësisë në Republikën e Maqedonisë, viti 2006 (“Gazeta zyrtare e RM”, nr. 39/2006); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për regjistrim të popullatës, amvisërive dhe banesave në Republikën e Maqedonisë në vitin 2011 (“Gazeta zyrtare e RM”, nr. 156/2010); Ligji për plotësime të Ligjit për punë të brendshme (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 38/2002); Ligji për Avokatin e Popullit (Gazeta zyrtare e RM nr. 60/2003); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për Këshillin republikan gjyqësor (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 43/2003);
Parimi i mos diskriminimit dhe trajtimi i barabartë;	Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për nëpunës shtetëror („Gazeta zyrtare e RM nr. 43/2002), Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për nëpunës shtetëror („Gazeta zyrtare e RM nr. 40/2003), Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për nëpunës shtetëror („Gazeta zyrtare e RM nr. 69/2004); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për marrëdhënie pune (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 40/2003); Ligji për marrëdhënie pune („Gazeta zyrtare e RM” nr. 62/2005)
5. Ligjet për përfaqësim adekuat dhe përfaqësim të drejtë në administratën shtetërore dhe publike;	Ligji për plotësime të Ligjit për ndërmarrjet publike (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 40/2003); Ligji për plotësime të Ligjit për standard të nxënësve dhe studentëve (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 40/2003); Ligji për plotësim të Ligjit për arsim fillor (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 40/2003); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për gjykatat (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 64/2003); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për kulturë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 49/2003); Ligji për prokurorinë publike (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 38/2004); Ligji për drejtorinë e doganave (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 46/2004); Ligji për komunikime elektronike (“Gazeta zyrtare e RM”, nr. 13/2005); Ligji për veprimtari radiodifuzive (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 100/05); Ligji për buxhetet (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 64/2005); Ligji për Drejtorinë për të hyrat publike (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 81/2005); Ligji për fondin filmik të Republikës së Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 81/2005); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për sigurim shëndetësor (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 84/2005); Ligji për Akademinë për trajnim të gjykatësve dhe prokurorëve publik (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 13/2006); Ligji për fluturim ajror (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 14/2006); Kodi zgjedhor (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 40/2006); Ligji për punë të jashtme (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 46/2006); Ligji për energjetikë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 63/2006); Ligji për arsim dhe trajnim profesional (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 71/2006); Ligji për ndryshim edhe plotësime të Ligjit për pengimin e korrupsionit (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 126/2006); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për mbrojtje shëndetësore (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 5/2007); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për mbrojtje sociale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 40/2007); Ligji për themelimin e Agjencisë për mbështetje financiare në bujqësi dhe zhvillim rural (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 72/2007); Ligji për avokaturën shtetërore (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 87/2007); Ligji për të drejtën e të miturve (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 87/2007); Ligji për themelimin e Agjencisë nacionale për programe arsimore evropiane dhe mobilitet (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 113/2007); Ligji për Këshillin e prokurorëve publik (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 150/2007); Ligji për arsimin e të rriturve (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 7/2008); Ligji për caktimin e kushteve plotësuese për kryerjen e funksionit publik (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 14/2008); Ligji për kadastër të patundshmërisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 40/2008); Ligji për veprimtari shkencore-hulumtuese (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 46/2008); Ligji për shërbim gjyqësor (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 98/2008); Ligji për avancimin e të drejtave të pjesëtarëve të bashkësive të cilat janë më pak se 20% nga popullata e RM (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 92/2008); Ligji për qendrën e provimit shtetëror (“Gazeta zyrtare e RM”, nr. 142/2008); Ligji për akademinë ushtarake (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 83/2009); Ligji për Kuvendin e Republikës së Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 104/2009); Ligji për akreditim (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 120/2009); Ligji për bazën e të dhënave nacionale kriminalistike-kundër zbulimit (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 120/2009); Ligji për provim e avokatit (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 10/2010); Ligji për shërbim në Armatën e Republikës së Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM”, nr. 36/2010); Ligji për pengimin dhe mbrojtjen nga diskriminimi (“Gazeta zyrtare e RM”, nr. 50/2010); Ligji për nëpunësit shtetëror (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 52/2010); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për komunikime elektronike (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 83/2010) Ligji për hetim (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 115/2010); Ligji për vlerësim (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 115/2010); Ligji për themelimin e Rrjetit akademik hulumtues maqedonas (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 124/2010); Ligji për mbrojtjen e konkurrencës (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 145/2010); Ligji për plotësimin e Ligjit për Qeverinë e Republikës së Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 115/2007)
Zgjedhja e Avokatit të Popullit, një e treta e gjykatësve të Gjykatës kushtetuese dhe tre anëtarë të Këshillit gjyqësor me shumicë të veçantë; (lidhur edhe mbrojtjen nga majorizimi)	
9. Roli i Avokatit të Popullit	

Identiteti, kultura, gjuha dhe arsimi	
MKO neni 7.1, 6.1-6.8; Aneksi A – neni 7, 48, 56 Aneksi B – pikat 7 dhe 8 E drejta për përdorimin e simboleve të bashkësive jo shumicë me mbi 20% të popullatës Mësimi në gjuhën amtare për nxënësit në arsimin fillor dhe të mesëm Financimi shtetëror i arsimit universitar për studentët pjesëtarë të bashkësive jo shumicë me 20% të popullatës Diskriminimi pozitiv në universitetet shtetërore 8. Gjuha e pjesëtarëve të bashkësive jo shumicë me 20% të popullatës – gjuhë zyrtare në pajtim me ligjin - E drejta e komunikimit me pushtetin qendror - Gjuha zyrtare në NJVL e bashkësive jo shumicë me mbi 20% të pjesëtarëve - Përdorimi i gjuhës në Kuvend dhe shpallja e ligjeve - Emrat personal E drejta e përkrthimit të pjesëtarëve të bashkësive jo shumicë në procedurat qytetare dhe penale gjyqësore Mundësi për dokumente personale në dy gjuhë	(Amendamentet kushtetuese V, VIII, IX) Ligji për përdorimin e flamujve të bashkësive në Republikën e Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 58/2005) (dispozitat e hekurave me Vendim të Gjykatës kushtetuese 133/2005-O-1 prej 24.10.2007); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për përdorimin e flamujve të bashkësive në Republikën e Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 100/2011) Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për arsim fillor (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 63/2004); Ligji për ndryshim dhe plotësime të Ligjit për arsim të mesëm (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 67/2004); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për arsim të lartë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 49/2003); Ligji për themelimin e Universitetit shtetëror të Tetovës (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 8/2004); Ligji për vetëqeverisje lokale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 5/2002); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për letrat e njoftimit (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 38/2002), Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për letrat e njoftimit (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 16/2004); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për evidentim amë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 38/2002); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për dokumente të udhëtimit të shtetasve të RM (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 20/2003); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për dokumente të udhëtimit të shtetasve të RM (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 46/2004); Ligji për plotësime të Ligjit për siguri të komunikacionit në rrugë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 38/2002), Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për siguri të komunikacionit në rrugë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 16/2004) Ligji për zgjedhje të deputetëve në Kuvendin e Republikës së Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 42/2002); Ligji për listat zgjedhore (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 42/2002); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për zgjedhje të Kryetarit të republikës së Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 11/2004); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për zgjedhje lokale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 35/2004); Ligji për referendum dhe forma tjera të deklarimit publik të qytetarëve (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 81/2005); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për regjistrim të popullatës, amvisërive dhe banesave në republikën e Maqedonisë, 2002 (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 43/2002); Ligji për regjistrim të bujqësisë në Republikën e Maqedonisë, 2006 (“Gazeta zyrtare e RM”, nr. 39/2006); Ligji për regjistrim të popullatës, amvisërive dhe banesave në republikën e Maqedonisë, 2011 (“Gazeta zyrtare e RM”, nr. 156/2010); Ligji për tekstet shkollore për arsimin fillor dhe të mesëm (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 98/2008); Rregullorja për punë e Kuvendit të Republikës së Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 60/ 2002); Ligji për Kuvendin e Republikës së Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 104/2009); Ligji për plotësim të Ligjit për shpalljen e ligjeve dhe akteve dhe rregulloreve tjera në “Gazetën zyrtare të Republikës së Maqedonisë” (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 43/2002); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për procedurë penale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 44/2002); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për procedurë kontesti (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 44/2002); Ligji për plotësime të Ligjit për konteste qytetare (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 44/2002); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për procedurë të përgjithshme (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 44/2002); Ligji për plotësimin e Ligjit për procedurë ekzekutive (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 64/2003); Ligji për kryerjen e sanksioneve (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 2/2006); Ligji për noteri (“Gazeta zyrtare e RM”, nr. 55/2007); Ligji për procedurë jashtë kontestit (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 09/2008); Ligji për ndryshime dhe plotësime të Kodit penal (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 114/2009); Ligji për veprimtari radio difuzive (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 100/05); Ligji për qasje të lirë deri te informatat me karakter publik (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 13/2006); Ligji për përdorimin e gjuhës që e flasin më së paku 20% të qytetarëve të RM dhe në njësitë e vetëqeverisjes lokale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 101/2008); Ligji për ndryshime e Ligjit për përdorimin e gjuhës që e flasin më së paku 230% të qytetarëve të RM dhe në njësitë e vetëqeverisjes lokale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 100/2011) Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për organizim dhe punë të organeve të drejtorisë shtetërore (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 44/2002)
Mbrotje nga majorizimi	
MKO neni. 51-5.2; Aneksi A – neni. 69, 78, 131 (77, 104, 109); Aneksi B – pika 7; 7. Rregullorja e Kuvendit	(Amendamentet Kushtetuese X, XII, XVIII) Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 60/ 2002); Ligji për komitetit për marrëdhënie mes bashkësive (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 150/2007); Ligji për referendum dhe të tjera forma për shprehje personale të qytetarëve (“Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë” nr. 81/2005); Ligji për vetëqeverisje lokale (“gazeta zyrtare e RM” nr. 5/2002); Ligji për emrimin e rrugëve, shesheve dhe të tjera objekteve infrastrukturore (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 66/2004)

Zhvillimi i pushtetit të decentralizuar

MKO neni. 3.1 – 3.3; Aneksi A – neni. 114, 115; Aneksi B – pika 1, 2, 3 и 4; 1. Ligjet e rishikuara për vetëqeverisjen lokale; 2. Ligji për financim të vetëqeverisjes lokale; 3. Revizion i kufijve të komunave; 4. Emërim dhe shkarkim i kryeshefave lokal të policisë ; informim dhe bashkëpunim me këshillat komunal dhe Avokatin e popullit	(Amendamentet Kushtetuese XVI, XVII) Ligji për vetëqeverisje lokale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 5/2002); Ligji për financim të njësisve të vetëqeverisjes lokale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 61/2004 и 96/2004); Ligji për organizim teritorial i vetëqeverisjes lokale në RM (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 55/2004); Ligji për ndryshim dhe plotësim të ligjit për organizim teritorial të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 98/2008); Ligji për qytetin e Shkupit (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 55/2004) Ligji për taksat komunale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 61/2004); Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për taksat administrative (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 61/2004); Ligji për tatimet në pronë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 6120/04); Ligji për mbrojtje shëndetësor (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 10/2004); Ligji për mbrojtjen e popullatës nga sëmundjet ngjithëse (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 66/2004); Ligji për ndryshim dhe plotësim të Ligjit për mbrojtje (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 5/2003); Ligji për mbrojtje dhe shpëtim (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 36/2004); Ligji për tregti (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 16/2004); Ligji për veprimtari hotelerike (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 62/2004); Ligji për veprimtari turistike (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 62/2004); Ligji për kryerjen e veprimtarisë artizanale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 62/2004); Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e ligjit për mbrojtje sociale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 65/2004); Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e ligjit për mbrojtjen e fëmijëve (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 65/2004); Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për sport (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 66/2004); Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për arsimin fillor (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 63/2004); Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për arsimin e mesëm (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 67/2004); Ligji për standardin e nxënësve (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 51/2005); Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për kulturë (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 49/2003); Ligji për muzeumet (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 66/2004); Ligji për bibliotekat (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 66/2004); Ligji për monumentet memoriale dhe përmendoret (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 66/2004); Ligji për mbrojtjen e natyrës (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 67/2004); Ligji për kualitetin e ajrit ambientor (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 67/2004); Ligji për ambientin jetësor (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 53/2005); Ligji për zjarrfikje (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 67/2004); Ligji për menaxhim me mbeturinat (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 68/2004); Ligji për funrizim me ujë të pijshëm dhe për derdhjen e ujërave të zeza urbane (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 68/2004); Ligji për transport në trafikun rrugor (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 68/2004); Ligji për emërtimin e rrugëve, shesheve dhe të tjera objekte infrastrukturore (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 66/2004) Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e ligjit për rrugët publike (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 68/2004); Ligji për planifikim hapësinor dhe urban (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 51/2005); Ligji për ndërtim (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 51/2005); Ligji për plotësimin e Ligjit për punë të brendshme (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 38/2002); Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për punë të brendshme (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 51/2005); Ligji për polici (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 114/2006); Ligji për bashkëpunim ndërkomunal (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 79/09);
Të tjerë	
Aneksi B – neni. 6 6. Ligji për njësitë zgjedhore	Ligji për njësitë zgjedhore (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 43/2002);

ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ОХРИДСКИОТ РАМКОВЕН ДОГОВОР

Tanja Hafner-Ademi, Ilina Neshiq, Bashkimi Evropian dhe Marrëveshja kornizë e Ohrit

Tanja Hafner-Ademi, Ilina Nešik, The European Union and Ohrid Framework Agreement

РЕЗИМЕ

Оваа студија на случај има за цел да посвети внимание на ЕУ од еден поинаков аспект: двојната улога на ЕУ во конфликтот од 2001 и спроведувањето на ОРД. Анализата е фокусирана на улогата на ЕУ во текот на спроведувањето на ОРД, во кое ЕУ не учествуваше како директен чинител, туку како *набљудувач* во линија со обврските на Македонија преземени за интеграциите во ЕУ. Анализирани се пред сè извештаите за спроведување на Договорот за стабилизација и асоцијација и извештаите за напредок на Македонија за членство во ЕУ, со споредба по години и анализа на одредени прашања. Анализирани се прашања како што се разбирањето на целите и целната група на ОРД, оценките за спроведување и спроведеноста до денес, одговорноста за спроведување и разбирањето на т.н. „дух“ на ОРД. Тука студијата ќе укаже дека нееднозначното третирање на клучните елементи на ОРД (ситуацијата во 2001, засегнатите страни и целта на ОРД), како и прогресивното разбирање на ОРД и неговото спроведување укажуваат на нејасни меѓуинституционални надлежности. Прогресивно разбирање, бидејќи ЕУ со текот на времето од техничко разбирање на спроведување законски мерки предвидени во ОРД, премина на фокус на спроведување на т.н. „дух“, на пример фокус на мерки за интегрирано образование и пазар на трудот. Третирањето на ОРД во контекст на исполнување на критериумите за членство на Македонија во ЕУ внесе конфузија во неусогласените и поделените заложби на домашните актери во комплетно спроведување на мерките, како и духот на ОРД. Пред сè, бидејќи за ЕУ од моментот на потпишување ОРД првенствено беше инструмент насочен кон подобрување на демократијата и функционирање на институции, а второстепено како мерки за подобрување на положбата на малцинства, односно немнозински заедници во Македонија.

ПЕРМБЛЕДНЈЕ

Ky studim i rastit ka për qëllim ti përkushtojë vëmendje BE-së nga një aspekt tjetër: roli i dyfishtë i BE në konfliktin nga viti 2001 dhe implementimi i MKO. Analiza është përqendruar në rolin e BE gjatë implementimit të MKO, ku BE nuk mori pjesë si aktor i drejtpërdrejtë, por si *vëzhgues* në linjë me obligimet e Maqedonisë të ndërmarrta për integrime në BE. Para së gjithash janë analizuar raportet për implementimin e Marrëveshjes për stabilizim dhe asociim dhe raportet për përparimin e Maqedonisë për anëtarësim në BE, me krahasim sipas viteve dhe analizë të çështjeve të aktuara. Janë analizuar çështjet siç janë kuptimi për qëllimet dhe grupi qëllimor i MKO, vlerësimet për implementim dhe implementimi deri më sot, përgjegjësia për implementim dhe kuptimi i të ashtuquajturës “frymë” e MKO. Këtu, studimi do të rrëfejë se trajtimi jo i barabartë i elementeve kyçe të MKO (situata në vitin 2001, palët e prekura dhe qëllimi i MKO), si edhe të kuptuarit progresiv të MKO dhe implementimi i saj flasin për kompetenca të paqarta ndërinstytucionale. Të kuptuarit progresiv pasi që BE gjatë kohës nga të kuptuarit teknik të zbatimit të masave ligjore të parapara në MKO, kanë kaluar në fokus të zbatimit të ashtuquajturës “frymë” për shembull fokus në masat për arsimim të integruar dhe tregu i punës. Trajtimi i MKO në kontekst të përmbushjes së kriterëve për anëtarësim të Maqedonisë në BE futi konfuzion në jo harmonizimin dhe përpjekjet e ndara të aktorëve nga vendi në implementim komplet të masave si edhe fryma e MKO. Para së gjithash, për shkak se për BE nga momenti i nënshkrimit, kryesisht MKO ishte instrument i drejtuar drejt përmirësimit të demokracisë dhe funksionimit të institucioneve, ndërsa në shkallë të dytë si masa për përmirësimin e përpjekjes së pakicave, gjegjësisht bashkësive jo shumicë në Maqedoni.

ВОВЕД

Истражувањата за влијанието и начинот на третирање на случајуа од 2001 г. и Охридскиот рамковен договор (ОРД) од страна на Европската Унија (ЕУ) пред сè се занимаваат со прашањето за улогата на ЕУ во спречување и разрешување конфликти. Тука фокусот е на меѓуинституционалните надлежности на ЕУ во тогашната Заедничка надворешна и безбедносна политика на ЕУ (ЗНБП), како и распределбата на надлежности, работа и координацијата меѓу институциите на ЕУ (Европска комисија, Советот на министри, Високиот претставник за надворешна и безбедносна политика) и земјите членки⁵². Во голем дел од нив, дејствувањето на ЕУ за време, како и по 2001 г. во Македонија се третира како успешен пример на зголемени компетенции и улогата на ЕУ како актер во меѓународното разрешување конфликти.

52 Rosett Lebamoff, Mary Frances и Ilievski, Zoran (2008), Tonne, Christin и Ax, Tess (2010), Wolff, Stefan и Peen Rodt, Annemarie (2007).

SUMMARY

The goal of this case study is to pay attention to EU from a different aspect: the double role of EU in the 2001 conflict and OFA implementation. The analysis has been focused on the role of EU in the course of OFA implementation, where EU did not participate as a direct actor, but as an *observer* in line with the obligations undertaken by Macedonia on EU integration. First of all, the reports of the implementation of the Stabilisation and Association Agreement have been analysed, as well as the progress reports for EU membership of Macedonia, with comparisons per years and analysis of certain issues. Issues such as the understanding of OFA goals and target group, the assessment of the implementation and completion so far, the responsibility for the implementation and the understanding of the so-called spirit of OFA have been reviewed. Here the study indicates that the different interpretations of the key elements of OFA (the situation in 2001, the stakeholders and the goal of OFA), as well as the progressive understanding of OFA and its implementation indicate unclear inter-institutional competencies. Progressive understanding implies that EU in the course of time shifted its focus from the technical understanding of the implementation of legal measures stipulated by OFA to implementing the so-called spirit, for example measures for integrated education and labour market. The treatment of OFA in the context of fulfilling the EU membership criteria by Macedonia has brought in confusion in the diverse and divided efforts of the local actors in the complete implementation of the measures, as well as OFA spirit. First of all, because since it was signed, OFA has been primarily considered by EU an instrument directed to improvement of democracy and functioning of the institutions, and secondly as a measure to improve the position of the minorities, i.e. non-majority communities in Macedonia.

Оваа студија на случај има за цел да посвети внимание на ЕУ од еден поинаков аспект, т.е. двојната улога на ЕУ во конфликтот од 2001 г. и спроведувањето на ОРД. Во текот на 2001 г., ЕУ беше активно вклучена како актер во разрешување на конфликтот, истовремено беше и директен потписник на ОРД. По 2001, улогата на ЕУ се претвори (само) во пасивна улога, т.е. набљудувач на спроведувањето на Договорот.

Оттука, студијата има за цел да укаже дека ЕУ го третира потпишувањето и спроведувањето на ОРД како успешен модел на спречување/разрешување конфликти, како нов глобален актер во полето на надворешната и безбедносната политика. Но, пред сè, оваа студија е фокусирана на анализа на улогата на ЕУ во текот на неговото спроведување, во кое ЕУ не учествуваше како директен чинител, туку како набљудувач на спроведувањето на ОРД во линија со обврските на Република

Македонија превземени најпрвин со Договорот за стабилизација и асоцијација (2002-2004 г.) и потоа со Европското партнерство (2005-2010 г.) од кога земјата стана кандидат за членство во ЕУ. Тука студијата ќе укаже дека нееднозначното третирање на клучните елементи на ОРД (ситуацијата во 2001, засегнатите страни и целта на Договорот), како и прогресивното⁵³ разбирање на Договорот и неговото спроведување укажуваат на нејасни меѓуинституционални компетенции. Конечно, иако ЕУ покажа зрелост како најнов глобален актер во полето на надворешната и безбедносната политика, третирањето на ОРД во контекст на исполнување на критериумите за членство на Република Македонија во ЕУ внесе конфузија во неусогласените и поделените заложби на домашните актери во комплетно спроведување на мерките, како и духот на ОРД. Пред сè, бидејќи за ЕУ од момент на потпишувањето, ОРД првенствено беше инструмент насочен кон подобрување на демократијата и функционирање на институции, а второстепено како мерки за подобрување на положбата на малцинства, односно немнозинските заедници во Република Македонија.

Методологија

Пристапот користен за потребите на ова студија на случај вклучува анализа на секундарна литература, т.е. пред сè извештаите за спроведување на Договорот за стабилизација и асоцијација (2002-2004 г.) и извештаите за напредок на Република Македонија за членство во ЕУ (2005-2010 г.). Понатаму, анализирани се и други студии и достапна литература за влијание на ЕУ во ОРД. Анализата вклучува следење трендови во третирањето на ОРД со анализа на документи од 2002, вклучително со 2010 г. Понатака, направена е споредба по години со анализа на одредени сегменти на фокусирање како што се разбирање на целите и целната група на ОРД, оценки за спроведување и спроведеност до денес, одговорноста за спроведеност на Договорот и разбирањето на т.н. „дух“ на ОРД.

АНАЛИЗА НА ТЕМАТА

Оваа глава се состои од анализа на одредени сегменти на третирање на ОРД од страна на ЕУ, односно: разбирање на целите и целната група на ОРД, текот на спроведувањето и спроведеноста до денес, одговорноста за спроведеност на Договорот и разбирање на духот на ОРД.

Неколку месеци пред почеток на конфликтот во 2001 година, на 9-ти април, Република Македонија како прва земја во регионот го потпиша Договорот за стабилизација и асоцијација (ДАС). На 16-ти декември 2005 година, ЕУ ѝ додели на земјата статус кандидат за членство во ЕУ, а на 30-ти јануари 2006 година Македонија се здоби со европско партнерство, т.е. документ со мерки и норми, кои треба да се исполнат за спремност да преговара за влез и полноправно членство на ЕУ. Оттука, ЕУ во последователните години го третираше Договорот како интегрален дел од реформските процеси и напори за влез на Македонија во ЕУ. Од таа гледна точка треба да се третира улогата на ЕУ во спроведувањето на ОРД од 2001 до денес.

Цели и целни групи на ОРД

Во делот на целите на ОРД, оцените на мерките од Договорот од страна на ЕУ се претежно во полза на зајакнување на демократијата. Пред сè, нагласок е ставен на третирање на ОРД во делот на политички критериуми,

⁵³ ЕУ со текот на времето од техничко разбирање на спроведување законски мерки предвидени во ОРД, преиде на барања и фокус на спроведување на т.н. „дух“. На пример, одлучување со консензус меѓу клучните политички партии од различни етнички групи, фокус на мерки за интегрирано образование и пазар на трудот.

односно оцени за состојба во полето на функционирање на демократијата, владеење на правото, но делумно и во исполнување на човековите права и правата на малцинствата. Прво, фокус е на улогата и задачите на поединечни институции (Влада, Собрание, Претседател, полиција итн.) во делот на донесување и спроведување на (под)законски мерки. А како во втор план е третирање на ОРД од аспект на унапредување на малцинските и културните права.

Поконкретно, од 2002 до 2004 г. во извештаите за исполнување на обврските од ДАЦ, а од 2005 до денес во извештаите за напредокот кон членство во ЕУ, редовно се обрнува внимание за ОРД како еден од најважните демократски процеси кои треба да ги изведе земјата. Како главна цел на ОРД, според ЕК, се споменува мирот и стабилноста на државата. На пример, во првиот извештај по конфликтот во 2002 година, ОРД е прикажан како фактор за стабилноста и мир во земјата (ЕК, 2003, стр. 1). Според извештајот, со потпишувањето на ОРД потписниците се залагаат за воведување уставни промени, како и законски измени и структурни реформи со цел да се стави крај на меѓуетничките тензии и да се врати стабилната политичка клима. Понатака, тој претставува и важен чекор за зајакнување на граѓанскиот карактер на државата и зголемување на правата на малцинствата (ЕК, 2002, стр. 4). Понатаму, во 2003 година, според ЕУ, останува од суштинско значење да се обезбеди развој на Република Македонија како унитарна и мултиетничка држава.

Таков пристап и разбирање на целта продолжува и во извештаите за напредок кон членство во ЕУ. Во сите извештаи од 2005 г. до денес, ОРД е спомнат првенствено како гарант на стабилноста и основен елемент на демократијата и владеење на правото (на пример ЕУ, 2010, стр. 37; ЕУ, 2009, стр. 44; ЕУ, 2008, стр.38; ЕУ, 2007, стр. 7; ЕУ, 2006, стр. 3). Но, прогресивно со години, ОРД се третира и во полето на економијата (политика на вработување) и образованието (политика на интегрирано образование). Се покажува чувство и потреба за вклучување на т.н. немнозински етнички групи, пред сè на ромската. На пример, во извештајот за напредок во 2009 година се забележува дека е направен мал напредок во полето на помалите етнички заедници, пред сè во нивниот основни услови на живеење, дискриминацијата на полето на здобивање лични документи, образование, социјална заштита, здравство, вработување и живеалишта (ЕК, 2009, стр. 23).

Целната група, во почетната фаза, на која се однесува договорот е албанската етничка група со проблеми како употреба на јазиците, симболите, вработувањето, но со текот на времето, фокусот се поместува кон помалите етнички заедници. Рефокусирање се забележува од 2005 до 2006 година. Во делот малцински права на извештаите од 2008 година, ЕК споменува дека треба да се направат повеќе напори за решавање на проблемите на помалите етнички заедници, при што експлицитно се спомнуваат проблемите на ромската заедница во Македонија (ЕК, 2008, стр. 22).

Конечно, што е забележително, е нееднозначна употреба на терминологијата за дефиниција за три клучни термини: ситуацијата во 2001 г., заедниците и целта(ите) на ОРД. На пример, за 2001 г. во извештаите се употребува терминологија како сериозна политичка и безбедносна криза, конфликт, политичка и безбедносна нестабилност, криза. За **заедниците** исто така се користат различни термини - малцинства, немнозински заедници, етнички малцинства, етнички заедници. Слично е и со дефиниција на **цел(ите) на ОРД**. Во прв план е подобро функционирање на демократските институции (пред сè преку децентрализација), владеење на правото, а во втор, второстепеноста на мерките и заштита за подобрување на положбата на малцинствата, односно за-

едниците. Терминолошката конфузија, која ја одразува суштината, односно отсуството на интегриран, концепциски пристап укажува дека ОРД беше замислен како брз фластер кој потпомогна да не ескалира безбедноста ситуација во 2001 година и да се прелие во околните земји и регионот. Оттука, процесот на преговарање на меѓуетничките односи во Македонија не заврши, туку отпочна со потпишувањето на ОРД. Десетгодишнината од потпишувањето претставува добра прилика за собирање на сите директни учесници и актери и за нивно усогласување на тогашното и сегашното разбирање на Договорот. Понатамошното подигање на свеста и јавна дебата, расправата за ОРД како појдовна точка и неговиот дух единствено може да придонесе кон долгорочен, генерациски процес кој е потребен за суштински (а не административни) поместувања во меѓуетничките односи во Македонија.

Одговорност за спроведувањето

ЕК како одговорна за спроведувањето на ОРД ги споменува државните органи и агенциите кои се специфични за спроведување на деловите од Договорот. Во стандардниот формат на извештаите од ЕК има осврт кон главните државни тела: Влада, Собрание, Претседател, но и специјализирани тела за заштита на човековите (Народен правобранител) или малцинските права (ССОРД, АОПЗ, Комитет за односи меѓу заедниците) како главни елементи за демократизација на општеството. Локалната самоуправа има посебно место и се цени како клучен актер во спроведување на ОРД. Државните институции најпрвин до 2005 година се оценувани според напредокот кој го направиле во своите редови за имплементирање на реформите и почитување на залагањата од ОРД, а потоа тие стануваат надлежни за спроведување на договорот во целина преку разните тела кои се формирани за таа цел. Овој дел е посветен на одговорностите за спроведување на ОРД на различни институции кои ќе бидат претставени преку начинот на кој ЕК ги споменува и третира институциите во контекст на ОРД. Во 2002 година државните институции, според извештајот за Стабилизација и асоцијација, покажаа значителни слабости во однос на основните принципи на демократијата и владеењето на правото. Особено забелешката се однесува на почитување на меѓународните договори, закони и регулативи (ЕК, 2002, стр. 3).

Собранието е од голема значајност за спроведување на Договорот. Како пример за значајноста на Собранието во овој процес, во 2006 г. зголемената тензија меѓу мнозинството и опозицијата, особено со ДУИ-ДПА, партиите на албанските етнички групи според ЕУ претставува момент на криза во спроведување на ОРД, бидејќи улогата на Собранието е од суштинско значење за функционалноста на демократијата. Во истиот извештај е споменато како особено е важно **Владата** да бара консензус за одреден број критични реформи, пред сè во областите поврзани со реформите за спроведување на ОРД, каде што за одлуките за кои се бара двојно (т.н. Бадинтерово) мнозинство: мнозинство на пратеници и мнозинство од пратениците кои припаѓаат на немнозинските заедници (ЕК, 2006, стр. 8). Понатаму, создавањето мултиетничка коалициска влада е оценето, на пример, како позитивен показател на подготвеноста за соработка и компромис. (ЕК, 2003, стр. 1). Вклучувањето на ДУИ, нова политичка партија основана од страна на поранешниот лидер на распуштената Ослободителна национална армија во владената коалиција по изборите во 2003 година, се смета како чин на политичка зрелост и придонес кон политичка стабилност во земјата. Слично се толкува изборот на г. Шакири (Демократска партија за интеграција) - поранешен командант на ОНА за потпретседател на Собранието во 2004 година (ЕК, 2004, стр. 5). Не само Собранието како државна институција,

но во извештајот од 2006 г. се споменуваат и партиите како главни актери за стабилноста. Конструктивен дијалог помеѓу сите партии ќе бидат од суштинско значење за донесување и спроведување значајни политички реформи и законодавство (ЕК, 2003, стр. 1). Имплементацијата на ОРД останува од суштинско значење да се поттикне позитивна средина за понатамошни реформи. Во извештаите за Стабилизација и асоцијација од 2002, 2003 и 2004 г., **претседателот** на државата е споменат како особено значаен за духот на спроведувањето на ОРД. Неговата улога е оценета како клучна во олеснувањето на напорите за надминување на политичката/безбедносната криза во 2001 година.

Канцеларијата на **Народниот правобранител** е спомената пред сè во реформата на јавната администрација и во одбраната на правата на граѓаните со новиот закон за зголемување на неговите ингеренции донесен во септември 2004 г., во согласност со ОРД и амандманот XI на Уставот (ЕК, 2004, стр. 11).

Локалната самоуправа е ценета како еден од најважните актери за спроведување на Договорот според ЕК на која е обрнато најмногу внимание при известувањето. Децентрализацијата е клучен предизвик за земјата за да се справи со подобрување на квалитетот на владеење на правото и демократија. Процесот на децентрализација има две клучни цели, според ЕУ во извештајот од 2004: да се донесе владата поблиску до граѓаните и подобрување на испораката на јавните услуги (ЕК, 2004, стр. 6). Процесот на децентрализација е координиран и со други реформи во општествениот и административниот сектор преку меѓуминистерската работна група за децентрализација и координативното тело на државните секретари. Во последниот извештај од 2010 г. повторно ЕУ се осврнува кон децентрализацијата, која е основен принцип на Договорот. Програмата и Акцискиот план за спроведување на децентрализацијата 2008-2010 се ажурирани, оценува ЕК, а уште 6 од 85 општини влегоа во втората и последна фаза на процесот на фискална децентрализација (ЕК, 2010, стр. 9).

Со напредокот на Македонија кон ЕУ и веќе спроведени поголем број реформи се менува и говорот во извештаите. Во 2007 година главни тела за спроведување на ОРД се Секторот за спроведување на Охридскиот рамковен договор кој е прераснал во нов Секретаријат, како и локалната самоуправа. Понатаму, фокусот е на **специјализираните тела** воспоставени за спроведување и набљудување на истото.

Капацитетот на **Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор (ССРД)** во 2010 година е оценет како слаб и со потреба од зајакнување, за да го координира ефикасно спроведувањето на политиките, како што се правичната застапеност и одредбите од Законот за употреба на јазиците. Исто така, треба да се обезбедуваат повеќе редовни и детални информации за напредокот во спроведувањето на ОРД. Административниот капацитет на ССРД е минимално зголемен според извештајот во 2010 г. Стратешкиот план на владата за спроведување на ОРД во текот на периодот 2010-2012 година е изготвен од страна ССРД во тесна соработка со ОБСЕ. Тој му доделува многу поголема улога на Секретаријатот за координирање, унапредување и следење на спроведувањето на ОРД. Ова се однесува особено за интегрираното образование, употребата на јазиците и децентрализацијата. Законот за државните службеници воспостави обврска да изготвува годишни планови за немнозинските заедници, кои треба да бидат доставени до Агенцијата за државни службеници. Вкупниот број државни службеници од немнозинските етнички заедници беше 29 % до декември 2009 година. Сепак во извештајот од 2010 година се потенцира дека се потребни поголеми напори за да одговараат вработувањата на потребите на администрацијата (ЕК, 2010, стр. 20).

Мерките за оценување поврзани со еднаква застапеност во јавната администрација се нееднозначни. Барањето на ЕУ за намалување на бројот на јавни службеници е наедно произлезено од ОРД како сегмент за афирмативна акција, т.е. систем на квоти во јавната администрација, со што нивото на вработени од различни заедници е пропорционално балансирано со тоа на целокупната популација. Во извештаите, фокус има на колку квоти се пополнети, а не мерки/ пристап за достигнување на двете цели поврзани со исполнување критериуми за членство во ЕУ.

Како што е предвидено со Законот за заштита и зајакнување на правата на етничките малцинства кои претставуваат помалку од 20 % од населението, формирана е **Агенција за остварување на правата на заедниците (АОПЗ)** како независно државно административно тело. Агенцијата има за цел да дејствува како советодавно тело на Владата за малцинските прашања. Иако поставени беа два последователни директори, Агенцијата сè уште не е оперативна, во отсуство на соодветен персонал и буџет, оценува ЕУ во 2009 година (ЕК, 2009, стр. 21). Овој пример илустрира критички однос на ЕУ спрема спроведувањето на мерките од ОРД, пред сè во делот на донесување квалитативни мерки (легислативата, во овој случај), а не квантитативни мерки (финансиски, човечки ресурси). Во отсуство на јасни надлежности, буџет и мандат, АОПЗ не презема никаква значителна активност или иницијатива за одбрана на интересите на помалите малцинства. Застапеноста на помалите заедници, особено на турската и ромската, во државната администрација, според ЕК, и натаму останува на ниско ниво (ЕК, 2010-стр. 23).

Комисиите за односи меѓу заедниците се воспоставени во повеќето општини каде што се бара тоа според закон и во 14 општини со бројно малцинско население, како и во Собранието (каде што се вика Комитет). Во извештајот од 2009 година, ЕУ оценува дека изборот на членовите често не е транспарентен и ефикасноста на овие комитети е ограничена поради лошиот оперативен капацитет, нејасните надлежности и слабиот статус (ЕК, 2009, стр. 21). Јавноста во голема мера не е свесна за нивната улога и нивните препораки често се занемаруваат од страна на општинските совети. Во неколку општини, составот на комисиите не ја одразува етничката структура на населението. Комисии не се воспоставени во сите општини каде што се бара тоа со закон. Нивната ефикасност продолжува да биде ограничена од слабото оперативен капацитет, нејасни надлежности и нејасен статус. Истите аргументи за составот на комисиите, за нивното влијание се споменуваат и во извештајот од 2010 (ЕК, 2010, стр. 22).

Конечно, ЕК ги цени и сопствените напори, како и другите од страна на меѓународната заедница. **Европската Унија** континуирано го поддржува овој процес и себеси се смета за важен актер кој придонесува за спроведувањето на ОРД и задржување на мирот, во првите години пред сè во мировни и полициски мисии (Конкордија и Проксима ЕУПОЛ) и набљудувачки мисии (ЕК, 2005, стр. 3-4). Според ЕУ, присуството на **меѓународната заедница** во првите години по кризата претставува гаранција за да продолжи прогресот на земјата кон целосна стабилизација (ЕК, 2004, стр. 4).

Спроведеност на ОРД

Според ЕК, ОРД бараше донесување широка законодавна програма, која беше завршена во јули 2005 г. Од 2005 г., според ЕУ, задача на Владата е да продолжи со ефикасно спроведување на новата законска рамка, што уште повеќе ќе ја зајакне климата на доверба и стабилност во земјата и ќе ја засили повеќе позитивна средина за интеграција со ЕУ (ЕК, 2005, стр. 3-4).

Поконкретно, ОРД донесе неколку значителни промене

ни во легислативата на Република Македонија. ЕК обрнува особено внимание на делови од ОРД кои ги смета за интегрален дел на реформите за влез на земјата во ЕУ. Во делот на **политичките критериуми**, ЕУ бара дополнителни напори во областа на изборниот процес, реформите во полицијата, судските реформи. Тука битен е процесот на децентрализацијата и неговото ефикасно спроведување, т.е. пренос на надлежности од централно на локално ниво. Во делот на заштита на малцински права, **во фокусот е набљудувањето на спроведувањето на употребата на симболите**, јазиците на немнозински заедници, правилна застапеност во јавната администрација, како во сите битни институции на централно, така и на локално ниво.

Во групата на **политички критериуми**, спроведувањето во делот на **децентрализацијата** е оценето како успешно. Забележано е донесувањето на Законот за локална самоуправа, донесен во 2002 година и Законот за меѓуопштинска соработка, кој е наменет да им помогне на општините да ги користат своите надлежности поефикасно, кој беше донесен во јуни 2008 (ЕК, 2008, стр. 19). Развојот на локалната самоуправа е на агендата на Владата уште од 1998 година кога стратегијата за реформа и акциската програма беа усвоени, но напредокот се одвиваше бавно со што се придонесе за кризата во 2001 г., е анализата во извештајот од 2002 г. Во согласност со ОРД, во јануари 2002 година, Собранието го донесе новиот Закон за локалната самоуправа за пренос на надлежности на општини во областите на јавните услуги, културата, образованието, социјалната заштита, здравството, животната средина, урбанизмот и руралното планирање, за локален економски развој и за финансии. Во 2002 г. постојат три други закони во подготовка, кои се поврзани со процесот на децентрализација: Законот за финансирање на локалната самоуправа, измени и дополнувања на Законот за територијалната поделба и Законот за градот Скопје, како и Законот за локалните избори. Ажурираниот акциски план за насочување на реформата во текот на следните пет години е исто така усвоен (ЕК, 2002, стр. 3). Во 2006 г., според ЕК, некои комитети за односи меѓу заедниците формирани на локално ниво почнаа да промовираат соработка и ефикасно да придонесуваат за учеството на сите заедници во јавниот живот. Воведувањето двојазични сообраќајни знаци е исто така забележано како успех (ЕК, 2007, стр. 15). Законот за регионален развој влегува во сила на 1 јануари 2008 година. Во согласност со Законот, конкретни административни структури за спроведување на Законот за регионален развој почнаа да се создаваат со јасна распределба на одговорностите (ЕК, 2008, стр. 19).

Полицијата претрпе значителни реформи кои беа дел од пакетот на ОРД. Оцените на ЕК се во насока на набљудување како на правичната застапеност, така и на реформата на полицијата во насока на стручна, професионална и транспарентна институција во служба на граѓаните. На пример, во извештајот од 2007 година забележан е бавен напредок направен во рамките на полицијата, пред сè во недоволен број полициски службеници од заедниците во повисоките рангови на полицијата (особено во заземањето високи чинови, во рамките на криминалната полицијата и на Секторот за безбедност и контраразузнавање). Исто, забелешка се однесуваше на бавниот развој на стратегијата за правична застапеност која не е целосно задоволителна, особено во однос на целите и на санкциите (ЕК, 2007, стр. 15).

Системот на двојно мнозинство (т.н. Бадинтерово мнозинство) беше воведен за одобрување на Законот за локалната самоуправа и законите кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, како и номинацијата на Судскиот совет, Советот за безбедност и судиите на Уставниот суд. Системот, кој најмногу го

засага Собранието, е оценет како позитивен, иако со почетни тешкотии, со текот на времето станува секојдневна пракса. Исто така, во 2008 година донесувањето на Законот за собранискиот Комитет за односи меѓу заедниците е поздравен како клучен настан за таа година (ЕК, 2008, стр. 19).

Пописот на населението беше од особена важност за спроведувањето на ОРД и наедно е сè уште една од дискусиите актуелни и денес. Одложен еднаш, првиот попис на населението по кризата во 2001 г., критичен елемент на Договорот, беше спроведен од 1 до 15 ноември 2002 година. Генерално, одржувањето на пописот е важен придонес за градење на довербата во земјата и нормализација на условите на теренот. Извештаите од меѓународното набљудување и набљудувачката мисија (предводена од ЕК и Советот на Европа) и од пописните власти беа едногласни во заклучокот дека тој бил успешен.⁵⁴ Завршувањето на пописот е важен за понатамошни чекори во спроведувањето на Рамковниот договор, особено вомагањето да се финализира подготовката на другите закони за децентрализација и за обезбедување основа за понатамошни напори за правична застапеност во јавната администрација (ЕК, 2003, стр. 4).

Реформата на јавната администрација, една од приоритетните области во извештаите, постигна одреден напредок уште во 2003 година. Процесот на намалување на јавната администрација започна во 2003 година со цел на намалување на бројот на вработените во јавниот сектор од 4 %, а земајќи ги предвид обврските од Договорот кои налагаат зголемување на јавните службеници од припадниците од етнички заедници во правец на правична застапеност. Сепак, вкупната вработеност покажа нето-зголемување 70.000-71.800 на крајот на 2003 година и останува критичен структурен проблем, со последици кои одат надвор од финансискиот аспект. Тогаш застапеност на етничките малцинства во администрацијата беше под 12 %, и покрај нови вработувања, најмногу во полицијата и војската (ЕК, 2004, стр. 20). Во наредните години постигнат е одреден напредок и кон спроведувањето на стратегијата за правична застапеност на етничките заедници во јавниот сектор, особено во однос на албанската заедница. Бројот на етнички Албанци, државни службеници, се зголеми за 3,75 % во периодот од јануари 2007 и јануари 2008 година. Шест од 15 члена на Судскиот совет и еден од шесте избрани членови на Советот на јавни обвинители припаѓаат на немнозинските заедници (ЕК, 2008, стр. 20). Ангажирањето голем број вработени од немнозинските заедници е на квантитативна основа и без одговор на потребите на институциите со потребните обуки и квалификации е оценето во 2010 година. Постапката за вработување е ранлива на непотребни влијанија (ЕК, 2010, стр. 12).

Ова поле е добар пример на неконцептуалниот пристап на ЕУ кон ОРД. Имено, ЕУ од една страна бараше намалување на бројот на јавни службеници, но наедно од ОРД произлезено е барање за афирмативна акција во форма на правична застапеност, т.е. систем на квоти во јавната администрација, со што нивото на вработени од различни заедници треба да е пропорционално балансирано со тоа на целокупната популација. Во извештаите фокусот е на пополнетите квоти, а не на мерките/пристапот за достигнување на двете цели поврзани со исполнувањето на критериумите за членство во ЕУ.

Во делот на спроведување на ОРД во полза на **заштитата на малцинските права**, едно од клучните подрачја е станувањето на албанскиот јазик службен **јазик** во об-

ластите каде што е зборуван повеќе од 20 % од населението. Собраниските правила беа променети така што албанскиот јазик се користи во Собранието како службен јазик за прв пат во 2002 г. (ЕК, 2003, стр. 3). Според извештајот на ЕК за напредокот од 2007 г., во Собранието спроведувањето на Законот за употреба на јазиците е подобро со регрутирање повеќе квалификувани преведувачи и толкувачи. Употребата на албанскиот јазик во усна постапка продолжува и во пленарните седници во Собранието и како и во сесиите на собраниските комитети и на собраниските ТВ-каналы каде се толкува на албански јазик. Сепак, многу државни институции, како и локални субјекти не постигнаа доволен напредок и треба да се утврди јасна одговорност за планирање и следење на спроведувањето на Законот за јазиците. Помалите етнички заедници продолжуваат да се соочуваат со недостаток на предмети за настава на својот мајчин јазик (ЕК, 2007, стр. 15).

Во однос на малцинствата, **меѓуетничките односи**, според извештајот за напредок во 2007 година, сè уште биле на ниско ниво. Неколку владини гестови во извештајот од 2007 г. се оценети како конструктивни (меѓу нив во извештајот се споменати овластувањето да се подигне статуа на Скендербег во Скопје и промената на Законот за државни празници, кои признаваат различни етнички и верски празници) (ЕК, 2007, стр. 15). Сепак дијалогот и градењето доверба меѓу заедниците бавно напредува. Договор останува клучен гарант на правата на етничките заедници во земјата. Меѓуетничките тензии генерално и прогресивно се намалуваат, како што прикажува и извештајот од 2008 година, но според него, тие се интензивираат во некои области и во одредени моменти (ЕК, 2008, стр. 19).

Во извештајот за напредок од 2005 година прогресивно е забележено комплетирање на комплет основна легислатива која произлезе од ОРД. Со тоа, фокусот во набљудувањето на ЕК во целост се сврти кон имплементација на легислативата и т.н. духот на ОРД, односно социо-економска положбата на немнозинските заедници и меѓуетничките односи, пред сè преку **образование и вработување**. ЕК оценува дека интеграцијата на етничките заедници останува ограничена. Ефикасно спроведување на Договорот треба да се одржува, во духот на консензус (ЕК, 2009, стр. 23). Во извештајот од 2009 г. е ставен акцент и на малиот напредок кој може да се забележи во однос на помалите заедници, особено на Ромите. Според ЕК, тие продолжуваат да се соочуваат со многу тешки животни услови и дискриминација, особено во однос на пристапот до личните документи, образованието, социјалната заштита, здравството, вработувањето и соодветно живеалишта (ЕК, 2009, стр. 23).

ЕУ забележува дека нема доволно можности за **интеракција** меѓу различни заедници, особено во сферата на образованието. Додека некои иницијативи во оваа област постојат, тие се главно предводени од граѓанското општество. Се чини дека не постои сеопфатна политика за да го премости јазот помеѓу различните заедници преку образовниот систем. Сите политички партии мора да продолжат да работат на градење на консензус за етничките прашања, во целосна и буквална согласност духот на ОРД (ЕК, 2006, стр. 15).

Во 2006 повеќето од немнозински етничките групи остануваат во неповолна ситуација во однос на **образованието и вработувањето**. Зголемувањето на застапеноста на немнозинските заедници останува нерамномерно во поединечни министерства. Правото на образование на мајчин јазик придонесе за испорака на образовните услуги врз основа на етничката припадност и во етнички мешаните општини. Меѓутоа, интеграцијата на етничките заедници останува мошне ограничена, особено на локално ниво. Негативни трендови вклучуваат ориентација кон сегрегирани школување во основно и средно

⁵⁴ Конечните резултати на пописот за етничкиот состав на населението беа објавени на 1 декември 2002 г. Конечниот податоци покажаа зголемување и на бројот и процентот на етничкото албанско население - од 22,7 %, на 25,17 %, како и мало зголемување на етничкото македонско население, иако нивниот процент од вкупното население се намали (на 64,18 % од 1994, година, до 66,6 %).

ниво. Исто така, во неколку мешани средни училишта забележани се тешки инциденти на насилство меѓу учениците од различни етнички заедници известува ЕК во 2006 г. Меѓусебно разбирање и меѓукултурен дијалог треба да се негува меѓу различните компоненти на општеството, особено во областа на образованието (ЕК, 2008, стр. 20). ЕК укажува дека помалите етнички заедници, во голема мера интегрирани, треба да имаат соодветни капацитети за настава на својот мајчин јазик. Во последниот извештај за напредокот, ЕК во 2010 година повторно се осврнува на малцинствата, но ОРД останува од суштинско значење за обезбедување на меѓуетничката соработка и политичка стабилност. Законската рамка за заштита на мнозинските заедници е во голема мера имплементирана. Во почетокот на октомври 2009 г., Владата усвои стратегија за интегрирано образование. Таа има за цел да следи избалансиран и фазен пристап за подигање на севкупниот квалитет на образованието, промоција на учење јазици од другите заедници и зголемување на меѓуетничките интеракции помеѓу учениците. Сепак, досега, и покрај напорите на Владата, поделба на учениците по етничка линија во училиштата продолжува, оценува ЕК во 2010 (ЕК 2010, стр. 23).

Духот на договорот

ОРД останува основен елемент за демократијата и владеењето на правото во земјата. Постигнат е одреден напредок во спроведувањето на законот за јазиците, за децентрализација и правична застапеност. Континуирани напори, преку дијалог, се потребни за исполнување на целите од Договорот и да се обезбеди негова поддршка. Потребни се поголеми напори за да се обезбеди ефективно спроведување и целосно почитување на духот на ОРД. Напорите се потребни за да се поттикне зголемена доверба меѓу етничките заедници, особено во областите на културата и јазикот.

Во извештаите за Стабилизација и асоцијација од 2002, 2003 и 2004 г., претседателот на државата е споменат како особено значаен за духот на спроведувањето на ОРД. Во текот на извештајниот период, претседателот продолжува да игра значајна и позитивна улога во областите кои повикуваат широк консензус и интеграција во ЕУ, спроведување на ОРД и зајакнување на регионалната соработка. Неговата улога е прикажана како конструктивна улога во градењето консензус за прашањата од национална важност, вклучувајќи ги европската интеграција и безбедносните прашања, како и спроведувањето на Договорот (ЕК, 2004, стр. 5).

Имплементацијата на ОРД и мерките за градење доверба прогресивно придонесуваат за намалување на етничките тензии, оценува ЕК во 2004 г. Според извештајот за Стабилизација и асоцијација, во 2004 г. од реформскиот процес не започнаа да имаат корист само малцинствата, туку општеството како целина и тој придонесе кон јакнење на демократијата и подобро владеење на правото. Силна посветеност за спроведувањето на ОРД и значајниот напредок од 2001 година се од суштинско значење за зајакнување на стабилноста на земјата заради понатамошно зацврстување на климата на доверба и консолидирање на достигнувањата. Така, ЕУ цени дека Владата да треба да продолжи со ефикасно спроведување на Договорот (ЕК, 2004, стр. 10).

Во комуникацијата на ЕК во која искажува препорака за кандидатски статус на Македонија како особено значајно се споменува заокружувањето на законодавната рамка поврзана со ОРД од 2001 година. Меѓутоа, духот на ОРД треба доследно да се поддржува, преку консензуален пристап и спремност за компромис (ЕК, 2007, стр. 16). Така, духот значи надградба и консолидиран, сеопфатен пристап кон ОРД, со што мерки кои се спомнуваат се т.н. меки, односно во сферата на образование и вработување на малцинствата/ заедниците.

Во последните години, ЕК го мери духот во смисла на целосна и доследна имплементација на донесените законски мерки, но пред сè со неадминистративен, туку суштински приод кон подобрување на функционирањето на демократијата и владеење на правото со чувство кон подобрување на социо-економската положба на мнозинските заедници, пред сè во полето на вработувањето и образованието.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

Нееднозначна употреба на терминологијата за дефиниција за три клучни термини: ситуацијата во 2001 г., заедниците и целта(ите) на ОРД

2001 - сериозна политичка и безбедносна криза, конфликт, политичка и безбедносна нестабилност, криза, конфликт.

Заедниците – малцинства, мнозински заедници, етнички малцинства, етнички заедници

Цел на ОРД – подобро функционирање на демократските институции (пред сè преку децентрализација), владеење на правото, второстепена мерка за подобрување на положбата на малцинствата.

Од фокус на имплементација на самите мерки на ОРД, до спроведување на „духот“ на ОРД

Во првите извештаи (т.е. од 2002 до 2005 година) фокусот е на набљудување на донесувањето законски мерки и нивното спроведување во согласност на ОРД. Тука, фокусот е на легислативата поврзана со процесот на децентрализација и реформата на јавна администрација. Од 2005 г. до денес (пред сè со извештаите за напредок), фокусот сè повеќе се насочува кон меки мерки – образование и вработување.

Оцените се пред сè на квантитативни елементи (квоти), а не на квалитативни

Фокусот на квалитетот се појавува повеќе во последните извештаи. Добар пример тука е оценувањето на мерките поврзани со еднаква застапеност во јавната администрација. ЕУ бара намалување на бројот на јавни службеници, но наедно од ОРД е произлезено барање за афирмативна акција, со што нивото на вработени од различни заедници треба да е пропорционално балансирано со тоа на целокупната популација. Во извештаите фокусот е на тоа колку е постигната правична застапеност, а не на мерките/ пристапот за достигнување на двете цели поврзани со исполнувањето критериуми за членство во ЕУ.

Оцените за мерките од ОРД се претежно во полза на зајакнувањето на демократијата

Оцените за спроведувањето на мерките од ОРД се доста покритички (на пример: има донесено одреден закон, но нема финансиски, човечки ресурси).

ОРД се третира како комплет на административни, технички мерки

Од сите извештаи (2002-2010) се стекнува впечатокот дека **ОРД се третира како комплет на административни, технички мерки**, како за Владата, така и за ЕУ. Освен што оцените се пред сè квантитативни, самиот пристап во оцените/ напредокот варира од година до година (секако, мора да се земе предвид дека овие видови документи се политички, не објективни документи).

Од целосен фокус на албанската заедница, кон рефокусирање и вклучување на помалите заедници/ малцинства.

Тука, пред сè, фокусот е на Ромите. Рефокусирање се забележува од 2005 до 2006 година.

Препораки

ЕУ понатаму со активна улога

Како директен учесник, ЕУ и понатака треба да преземе активна улога во понатамошното комплетирање на спроведувањето мерки, како и духот на ОРД. Пред сè, тоа најдобро може да го направи со поддршка на позитивни локални напори и финансиска поддршка во рамките на ИПА за конкретни решенија и мерки.

Примарна одговорност на домашните институции и актери

Иако помогнат и индициран од меѓународна заедница, процесот започнат со ОРД треба да (о)стане примарна сопственост и одговорност на домашните институции и актери.

Фокус и на квалитетот

Фокусот во оценувањето, што е низ призмата на исполнување на критериумите за членство, треба да е на квалитетот на исполнување на мерките, а не на квантитетот. Напредокот не треба да се мери само преку зголемен број државни службеници од немнозинските заедници (малцинства), туку и преку нивото во нивната застапеност, придонесот во процесите на реформите, чувството во политиките и мерките кои ги засегаат заедниците.

Продлабочување и ширење (целна група) на разбирањето на ОРД

Поместување од мерење на бројки кон дух, односно продлабочување (дух) и ширење (целна група) на разбирањето на ОРД е позитивен чекор кон суштинско поместување и општествен напредок како успешен модел за промовирање нов пристап кон усогласување на меѓуетнички односи во рамките на една држава.

Од брза мерка, кон генерациски процес

Конечно, термилошка конфузија, која ја одразува суштината, односно отсуството на интегриран, концепциски пристап укажува дека ОРД беше замислен како брза мерка кој потпомогна да не ескалира безбедноста ситуација во 2001 година и да се прелие во околните земји и регионот. Понатамошното подигање на свеста и јавна дебата, расправата за ОРД како појдовна точка и неговиот дух единствено може да придонесат кон долгорочен, генерациски процес кој е потребен за суштински (а не административни) поместувања во меѓуетничките односи во Македонија.

БИБЛИОГРАФИЈА

ЕК (2002), **Former Yugoslav Republic of Macedonia: Stabilization and Association Report, COM (2002) 163**. Брисел, Европска комисија. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/com02_342_en.pdf [Accessed July 18th, 2011]

ЕК (2003), **Former Yugoslav Republic of Macedonia: Stabilization and Association Report, COM (2003) 139**. Брисел, Европска Комисија.

http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/bilateral-relations/SAP%20Report%202003%20com03_342_en.pdf [Accessed July 18th, 2011]

ЕК (2004), **Former Yugoslav Republic of Macedonia: Stabilization and Association Report, COM (2004) 204**. Брисел, Европска Комисија.

http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/bilateral-relations/SAP%20Report%202004%20cr_fyrom_en.pdf [Accessed July 18th, 2011]

ЕК (2005) **Communication from the Commission - Commission Opinion on the application from the former Yugoslav Republic of Macedonia for membership of the European Union COM/2005/0562**. Брисел, Европска Комисија.

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexpl us!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=505DC0562

[Accessed July 19th, 2011]

ЕК (2006) **Commission Staff Working Document the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2006 Progress Report Sec**

(2006)1387. Брисел, Европска комисија.

<http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/bilateral-relations/SEC%202006%201387%20PROGRESS%20REPORT.pdf> [Accessed July 19th, 2011]

ЕК (2007) **Commission Staff Working Document the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2007 Progress Report Sec(2007)1432**. Брисел, Европска комисија.

http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/whatsnew/2007/20%20fymacedonia_progress_reports_en.pdf

[Accessed July 19th, 2011]

ЕК (2007) **Communication From The Commission To The European Parliament And The Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2007-2008 COM(2007)663**. Брисел, Европска Комисија

http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/whatsnew/2007/20%20strategy_paper_en.pdf [Accessed July 19th, 2011]

ЕК (2008) **Commission Staff Working Document the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2008 Progress Report Sec(2008)2695**. Брисел, Европска комисија. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia_progress_report_en.pdf [Accessed July 19th, 2011]

ЕК (2008) **Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2008-2009 COM(2008)674**. Брисел, Европска Комисија.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/strategy_paper_incl_country_conclu_en.pdf [Accessed July 19th, 2011]

ЕК (2009) **Commission Staff Working Document the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2009 Progress Report Sec(2009)1335**. Брисел, Европска комисија.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/mk_rapport_2009_en.pdf [Accessed July 19th, 2011]

ЕК (2009) **Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010 COM(2009)533**. Брисел, Европска комисија.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/strategy_paper_2009_en.pdf [Accessed July 19th, 2011]

ЕК (2010) **Commission Staff Working Document the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2010 Progress Report Sec(2010)1332**. Брисел, Европска комисија.

http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/bilateral-relations/pdf/mk_rapport_2010_en.pdf [Accessed July 19th, 2011]

ЕК (2010) **Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011**. Брисел, Европска комисија.

http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/bilateral-relations/pdf/strategy_paper_2010_en.pdf, [Accessed July 19th, 2011]

Lebamoff R., Frances M., Ilievski, Z. (2008) **The Ohrid Framework Agreement in Macedonia: Neither Settlement nor Resolution of Ethnic Conflict? Loyola University Chicago Chicago, IL USA**. Презентирано на International Studies Association Conference San Francisco, California 26 - 29 March 2008, http://www.humansecuritygateway.com/documents/ISA_Ohridframework.pdf [Accessed July 18th, 2011]

Tonne, C., Ax T. (2010) **EU Representation in Conflict Settlement: Council-Commission Cooperation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia**. Maastricht. MARBLE Research Paper <http://dseu.lboro.ac.uk/members/Maastricht/DSEU%20Paper%20Ax%20and%20Tonne.pdf> [Accessed July 18th, 2011]

Wolff S., Peen Rodt, A. (2007) **Special report on the influence of the EU in the framework of its CFSP in the adoption of conflict settlement agreements**. Birmingham, Mirico reports. <http://www.stefanwolff.com/files/MIRICO%20Report%202.pdf> [Accessed July 18th, 2011]

РЕЗИМЕ

Темите поврзани со изразување на идентитетот на малцинствата, односно на заедниците, според ОРД е од големо значење за мултикултурните општества какво што е и македонското. Оттука овој труд се осврнува на изразување на идентитетот преку употреба на симболи (знамиња) и како тоа прашање е уредено во меѓународните документи поврзани со оваа тема, потоа на националното законодавство што се однесува на начините на изразување на идентитетот на заедниците, како и настаните во периодот по независноста на Македонија поврзани со ова прашање. Прегледот на законодавството и настаните во земјава е направен на оние пред потпишување на Рамковниот договор и на оние по него. Трудот се осврнува и на дилемите дали преку симболите треба да се изразува/се изразува идентитетот на заедниците. Она што притоа е клучно е употребата на симболите, знамето да се користи слободно за изразување на идентитетот на заедниците, а не на начин, во прилики и настани кои може да значат загрозување на суверенитетот и територијалниот интегритет на Република Македонија.

ПËРМБЛЕДНЈЕ

Tema në lidhje me shprehjen e identitetit të minoriteteve, respektivisht të bashkësive, sipas MKO-së, është me rëndësi të madhe për shoqëritë multikulturore, siç është shoqëria maqedonase. Prandaj, ky punim i qaset shprehjes së identitetit nëpërmjet përdorimit të simboleve (flamujve) dhe se si kjo çështje është e përcaktuar në dokumentet ndërkombëtare, që kanë të bëjnë me këtë temë, pastaj me legjislacionin kombëtar që ka të bëjë me mënyrat e shprehjes së identitetit të bashkësive, si dhe ngjarjet në periudhën pas pavarësisë së Maqedonisë të lidhura me këtë çështje.

Rishikimi i legjislacionit dhe zhvillimet në vend është bërë nga ata para nënshkrimit të Marrëveshjes Kornizë dhe pas saj. Punimi trajton edhe dilemat nëse përmes simboleve duhet të shprehet/shprehet identiteti i bashkësive. Ajo që gjatë kësaj është me rëndësi, është përdorimi i simboleve, flamuri të mund të përdoret lirshëm për të shprehur identitetin e bashkësive, e jo vetëm për raste dhe ngjarje që mund të nënkuptojnë rrezikim të sovranitetit dhe integritetin territorial të Republikës së Maqedonisë.

ВОВЕД

Македонското општество како општество во кое културните разлики се реално присутни и имаат значајна улога во детерминирање на севкупните односи во земјава е особено интересно за истражување на начините на реализација на правата на припадниците на заедниците. Притоа идентитетот, јазикот, културата поточно начинот на кој тие се практикуваат се особено актуелни прашања во овој периодот на дваесетгодишна самостојност на Македонија.

Еден од начините преку кои се изразува идентитетот на припадниците на заедниците во земјава е употребата на симболите, меѓу кои и знамето. Употребата на знамето како симбол за изразување на идентитетот на припадниците на заедниците во земјава предизвика бранувања во јавноста, како настаните поврзани со протестите во 1997 пред објектот на општината Гостивар кога беше симнато албанското знаме кое беше поставено на овој објект⁵⁵. Оттука целта на овој труд е да прикаже како е тоа се регулира во меѓународните документи, спецификите во Македонија од она што е предвидено во законодавството до праксата. Притоа употребата на знамето може да се анализира во периодот пред Охридскиот рамковен договор (во понатамошниот текст ОРД), така и по неговото потпишување и преточување во Уставот. Она што остава простор за дилема е дали ова прашање - употребата на знамето е затворено во земјава или остава простор и за понатамошни бранувања, дилеми.

При изработка на текстот главно се користени секундарни податоци: анализа на меѓународни документи, норми од националното законодавство, извештаи што

⁵⁵ Повеќе за настаните во Гостивар подолу во делот на текстот насловен како Националното законодавство и употребата на знамето за изразување на идентитетот пред 2001.

SUMMARY

The topics related to the expression of the identity of minorities, i.e. communities, according to OFA, are of great importance for multicultural societies such as the Macedonian. Therefore this paper covers the identity expression via the usage of symbols (flags) as an issue regulated by international documents related to this topic, then with regard to the national legislation as far as the ways of expressing the identity of the communities are concerned, as well as the events in the period after the independence of Macedonia related to this issue. The overview of the legislation and events in the country covers both the period prior to the signing of the Framework Agreement and afterwards. The paper covers the dilemmas if the symbols should express the identity of the communities. The crucial thing is the usage of symbols, free usage of the flag when expressing the identity of the communities, and not in ways, occasions and events that can imply endangering the sovereignty and territorial integrity of the Republic of Macedonia.

се осврнуваат на темата и слично. Дополнително направени се интервјуа со личности кои директно учествувале во креирање на политиката во држава, поточно политиката што се однесува на остварување на правата на припадниците на заедниците.

ИЗРАЗУВАЊЕ НА ЕТНИЧКИОТ ИДЕНТИТЕТ

Република Македонија по структурата на населението претставува мултиетничко, мултикултурно и мултиконфесионално општество. Во неа, покрај македонскиот мнозински народ, живеат и други етнички заедници, и тоа албанската – која според бројноста претставува најголема заедница и други помали, како турската, ромската, српската, влашката, бошњачката и слично. Сите овие заедници присутни во земјава, вклучително и македонскиот народ се карактеризираат со своја култура креирана во зависност од културната историја на групата. Како посебни може да се издвојат посебните културни, вредносни и морални системи, посебните норми на однесување, различните форми на социјално живеење, јазикот, религијата, обичаите и сл. Оттука може да се констатира дека македонското општество е општество во кое културните разлики се реално присутни и имаат значајна улога во детерминирање на севкупните односи во државата.

Доколку констатираме дека културната различност и мултикултуралноста претставуваат реалност во Македонија, тогаш за мултикултурализот како политички образец би можеле да кажеме дека е неопходност за македонското општество. Секое современо мултикултурно општество, вклучително и македонското, има

потреба од креирање сопствен автохтон модел на политичко управување што ќе почива на основните начела на современата демократија, притоа водејќи сметка за зачувување и унапредување на разликите на заедниците.

Изразување на етничкиот идентитет преку симболи и меѓународните документи

Одредбите од меѓународните документи кои се осврнуваат на правата на припадниците на заедниците не говорат за употребата на симболите, во конкретниов случај знамето.

Обединетите нации се определија против групна заштита на заедниците. Нивниот став најдобро е изразен во членот 27 од **Меѓународниот пакт за граѓански и политички права** од 1966⁵⁶. Во него се говори за заштитата по пат на гаранција на индивидуалните права на припадниците на заедниците. Членот 27 гласи: „Во државите, каде што постојат етнички, верски или јазични малцинства, лицата кои припаѓаат на тие малцинства не можат да бидат лишени од правото да имаат, заедно со другите членови на својата група, својот посебен културен живот, да ја манифестираат и да ја исповедуваат својата сопствена вера или да се служат со својот јазик“⁵⁷. Значи во овој член се говори за лица (поединци) кои припаѓаат на заедници. Тоа е единствениот член во кој се говори за правата на припадниците на заедниците, притоа никаде не се говори за употребата на симболите.

И посебната **Рамковна конвенција за национални малцинства**⁵⁸ на Советот на Европа од 1995 ги избегнува колективните права на припадниците на заедниците⁵⁹. Во овој документ од членот 4 заклучно со член 19 се говори за индивидуални права на припадниците на заедниците како забрана против дискриминација, унапредување на услови за зачувување на идентитетот, верата, јазикот, гаранција за слободно изразување, здружување и слично. Во ниту еден член од Рамковната конвенција не се говори за употребата на симболите (Димитров Н., 1999). Она што треба да се има предвид е дека секое индивидуално право, па и правото на припадниците на заедниците има своја колективна димензија (Димитријевиќ, В., 2007). Тие се уживаат „во заедница со други“, со останатите припадници на заедницата. Според мислењето на експерти постојат само три права на припадниците на заедниците кои се целосно колективни: право на опстанок на заедницата, право на заедницата да не биде асимилирана и право на вистинско учество во водење на јавните работи⁶⁰.

НАЦИОНАЛНОТО ЗАКОНОДАВСТВО И УПОТРЕБА НА ЗНАМЕТО ЗА ИЗРАЗУВАЊЕ НА ИДЕНТИТЕТОТ ПРЕД 2001

Првиот закон во самостојна Македонија со кој се предвидува користење на знамето за изразување на идентитетот на заедниците е усвоен во 1997 г. Станува збор за **Законот за употреба на знамиња преку кои националностите во Република Македонија го изразуваат својот идентитет и национални особености**⁶¹. Правото

на користење на знамето, припадниците на заедниците пак велат дека им наследено право и се повикуваат на Законот за употреба на знамињата од 1973⁶². Овој закон во членот 6 предвидува „припадниците на албанската, на турската и на другите народности и на етничките групи... можат да го употребуваат знамето на народноста, етничката група, односно на социјалистичката република, слободно во сите случаи за кои е предвидена употреба на знамето на СРМ“. Потоа членот 7 на истиот закон предвидува припадниците на народностите и етничките групи и на другите народи во СФРЈ, при празнување на државни празници..., покрај знамињата на СРМ и СФРЈ, можат да го истакнуваат и знамето на народноста...“.

На усвојувањето на Законот во 1997, му претходат познатите „гостиварски настани“ или „случајот Руфи Османи“⁶³. На 14 февруари 1997 г., Советот на општина Гостивар донесе одлука со која согласно Статутот на општината се одлучи албанското и турското знаме да се истакнат заедно со македонското знаме пред Собранието на градот. И другите институции во градот биле информирани да ги истакнат овие знамиња за време на државните празници. Битно е да се спомене дека оваа одлука на Советот за истакнување на туѓи државни знамиња заедно со македонското пред Собранието на градот е резултат на убедувањето дека знамињата на Албанија и на Турција се израз на идентитет и националните особености на албанската и на турската заедница во Гостивар.

На 14 март, Владата побарала да се преиспита уставноста на одлуката на Советот на општина Гостивар од страна на Уставниот суд. Постапката беше спроведена на 21 мај 1997 година и за таа цел Уставниот суд донесе временна мерка со која се суспендира одлуката на Советот на општината.

На 24 мај 1997 Османи организира собир како реакција на постапката и времената мерка на Уставниот суд на кој не беше истакнато македонското знаме, туку албанското и се свиреше албанската химна. На собирот на обраќањето Османи, меѓу другото вели: „Секој Албанец или Албанка, каде било што е, има една мисла, една идеја, еден став, кога се работи за националното прашање, прашањето за албанскиот јазик, знамето или универзитетот... нека биде ова ваше расположение и јасна порака за сите, за претседателот, премиерот, Уставниот суд дека никој не смее да го пипне албанското знаме... не ги признаваме одлуките на Уставниот суд коишто во целост се политички... (граѓаните за време на говорот цело време извикуваа „животот го даваме, знамето не го даваме“).... албанското знаме им претходеше на многу одреди, како на партизански, така и на балистички и на многу албански одреди кои секогаш војуваа за ослободување на нашите територии. Нашите територии во Македонија се наши територии, ова нека го знаат еднаш за секогаш и на овие територии нашето знаме секогаш ќе се вее... им пратив јасна порака дека додека јас ќе бидам во општина Гостивар, никој не смее да го пипне албанското знаме - нека повелат нека ме суспендираат мене и Советот на општината, но знамето не смеат да го пипнат... во предизборната кампања ви ветував дека Гостивар ќе го направиме албански град и ќе го направиме со сигурност... долго да живее албанското знаме“⁶⁴.

На 26 мај 1997 Советот на Гостивар го извести Уставниот суд дека нема да ја почитува времената мерка од 21 мај 1997 и дека отстранувањето на албанското и турското знаме ќе доведе до меѓуетнички конфликт. Истиот ден

ку кои припадниците на националностите во Република Македонија го изразуваат својот идентитет и национални особености.

62 Сл. весник на СРМ, бр. 40/73, Закон за употреба на знамињата.

63 Руфи Османи на локалните избори 1996 беше избран за градоначалник на Гостивар.

64 Дневен весник „Вечер“, 25 мај 1997.

56 Документот стапи во сила на 23.03.1966.

57 Во цитатот се користи терминот „малцинства“, бидејќи во овој документ на Обединетите нации се употребува тој термин, а не како во Македонија терминот „заедници“. Значи во ОН терминот што се употребува е „Minorities“, а не „Communities“.

58 Во називот на Рамковната конвенција се користи терминот „малцинства“, бидејќи е оригинален превод. Во оригинал називот е „Framework Convention for the protection of National Minorities“. Како и во ОН, така и во Советот на Европа се употребува терминот „Minorities“, а не „Communities“.

59 Документот стапи во сила 01.02.1998.

60 Bring, O., Mahmoudi, S.(1994) Current International Law Issues.

61 Сл. весник на РМ, бр. 32/97, Закон за употребата на знамињата пре-

група граѓани се обидоа да го симнат знамето што доведе до тепачка. Османи пречекорувајќи ја својата надлежност како градоначалник организира вооружени стражи за заштита на албанското знаме. Исто така Османи надвор од законот и надлежноста формираше централен кризен штаб со неколку регионални ограноци. На 6 јуни Османи го предупредува Уставниот суд дека времената мерка од 21 мај ќе доведе до меѓуетнички конфликт.

На 11 јуни Уставниот суд ја укинува одлуката на Советот на Гостивар со која тој ги пречекорил своите овластувања кога предвидел истакнување на туѓи знамиња, бидејќи според Уставот или законот не е овластен да го прави тоа.

На 9 јули околу 2 часот наутро полицијата ги отстранила знамињата пред Собранието на општината Гостивар, а за извршената акција постои и извештај во кој се вели дека во проториите на Собранието е пронајдено оружје за кое имателите не поседувале легална документација и дека се уапсени тројца вооружени чувари на знамето.

Утрото околу 7 часот и 30 минути, отприлика двесте вооружени граѓани ги нападнале полициските позиции и го нарушиле јавниот ред и мир во градот. Полициските сили возвратиле со употреба на солзапец и физичка сила со што се воспоставува ред. Но, околу пладне толпата почнала да се зголемува како резултат на доаѓање на лица од околните села, па така во 15 часот нивниот број изнесувал помеѓу 7 и 8 илјади лица. Контролата на толпата била се помала, па во 15 часот и 18 минути е фрлена димна борба во близина на полицискиот кордон, а насобраните екстремисти ја искористиле намалената видливост за употреба на автоматско оружје. По неколку часа меѓусебни престрелки околу 17 часот полицијата го вратила мирот во градот.

За настаните од јули веднаш се поведе истражна постапка во која е утврдено дека во кабинетот на претседателот на Собранието во Гостивар е пронајдена документација која се однесува на формирање на кризните штабови и начинот на кој тие треба да дејствуваат во услови на симнување на албанското знаме. Настаните од 9 јули завршија со 196 тешко и полесно повредени лица, три лица го загубија животот, а била предизвикана и голема материјална штета.

За време на немирите полицијата во неколку наврати побарала Османи да се обрати на толпата и да ги повика да се повлечат, но тој со ова се согласувал само ако биде повлечено македонското знаме од пред Собранието на Гостивар. Во 16 часот и 30 минути се обратил на народот и немирите престануваат⁶⁵.

На 10 јули Османи веќе е уапсен, а на 8 август и обвинет за предизвикување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост во својство на службено лице и за сериозно дело на организирање отпор и неизвршување одлука или мерка од државна институција⁶⁶.

Практично „гостиварските настани“ кога полицијата интервенираше за симнување на знамето се случуваат на истиот ден кога стапи во сила Законот за употреба на знамињата на националностите⁶⁷. Законот дефинираше

дека под знаме на припадниците на националностите во РМ заради изразување на идентитетот се подразбира знаме што припадниците на националноста го избрале или го употребуваат како знаме за изразување на својот идентитет и национални особености. Притоа Законот во членот 3 дефинира кога може да се користи знамето, значи при празнување во приватниот живот и при одржување културни, спортски и други приредби што ги организираат припадниците на националностите во земјава. Потоа во член 4 се прецизира кога не може да се употребува знамето. Оттука знамето не смее да се истанува пред Собранието, Владата, јавно обвинителство, органи на единици на локална самоуправа. Сепак членот 5 дефинира кога може да се користи знамето во единиците на локалната самоуправа. Членот 5 гласи „во единиците на локалната самоуправа во кои припадниците на една националност се мнозинство од населението, во денови на празниците на РМ утврдени со закон, покрај државното знаме пред објектите на органите на единиците на локалната самоуправа може да се истакне знамето преку кое припадниците на таа националност го изразуваат својот идентитет и националните особености“. Државните празници се утврдени со Закон за празниците на РМ објавен во Службен весник број 21 од 1992, а изменет со Закон за изменување на Законот за празниците на РМ објавен во Службен весник број 18 од 2007.

Овој закон е укинат со одлука на Уставниот суд 18 ноември 1998 г. Иницијативата за оценување на уставноста на Законот е поднесена од повеќе политички партии, меѓу кои и ВМРО-ДПМНЕ. Уставниот суд го укинува Законот, оценувајќи го како спротивен на членовите 5 и 48 од Уставот. Согласно член 5 од Уставот, државни симболи се грб, знаме, химна кои се утврдуваат со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство од вкупниот број пратеници. Од оваа одредба произлегува дека Уставот упатува државните симболи со кои се изразува државниот суверенитет и територијалниот интегритет на РМ да се утврдуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство од вкупниот број пратеници. Согласно членот 48 од Уставот на припадниците на малцинствата им се гарантира заштита на етничкиот, културниот, јазичниот, верскиот идентитет и согласно истиот тие имаат право да основаат институции заради изразување и негување на својот идентитет. Имајќи го предвид ова, „Судот оцени дека одредбата од членот 48 од Уставот, гарантирајќи им го правото на припадниците на националностите да го изразуваат, негуваат и развиваат својот идентитет и национални особености се однесува на негување, изразување и развивање на нивните обичаи, култура, јазик и традиции, преку културни и уметнички институции, научни и други здруженија, што не значи дека во оваа група може да се подведат правата на државни симболи на матичните земји како што се грбот, знамето и химната“, се вели во одлуката на Уставниот суд. Според тоа, уставната гаранција на заштита на етничкиот, културниот, јазичниот и верскиот идентитет на припадниците на националностите не може да се изразува преку давање можност, односно донесување посебни закони за употреба на знамињата.

ОХРИДСКИОТ РАМКОВЕН ДОГОВОР И УПОТРЕБА НА ЗНАМИЊАТА НА ЗАЕДНИЦИТЕ

Рамковниот договор кој важи за документ што стави крај на конфликтот во Македонија во 2001 многу малку се осврнува употребата на симболите воопшто. Само во делот на ОРД насловен како „Изражување на идентитетот“ се вели „Во однос на симболите, непосредно до

во делот што се однесува на овој закон се користи терминот „националности“.

65 За хронолошката настаните во Гостивар повеќе во дневните весници „Нова Македонија“ и „Вечер“, како и неделникот „Фокус“, изданија од јули 1997.

66 Основниот суд му определува на Османи казна затвор од траење 13 години и 8 месеци, потоа по жалба второстепениот Апелациони суд определува (ја намалува казната) 7 години затвор. Со одлука од 04.02.1999 тој е амнестиран и веќе следниот ден ослободен. Руфи Османи за ова ја тужеше Македонија пред Европскиот суд за човекови права во Стразбур. Судот во октомври 2001 одлучи да го прогласи барањето на Османи за неприфатливо.

67 Во називот на Законот се користи терминот „националности“, бидејќи оригиналниот назив е Закон за употреба на знамињата преку кои припадниците на националностите во Република Македонија го изразуваат својот идентитет и националните особености. Оттука

символот на Република Македонија, локалните власти ќе ја имаат слободата на предната страна од локалните јавни објекти да постават симболи со кои се обележува идентитетот на заедницата којашто е во мнозинство во општината, со почитување на меѓународните правила и примени⁶⁸. Во 2005 г. се направи обид оваа општа констатација во ОРД да се преточи во закон⁶⁹. **Законот за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија** јасно предвидува „во единицата на локалната самоуправа, во која живеат граѓани припадници на заедницата и се мнозинство во таа единица на локалната самоуправа, пред и во објектите на органите на единицата на локалната самоуправа истакнати знамето на Република Македонија и знамето на таа заедница“.

Законот отиде и понатаму, предвиде знамето на заедниците во единицата на локалната самоуправа во која живеат граѓани припадници на заедницата и се мнозинство во таа општина покрај знамето на Република Македонија, да се истакнува и знамето на таа заедница во следниве случаи: во денови на државни и други празници на Република Македонија утврдени со закон; во денови на празници на заедниците; во денови на општински и други празници утврдени со одлука на советот на единицата на локалната самоуправа; *при пречек и испраќање на претседателот на Република Македонија, претседателот на Собранието на Република Македонија и претседателот и членови на Владата на Република Македонија и при официјално доаѓање на претседател или премиер на странска држава, како и на суверен или висок претставник на меѓународната заедница*“ (деловите со италики се укинати со одлука на Уставниот суд од 24.10.2007).

Непосредно по усвојувањето на овој закон следуваше иницијатива до Уставниот суд за оценка на неговата уставност. Одлуката на Уставниот суд со која се укинаа некои одредби од Законот следуваше по две години од усвојување на истиот, поточно одлуката на Уставниот суд е од 24 октомври 2007 г. Уставниот суд укина делови од некои одредби кои главно предвидуваа прво, знамето на припадниците на заедниците да се користи само во општини каде тие се мнозинство, второ, на меѓународни настани и слично. Образложението за укинувањето на одредбите беше следно: „Уставот не предвидува право на употреба на симболи на припадниците на заедниците според нивната процентуална застапеност на ниво на единицата на локална самоуправа, туку такво право е дадено на сите припадници на заедниците без оглед на нивната процентуална застапеност. Уставниот суд исто така потенцира дека не е спорен изборот на знаме на друга држава како знаме кое ќе служи за симболизирање на идентитетот на одредена група на припадници на заедници кои не се мнозинство во Република Македонија, бидејќи така избраното знаме не би можело да го загрози суверенитетот и државниот интегритет на Република Македонија сè дотогаш до кога во неговата употреба ќе значи само изразување припадност на одредена заедница“⁶⁹. Но според Уставниот суд, во оној момент кога со употребата на така избраното знаме не би се означувала припадност кон одредена заедница, туку би се означувала припадност на друга држава, се поставува прашање за согласност со Уставот. Затоа Судот укина одредби кои предвидуваа користење на знамето за заедниците на настани со меѓународен карактер.

Дали случајно или намерно, одлуката на Уставниот суд следуваа по две години од усвојување на Законот? Дека не беше случајно, говорат дискусиите од тој период. Политичките претставници ја искористија одлуката на Уставниот суд за Законот за знамињата на етничките за-

едници за меѓусебни обвинувања. Во јавноста се создаде хаос, дилеми како онаа ќе се симнуваат ли знамињата на заедниците, ќе се повтори ли 1997...

Еве отприлика каква беше сликата. ДПА која во 2007 г. беше во владејачката коалиција со ВМРО-ДПМНЕ ја обвинуваше ДУИ во чиј период на владеење пак беше донесен Законот во 2005 г. кога во владејачката коалиција беа СДСМ и ДУИ. Претседателот на Уставниот суд, Махмут Јусуфи, беше оквалификуван како кадар на ДУИ од Мендуч Тачи, претседател на тогаш владејачката ДПА. „Одлуката е катастрофална политичка провокација до сегашната Влада“, изјави Тачи⁷⁰. ВМРО-ДПМНЕ ги обвини СДСМ и ДУИ дека одлуката е дел од дестабилизирањето на Македонија и заканиите за евентуална „пролетна офанзива“.

Во дискусиите опозициската ДУИ со свои обвинувања. „Биран е и датумот и моментот, бидејќи оваа влада, со вакви потези сега преку Уставниот суд со политички одлуки сака да ги покрие своите неспособности било за интеграцијата во ЕУ, било за интеграцијата во НАТО“, рече Рафиз Алити, пратеник на тогаш опозициската ДУИ. Причина за дебата даде и претседателот на Уставниот суд, Махмут Јусуфи. Тој ја потпишал одлуката, па се повлекол, а потоа потписот беше на друг судија кој го менуваше, Бранко Наумовски⁷¹.

Како и да е, овие дилеми стивнаа, не се повториле гостиварските настани како што се говореше, а експертите толкуваа дека одлуката на Уставниот суд не значи симнување на знамињата⁷².

ДАЛИ ПОСТАВУВАЊЕТО ЗНАМИЊА НА ПРИПАДНИЦИТЕ НА ЗАЕДНИЦИТЕ ПРЕД ЛОКАЛНИТЕ ЈАВНИ ОБЈЕКТИ ТРЕБА ДА Е/Е ИЗРАЗ НА ИДЕНТИТЕТ

Во земјава кај актерите на политичката сцена постои согласност дека симболите, поточно знамето е и се користи за изразување идентитетот на припадниците на заедниците. Она во што се разликуваат е дали прашањето е затворено (генералниот впечаток во земјава е дека иако ОРД е преточен во Уставот, а тие одредби во посебни закони, темите од договорот од време на време се актуелизираат). Моментот по кој сè уште може да се слушнат дебати е македонските Албанци како знаме за изразување на идентитетот го користат знамето на албанската држава за кое велат дека е многу постаро и од таа држава, односно дека отсекогаш претставувало симбол на Албанците, а не на државата Албанија.

Она што е утврдено е дека припадниците на заедниците може да користат знаме за изразување на идентитетот, но да е различно од друго државно знаме. На пример, македонските Турци може да користат свое знаме за изразување на идентитетот, но да е различно од знамето на државата Турција и слично.

Според еден од креаторите на ОРД, професорот Љубомир Фрчкоски, знамињата на заедниците во една заедница се новонастанати национални симболи кои може да содржат елемент на пример од знамето на државата Албанија кога станува збор за албанската заедница во Македонија (интервју, 9 јуни, 2011). Знамето на етничките Албанци во Македонија, како што вели професорот, е исто со она на албанската држава и тие го користат, а тоа се третира кај нас како еден „неформален вид на употреба на тој симбол“. Како и да е, тој смета дека нема простор за актуелизирање на ова прашање повторно, или констатира дека ова „не е политички важно“.

Во Социјалдемократскиот сојуз, партија потписничка на ОРД, сметаат дека употребата на знамето не е забравена тема посебно, не по турбуленциите во 2005/06

68 Службен весник на РМ, бр. 58/85, Закон за употреба на знамињата на заедниците во РМ.

69 Ibid.

70 Тачи, М. 2007 Телевизија А1, 26 октомври.

71 Неделник „Форум плус“, 9 ноември 2007.

72 Ibid.

настанати околу прашањето може ли знаме кое е официјално знаме на друга држава да биде во употреба во таа држава. Според нив, се искористи формулацијата дека тоа е етничко знаме на сите Албанци. Инаку, Владо Бучковски од СДСМ кој во 2001 беше дел од преговарачкиот тим за ОРД и министер за одбрана, вели потешки беа договорите каде да стои ова знаме и пред кои институции постојано, пред оние на локалната самоуправа, судот, полицијата итн. По одлуката на Уставниот суд од 2007 г. по прашањето на употреба на знамињата, премолчано е сè по старо (интервју, 24 јуни, 2011).

Еден од потписниците на ОРД, Арбен Џафери, сега почесен претседател на ДПА, прашањето за употреба на знамињата на заедниците смета дека „секогаш ќе се отвора од политички гарнитуре кои немаат поапетна работа“. Според Џафери, треба да се прецизира во правните норми дека едно знаме е она на државата, а другото на заедницата и тоа кое таа ќе си го одбере, на пример „албанското знаме е постаро од државата Албанија и ние ќе го користиме“ (интервју, 7 јуни 2011).

Исмет Рамадани од ПДП, партија потписничка на ОРД, вели дека е потребно употребата на знамето да се прецизира во законот за да нема недоразбирања. „Во 1992 г. имавме центлен договор со македонските претставници во власта за користење на албанското знаме, па се случија настаните во Гостивар во 1997 г., за да се спречат вакви работи потребно е да се прецизира употребата на знамето со закон“, вели Рамадани. Доколку пак ова не се направи ОРД и постоечкиот закон од 2005 треба да се толкува екстензивно, додава тој, потенцирајќи дека „со употребата на знамето идејата на Албанците е да го изразат идентитетот, а не да го загрозуваат територијалниот идентитет на Македонија“ (интервју, 13 јуни, 2011).

Според ВМРО-ДПМНЕ, знаме на соседна држава, во конкретниов случај на Албанија, не може да се користи во земјава. Оттука користењето на знамето на Албанија од страна на македонските Албанци пред институции, поточно локалните јавни објекти или воопшто во земјава е релативизирање на суверенитетот на Македонија. Сепак процената е дека ова прашање ќе биде затворено. „Кога Косово воспостави и користи знаме сосема поинакво од она на државата Албанија, тоа можат и Албанците во Македонија“, вели Александар Спасеновски од ВМРО-ДПМНЕ, партија потписничка на ОРД. Според него, имајќи ја предвид употребата на знамето на Македонија воопшто (не само пред локалните јавни објекти), тоа треба да има поголеми димензии, бидејќи како што забележува „македонското знаме често не се користи на одредени настани, како на пример собири, митинзи на партиите од албанскиот блок“ (интервју, 14 јуни, 2011).

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

Не постојат меѓународни стандарди за употреба на знамиња на заедниците

Меѓународните документи, како Меѓународниот пакт за граѓански и политички права и Рамковна конвенција за национални малцинства, не говорат за употреба на знамињата како за симболи за изразување на идентитетот на заедниците.

Македонија има свои искуства во употреба на знамиња од 1973 до денес

Во Македонија употребата на знамињата на заедниците постоела историски, а денес е регулирана со Законот за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија од 2005 (Законот е објавен во Службен весник број 58 од 2005, а изменет со Одлука на Уставниот суд од 24 октомври 2007). Законот предвидува припад-

ниците на заедниците да користат знамиња за изразување на својот идентитет и особености, притоа користејќи ги пред локалните јавни објекти и во приватниот живот. Значи според Законот, пред локалните јавни објекти, покрај знамето на Република Македонија, се истакнува и знамето на заедницата во денови на државни празници на РМ утврдени со закон, во денови на празници на заедниците, како и денови на општински празници утврдени со одлука на советот на единиците на локалната самоуправа. Припадниците на заедниците во Република Македонија знамето преку кое го изразуваат својот идентитет имаат право да го користат и во приватниот живот, како на пример за време на приватни прослави и при одржување културни, спортски и други настани што ги организираат припадниците на заедниците.

Укинати одредби според Уставниот суд се постојаното истакнување, врзувањето за мнозинство и за меѓународни настани, но законот премолчено се применува

Уставниот суд во 2007 укина неколку одредби од Законот за употребата на знамињата на заедниците во Република Македонија од 2005 г. Уставниот суд ги укина, како прво, одредбите од Законот кои предвидуваа знамињата за припадниците на заедниците да бидат постојано истакнати пред и во објектите на органите на единиците на локалната самоуправа; второ, одредбата за процентуална застапеност, односно онаа која предвидуваше знамето на заедниците да се употребува во единиците на локалната самоуправа во која живеат припадници на заедницата и притоа се мнозинство во таа единица на локалната самоуправа (правото на употреба на знамињата им е дадено на сите припадници на заедниците, без оглед на нивната процентуална застапеност) и трето, одредбите кои предвидуваат употреба на знамињата на заедниците при државни посети, како пречек на државните претставници, претседател на државата, премиер, претседател на Собранието и при пречек на претставници на меѓународната заедница. Сепак, и покрај фактот што се укинаат одредбите од Законот, тој премолчено се применува.

Нема спор за приватна употреба и за изразување на идентитет

Во Македонија нема спор кога станува збор за употреба на знамињата на заедниците во случаи кога тие со тоа го изразуваат својот идентитет.

Истакнување пред локалните институции – изразување идентитет или „двоен суверенитет“?

Во Македонија постои спор за употреба на знамињата пред институциите, пред сè која е целта на поставување на знамињата на заедниците, а потоа и во тоа што се подразбира како локална институција.

Тврдењата дека целта на истакнувања знамиња пред локалните институции е изразување на идентитетот е оспорена со изјавите од настаните во Гостивар во 1997 г. за означување територија. Слично може да се толкува одредбата на ОРД што предвидува знамињата да се употребуваат во општините каде одредена заедница е во мнозинство. Тоа говори за еден вид „двоен суверенитет“ во општините во кои има мнозинство од етничката заедница, посебно ако знамето на етничката заедница е истоветно со државни знамиња на странски држави.

Препораки

Слободна употреба на симболи за изразување на идентитет

Кога станува збор за изразување на идентитетот на при-

падниците на заедниците, употребата на знамињата да биде слободна, односно да нема ограничувања.

Уредување на употребата пред локални институции, без да се загрози суверенитетот и интегритетот

Потребно е да се уреди прашањето за употреба на знамиња пред локалните институции со закон, посебно во однос на укинатите одредби од Уставниот суд, за да се зајакне владеење на правото и да се спречи потенцијален проблем.

Потребна е и политичка и стручна дебата за можните решенија, односно компромис за употреба на знамиња пред локалните институции, кои не го загрозуваат суверенитетот и интегритетот. Можни насоки се примена на знамиња кои се разликуваат од знамиња од странски држави (кои во приватната сфера би биле дозволени), употреба на таквите знамиња во општини каде заедницата е мнозинство или со одлука на општината поради традиција ќе употребува и знамиња на заедници кои се во малцинство.

БИБЛИОГРАФИЈА

Bring, O., Mahmoudi, S. (1994) **Current International Law Issues**

Цветанова, Г. (2007) Културните **разлики и општествената интеграција- Македонија пред и по Рамковниот договор.**

Скопје, Институт за економски стратегии и меѓународни односи.

Димитров, Н. (1999) **Рамковната конвенција.** Скопје, Матица Македонска.

Dimitrijević, V. (2007) **Međunarodno pravo ljudskih prava.** Beograd, Beogradski centar za ljudska prava.

Сл. весник на РМ, бр. 40/73, **Закон за употреба на знамињата.**

Сл. весник на РМ, бр. 32/97, **Закон за употребата на знамиња преку кои припадниците на националностите во Република Македонија**

Сл. весник на РМ, бр. 58/05, **Закон за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија.**

Сл. весник на СРМ, бр. 40/73, **Закон за употреба на знамињата.**

Интернет-страници

www.pravo.org.mk

www.ustavensud.mk

Интервјуа

Бучковски, Владо 2011, интервјуто е направено од Слаѓана Димишкова (лице в лице). Скопје 24 јуни.

Фрчкоски, Љубомир 2011, интервјуто е направено од Слаѓана Димишкова (лице в лице). Скопје 9 јуни.

Рамадани, Исмет 2011, интервјуто е направено од Слаѓана Димишкова (лице в лице). Скопје 13 јуни.

Спасеноски, Александар 2011, интервјуто е направено од Слаѓана Димишкова (лице в лице) Скопје 14 јуни.

Џафери, Арбен 2011, интервјуто е направено од Слаѓана Димишкова (телефонски), Тетово 7 јуни.

ЛОКАЛНА ЈАЗИЧНА ПОЛИТИКА ЗА ЗАЕДНИЦИТЕ ПОД 20 %: СЛУЧАИТЕ НА ГОСТИВАР И НА КУМАНОВО

Jovan Bliznakovski, Politika gjuhësore lokale për bashkësitë nën 20%: rastet e Gostivarit dhe Kumanovës

Jovan Bliznakovski, Local Language Policies for the Communities under 20%: Gostivar and Kumanovo Cases

РЕЗИМЕ

Студијата разгледува два случаја на позитивна примена на правото за службена употреба на јазик на оние заедници кои сочинуваат помалку од 20 % во единицата на локално ниво, воспоставено со ОРД и според кое општинските совети одлучуваат по ова прашање. Во двата споменати случаи се анализира контекстот на донесување на одлуката, содржината на самата одлука, како и започнатиот процес на имплементација. Како метод на собирање информации се користат и авторски интервјуа со дел од членовите на двата совета, кои се извршени со цел да откријат дел од ставовите на испитаниците во однос на прашањата поврзани со мултилингвалните политики во дадениот контекст.

Преку овие два случаја, студијата ја анализира примената на правилото кое се однесува на службената употреба на јазиците на „малите“ заедници на локално ниво, воспоставено со ОРД и според кое општинските совети одлучуваат по ова прашање. Во двата споменати случаи се анализира контекстот на донесување на одлуката, содржината на самата одлука, како и започнатиот процес на имплементација. Како метод на собирање информации се користат и авторски интервјуа со дел од членовите на двата совета, кои се извршени со цел да откријат дел од ставовите на испитаниците во однос на прашањата поврзани со мултилингвалните политики во дадениот контекст.

Студијата извлекува заклучоци и понудува препораки во однос на проблемот на употреба на јазиците на заедниците кои сочинуваат помалку од 20 % од населението на локално ниво. Главните заклучоци сугерираат дека една од можните придобивки на ОРД е воспоставувањето бројни локални јазични политики наменети кон членовите на „малите“ заедници, условени од различни локални контексти. Студијата го идентификува „политичкото претставништво“ како клучен елемент во иницирањето на таквите политики. Во исто време, студијата регистрира дел од недоследностите во спроведувањето на мултилингвалните локални политики и презентира дел од имплементациските проблеми кои се карактеристични за двете општини.

ПЕРМБЛЕДНЈЕ

Studimi shqyrton dy rastet e zbatimit pozitiv të së drejtës për përdorimin e gjuhës zyrtare, të atyre komuniteteve të cilat përbëjnë më pak se 20 për qind të popullatës në njësitë e pushtetit lokal: në 2009-n në Komunën e Gostivarit është vendosur zyrtarisht të përdoret turqishtja, ndërsa në vitin 2010 në Komunën e Kumanovës është vendosur që serbishtja dhe gjuha rome të përdoren në punën e Këshillit komunal.

Përmes këtyre dy rasteve, studimi analizon zbatimin e rregullit që ka të bëjë me përdorimin zyrtar të gjuhëve të komuniteteve “të vogla” në nivel lokal, i zbatuar me MKO dhe sipas së cilës këshillat komunal vendosin për këtë çështje. Në të dy rastet e përmendura analizohet konteksti i marrjes së vendimit, përmbajtja e vendimit dhe fillimi i procesit të zbatimit. Si metodë e grumbullimit të informacioneve përdoren edhe intervistat autoriale me një numër të anëtarëve të dy këshillave, të cilat janë kryer për të zbuluar disa prej qëndrimeve të të hulumtuarve për çështjet lidhur me politikën shumë-gjuhësore në kontekstin e dhënë.

Studimi nxjerr përfundimet dhe ofron rekomandime në lidhje me problemin e përdorimit të gjuhëve të bashkësive që përbëjnë më pak se 20% të popullsisë në nivel lokal. Përfundimet kryesore sugjerojnë se një nga përfitimet e mundshme të MKO-së është krijimi i politikave të shumta gjuhësore lokale të dedikuara për pjesëtarët e komuniteteve “të vogla”, të kushtëzuara nga kontekste të ndryshme lokale. Studimi identifikon “përfaqësimin politik” si element kyç në inicimin e politikave të tilla. Njëkohësisht, studimi regjistron një pjesë të mospërpunthjeve në zbatimin e politikës shumë-gjuhësore lokale dhe prezanton një pjesë të problemeve të implementimit që janë karakteristike për të dy komunat.

ВОВЕД

Како последица на инкорпорирањето на ОРД во Македонскиот устав и законската рамка се јавуваат повеќе промени кои се поврзани со сферата на употребата на јазиците на националните малцинства во повеќе општествени домени, најлесно раздвојливи на две области: право на службена употреба и право на образование на мајчин јазик⁷³. Во оваа студија ќе погледнеме една карактеристична сфера на јазичната политика во македонски и пост ОРД контекст – станува збор за употребата на јазикот во општинските органи на оние „немнозински заедници“ кои сочинуваат помалку од 20 % од населението во единицата на локалната самоуправа.

73 Оваа поделба се извлекува од два уставни члена – 7 и 48, при што првиот ја поставува основата за службена употреба на еден јазик на централно и локално ниво, а вториот осигурува образование на мајчин јазик за членовите на мнозинските заедници.

SUMMARY

The study reviews two cases of positive usage of the right to official use of the languages of the communities that are less than 20% in a local self-government unit: in 2009, it was decided to officially use the Turkish language in the municipality of Gostivar, and in 2010 it was decided to use the Serbian and Roma in the work of the municipal council of the municipality of Kumanovo.

Via these two cases, the study analyses the application of the rule that pertains to the official usage of the languages of the “small” communities at local level, set by OFA, according to which the municipal councils decide on this issue. In the two cases above, the context of reaching the decision, the contents of the decision itself, as well as the implementation process are analyzed. Information gathering methods are author’s interviews with part of the two municipal council members, conducted in order to see part of the views of the interviewees on the issues related to the multilingual policies in the given context.

The study draws conclusions and it offers recommendations on the issue of usage of languages of the communities that are less than 20% of the population at local level. The main conclusions suggest that one of the possible benefits of OFA is the establishment of numerous local language policies directed to the members of the “smaller” communities, conditioned by the different local contexts. The study identifies the “political representation” as the key element of initiating such policies. At the same time, the study records part of the inconsistencies in the implementation of the multilingual local policies and presents part of the implementation problems that are typical of the two municipalities.

На локално ниво, една мнозинска заедница има гарантирана службена употреба на својот јазик доколку сочинува повеќе од 20 % од населението во таа единица на локалната самоуправа. Оние заедници кои сочинуваат помалку од овој праг, можат исто така да уживаат употреба на својот јазик во општинските органи – единствен услов е Советот на општината како демократски избрано тело да одлучи позитивно по ова прашање⁷⁴. Оваа студија ќе разгледа два случаја на позитивна при-

74 Споредбено, пред уставните измени во 2001 г., македонскиот устав исто така предвидуваше службена употреба на јазиците на „националностите“ на локално ниво, но за оние кои ќе исполнат значително повисок праг од 50 % како дел од населението. И пред 2001 г., советот на општината одлучувал за употребата на јазикот на оние заедници кои не го исполнувале законски предвидениот праг, тогаш поставен на 50 %.

мена на правото за службена употреба воведено за оние заедници кои составуваат помалку од 20 % во единицата на локалната самоуправа: во 2009-тата во општината Гостивар е одлучено службено да се употребува турскиот, а во 2010-тата во општината Куманово е одлучено српскиот и ромскиот да се користат во работата на општинскиот совет.

Во фокусот на анализата ќе биде процесот на донесување на формалната одлука за употреба, како и процесот на имплементација на таа одлука во контекст на двете општини. Неколку прашања се лоцирани како клучни: Под какви услови општинските совети на Гостивар и на Куманово се одлучиле да воведат позитивни политики за службена употреба на јазици кои ги зборуваат „малите“ заедници? Какви се карактеристиките на воспоставените политики? Кои сфери на употреба се опфатени? Како тече процесот на имплементација? Кои се главните предности и слабости кои го карактеризираат целиот процес? Како одговор на овие прашања, студијата извлекува заклучоци и понудува препораки во однос на проблемот на употреба на јазиците на заедниците кои составуваат помалку од 20 % од населението на локално ниво.

Осврт кон користената методологија

Контекстот на донесување на одлуките во двете општини е проценет преку неколку показатели, како што е демографската структура, рамнотежата на политичката моќ во советите, како и самата содржина на одлуките. Како извори на податоци се користени повеќе релевантни официјални документи. Дополнително, некои новински извештаи се користени да илустрираат одредени сегменти. Сите извори на информации се наведени во списокот на користена литература.

Дополнително, во рамките на студијата беа организирани интервјуа со еден дел од советниците – 4 советника од Советот на Општина Гостивар, вклучувајќи ги членовите на две партии со турски етнички предзнак и единствениот советник кој припаѓа на ромската етничка заедница; како и со 5 советника од Советот на Општина Куманово, вклучувајќи ги и советниците кои припаѓаат на две конкурентски партии со српски етнички предзнак, како и со советникот кој припаѓа на ромската етничка заедница.

Интервјуата се обидеа да обезбедат информации за перцепцијата на советниците кон целиот процес, вклучувајќи ги начинот на одлучување и спроведувањето. Од овој аспект, особено е важно што во примерокот за интервју се вклучени барем по еден претставник од секоја партија во советите со етнички предзнак на заедница која сочинува под 20 % од населението и која е корисник на одредено лингвистичко право. Во примерокот е вклучен

и припадник на немнозинска заедница кој не е член на партија со тој етнички предзнак, како и повеќемина советници од македонскиот и албанскиот блок. Формата на прашалникот беше полуструктурирана, а испитаниците имаа потполна слобода да ги изразат своите мислења.

Врз база на овие методолошки рамки, студијата дојде до повеќе наоди кои се сумирани во поопшти заклучоци наменети да дадат одговор на истражувачите прашања. Препораките се формирани врз база на релевантните наоди и се базирани на еден од основните принципи на ОРД дека „мултиетничкиот карактер на македонското општество мора да се сочува и да најде свој одраз во јавниот живот“, а еден од механизмите во поддршка на овој принцип несомнено се и јазичните политики.

ЛОКАЛНА ЈАЗИЧНА ПОЛИТИКА ВО МАКЕДОНИЈА ПО 2001

Во литературата, терминот „јазична политика“ (language policy) се дефинира како „систематски, рационален и теоретски базиран обид на општествено ниво да се модифицира лингвистичката околина со цел да се зголеми вкупната благосостојба. Обично е извршувана од официјалните тела или нивните сурогати и е насочена кон еден дел или кон целата популација која живее под нивната јурисдикција“ Grin (2003: 30)⁷⁵.

Според правилото воспоставено со ОРД (поставениот праг од 20 % како дел од населението), како и според пописот од 2002 г. и територијалната организација од 2004 (исто така, предвидени со потпишувањето на ОРД), се издвојуваат вкупно 27 општини како единици на локалната самоуправа во која албанскиот се користи како службен, четири општини во кои за таква употреба се квалификува турскиот и по една општина во која тоа право го добиваат српскиот и ромскиот, од вкупно 84 општини (не вклучувајќи го градот Скопје кој претставува посебна единица на локалната самоуправа во која од немнозинските заедници живеат 20,49 % Албанци).

Во 7 од вкупно 84 општини има заедници кои сочинуваат значителен дел од населението, и тоа 15-20 %, но не го поминуваат прагот од 20 % со кој е загарантирана употребата на немнозинските јазици на локално ниво. Во две општини ова е случај со албанската заедница, а во четири со турската. Во една од овие општини и турската и бошњачката заедница по бројност се блиску до прагот од 20 %, но не го преминуваат. Во една општина тоа е случај и со српската заедница. Во точно 17 случаи (во различни општини) припадници на една од немнозинските заедници сочинуваат меѓу 7 % и 15 % од населението.

Во голем дел од единиците на локалната самоуправа се сретнува висок степен на етничка и лингвистичка хетерогеност. Општината Долнени претставува интересен пример – во нејзините рамки живеат четири големи заедници: најбројни се Македонците кои составуваат 35,90 % од населението, по што следуваат 26,65 % Албанци, 19,14 % Турци и 17,54 % Бошњаци од околу 13.500 жители.

Сите овие „случаи“ во кои немнозинските заедници се во значителен број, но не го преминуваат прагот од 20 %, имаат потенцијал за примена на правото обезбедено со членот 90 на Законот за локална самоуправа кој определува дека „за употребата на јазиците и писмата на кои

Табела 1. Преглед на општини со „значителен“ број на жители, припадници на заедници кои сочинуваат под 20 % на локално ниво

Заедница	15-20 % од населението	7-15 % од населението
Етнички Албанци	Гази Баба, Маврово и Ростуше	Ресен
Етнички Турци	Василево, Долнени, Карбинци, Студеничани	Врапчиште, Дебар, Дојран, Конче, Радовиш, Ресен, Гостивар, Демир Капија, Другово, Кичево, Валаново
Етнички Срби	Старо Нагоричане	Дојран, Куманово, Росоман
Етнички Бошњаци	Долнени	Градско, Студеничани

⁷⁵ Преводот од англиски е обезбеден од авторот на овој текст. Точната формулација на Грин е следната: „Language policy is a systematic, rational, theory-based effort at the societal level to modify the linguistic environment with a view to increasing aggregate welfare. It is typically conducted by official bodies or their surrogates and aimed at part or all of the population living under their jurisdiction“.

зборуваат помалку од 20 % од жителите на општината одлучува советот на општината⁷⁶. За низа области меѓу кои и употребата на јазиците за заедниците кои сочинуваат под 20 % од населението во советот се одлучува со „мнозинство гласови од присутните членови на советот, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината“⁷⁷. Токму ова правило (познато како Бадинтеров принцип⁷⁸) треба да претставува заштита на помалите етнички заедници во процесот на одлучување, но очигледно не е „скроено“ да придонесе кон нивните амбиции за локална употреба на нивниот јазик. Етничките мнозинства во општините, сепак, го имаат конечниот збор околу ова прашање.⁷⁹ Користењето јазик во организацијата на локалната власт опфаќа неколку сфери на употреба, пред сè во демократски избраните тела – советот и градоначалникот, но и при вршењето на работите во општинската администрација и јавните служби. За извршување на надлежностите кои ги има општината, таа често мора да комуницира и со граѓаните и на тој начин се издвојуваат две димензии на користење на јазик – во формалната комуникацијата во самата организација на општината и во комуникацијата со граѓаните на општинските органи и јавните служби кои ги оформува општината.

Локална јазична политика во општина Гостивар – модел на рамноправност на три јазици?

Демографија во контекст на јазична политика

Гостивар е општина со доминантно албанско население (66,68 %), додека Македонците претставуваат најголемо малцинство на локално ниво (19,59 %), по што следува турската (9,86 %) и ромската заедница (2,76 %). Нешто помалку од 200 граѓани (од повеќе од 81.000) се припадници на српската и бошњачката заедница, а 685 се припадници на други, некатегоризирани етнички групи.

Табела 2. Демографска структура на општина Гостивар според пописот од 2002 и територијалната организација од 2004 г. Извор: Државен завод за статистика.

Етничка припадност	Бројност	Процент
Македонци	15.877	19,59
Албанци	54.038	66,68
Турци	7.991	9,86
Роми	2.237	2,76
Власи	15	0,02
Срби	160	0,20
Бошњаци	39	0,05
Други	685	0,85
Вкупно	81.042	100

Бројноста на албанската заедница во општината ѝ го гарантира правото на службена употреба на албанскиот јазик во органите на локалната самоуправа, рамноправ-

⁷⁶ Наведената формулација е преземена од Законот за локалната самоуправа од 2002 г., но се сретнува и во Законот за употреба на јазиците во член 41. Амандманот 5 на членот 7 од Уставот, кој е воведен со инкорпорацијата на ОРД определува дека за употребата „одлучуваат органите на локалната самоуправа“.

⁷⁷ Според Законот за локалната самоуправа 2002, член 41.

⁷⁸ Овој принцип на одлучување е именуван според францускиот судија Роберт Бадинтер.

⁷⁹ Идејата за доделување загарантирани места за помалите етнички заедници во претставничките органи како дополнителен механизам на заштита досега во повеќе наврати била презентирана во македонската јавна сфера. Види кај Rahić, Haziri (2010: 11).

но со употребата на македонскиот. Турската заедница составува нецели 10 % од населението и тоа претставува значителен број кој е основа за службена употреба на турскиот во општинските органи.

Состав на општинскиот совет за мандатниот период 2009-2013 и контекстот на донесување на одлуката

Согласно демографската структура, албанската заедница доминира во распределбата на советничките мандати (20 од вкупно 31 советник). Седум места се освоени од етнички Македонци, три од припадниците на турската заедница, а едно од припадник на ромската заедница. Распределбата по партиска припадност е прикажана на табелата.

Табела 3. Распределба на места во гостиварскиот совет според партиска припадност,

Партија	Број на советнички места
НДП	12
ДУИ	7
ВМРО-ДПМНЕ коалиција	4
СДСМ	3
НСДП	1
ДПА	1
ДПТМ	2
ДНЕТ	1
Вкупно	31

извор: <http://www.gostivari.gov.mk/>

Од советниците кои се припадници на заедниците кои сочинуваат под 20 % од населението, тројца се припадници на партии со турски етнички предзнак – двајца се членови на ДПТ/TDP и еден е член на ДНЕТ – додека советникот-припадник на ромската етничка заедница е член советничката група на коалицијата на ВМРО-ДПМНЕ преку партија со етнички предзнак – Сојузот на Ромите.

Во овој состав Советот на општината Гостивар, набргу по конституирањето (на 15. 07. 2009), ја носи одлуката за употреба на јазиците во Општина Гостивар. Како формален предлагач се јавува советничката група на поголемата турска партија – ДПТ/TDP. Советникот – припадник на оваа партија, кој учествуваше во интервју за потребите на студијата, изјави дека донесувањето на ваквата одлука е поддржано од позициската партија во Советот НДП/RDK како возрат за поддршката на ДПТ/TDP во вториот круг на изборите за градоначалник во 2009-тата. Останатите интервјуирани советници исто така алудираа на постоењето ваков договор. Во вакви околности, одлуката била донесена едногласно и според зборовите на советниците без никакви противења од која било од советничките групи во гостиварскиот совет.

Содржина на одлуката

Одлуката предвидува „рамноправен статус“ (член 1.1.) на турскиот со македонскиот и со албанскиот во употребата во сите општински органи, вклучувајќи ги администрацијата и јавните служби. Загарантирана е комуникацијата на еден од трите службени јазици, а услугите и службените документи граѓанинот може да ги добива на еден од тие јазици (член 4.2.). Загарантирано е и рамноправно користење на седниците и во работата на сите општински тела, претставнички и извршни, при што општинските институции обезбедуваат превод (член 4.3.). Записниците од состаноците и стручните белешки треба да бидат отпечатени и чувани на трите

службени јазици (член 4.4.), како и уредбите останатите општински акти (член 4.6), при што вработените во секое време можат да се користат со кој било од овие три јазици (член 4.5.). Предвидено е официјалните натписи на службените органи да бидат напишани на службените јазици (член 5). Комуникацијата во и со јавните претпријатија, вклучувајќи го и доставувањето на јавните услуги, е исто така предвидено да се врши на рамноправен начин меѓу трите јазици (член 6).

Моделот на локална јазична политика што го предвидува оваа одлука има амбиција да ја изедначи употребата на турскиот – како јазик на зедница која составува помалку од 20 % на локално ниво, со употребата на јазиците кои имаат гарантирана службена употреба според уставот и законите. Ваквата ситуација презентира еден позитивен пример (во рамките на дискурсот на ОРД) во кој употребата на јазик на една од „малите“ заедници се протега во сите општински органи и служби – максимална употреба што една таква заедница може да ја обезбеди за својот јазик на локално ниво.

Имплементација на одлуката

Спроведувањето било предвидено да започне од 1 јануари 2010 (според членот 8 на самата одлука). Сите интервјуирани советници сметаа дека спроведувањето на одлуката во однос на употребата на турскиот сè уште не е целосно остварено, но дека имплементацијата е во тек, а застојот некогаш се должи на „објективни“ причини, додека волја кај локалните власти постои. Кај советниците – припадници на партии со турски етнички предзнак, генерално постои задоволство од самата одлука, иако и тие се свесни дека имплементацијата не е комплетна.

Проблемот со немањето професионални преведувачи беше најчесто истакнат како пречка за остварување на сите аспекти од одлуката. На седниците на советот се користи турскиот, меѓутоа само во усна комуникација. Општината има обезбедено преведувач, кој сепак не е професионалец, туку е припадник на турската етничка заедница кој работи во општинската администрација. Техничката опрема сè уште не е прилагодена за превод на и од турски и иако можност за зборување постои, тоа не се спроведува на истиот начин како со албанскиот и со македонскиот. Самите советници – припадници на турската заедница изјавија дека скоро секогаш кога имаат можност го користат својот јазик, но понекогаш „за да се заштеди време“, се обраќаат на македонски, кој исто така одлично го владеат. Во контекст на работата на советот, пишани материјали на турски јазик сè уште не се достапни, освен дневниот ред на седниците. Службениот гласник сè уште се печати само на македонски и на албански.

Во контекст на комуникација на граѓаните со општинските органи, советниците – припадници на турската етничка заедница перципираат дека ова право е остварено, со одредени потешкотии во спроведувањето, еден од советниците застојот го припиша на малиот број припадници на турската заедница во општинската администрација. Слична ситуација, според советниците, е присутна во сферата на комуникација на граѓанинот со јавните служби на општината.

Во контекст на поставувањето на натписи пред општинските институции и органи, интервјуираните советници забележуваат напредок – сè повеќе тројазични табли можат да се сретнат во општината. Што се однесува до натписите кои означуваат населени места, интервјуираните советници перципираа дека во таа сфера напредокот не е толку изразен.

Еден од нагласените позитивни примери од страна на сите советници е и промената на општинскиот печат кој сега гласи на три јазици.

Според овие наоди, предвидената „рамноправност“ сè

уште тешко се остварува, иако има области во кои е перципиран напредок. Според интервјуираните советници, ваквиот модел на јазична политика предвидува големи финансиски трошоци кои општината не може секогаш да ги покрие и затоа дел од имплементацијата доцни. За нови вработувања на преведувачи дел од советниците упатија на застој кај централната власт. Еден од советниците оптимистички изјави дека има реални шанси оваа одлука целокупно да се спроведе до истекот на мандатот на актуелниот состав на советот во 2013.

Локална јазична политика во општина Куманово – прв чекор кон поширока употреба на јазиците на „малите заедници“?

Демографија во контекст на јазичната политика

Куманово е најголемата општина во државата со преку 100.000 жители. Етничките Македонци се во мнозинство, составувајќи нешто повеќе од 60 % од населението. Етничките Албанци се втори по бројност (25,87 %), но се преку 20 % и со тоа по автоматизам добиваат право на службена употреба на албанскиот јазик во општинските органи. Две етнички заедници составуваат релативно значаен дел од населението, а се под прагот од 20 % - српската (8,59 %) и ромската (4,03 %). Хетерогената демографска слика оваа општина ја дополнуваат и неколку стотини припадници на други етнички заедници: турската, влашката и бошњачката. Еден мал дел од населението припаѓа и на други, некатегоризирани етнички групи.

Табела 4. Демографска структура на општина Куманово според пописот од 2002 и територијалната организација од 2004.

Етничка припадност	Бројност	Процент
Македонци	63.746	60,43
Албанци	27.290	25,87
Турци	292	0,28
Роми	4.256	4,03
Власи	147	0,14
Срби	9.062	8,59
Бошњаци	20	0,02
Други	671	0,64
Вкупно	105.484	100

Извор: Државен завод за статистика

Состав на општинскиот совет за мандатниот период 2009-2013 и контекстот на донесување на одлуката.

Согласно со демографската структура, македонската заедница доминира во Советот со 22, од 33 советнички места. Шест места се освоени од советници кои припаѓаат на албанската етничка заедница, четири од српската и едно од член на ромската заедница.

Табела 5. Распределба на места во кумановскиот совет според партиска припадност

Партија	Број на советнички места
СДСМ	11
ВМРО-ДПМНЕ коалиција	9
ДУИ	3
Демократија е ре	2
ДПА	1
ЛДП	1
НСДП	1
ВМРО-НП	1
Група избирачи	1
ВМРО-ДП и ТМОРО-ВЕР	1
СНС	1
СДПМ	1
Вкупно	33

извор: <http://www.kumanovo.gov.mk/>

Тројца од петте советника кои припаѓаат на заедниците кои се под 20 % во општината се членови на политички партии со српски етнички предзнак. Двајца од нив се во составот на советничката група на коалицијата предводена од најголемата македонска партија – ВМРО-ДПМНЕ, но се членови на ДПСМ. Еден советник успеал да оствари место преку самостојната листа на партијата со српски етнички предзнак – СНС. Советникот-припадник на ромската етничка заедница е член на втората по големина македонска партија – СДСМ, како и уште еден припадник на српската етничка заедница.

Вкупниот број советници кои доаѓаат од редовите на мнозинските заедници е 11, што значи дека за исполнување на условот на двојно мнозинство потребни се барем половина од тие 11 гласа. Принципот на двојно мнозинство при гласањето се користи и при одлучувањето на прашањата поврзани со употребата на јазик во општинските органи.

Некои од интервјуираните советници кои биле членови на советот и во претходниот мандат потенцираа дека иницијатива за воведување на српскиот во службена употреба биле покрената и тогаш, но во таа прилика албанските партии изразиле противење и принципот на одлучување со двојно мнозинство не можел да биде остварен.

На 04.05.2010 година (повеќе од една година по конституирањето) Советот на Општината донел одлука за употреба на српскиот и ромскиот јазик во работата на Советот Општината Куманово. Како формален предлагач се јавил советникот – член на СНС. Одлуката, сепак, не била донесена едногласно, бидејќи против предлогот гласал советникот од албанската ДПА/PDS. Во овој случај забележливи се неколку контроверзии кои го проследиле целиот процес.

Секој од интервјуираните советници упати на постоење „политички договор“ во кој формирањето и именувањето на една гимназија со албански наставен јазик е условено со прифаќање на одлуката за употреба на српскиот и ромскиот од албанските партии. Записникот од 26-тата седница на која се расправа по овие две прашања ја потврдува оваа интерпретација. Единствено советникот на ДПСМ инсистираше дека ваквата ситуација е пред се „вештачка“, бидејќи, според неговите зборови, албанските партии биле подготвени да ја прифатат одлуката за употреба на српскиот и на ромскиот во општинскиот совет и без некаква возвратна услуга (благодарение на постоењето на коалиција меѓу ВМРО-ДПМНЕ и ДУИ/BDI на централно ниво). Исходот од седницата е, сепак, поволен за остварувањето и на двата предлога.

Содржина на одлуката

Како што и сугерира самиот наслов на одлуката, со неа е предвидено советниците да можат да се користат со српскиот, со ромскиот јазик и со нивните писма, но оваа употреба е ограничена на седниците на Советот и не важи за расправите по комисиите, ниту се протега во другите општински органи. Моделот покрива само еден аспект од работењето на еден орган и може да се каже дека, сепак, не ги експлоатира во целост можностите од законската рамка (во смисла на употреба на јазикот и во останатите општински органи).

Во овој контекст, советниците припадници на српската етничка заедница изјавија дека претендираат за поширока употреба на српскиот во општинските органи, употреба која би отишла и надвор од седниците на советот. Советникот од ДПСМ изјави дека токму тоа и го барале, додека советникот од СНС инсистираше дека за ваква примена е пред сè потребен поволен политички контекст. Советникот припадник на ромската етничка заедница изјави дека пошироката примена на ромскиот е условена од некои предуслови кои се врзани со негова соодветна кодификација.

Главната констатација на интервјуираните советници припадници на заедниците што составуваат под 20 % од населението е дека моменталната ситуација претставува само прв чекор кон поширока примена на српскиот и ромскиот во општинските органи на општина Куманово.

Имплементација на одлуката

Според новинските извештаи, биле потребни приближно шест месеци за да почне да се имплементира одлуката. Непосредно пред имплементацијата, советниците од ДПСМ извршиле притисок преку бојкот на работата на советот поради тоа што сметале дека надлежните не создаваат услови за спроведување поради тоа што на седниците на советот сè уште не било обезбедено превод. Општинската власт одговорила дека законската процедура го предизвикала доцнењето. Потребно било да се постави техничката опрема (кабини за преведувачите), како и да се вработат преведувачи. Околу една недела по започнувањето на бојкотот на двајцата советници техничката опрема била поставена и со тоа биле обезбедени потребните услови кога и одлуката профункционирала.

Советникот од ДПСМ сметаше дека бојкотот претставувал делотворен притисок затоа што процедурите се одвивале премногу бавно. Останатите интервјуирани советници сметаа, пред сè, дека процедурата била коректно завршена од локалната власт, а дека бавноста се должи на условите предвидени со законската рамка.

Сите интервјуирани советници потенцираа дека одлуката доследно се спроведува во делот на усна комуникација на седниците на Советот. Тројцата советници кои припаѓаат на партии од српски етнички предзнак и единствениот советник Ром одговорија дека го користат своето право, а општината обезбедува превод. Пишана комуникација во рамките на седниците на советот на српски и на ромски не постои – ниеден од материјалите не е достапен на овие два јазика, вклучувајќи го и службениот гласник кој се печати само на македонски и на албански.

Проблемот со вработување преведувачи беше истакнат и во овој случај како пречка за доследно функционирање на одлуката во контекст на писмената комуникација. Додека техниката потребна за усна комуникација е поставена и се најмени преведувачи, па преводот оди рамноправно со преводот меѓу македонски и албански, истата ситуација не е таква и во делот на доставување на работните документи, ситуација што мора да се промени за доследно спроведување на одлуката.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

Оваа студија се обиде да го разгледа проблемот на воведување на јазик во локална службена употреба за мнозински заедници кои составуваат помалку од 20 % од населението во единицата на локалната самоуправа. Заклучоците во однос на ова прашање се изведуваат со поглед кон два понудени примера карактеристични за општините Гостивар и Куманово.

Законска рамка која овозможува скроен модел на локална јазична политика

Постои извесна „непрецизираност“ во законската рамка која им овозможува на општините да скројат модел на локална јазична политика кој ќе биде во согласност со релевантни контекстуални фактори. Презентираната законска формулација им остава слобода на општинските совети да одлучат во која мера можат и имаат желба да воведат еден мнозински јазик во службена употреба. Во овој контекст, случајот на Гостивар презентира еден „широк“ модел на употреба на таков јазик при што се цели кон негова рамноправност со јазиците кои веќе

имаат гарантирана службена употреба. Спротивно на тоа, случајот на Куманово ни покажува дека советот на општината може да се определи и за карактеристична „тесна“ употреба, во случајот ограничена на седниците на советот. Меѓу овие два екстрема, советите можат, во согласност со законската рамка, да се определат за извесен модел.

Потребно политичко учество на немнозинските заедници за оstarување на употреба на јазиците.

Од друга страна, не постои друг механизам од тој на политичките преговори за да се оствари истата цел и политичката констелација на моќта треба да се земе како значаен фактор за исходот на процесот. Во овој контекст, политичкото претставништво во општинскиот совет на една немнозинска заедница е особено значаен предуслов за воведување на службена употреба на јазикот. Преку политичко претставување немнозинските заедници имаат можност да влијаат на покренување таков процес, но и на самиот исход на процесот преку политичките преговори и коализирања. Принципот на двојно мнозинство кој се користи во повеќе различни сфери на одлучување е делотворен за амбициите на немнозинските заедници за службена употреба на својот мајчин јазик, во смисла на оstarување политички притисок. Во исто време, користењето на принципот на двојно мнозинство може да дејствува и негативно, како во случајот во Куманово, во минатиот мандатен период, кога албанските партии одбиле да дадат поддршка на иницијатива за употреба на немнозински јазик.

Ограничувања во финансиски и човечки ресурси за спроведување на локалните јазични политики

Наодите од интервјуата откриваат дека и во двата случаја имплементацијата не е комплетна, иако во одредени сфери има напредок. Повеќето советници од двете општини посочија на финансискиот „товар“ врз општинските буџети кој го предизвикуваат мултилингвалните политики, вклучително и проблемот на вработување преведувачки кадар. Финансискиот аспект на донесените одлуки може да претставува пречка за нивно целосно имплементирање.

Препораки

Потребни понатамошни студии на локалните јазични политики

Овие се само некои од прашањата кои можат да се потегнат во контекст на локалните јазични политики иницирани од ОРД, а се карактеристични за случаите вклучени во примерокот. Вклучувањето на други случаи би можело да понуди поцелосна слика за процесот поттикнат по 2001 г., кој го регулира прашањето на службена употреба на јазик кој го зборуваат „малите“ немнозински заедници на локално ниво.

Потребно силно политичко претставништво во општинските совети

Поттикнувањето на политичкото претставништво за заедниците кои сочинуваат под 20 % од населението (преку загарантирани места или други механизми) е мерка што би дејствувала позитивно кон амбициите на овие заедници за службена употреба на нивниот јазик. Без силно политичко претставништво во советот, како единствено тело што е задолжено да решава за употребата на јазиците на локално ниво, навистина би било тешко една заедница да оствари такво право.

Понатамошно воведување различни локални јазични политики

Презентираната „недореченост“ на законската рамка треба да се сфати позитивно, токму затоа што им овозможува на општините да моделираат локални јазични политики по нивна мерка, во зависност од контекстот.

На овој начин можеме да бидеме сведоци на развивање на повеќе различни видови на модели, карактеристични за различни општини. Локални јазични политики кои целат кон само еден орган можат да ја „отворат вратата“ за посеопфатни решенија. Во таа насока потребно е охрабрување на локалните власти за што поголема употреба на јазиците на заедниците под 20 %, посебно таму каде постоела локална традиција. Воведувањето мултилингвални политики треба секогаш да се сфати како позитивен чекор во контекст на целите и принципите на ОРД.

Внимателно планирање (на ресурсите) за ефикасно спроведување на одлуките

Финансискиот аспект на мултилингвалните политики мора да биде сериозно сфатен како фактор за успех на процесот. Во овој контекст, внимателно планирање ќе може да допринесе за ефикасна имплементација на одлуките. Учеството на експертски аналитичари може да биде од значителна корист за креирање ефикасни јазични политики.

БИБЛИОГРАФИЈА

Grin, François (2003) *Language Policy Evaluation and the European Charter for Regional or Minority Languages*. Palgrave Macmillan. Houndmills, Basingstoke, Hampshire and New York

Rahić, Derviša H. and Haziri, Lulzim (2010) *Integration of non-majority communities representing under 20% of total population on central and local level in the institutions in Macedonia*. Association for Democratic Initiatives (ADI). Gostivar. **Закон за локалната самоуправа**. Службен весник на РМ. Број 5 од 29. 01. 2002

Закон за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија. Службен весник бр. 55 од 16. 08. 2004

Закон за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните на Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа. Службен весник на РМ. Број 101 од 13. 08. 2008

Записник од 26-тата седница на Советот на Општина Куманово. Куманово, бр. 07-5027 од 29 април и 04 мај 2010 година

Одлука за употреба на јазиците во Општина Гостивар (бр. 07-879-1, Службен гласник на општина Гостивар бр. 7/2009)

Одлука за употреба на српскиот и ромскиот јазик во работата на Советот Општината Куманово (07-5027/15, Службен гласник бр. 8).

Охридски рамковен договор, 13.08.2011, достапен на: http://faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf

Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Македонија 2002, според територијалната организација од 2004 (Книга XIII). Државен завод за статистика. Скопје. Мај 2005

Устав на Република Македонија со амандманите I-XXX. Службен весник на РМ. Скопје 2007. <http://slvesnik.com.mk/WBStorage/Files/USTAV.mk.pdf> (пристапено во јуни 2011)

Турскиот јазик во официјална примена во Гостивар од 2010 година (од 15. 07. 2009). Достапно на: <http://www.mia.com.mk/default.aspx?mId=6&vId=66185802&lId=1&title=%D0%9C%D0%90%D0%9A%D0%95%D0%94%D0%9E%D0%9D%D0%98%D0%88%D0%90++%D0%9B%D0%9E%D0%9A%D0%90%D0%9B%D0%9D%D0%90+%D0%A1%D0%90%D0%9C%D0%9E%D0%A3%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%90>

Српскиот и ромскиот станаа службени јазици во Куманово (од 13.05.2010). Достапно на: <http://www.makdenes.org/content/article/2041322.html>

Советниците од ДПСМ ќе го напуштат Советот? (од 22. 09. 2010). Достапно на: <http://www.kumanovonews.com/vesti/vesti/sovetnicite-na-dpsm-ce-go-napustat-sovetot.html>

Преводот ги истера советниците на ДПСМ од Советот (од 14. 10. 2010). Достапно на: <http://www.kumanovonews.com/vesti/vesti/prevodot-gi-istera-sovetnicite-na-dpsm-od-sovetot.html>

Во Советот се прозборе и српски и ромски (од 20. 10. 2010). Достапно на: <http://www.kumanovonews.com/vesti/vesti/vo-sovetot-se-prozbore-srpski-i-romski.html>

Рецеп Али Чупи

РАЗВОЈ НА ОБРАЗОВАНИЕТО НА ПРИПАДНИЦИТЕ НА ЗАЕДНИЦИТЕ ВО СИТЕ СТЕПЕНИ, ПО ДОНЕСУВАЊЕТО НА ОХРИДСКИОТ РАМКОВЕН ДОГОВОР

Redžep Ali Čupi, Barjovipe e sikljovipaskoro e preperutnengoro e khedipangoro ane sa e digre, palo anipe e Ohrideskere phandle lafeskoro

Rexhep Ali Čupi, Zhvillimi i arsimit të pjesëtarëve të bashkësive në të gjitha shkallët, pas miratimit të Marrëveshjes kornizë zë Ohrit

Redžep Ali Čupi, The Development of the Education of the Communities in All Levels, after the Adoption of the Ohrid Framework Agreement

РЕЗИМЕ

Оваа студија на случај има за цел да ја прикаже состојбата во образованието и можностите за образование на мајчин јазик на припадниците за заедниците по донесувањето на Охридскиот рамковен договор (ОРД). Во оваа студија на случај презентирани се сите правни акти и опфатени се и неколку стратешки документи чии поедини делови се однесуваат на оваа материја. Опишани се можности и тековните состојби во сите степени на образование на припадниците за заедниците кои живеат во Република Македонија. Од анализата на домашните документи може да се заклучи дека правата на припадниците на заедниците и правата на нивните деца кореспондираат со правата на етничките заедници во меѓународните документи и дека има значителен напредок во достапноста на образование на мајчин јазик. Одредени слабости се појавуваат во навременото детално информирање за правата и можностите за образование на мајчин јазик, донесувањето на наставни програми, учебниците и малиот број и стручното усовршување на наставниот кадар кој ја реализира редовната и изборната настава на јазиците на припадниците на заедниците.

REZIME

Akaja studia e čipotaki isi ola resarin te sikavel o xali e sikljovipaskoro thaj e šajdipangoro bašo sikljovipe ki dajaki čhib e preperutnenge e khedipange palo anipe e Ohiredeskere phandle lafeskoro (OPL). Akale studia e čipotengiri prezentirime si sa e juristikane aktoja save so isi ke nekobor strategikane dokumentoja savengere ulavde kotora ovena kerde akale materiake. Xramome si e šajdipa thaj e thavdipaskere xalia ane sa e digre e sikljovipaskere e preperutnengere e khedipangere save so dživdinena ani Republika Makedonia. Tari analiza e kherutne dokumentongiri šaj te ovel phandlo kaj e hakoja e preperutnengere e khedipangere thaj e hakoja olengere čhavengere si ki korespondencia e hakojenca e etnikane khedipanegere ane maškarthemutne dokumentoja thaj kaj isi olen baro anglipe ano resipe dži o sikljovipe e dajakere čhibakoro. Disave kišlipa ovena ikljovne ano vaxtuno detalnikano informiripe e hakojenkoro thaj e šajdipangoro bašo sikljovipe e dajakere čhibakoro, anipe e sikljovipaskere programengoro, lilengoro thaj tikno kotor thaj o phirnikano sikljovipe e siklipaskere kadareskoro savo so kerela realizacia ki ničali thaj alusaripaskiri siklana e čhibengiri e preperutnengiri e khedipangiri.

PËRMBLEDHJE

Ky studim i rastit ka për qëllim ta prezantojë gjendjen në arsimim dhe mundësitë për arsimim në gjuhën amtare të pjesëtarëve të bashkësive pas sjelljes së Marrëveshjes kornizë të Ohrit (MKO). Në këtë studim të rastit janë prezantuar të gjitha aktet juridike dhe janë përfshirë edhe disa dokumente strategjike, pjesë të cilave kanë të bëjnë me këtë materie. Janë përshkruar mundësitë dhe gjendja aktuale në të gjitha shkallët e arsimit të pjesëtarëve të

bashkësive që jetojnë në Republikën e Maqedonisë. Nga analiza e dokumenteve të vendit mund të përfundohet se të drejtat e pjesëtarëve të bashkësive dhe të drejtat e fëmijëve të tyre korrespondojnë me të drejtat e bashkësive etnike në dokumentet ndërkombëtare dhe se ka përparim të dukshëm në qasjen deri te arsimimi në gjuhën amtare. Dobësitë e caktuara paraqiten në informimin e hollësishëm në kohë për të drejtat dhe mundësitë për arsimim në gjuhën amtare, miratimin e programeve mësimore, tekstet shkollore dhe numrin e vogël dhe përsosjen profesionale të kuadrit mësimor që e realizon mësimin e rregullt dhe zgjedhor në gjuhët e pjesëtarëve të bashkësive.

SUMMARY

The goal of this study is to show the situation in the education and the possibilities for education in one's mother tongue of the members of the communities after the adoption of the Ohrid Framework Agreement (OFA). This case study presents all legal acts and it covers several strategic documents whose parts pertain to this matter. It describes the possibilities and current situation in all levels of education for the members of the communities that live in the Republic of Macedonia. From the analysis of the legal documents it can be concluded that the rights of the members of the communities and the rights of their children correspond to the rights of the ethnic communities in the international documents and there is a significant progress in the accessibility of education in their mother tongues. There are certain weaknesses in the timely detailed information on the rights and possibilities for education in their mother tongues, the adoption of curricula and the small number of expert training for the teachers who teach regularly and occasionally in the languages of the communities.

ВОВЕД

Република Македонија е мултикултурна држава, држава во која се промовираат принципите на хармоничен развој на граѓанското општество, духот на толеранцијата, како и почитување во целост на идентитетот, јазикот, традиционалните и културните вредности на сите граѓани на Република Македонија.

Образованието како важен сегмент на севкупното општествено живеење во Република Македонија и како простор за интеграција и интеракција помеѓу учениците припадници на различни заедници е и секогаш бил приоритетен високо поставен во агендите на Владата на Република Македонија и Министерството за образование и наука.

Особена грижа се води за образованието на припадниците на заедниците, кои согласно Уставот на Република Македонија и законите имаат право на образование на својот мајчин јазик, почитувајќи го нивниот јазичен и културен идентитет, посебно по донесувањето на Охридскиот рамковен договор во август 2001 година. Во таа насока, во рамките на Министерството за образование и наука, формирана е Управа за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците, која води посебна грижа за образованието на етничките заедници во делот на изведувањето на редовната настава на мајчин јазик согласно Уставот и законите, обезбедување на учебници и друга помошна

литература како и обезбедувањето на подобар пристап до сите степени на образование на сите припадници на заедници кои живеат во Република Македонија.

Во последно време, во медиумите и во јавниот живот, значајно место завземаат извештаите за сè поизразена тенденција на поделба врз етничка основа во училиштата. Постојат истражувања и претпоставки кои укажуваат на главните причини за ваквата тенденција, како на национално, така и на училишно ниво.⁸⁰

Мултикултурализмот во образованието претставува основа за меѓусебно разбирање и градење кохезивно општество.

Не може да се тежнее кон потполна интеграција во европското семејство, доколку учениците од оваа земја не научат да ги разбираат, прифаќаат и да ги почитуваат разликите во сопствената земја и доколку прво не се интегрираат во сопственото општество.

Училиштето и принципите врз кои се заснова воспитно образовниот процес претставуваат платформа од која започнува процесот на учење и практикување на почитувањето на различностите, толеранцијата и соживотот.⁸¹

Оттука и имајќи го предвид сето гореспоменато оваа студија на случај има за цел да го прикаже развојот на образованието на припадниците на заедниците во сите степени, по донесувањето на Охридскиот рамковен договор.

Методологија

За изработка на оваа студија на случај првично беше анализирана домашната и меѓународната регулатива кој се однесува на образованието на припадниците на заедниците.

Во таа насока анализирани беа Уставот на Република Македонија, Законот за основното образование, Законот за средното образование, Законот за високото образование, Законот за Биро за развој на образованието, Законот за учебници, Националната програма за развој на образованието во Република Македонија од 2005 до 2015 година, Концепцијата за деветгодишно основно воспитание и образование, Монографијата на Министерството за образование и наука и релевантни истражувања поврзани со темата.

Исто така користен беше инструментот интервју со раководителите на одредени сектори во Министерството за образование и наука релевантни за темата како и советниците за јазиците на припадниците на заедниците од Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците – орган во рамките на Министерството за образование и наука.

АНАЛИЗА НА ТЕМАТА

Правна рамка

Постои цела серија на меѓународна и домашна законска регулатива која го третира образованието на малцинствата и на припадниците на заедниците. Во овој дел на студијата следува претставување на меѓународната и домашната регулатива која се однесува на образованието на малцинствата.

⁸⁰ Состојби во основното образование на децата на припадниците на заедниците во Република Македонија, Министерство за образование и наука, Управа за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците, Скопје, јуни 2010 година.

⁸¹ Состојби во основното образование на децата на припадниците на заедниците во Република Македонија, Министерство за образование и наука, Управа за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците, Скопје, јуни 2010 година.

Меѓународни документи кои го третираат образованието на децата на припадниците на малцинствата и заедниците

- Универзална декларација за човековите права, член 26;
- Конвенција за правата на детето, член 30;
- Конвенција на УНЕСКО против дискриминација во образованието, член 5;
- Декларација на ОН за правата на лицата со национална, етничка, религиозна, јазична и малцинска припадност, членови 2 и 4;
- Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства;
- Европска повелба на Советот на Европа за регионалните или малцинските јазици, членови 5, 6, 12, 13, 14 и 15.

Покрај наведените документи за секоја земја која тежнее кон ЕУ се и Копенхагенските критериуми за заштита на малцинствата и нивните права.

Голем дел од меѓународните документи кои го третираат образованието на припадниците на заедниците се имплементирани и во домашните документи.⁸²

Домашни документи кои го регулираат образованието на децата на припадниците на заедниците

Уставот на Република Македонија, како највисок правен акт, во делот економски, социјални и културни права, го регулира и правото на образование со членовите 44 и 48.

Член 44 – Секој има право на образование. Образованието е достапно за секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.

Член 48 – Припадниците на заедниците имаат право на настава на својот јазик основното и средното образование на начин утврден со закон.

Законот за основно образование во член 3 ги наведува следниве цели: *развивање на писменоста и способностите на учениците за разбирање, информирање и изразување, покрај на македонски јазик и неговото кирилско писмо, и на јазик и писмо на припадниците на заедниците кои зборуваат јазик различен од македонскиот јазик, развивање свест кај учениците за припадност на Република Македонија и негување на сопствениот национален и културен идентитет.*

Во член 9 од истиот закон е прецизирано дека: *за учениците на припадниците на заедниците кои следаат настава на јазик различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, воспитно-образовната работа се изведува на јазикот и писмото на соодветната заедница, на начин утврден со овој закон.*

Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20 % од населението во Република Македонија со член 5 го регулира правото на образование во сите степени на образование на својот јазик.

Концепцијата за деветгодишно основно воспитание и образование, покрај другите, го содржи и принципот на разбирање на другите и мултикултурност. Мултикултурноста на македонското општество бара основното училиште да го промовира развивањето на вредностите кај учениците за заедничко живеење, почитување на разликите меѓу луѓето и нивната култура, јазикот и традициите. Училиштето е одговорно за развивање свест кај учениците за своето културно потекло, а исто така и за поттикнување на интересот за запознавање на кул-

⁸² Состојби во основното образование на децата на припадниците на заедниците во Република Македонија, Министерство за образование и наука, Управа за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците, Скопје, јуни 2010 година.

турното наследство на другите заедници⁸³.

Стратегија за интегриран воспитно-образовен систем е стратешки документ кој неодамна го донесе Владата на Република Македонија со цел промовирање и реализирање активности насочени кон целосна интеграција преку и во воспитно-образовниот систем.

Оваа стратегија е фокусирана на 5 тематски области, и тоа:

- Промовирање интеграција преку заеднички наставни и воннаставни активности;
- Интеграција преку изучување јазик;
- Наставни планови и програми и учебници;
- Квалификации на наставниците;
- Раководење со училиштата во контекст на децентрализацијата.

Охридски рамковен договор донесен во август 2001 година во делот 6 образование и употреба на јазиците, предвидува:

6.1. Во однос на основното и средното образование, наставата ќе се изведува на мајчините јазици на учениците, а истовремено во цела Македонија ќе се применуваат унифицирани стандарди за академските програми.

6.2. Финансирање од страна на државата ќе се обезбеди за високо образование на јазиците на коишто зборуваат најмалку 20 проценти од населението во Македонија, а врз основа на посебни спогодби.

6.3. При уписот на државните универзитети на нови студенти, кои припаѓаат на заедници кои не се мнозинско население во Македонија, ќе се применува принципот на позитивна дискриминација сè додека уписот правично не го одрази составот на населението во Македонија.

СТАТУСОТ НА ОБРАЗОВАНИЕ НА ПРИПАДНИЦИТЕ НА НЕМНОЗИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Согласно сите овие документи кои се во насока на поддршка и развој на условите и можностите за образование на припадниците на заедниците во Република Македонија, денес по донесувањето на Охридскиот рамковен договор, состојбата е следна.

Во Република Македонија наставата во воспитно-образовниот систем се одвива на неколку јазици. Редовната настава во основното и средното образование се изведува на македонски, на албански, на турски и на српски наставен јазик. Другите заедници, како што се бошњачката, влашката и ромската заедница, редовната настава во воспитно-образовниот систем ја следат на македонски или на некои од другите јазици. Овие заедници својот мајчин јазик и култура ги изучуваат преку изборен предмет Јазик и култура на Власите, на Бошњациите и на Ромите кој започнува да се изведува на избор на родителите на учениците од трето, па сè до крајот на комплетирањето на основното образование.

На територијата на Република Македонија има вкупно 341 основни училишта. Во нив наставата се реализира на четири наставни јазици, на македонски, на албански, на српски и на турски јазик. Од вкупно 341 основно училиште, во 241 (70,6 %) се организира настава на еден наставен јазик, од кои во 185 (77 %) на македонски наставен јазик, во 55 (22,8 %) на албански наставен јазик и во 1 (0,4 %) на турски наставен јазик.

Од вкупниот број училишта (341), во 85 (25 %) наставата се изведува на два наставни јазици, од кои во 59 (69 %) наставата се изведува на македонски и на албански наставен јазик, во 20 (23,5 %) на македонски и на турски

⁸³ Прирачник за спречување и заштита од дискриминација во воспитно-образовниот систем во Република Македонија, Министерство за образование и наука, мај 2010 година.

наставен јазик и во 3 (3,5 %) училишта на македонски и на српски наставен јазик.

Настава на три јазици изведуваат вкупно 15 (4,4 %) училишта. Од нив, 13 (86,6 %) наставата ја изведуваат на македонски, на албански и на турски наставен јазик и 2 (13,3 %) на македонски, на албански и на српски наставен јазик⁸⁴.

За средното образование на територијата на Република Македонија има вкупно 99 државни средни училишта. Во нив наставата се реализира на четири наставни јазици, на македонски, на албански, на српски и на турски наставен јазик.

Од вкупно 99 училишта, 56 наставата ја изведуваат на 1 наставен јазик, од кои во 52 наставата се изведува на македонски јазик и во 4 на наставен албански јазик.

На два наставни јазици, настава се изведува во вкупно 34 училишта, од кои во 29 наставата се изведува на македонски и на албански јазик, во 4 на македонски и на турски јазик и во 1 училиште наставата се одржува на македонски и на српски наставен јазик.

Вкупниот број на училишта кои наставата ја изведуваат на 3 наставни јазици изнесува 9 и во сите 9 училишта наставата се изведува на македонски, на албански и на турски наставен јазик.

Во високото образование има вкупно 5 државни универзитети. На универзитетите „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје, „Св. Климент Охридски“ – Битола и на „Гоце Делчев“ во Штип студиите се организирани на македонски јазик. На Државниот универзитет во Тетово студиите се организирани на албански јазик и по барање на студентите се организира и индивидуална настава на македонски наставен јазик. Додека пак на Универзитетот за информатички науки и технологии „Св. Апостол Павле“ – Охрид наставата се изведува на англиски јазик.

Албанска етничка заедница

Припадниците на албанската етничка заедница основното, средното и високото образование го стекнуваат на својот мајчин јазик. Согласно податоците на Министерството за образование и наука/ Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците за учебната 2010/11 година, вкупниот број ученици Албанци во основното образование изнесува 67.289 ученици од кои 66.363 следат настава на албански мајчин јазик.

Во средното образование од вкупниот број ученици Албанци 25.585, наставата на свој мајчин албански јазик ја следат вкупно 23.915 ученици.

Во однос на наставниот кадар од вкупно 14.189 наставници во основното образование, 4.519 се припадници на оваа заедница. Оваа бројка на наставници албанци во средното образование изнесува 1.331.

Со донесување на Законот за основање Државен универзитет во Тетово (Службен весник на Република Македонија бр. 8 од 23 февруари 2004 година), основан е Државниот универзитет во Тетово (ДУТ). На почетокот во рамките на овој универзитет имаше 4⁸⁵ факултети и една висока стручна школа а со измените и дополнувањата на Законот за основање на ДУТ („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81 од 7 јули 2008 година), бројот на факултети е зголемен за 8⁸⁶ нови.

⁸⁴ Состојби во основното образование на децата на припадниците на заедниците во Република Македонија, Министерство за образование и наука, јуни 2010 година.

⁸⁵ Природно-математички факултет; Факултет за хуманистички науки и уметности; Економски факултет; Правен факултет; Центар за политехнички студии, како висока стручна школа.

⁸⁶ Факултет за медицински науки; Филозофски факултет; Факултет за уметности; Филолошки факултет; Факултет за бизнис администрација со седиште во Куманово; Факултет за физичка култура; Факултет за прехранбена технологија и храна; Факултет за применети науки.

Бошњачка етничка заедница

Бошњаци како етничка заедница на овие простори се застапени со 0,84 % или 17.018 жители. Основното, средното и високото образование го стекнуваат на македонски јазик, а од 2009 година и на босански јазик во две основни училишта.

Учениците припадници на бошњачката заедница во неколку училишта следат и изборен предмет Јазик и култура на Бошњаци. Јазик и култура на Бошњаци се изучува во ОУ „Алија Авдовиќ“ - Скопје, „Мирче Ацев“, „Пере Тошев“ и „Лирија“ - с. Долнени.

Во учебната 2010/11 година Министерството за образование и наука преку Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците и Бирото за развој на образованието одобри изведување на експериментална настава на босански јазик во две основни училишта (ОУ „Рајко Жинзифов“ во Долно Оризари, Велес и ОУ „Дитирија“ во с. Сарај, Скопје).

Влашка етничка заедница

Влашката заедница брои 9.695 или 0,48 % од населението во Република Македонија. Припадниците на влашката заедница своето образование го стекнуваат на македонски наставен јазик. Засега влашката заедница правото на изучување на влашкиот јазик како изборен предмет Јазик и култура на Власите, и тоа во следните општини и училишта:

- Битола - ОУ „Елпида Караманди“, ОУ „Гоце Делчев“, ОУ „Стив Наумов“ и ОУ „Коле Нехтенин“;
- Крушево - ОУ „Никола Карев“;
- Скопје - ОУ „Кузман Јосифовски Питу“ и ОУ „Круме Кепески“;
- Штип - ОУ „Тошо Арсов“, ОУ „Гоце Делчев“, ОУ „Димитар Влахов“ и ОУ „Ванчо Прке“.
- Влашкиот јазик како изборен предмет се изучува на Педагошкиот факултет во Штип од учебната 2004/05 година.

Ромска етничка заедница

Ромската етничка заедница брои 5.3879 или 2,66 % од вкупното население во Република Македонија. Оваа заедница и во основното и во средното образование наставата ја следи на македонски и на други наставни јазици. Ромите, во изминатиот период својот јазик го изучуваа факултативно, а од учебната 2008/9 како изборен предмет, односно Јазик и култура на Ромите, и тоа од трето одделение со по 1 час неделен фонд и до IX одделение со по 2 часа неделен фонд. Изборниот предмет Јазик и култура на Ромите се изведува во следниве училишта:

- Скопје - ОУ „Браќа Рамиз и Хамид“ и ОУ „26-ти Јули“;
- Тетово - ОУ „Гоце Делчев“;
- Кичево - ОУ „Санде Штеријоски“;
- Штип - ОУ „Димитар Влахов“ и ОУ „Гоце Делчев“;
- Делчево - ОУ „Ванчо Прке“.

Од академската 2010/11 година за првпат ромскиот јазик и култура е воведен како изборен предмет на Филолошкиот факултет во Скопје.

Српска етничка заедница

Српската заедница во Република Македонија е застапена со 1,78 % или во 35.939 жители.

Учениците од српската заедница се опфатени со редовна настава на својот мајчин јазик во повеќе основни училишта.

Што се однесува до средното образование, Србите наставата претежно ја следат на македонски јазик, но има две паралелки во ДСУ „Гоце Делчев“ во Скопје каде наставата ја следат на српски јазик. Во рамките на високото образование, Србите имаат и катедра за српски јазик на Филолошкиот факултет во Скопје.

Турска етничка заедница

Според пописот од 2002 година, како припадници на турската етничка заедница се изјасниле 77.959, односно 3,85 % од вкупното население на Република Македонија. Дел од учениците припадници на турската заедница наставата и во основно и во средно ја следат на турски наставен јазик.

Наставата на турски јазик се изведува во 15 општини, и тоа во: Битола, Валандово, Гевгелија, Гостивар, Дебар, Неготино, Охрид, Прилеп, Радовиш, Ресен, Скопје, Струга, Струмица, Тетово и Штип.

Најголема застапеност на ученици кои ја следат наставата на турски наставен јазик има во општината Гостивар, а најмала е во Неготино.

Јазикот на турската етничка заедница се изучува и на високо образовните институции при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ на Филолошкиот факултет и на Педагошкиот факултет во Скопје.

Во однос на бројот на ученици по етничка припадност, следуваат податоци во табелите подолу.

Табела 1. Состојби во врска со учениците, вкупен број на ученици и број на ученици кои следат настава по изборниот предмет Јазик и култура

Етничка припадност	Бошњаци	Власи	Роми
Вк. бр. ученици	2.014	307	10.551
Вк. бр. на ученици кои следат настава по изборниот предмет: Јазик и култура	377	716	2.191
%	18,71	/	20,76

Табела 2. Состојби во врска со учениците, вкупен број на ученици и број на ученици кои следат настава на својот мајчин јазик

Етничка припадност	Срби	Турци
Вк. бр. ученици	1.771	9.047
Вк. бр. на ученици кои следат настава по изборниот предмет: Јазик и култура	274	3.990
%	15,47	36,47⁸⁷

Од податоците во табелите може да се забележи дека постои низок/мал процент ученици припадници на заедниците кои следат редовна или изборна настава на својот мајчин јазик. Поради ова се појавува потреба од доследна примена на постапката за информирање на родителите за редовна и изборна настава на јазикот на заедниците од страна на училиштата.

Што се однесува пак до состојбата со наставниот кадар, имајќи ја предвид нивната етничка припадност, ситуацијата е следна:

⁸⁷ Состојби во основното образование на децата на припадниците на заедниците во Република Македонија, Министерство за образование и наука, јуни 2010 година.

Табела 3. Состојби во врска со наставниот кадар, вкупен број на наставници и број на наставници припадници на заедниците

Етничка припадност	Бошњаци	Власи	Роми	Срби	Турци
% на заедницата од вк. % на население во РМ	0,84%	0,47%	2,66%	1,77%	3,85%
Вк. бр. на наставници во основното образование	14.189				
Вк. бр. на наставници припадници на заедниците	50	-	24	-	366
% на наставници припадници на заедниците вклучени во воспитно-образовниот систем	0,35%		0,16%		2,57%

Од табелата може да се забележи дека постои многу низок процент на наставници припадници на заедниците во Република Македонија кои се вклучени во редовниот воспитно образовен процес имајќи ја предвид процентуалната застапеност на овие заедници во вкупното население во Република Македонија и вкупниот број на наставници кои се вклучени во редовната настава.

Во однос на учебниците, од учебната година 2008/09 постоеше сериозен проблем околу покриеноста на сите предмети со учебници на јазикот на заедниците. Оваа учебна година (2010/2011 година) Министерството за образование и наука согласно проектот на Владата на Република Македонија за бесплатни учебници, обезбеди учебници за сите предмети во основното образование на турски наставен јазик и за дел од гимназиските предмети во средното образование. Исто така обезбедени се и учебниците неопходни за предметите на српски наставен јазик. Во однос на изборниот предмет Јазик и култура на Власите, на Бошњациите и на Ромите, за прв пат оваа учебна година 2010/11 Министерството за образование и наука одобри ракописи за учебници за трето, четврто и петто одделение за изборниот предмет Јазик и култура на Власите и на Ромите, за Бошњациите сè уште не се обезбедени поради слабиот интерес на авторите за доставување на свои ракописи за учебници. Сите овие учебници кои оваа година се обезбедени се користат во изведувањето на наставата по овие предмети⁸⁸.

Афирмативни мерки

Заедничко за сите заедници се **квотите за упис на студенти припадници на заедниците во високо образовните институции**. Оваа пракса функционира како афирмативна мерка за олеснет пристап на студентите припадници на заедниците во високо образовните институции.

Табела 4. Запишани студенти по национална припадност за академската 2010/2011 г. во јавните високообразовни установи

Универзитет	Мак.	Алб.	Тур.	Срби	Власи	Роми	Бош.	Други	Вк.
УКИМ - Скопје	6.296	635	223	149	50	51	74	101	7.579
УКЛО – Битола	2.666	47	50	26	31	10	8	12	2.850
ДУТ - Тетово	257	3.442	103	2	1	13	5	0	3.823
УГД - Штип	2.656	11	41	41	45	24	5	11	2.834
УИТ - Охрид	70	8	2	0	0	1	0	0	81
Вкупно	11.954	4143	419	218	127	99	92	124	17.167

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Нормативни измени за гаранција на образование на мајчин јазик

По донесувањето на Охридскиот рамковен договор, направени се значителни законски и подзаконски измени

⁸⁸ Министерство за образование и наука, Управа за развој и унапредување на образованието на јазикот на припадниците на заедниците.

⁸⁹ Министерство за образование и наука/ Сектор за високо образование

Со Одлуката на Владата на Република Македонија (Службен весник бр. 51 од 14 април 2010 година), определени се дополнителни квоти за запишување на студенти припадници на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија во прва година на јавните високообразовни установи.

Согласно таа одлука за обезбедување правична и соодветна застапеност на студентите припадници на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија, предвидено е високообразовните установи во состав на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје, Универзитетот „Св. Климент Охридски“ – Битола, Универзитетот „Гоце Делчев“ Штип и Државниот универзитет во Тетово во учебната 2010/2011 година дополнително да се запишат студентите припадници на овие заедници, чиј број не е повисок од 10 % од вкупниот број студенти кои се запишуваат во прва година на ниво на факултет. При тоа, во рамките на овој процент, соодветно да бидат застапени припадниците на сите заедници до процентот со кој соодветната заедница е застапена во вкупното население на Република Македонија.

На високообразовните установи во состав на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје, Универзитетот „Св. Климент Охридски“ – Битола и Универзитетот „Гоце Делчев“ Штип каде постојат студиски програми кои се застапени на Државниот универзитет во Тетово, припадниците на албанската заедница ќе се запишуваат само во редовните квоти.

Процентот на студентите припадници на овие заедници заедно во државната и во дополнителната квота, треба да биде до процентот на застапеноста на соодветната заедница во вкупното население на Република Македонија.

Во однос на бројот на студенти по етничка припадност, следува подолу табела.⁸⁹

кои го гарантираат правото на образование на мајчин јазик за сите припадници на заедниците кои живеат во Република Македонија и изучување на нивната култура, традиција и други вредности, споделувајќи ги со мнозинството.

Значителен напредок во зголемувањето на достапноста на образованието

Можеме да констатираме дека во земјата има значителен напредок во зголемувањето на достапноста на образованието, и тоа на сите нивоа за децата од различните етнички заедници.

Од тој аспект може да се заклучи дека Владата на Република Македонија преку надлежните институции во делот на образованието, по донесувањето на Охридскиот рамковен договор, има направено значителни чекори кон подобрување на генералната состојба во воспитно-образовниот систем, посебно во делот на подобрување на севкупните услови за образование на припадниците на заедниците, почитувајќи го нивниот јазичен и културен идентитет.

Донесени стратешки документи за унапредување на мултикултурата

Исто така донесени се стратешки документи, Националната стратегија за развој на образованието на Република Македонија 2005–2015 година, Концепцијата за деветгодишно основно воспитание и образование и Стратегијата за интегриран воспитно-образовен систем, насочени кон развој и унапредување на мултикултурализмот во воспитно-образовниот систем преку серија наставни и воннаставни активности.

Недостасуваат капацитети и промоција

Сепак, и покрај сите заложби и реформи, има недоволен број училишта, како број и квалитет на наставен кадар, недоволно литература и можноста за образование на мајчин јазик не е доволно афирмирана меѓу граѓаните. Постои потреба од повеќе училишта, од зголемување на наставниот кадар со припадници на заедниците, од обуки за стручно усовршување на наставниците кои ја реализираат редовната и изборната настава за припадниците на заедниците, од збогатување на постоечката литература, како и од поголема информираност на родителите за можностите за образование на нивните деца на својот мајчин јазик, изучувајќи ја и својата култура и традиционални вредности

БИБЛИОГРАФИЈА

Универзална декларација за човекови права. Генерално собрание на Обединети нации, 10 декември 1948 година, <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=mkj>;

Конвенција за заштита на правата на детето, Генерално со-

брание на Обединети нации, 20 ноември 1989 година, <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>;

Конвенција против дискриминација во образование, Организација за образование, наука и култура на Обединетите нации, УНЕСКО, 14 декември 1960 година, http://www.unesco.org/education/pdf/DISCR_E.PDF;

Декларација за правата на лицата што припаѓаат на национални или етнички, религиозни и јазични малцинства, Генерално собрание на Обединети нации, 18 декември 1992 година, <http://www2.ohchr.org/english/law/minorities.htm>;

Рамковна конвенција за заштита на национални малцинства, Совет на Европа, февруари 1995 година, <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/157.htm>;

Европска повелба на Советот на Европа за регионалните или малцинските јазици, членови 5, 6, 12, 13, 14 и 15;

Устав на Република Македонија, http://www.uni-graz.at/opv1www_ustav_makedonija_mak.pdf;

Охридски Рамковен договор;

Закон за основното образование (Службен весник на РМ бр. 103/08 и 33/2010);

Закон за средното образование (Службен. весник на РМ бр. 44/95, 24/96, 35/97, 82/99, 29/02, 40/03, 42/03, 67/04, 55/05, 113/05, 36/06, 30/07, 49/07, 81/08, 92/08 и 33/10);

Закон за основање на Државен универзитет во Тетово (Службен весник на РМ бр. 8 од 23 февруари 2004 година и (Службен весник на Република Македонија бр. 81 од 7 јули 2008 година;

Закон за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20 % од населението во Република Македонија;

Концепција за деветгодишното основно воспитание и образование, <http://www.bro.gov.mk/podracje/koncepciski/osnovno.html>;

Стратегија за интегриран воспитно-образовен систем во Република Македонија;

Прирачник за спречување и заштита од дискриминација во воспитно-образовниот систем во Република Македонија, Министерство за образование и наука, <http://www.mon.gov.mk/component/content/article/768>;

Истражување за состојбите во основното образование на децата на припадниците на заедниците во Република Македонија, Министерство за образование и наука, Управа за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците.

Елена Нацевска, Лулзим Селами

УНИФИЦИРАНИ СТАНДАРДИ ЗА АКАДЕМСКИТЕ ПРОГРАМИ НА ДВОЈАЗИЧНИТЕ, ПАРАЛЕЛНИ И КООПЕРАТИВНИ СТУДИИ НА УНИВЕРЗИТЕТОТ ФОН

Elena Nacevska, Lulzim Selami, Standarde të unifikuara për programet akademike të studimeve dygjuhësore, paralele dhe kooperative në Universitetin FON

Elena Nacevska, Lulzim Selami, Unified Standards of the Academic Programmes for the Bilingual, Parallel and Cooperative Studies at FOM University

РЕЗИМЕ

Еден од основните принципи на Охридскиот рамковен договор (ОРД) се однесува на образованието и претставува иницијална каписла за подготовка на оваа студија. Студијата е насочена пред сè на изведување настава на мајчините јазици во високото образование. Иако наставата на мајчин јазик не е задолжителна за приватните високообразовни институции, Универзитетот ФОН пред пет години воведо паралелни и кооперативни студии на македонски и на албански јазик. Така, во рамките на студијата се анализираат академските програми на четирите факултети на ФОН, на кои се изведува двојазична настава: Факултет за политички науки, дипломатија и новинарство, Факултет за правни науки, Факултет за детективи и безбедност и Факултет за економски науки.

Студијата покажува дека паралелните и кооперативни студии нудат бројни можности за позитивно влијание на меѓуетничките односи. Со други зборови, кооперативните и паралелните студии во високото образование овозможуваат политичко, образовно и општествено зближување меѓу двете најголеми заедници во Република Македонија и се добра основа за унапредување на социјалниот во Македонија. Се јавува недостаток во однос на литературата и наставниот кадар, така што е потребно да се подобри достапноста до соодветна стручна литература на албански јазик, како и стручно доусовршување на наставен кадар. Корисно е примерот на ФОН, да го следат и другите универзитети.

PËRMBLEDHJE

Një nga parimet kryesore të Marrëveshjes kornizë të Ohrit (MKO) ka të bëjë me arsimimin dhe paraqet kapisë fillimtar për përgatitjen e këtij studimi. Studimi është drejtuar para së gjithash në realizimin e mësimit në gjuhët amtare në arsimimin e lartë. Edhe pse mësimi në gjuhën amtare nuk është i obligueshëm për institucionet private të larta arsimore, Universiteti FON para pesë viteve vendosi studime paralele dhe kooperative në gjuhën maqedonase dhe shqipe. Kështu, në kuadër të studimit analizohen programet akademike të katër fakulteteve në FON, ku realizohet mësimi në dy gjuhë: Fakulteti për shkencë politike, diplomaci dhe gazetari, Fakulteti për shkencat juridike, Fakulteti për detektivë dhe siguri dhe Fakulteti i shkencave ekonomike.

Studimi flet se studimet paralele dhe kooperative ofrojnë mundësi të shumta për ndikim pozitiv në marrëdhëniet ndëretnike. Me fjalë të tjera, studimet kooperative dhe paralele në arsimimin e lartë mundësojnë afrim politik, arsimor dhe shoqëror mes dy bashkësive më të larta në Republikën e Maqedonisë dhe janë bazë e mirë për avancimin e bashkëjetesës në Maqedoni. Paraqitet mungesë në raport me literaturën dhe kuadrin arsimor, kështu që nevojitet të përmirësohet qasja deri te literatura adekuate profesionale në gjuhën shqipe, si dhe përsosja profesionale e kuadrin mësimit. Është e dobishme që shembullin e FON, ta ndjekin edhe universitetet tjera.

ВОВЕД

Истражувањето се однесува на спроведувањето на Охридскиот рамковен договор (ОРД), анализирано во насока на еден сегмент од ОРД кој се однесува на високото образование, поточно на можноста за настава на мајчин јазик на албанската етничка заедница во Република Македонија. Студијата на случај се однесува на унифицираните стандарди за академските програми. Како високообразовна институција ФОН започна со работа во 2003 година, како Факултет за општествени науки – ФОН, за да прерасне оттогаш во Универзитет ФОН во чии рамки функционираат осум факултети. Универзитетот ФОН има право да организира настава на додипломски студии од следниве области: економски науки, правни науки, дипломатија и меѓународни односи, криминалистички и безбедносни науки, информатички и комуникациски технологии, филолошки науки (англиски јазик, односно странски јазици и бизнис), како и спорт и спортски менаџмент.

Следејќи ги потребите и барањата од пазарот, Универзитетот ФОН како прв приватен Универзитет во 2005/2006

SUMMARY

One of the basic principles of the Ohrid Framework Agreement (OFA) concerns education and it is the trigger for the preparation of this study. The study is directed first of all to teaching in mother tongues in the high education. Although the teaching in mother tongue is not obligatory for the private higher education institutions, FON University introduced parallel and cooperative studies in Macedonian and Albanian languages five years ago. This case study analyses the academic programmes of the four faculties of FON, which teach in both languages: Faculty of Political Sciences, Diplomacy and Journalism, Faculty of Law, Faculty for Detectives and Security and Faculty of Economy.

The study shows that the parallel and cooperative studies offer numerous possibilities for positive impact on the inter-ethnic relations. In other words, the cooperative and parallel studies in the high education provide political, educational and social closeness of the two biggest communities in the Republic of Macedonia and area good basis for improving the cohabitation in Macedonia. There is lack of literature and teachers, and it is necessary to improve the availability of expert literature in Albanian, as well as to have professional training of teachers. It is useful that other universities also follow the example of FON.

година отвори студии на албански јазик на Факултетот за економски науки, односно паралелни и кооперативни студии на албански и на македонски наставен јазик. Откако се потврди дека постои интерес и потреба на пазарот за ваквиот тип на студии, од 2006/2007 учебна година паралелните и кооперативни студии беа воведени и на други три факултети, односно на Факултетот за политички науки, дипломатија и новинарство, на Факултетот за правни науки и Факултетот за детективи и безбедност. Универзитетот ФОН организира настава на македонски и на албански јазик од учебната година 2006/2007 во своите одделенија во Скопје и во Струга, а од учебната 2009/2010 и во Гостивар.

Во рамките на студијата се анализираат академските програми на четирите факултети на ФОН, на кои се изведува двојазична настава, т.е. на Факултетот за политички науки, дипломатија и новинарство, на Факултетот за правни науки, на Факултетот за детективи и безбедност и на Факултетот за економски науки.

Студијата на случај опфаќа детална анализа, опис, објаснување и проценка на искуството на Универзитетот ФОН во изведувањето на паралелната, кооперативна настава на македонски и на албански јазик, а од аспект на целите поставени со ОРД, како и процената на општествените, педагошките и квалитативните ефекти од овој вид студии, по следниот редослед: 1. Воведување и реализирање на наставата на албански јазик на Универзитетот ФОН; 2. Анализа на академските програми, опис на предмети и нивна реализација во студиските години (еквиваленција на наставата на македонски и на албански јазик); 3. Начин на изведување на наставата на македонски и на албански јазик; 4. Специфики, начин и динамика на изведување вежби на наставата на македонски и на албански јазик; 5. Оценување; 6. Проодност на студентите; 7. Евалуација на квалитетот на наставата на паралелните и кооперативни студии, но и разгледување воннаставни прашања, како што е културен и социјален живот на студентите.

Водејќи се од основните принципи од ОРД, шестата точка која се однесува на образованието, а наедно претставува и иницијална каписла за анализа и разработка на оваа студија, е насочена пред сè на изведување настава на мајчините јазици во високото образование. Имајќи предвид дека оваа точка се однесува на можноста за финансирање од страна на државата за високо образование на јазиците на коишто зборуваат најмалку 20 % од населението во Македонија, студијата има за цел да покаже на кој начин се реализира наставата на албански јазик на Универзитетот ФОН, каде државата не учествува со директни инвестиции, но Универзитетот сепак го имплементира принципот за реализација на високо образование на мајчин јазик за албанската етничка заедница преку приватни инвестиции.

Основна хипотеза на студијата е дека **паралелните и кооперативни студии кои се реализираат на македонски и на албански јазик во високото образование даваат позитивни резултати за понатамошно едукативно усовршување на студентите.**

Методологија

Студијата на случај предвидува длабинска и систематска анализа на погоренаведената тема која се однесува на изведувањето на академските програми на двојазичните паралелни и кооперативни студии на Универзитетот ФОН.

Студијата е изработена според вообичаената социолошка шема:

- Развој и опис на општествениот контекст на случајот;
- Анализа на нормативните акти, одлуки и програми на Универзитетот;
- Изведување на наставата – низ документи, планови, кадровска состојба, опрема, литература и нивен приказ;
- Аналитички дел (евалуациски материјал, анкетен материјал, резултати и ефекти).

Во основа, студијата на случај е посебен метод на општествени истражувања, посебно социолошки и политиколошки. Се користи за конкретизирање на макроанализите или анализите на макропојави (ОРД е типичен пример) на поединечни сегменти, ситуации, процеси, практични примери, од кои може да се извлече заклучок – ако општиот модел функционира во животот?

Имајќи го дефинирано предметот на истражувањето, од методолошка гледна точка оваа студија на случај вклучува комплементарна примена на повеќе посебни методи:

- анализа на контекстот на заедницата;
- статистичка анализа и приказ на примарни и секундарни податоци;

- анализа на содржина на повеќе извори, документи и сл.;

- анкета и евалуациска анализа итн.

Истражувањето во основа е емпириско, како квалитативно така и квантитативно.

Овој пристап е корисен за утврдување на разликите и сличностите како помеѓу појавите што се проучуваат, така и помеѓу одделни индикатори. Употребен е исто така и методот на проучување ставови (attitude analysis), а за да се илустрира практиката и процената на практиката преку интервјуа со релевантниот наставен кадар. Овие методи и техники беа употребени како најрелевантни и најпогодни за истражуваниот предмет.

АНАЛИЗА НА ТЕМАТА

Ако појдеме од организацијата на образовниот систем во Македонија, констатираме дека тој се состои од: предучилишно, основно, средно и високо образование, постдипломски и докторски студии, образование за возрасни и неформално образование. Високообразовните установи во Македонија се поделени во повеќе университети: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, Универзитет „Св. Климент Охридски“ во Битола, Универзитет на Југоисточна Европа во Тетово, Државен универзитет во Тетово, Универзитетот ФОН и др.

Доколку направиме анализа на одредбите од Уставот на Република Македонија, несомнено ќе најдеме на објаснувањето на правата на заедниците во член 95 од Законот за високото образование согласно кој заедниците имаат право да ја следат наставата на својот мајчин јазик (*Закон за високошко образование*, Службен весник на РМ“, бр. 49/2003).

Досегашните истражувања и анализи на Министерството за образование и наука покажуваат дека има зголемување на бројот на студенти од албанската етничка заедница во високото образование. Во учебната 1992/93 година, од вкупно запишани 26.299 студенти во Македонија, албанските студенти сочинувале 2,2 % од бројот на вкупно запишани студенти на сите университети во Македонија. Состојбата во учебната 2004/2005 година е поинаква, односно од вкупно 61.556 запишани студенти, студентите од албанската етничка заедница учествувале со 15,5 % (МОН, Запишани студенти за додипломски и дипломски студии, граѓани на РМ, според етничката припадност, 1992/93-2004-2005 г.).

Многу чинители ја предизвикаа ваквата состојба меѓу кои зголемувањето на бројот на студенти од албанската етничка заедница, но и зголемувањето на бројот на државни и приватни високообразовни установи (Универзитетот на Југоисточна Европа ЈИЕ, Државниот универзитет во Тетово, Универзитетот ФОН), на кои наставата се изведува и на албански јазик. Новите университети на некој начин го надополнија квотниот систем на државните университети предвидени за студенти од албанската заедница.

Со оглед на тоа што на дел универзитетите има настава на само еден од јазиците се создава јазичен систем на образование, кој овозможува образовна сегрегација на македонската и албанската заедница и несоодветна кооперативност и еквивалентност. Но, со оваа студија се докажува дека соработката, т.е. паралелните студии во високото образование и во приватниот сектор на образованието сепак, доведува до позитивни резултати, а во духот на ОРД.

Според интервјуираните од наставниот кадар на ФОН, студиите го одразуваат мултиетничкиот живот во Македонија и во практика даваат добри резултати во соживотот и меѓусебното запознавање на студентите. Тие сметаат дека ваквата практика треба да се прошири и на другите државни и приватни високообразовни институ-

ции. Од друга страна, според интервјуираните, потребно е да се осмислат и заеднички воннаставни активности за студентите.

Ако појдеме од некои досегашни статистички анализи може да се забележи дека согласно податоците од пописот на населението, спроведен во 2002 година во Македонија, вкупниот број на население изнесува 2.022.547.304, од кои македонската и албанската етничка заедница сочинуваат 89,4 % од вкупното население. Етничките Македонци сочинуваат 64,2 %, додека етничките Албанци 25,2 % од населението во Македонија. На полето на образованието, од вкупно 64,2 %, етничките Македонци се вклучени со 79,4 % во високото образование (од вкупниот број вклучени студенти во наставата), а етничките Албанци со 15,5 % од вкупниот број вклучени студенти во наставата (ДЗС, 2002 година, книга 13). Овие податоци укажуваат дека во високото образование етничките Македонци имаат поголема застапеност. Членот 95 од Законот за високо образование (Службен весник на РМ, бр. 49/2003) најопширно го објаснува правото на заедниците да ја следат наставата на својот мајчин јазик: „Наставата на високообразовните установи во Македонија се изведува на македонски јазик. Припадниците на заедниците заради изразување, негување и развивање на својот идентитет и друштвени особености, имаат право наставата во државните високообразовни установи, по соодветни сџудиски програми и содржини, да ја изведуваат на јазикот на заедницата, различен од македонскиот, во согласност со овој закон и стипендијата на високообразовната установа. Финансирање од страна на државата ќе се обезбеди за високо образование и на јазикот на којшто зборуваат најмалку 20 % од населението во Република Македонија“.

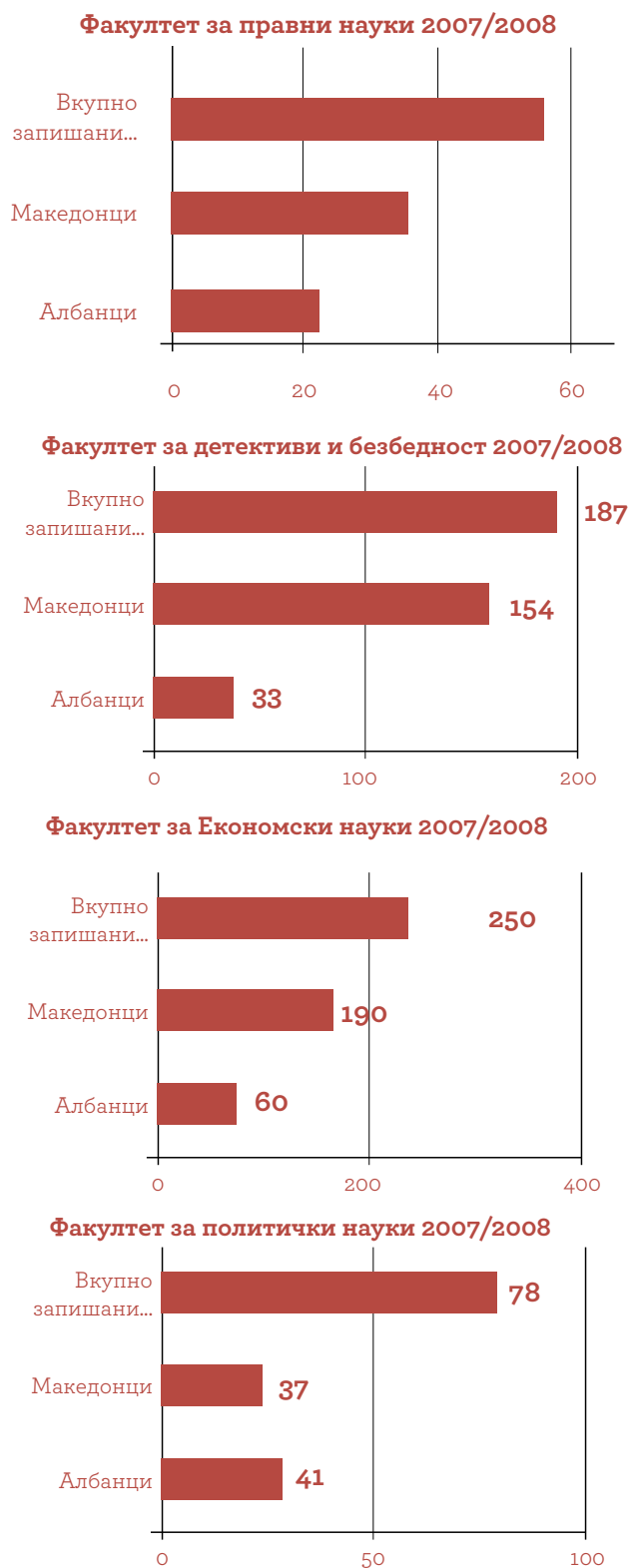
Оттука, студентите од албанската етничка заедница во Македонија имаат можност да посетуваат било кој од државните универзитети во кои наставата се изведува на македонски јазик, но исто така со овие новини во Законот за високо образование можат да студираат на својот мајчин јазик и на Државниот универзитет во Тетово, во кој наставата се изведува на албански јазик, но и на приватните универзитети, како Универзитетот на Југоисточна Европа во Тетово, во кој наставата се изведува на албански, на македонски и на англиски јазик. Од 2005-тата година во Република Македонија е воведена настава на албански јазик и на неколку факултети во рамките на Универзитетот ФОН. Основањето на приватните универзитети и зголемената конкурентност во високообразовните установи создадоа можност за поголема интеракција помеѓу заедниците на универзитетско ниво. Според интервјуираните, треба да се размисли за субвенционирање на приватните високообразовни институции кои спроведуваат ваков тип на настава, двојазична и кооперативна.

Понатаму како предмет на студијата ги земаме паралелните студии на факултети на Универзитетот ФОН, на кои се изведува настава на албански јазик, т.е. на Факултетот за политички науки, дипломатија и новинарство, на Факултетот за правни науки, на Факултетот за детективи и безбедност и на Факултетот за економски науки. На Универзитетот ФОН, како приватна високообразовна установа, согласно член 95 од Законот за високо образование, наставата (предавања и вежби) се одржуваат на македонски и на албански јазик на гореспомнатите факултети. Два наставни предмета од наставниот план се одржуваат на македонски јазик за факултетите каде е организирана настава на албански јазик, додека на факултетите каде наставата се изведува на македонски јазик, албанскиот јазик може да се изучува како незадолжителен предмет, што придонесува до намалување на стереотипите. Наедно, документацијата е напишана на македонски јазик и кирилско писмо и на албански јазик и се пополнува и дава на два јазика, на македонски

и на албански јазик (диплома, уверение, потврда итн.). Индексот е напишан на два јазика, а се пополнува само на јазикот на студентот. Администрацијата во врска со студентските прашања се води на јазикот на студентот, или на предавачот кој одржува настава.

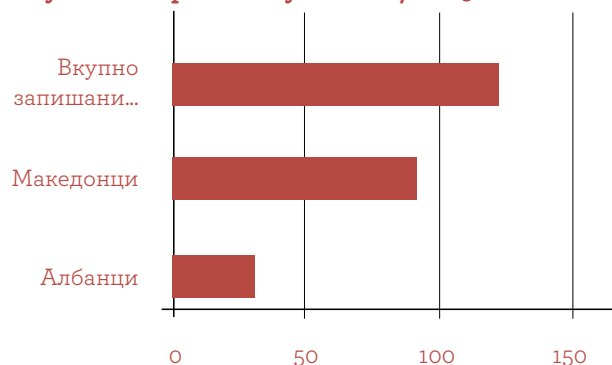
Воведувањето настава на албански јазик започна во 2006-тата година, иако конкурс за запишување студенти за настава на албански јазик на горенаведените факултети имаше и во 2005-тата год. Во продолжение со графички приказ ќе бидат прикажани хронолошки нивото на упис на студенти на соодветните факултети (паралелно) за настава на македонски и настава на албански јазик.

Графикон 1. Број на запишани студенти на факултетите на кои е предвидена настава на македонски и на албански јазик во академската 2007/2008 г.



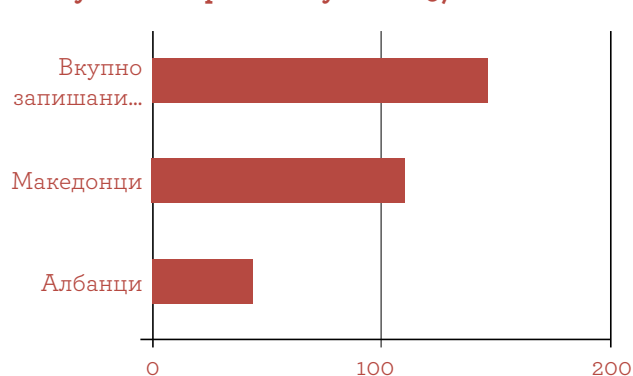
Графикон 2. Број на запишани студенти на факултетите на кои е предвидена настава на македонски и на албански јазик во академската 2008/2009 г.

Факултет за правни науки 2008/2009

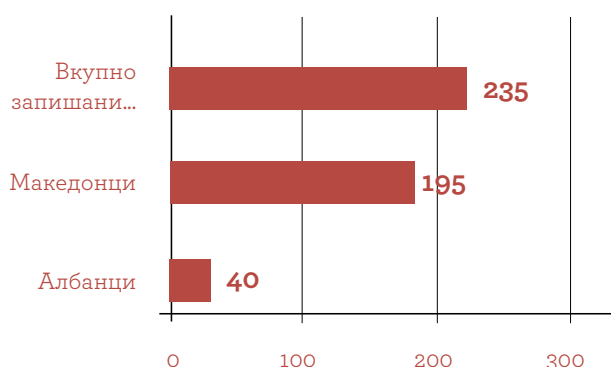


Графикон 3. Број на запишани студенти на факултетите на кои е предвидена настава на македонски и на албански јазик во академската 2009/2010 г.

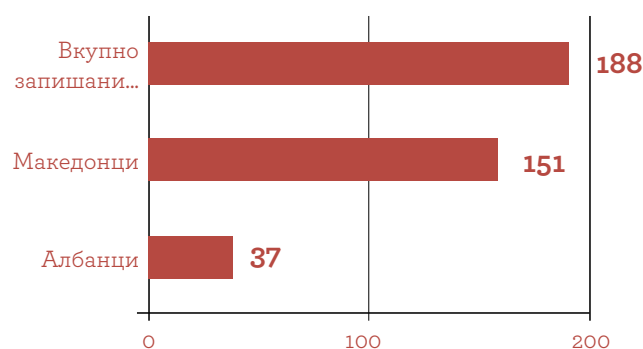
Факултет за правни науки 2009/2010



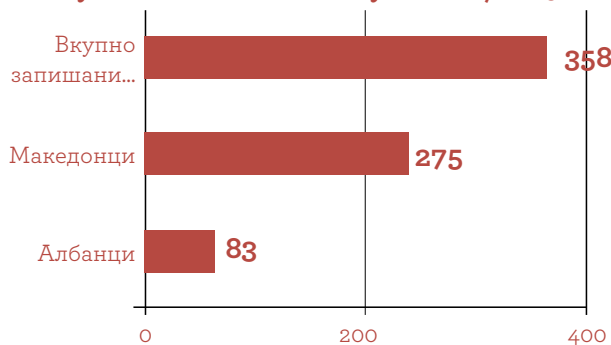
Факултет за детективи и безбедност 2008/2009



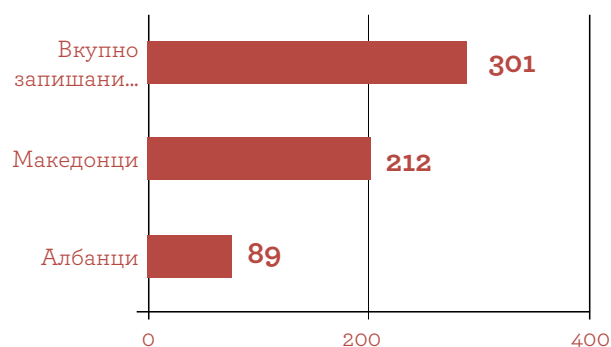
Факултет за детективи и безбедност 2009/2010



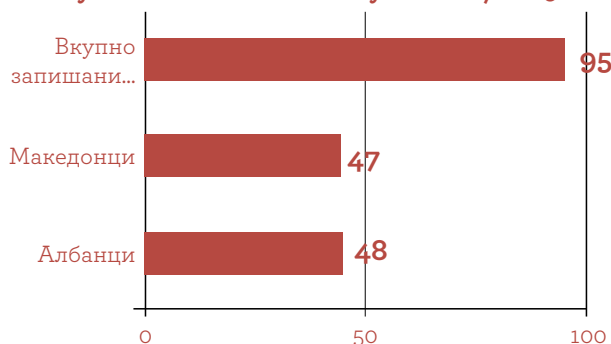
Факултет за Економски науки 2008/2009



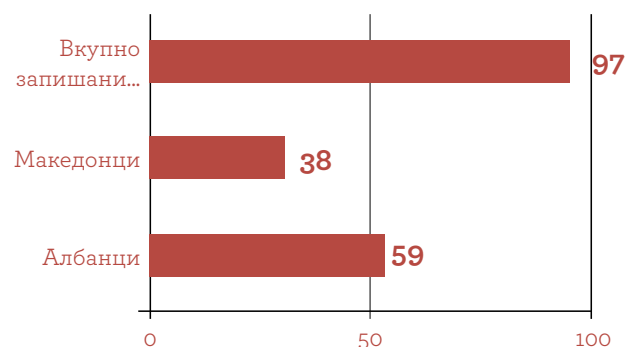
Факултет за Економски науки 2009/2010



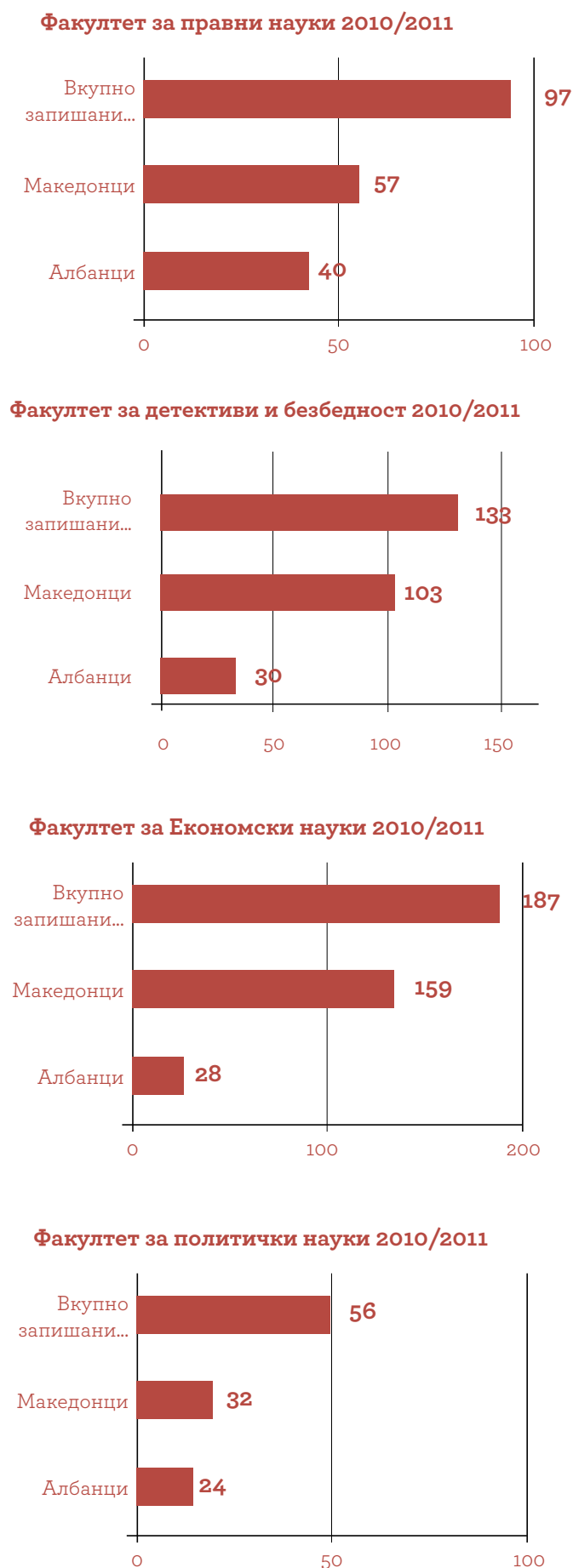
Факултет за политички науки 2008/2009



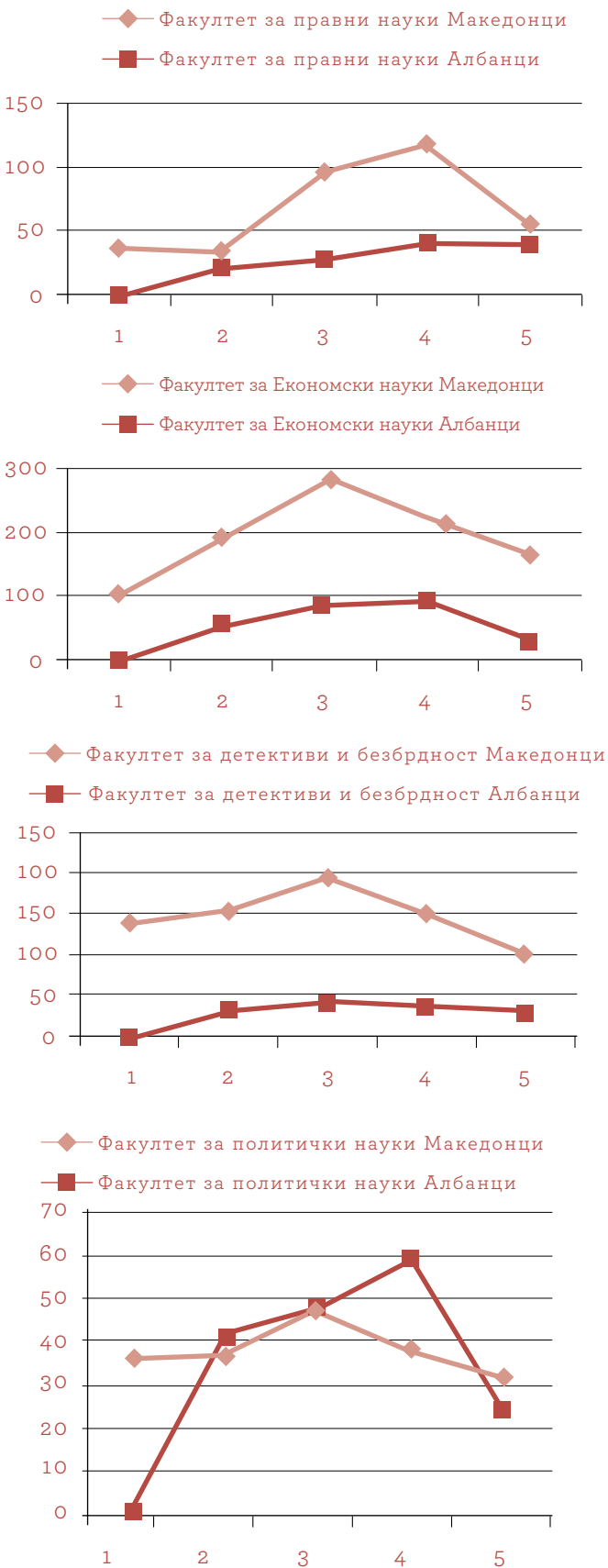
Факултет за политички науки 2009/2010



Графикон 4. Број на запишани студенти на факултетите на кои е предвидена настава на македонски и на албански јазик во академската 2010/2011 г.



Графикон 5. Линија на движење на бројот на запишани студенти на факултетите каде се спроведува настава на албански јазик



Леџенда: 1 - 2006/2007; 2 - 2007/2008; 3 - 2008/2009; 4 - 2009/2010; 5 - 2010/2011

Содржините на додипломските студии, во зависност од насоката, опфаќаат наставни предмети што се неопходни за стекнување додипломско образование од соодветната област. Структурата на програмите од првиот циклус студии на идните дипломирани студенти како високообразовани кадри од соодветната област им овозможува да започнат кариера во државниот или приватниот сектор на почетни работни позиции за коишто се предвидени соодветни високо образовни квалификации.

Во структурата на предметите од овие студиски програми од првиот циклус на студии на Универзитетот ФОН се застапени општо образовни дисциплини, основни дисциплини, како и стручни дисциплини. Треба да се потенцира дека на определени факултети се согледува потреба за вршење промени во структурата и насловите на стручните предмети, и тоа првенствено во насока на зголемена застапеност на стручните дисциплини, со што би се влијаело врз попречицното дефинирање на соодветниот стручен профил.

Поаѓајќи од законски дефинираната рамка за предвидениот неделен фонд на часови и вежби, според којашто на студиските програми за додипломски студии е потребно да се организираат најмногу дваесет часови предавања и десет часови вежби, во рамките на 60 кредити годишно може да се констатира дека студиските програми во првиот циклус како општи студии застапени на Универзитетот ФОН во целост ги задоволуваат законски предвидените услови како на македонски наставен јазик, така и на албански наставен јазик. Стекнувањето високостручни знаења се темели врз концепцијата на обединување на теоријата со практиката. Имено, студентите практична настава спроведуваат во државни институции и реномирани компании, со кои Универзитетот ФОН има потпишано договори за соработка.

Што се однесува до влезниот потенцијал на студентите службата за студентски прашања, нема целосна евиденција за претходниот успех на матурантите што се запишале на Универзитетот ФОН, така што не може да се анализира влезниот потенцијал на студентите.

Организацијата и искористувањето на академскиот кадар и ресурсите се на доста високо ниво и може да заклучиме дека секој предметен наставник ги следи сите современи дидактички тенденции и педагошки материјали, а по потреба во законски предвидените рамки врши квалитативни промени на предметната програма, и тоа согласно со достигнувањата во развојот на соодветната научна област.

Наставата на овие студии ја спроведуваат главно професори од Универзитетот ФОН, меѓутоа, како визитинг професори се вклучени и домашни или странски познати експерти во конкретни области. Сепак во одредени факултети за забележува недостаток на професорски кадар, посебно на албански наставен јазик, додека асистентскиот кадар е задоволителен и рационално искористен. Лесно може да се забележи заложбата на сиот наставен и соработнички кадар перманентно стручно доосовршување во сопствената област. И според интервјуираните, потребна е поддршка за досовршување на наставниот кадар, како би се постигнале целите предвидени со ОРД.

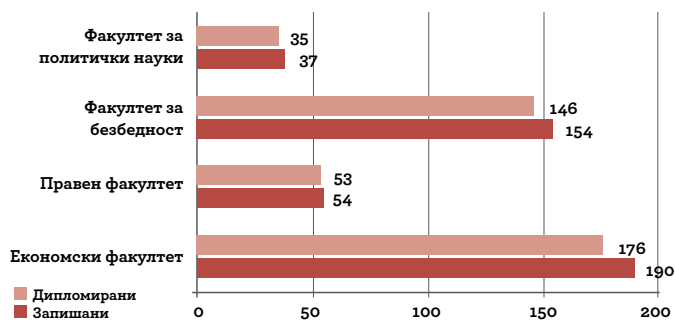
На почетокот од секоја академска година наставниците имаат обврска да доставуваат кус опис на содржината на предметната програма, како и да приложат список на основна (задолжителна) и дополнителна литература. Литературата на македонски наставен јазик е полесно достапна и во тој контекст студентите немаат поголеми тешкотии, додека литературата на албански наставен јазик е потешко достапна и вреди да се потенцира дека наставниот кадар во некои предмети има проблем со литературата којашто потешко се наоѓа на албански јазик.

Во текот на истражувањето се сретнавме со нецелосно обработени податоци за успехот на студентите, така што не може да се оцени вкупната состојба. За ова постои и објективен фактор (факултетите што се предмет на самоевалуација во различен период започнаа со работа како на албански наставен јазик така и на македонски наставен јазик).

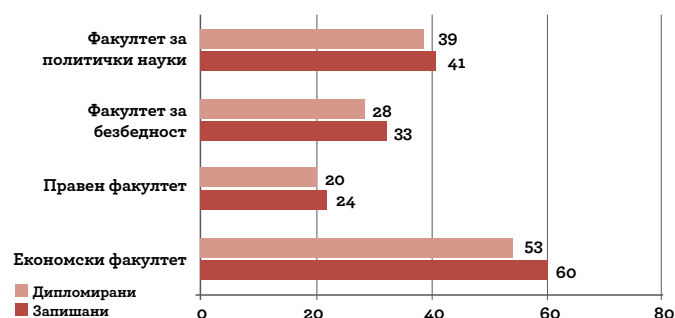
Достапните парцијални податоци покажуваат дека средниот успех во зимскиот семестар во учебната 2007/2008 година на студентите од Правниот факултет изнесува: прва година -7,7; втора година - 7,6; трета година - 8,1.

Со оглед дека досега дипломираше по три генерации студенти само од Факултетот за политички науки и меѓународни односи и од Факултетот за правни науки, како и една генерација од Факултетот за детективи и безбедност (а и од нив само малкумина се вработиле), сè уште не може да се стекне целокупен впечаток, ниту пак да се направи глобална анализа за квалитетот на студентите што завршиле додипломски студии на Универзитетот ФОН. Поаѓајќи од погореизнесените факти и анализи, за да се добие целосен преглед на состојбата ги обработивме и статистичките податоци за односот меѓу запишани и дипломирани студенти на македонски и на албански наставен јазик, за генерацијата 2007/2008.

Графикон 6. Односот меѓу запишани и дипломирани студенти на македонски наставен јазик од академската година 2007/2008



Графикон 7. Односот меѓу запишани и дипломирани студенти на албански наставен јазик од академската година 2007/2008



Ис то така вреди да се напомене дека Универзитетот ФОН се грижи за перманентна трансформација, иновирање и осовременување на студиските програми, со цел нивно усогласување со меѓународните стандарди и барања за подобрување на квалитетот на високообразовниот процес, посебно на барањата на Европската Унија во областа на високото образование. Така, студиските програми според структурата се напредни и иновативни, односно се дизајнирани во склад со препораките на Болоњската декларација и со користење меѓународни искуства во создавањето и функционирањето на современи модели на високо образование.

Студиските програми се дизајнирани со задолжителни и изборни предмети што не се групирани само во една, туку и во неколку насоки. При подготовките за креирање на овие студиски програми се користени искуства од повеќе меѓународни високо образовни институции или партнерски институции.

На паралелките кои се одвива наставата на албански наставен јазик задолжителен е предметот по македонски јазик и истиот не носи кредити, исто така во текот на студирањето најмалку два предмета ги слушаат и полагаат на македонски јазик што е обврска предвидена со Законот за високото образование. Програмите на дипломираните студенти не им овозможуваат професионална реализација само на национално, туку и на меѓународно ниво.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

Кооперативните и паралелни студии во високото образование водат до позитивни резултати

Системот на високо образование во Македонија се разликува од оној за основно и средно образование и, најверојатно, е единственото место каде постојат одреден број допирни точки меѓу студентите од двете најбројни етнички заедници. Од 2005-тата година на Универзитетот ФОН е воведена настава на албански јазик, во форма на кооперативни и паралелни студии. Студијата покажа дека воведувањето на ваквиот тип студии на ФОН создадоа можност за поголема интеракција меѓу заедниците на универзитетско ниво. Последователно, кооперативните и паралелните студии во високото образование овозможуваат политичко, образовно и општествено зближување меѓу двете најголеми заедници во Република Македонија и се добра основа за унапредување на соживотот во Македонија. Со дизајнирањето на ваков тип студии, ФОН не дава значаен придонес само за развојот на високото образование во Република Македонија, туку и за севкупниот развој и просперитет на нашата земја.

Успешно спроведување на студиите, но недоволно заедничка настава на студентите од двете најголеми етнички заедници

Паралелните и кооперативните студии на ФОН успешно се спроведуваат, притоа користејќи ги сите модерни средства и методи за едукација. Наставата се одржува на македонски и на албански јазик на четири факултети. Иако студиските програми се дизајнирани на тој начин што е воспоставен логичен спој меѓу дисциплини што нудат општо образовни и фундаментални знаења, сепак дојдовме до констатација дека студентите од двете заедници имаат премногу малку заедничка настава и можност за подобро меѓусебно запознавање. Имајќи ја предвид законски дефинираната рамка, може да се констатира дека студиските програми во првиот циклус на Универзитетот ФОН во целост ги задоволуваат законски предвидените услови, како на македонски наставен јазик така и на албански наставен јазик.

Интересот за паралелните и кооперативни студии на ФОН варира по години

Студијата покажа дека има поголем реципроцитет на запишани студенти на албански наставен јазик и на македонски наставен јазик. Исто така истражувањето покажа дека интересот за различните факултети не е ист од година во година и дека постојат варијации од година во година. Како фактори кои придонеле до неперманентна заинтересираност за упис се појавуваат финансиите, диспензираните студии на јавните високообразовни институции итн.

Помала достапност на стручна литература, како и на наставен кадар на албански јазик

Анализата и интервјуата укажаа на тоа дека литературата на македонски наставен јазик е полесно достапна, додека литературата на албански наставен јазик е потешко достапна. Заради тоа наставниот кадар за некои предмети има проблем со обезбедување на потребната литература на албански јазик. Исто така, на одредени факултети се забележува недостаток на професорски кадар на албански наставен јазик, додека асистентскиот кадар е задоволителен и рационално искористен.

Воннаставните активности придонесуваат кон интеграција на студентите од различни етнички заедници

Во воннаставните активности, посебно во организирањето на заедничкиот културен, спортски, научен и забавен живот на студентите од обете заедници постигнати се завидни резултати во смисла на интеграција и на заедничка припадност и идентификација со Универзитетот ФОН. Овие активности треба уште повеќе да се развиваат.

Препораки

Анализата **покажа дека паралелните студии во високото образование водат до позитивни резултати, со одветна кооперативност и еквивалентност.** Сепак има простор и треба да се подигне квалитетот студиите на македонски и на албански јазик, а како мерки коишто треба да се преземаат ги препорачуваме долуспоменатите.

Поголема разновидност на паралелните и кооперативните студии

По петгодишно спроведување на овој тип студии, потребно е да се направи модернизација и реструктурирање на студиската програма, како и да се воведат слични студии и во други области. Исто така, треба да се подобри соработката со другите субјекти од државниот и од приватниот сектор како поддршка на паралелните и кооперативните студии.

Повеќе заеднички активности заради зближување на студентите од различни етнички заедници

Анализата покажа дека повеќе заеднички предмети би придонеле за зближување на двете етнички заедници. За таа цел е потребно да се изготви наставна програма со која се поттикнува меѓуетничкото разбирање и толеранција и истата да се овозможи преку изборни часови за изучување на јазикот од друга етничка заедница. Одредени предмети може да се изучуваат на повеќе јазици. Исто така, за дел од предметите може да се организираат и заеднички часови. Ова може да се примени и на останатите универзитети ширум земјата. Универзитетите може да организираат заеднички активности за студенти од различни етнички заедници во слободното време, во областа на спортот, културата и забавата со што исто така ќе се придонесе кон зближувањето.

Поддршка од државата и за приватните универзитети кои ќе спроведуваат настава на јазиците на етничките заедници

Со цел да се зголеми бројот на запишани студенти од повеќе етнички заедници, корисно е државата да обезбеди дополнително финансирање за ФОН, но и за другите приватни универзитети кои ќе овозможат кооперативни и паралелни студии. Друга поддршка е потребна во обуката на наставниот кадар за овој тип студии. На овој начин ќе се поттикне повеќе високообразовни институции да организираат настава на јазиците на етничките заедници.

БИБЛИОГРАФИЈА

Закон за високо образование, Службен весник на РМ, бр. 49/2003.

Охридски рамковен договор 13.8.2001 г. преземен од http://siofa.gov.mk/mk/dokumente/Ramkoven_dogovor.pdf

Државен завод за статистика, „**Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Македонија**“, 2002 г., книга 13.

Ивица Боцевски, „**Кон кого припаѓаш, наспроти кој си, либерално и федералистичко толкување на Охридскиот договор**“, Форум Аналитика, 2006 год.

Engstrom J., „**Multi-ethnicity or Bi-Nationalism? The Framework Agreement and the future of the Macedonian state**“ *Journal of Ethnopolitics and Minority issue in Europe*, No. 1 2002 г.

Mirjana Maleska „**What kind of political system did Macedonia get after the Ohrid Peace Agreement**“ *New Balkan Politics*, No. 9 2005 г.

Myhrvold, „**Former Yugoslav Republic of Macedonia: Education as a Political Phenomenon**“ *NORDEM Report*, No. 4 2005 г R..

Поповски М., Трајковски И., Даниловиќ И., Шкријељ С., „**Ставовите на студентите на Филозофскиот факултет за правното гарантирање на човековите права, општествени-те институции и евроинтеграцијата**“, Социолошка ревија,

Министерство за образование и наука и Филозофски факултет, Скопје, број ½, 2006 г.

Ѓорѓиевска Ж., „**Менторирањето во високото образование**“, Годишник на Универзитетот ФОН, Универзитет ФОН, 2008 г.

Поповски В., Борота-Поповска М., Топузовска М., „**Потребата од обука и стратешки приод при воспоставување организациски промени**“, Зборник на трудови-Република Македонија на патот кон Европа - состојби и перспективи, Универзитет ФОН, Скопје, 2007 г.

Станкова М., „**Стратегии за развој на културата во Република македонија и ЕУ**“, Зборник на трудови - Република Македонија на патот кон Европа - состојби и перспективи, Универзитет ФОН, Скопје, 2007 г.

Велјановски С., „**Геополитиката на САД во конфликтите на Балканот (1990-2001)**“, *Balkan security forum*, Скопје, 2007 г.

Интервјуа

Проф. д-р Мирко Трипуноски, декан на Факултетот за економски науки

Проф. д-р Мерсел Билали, продекан на Факултетот за правни науки

Проф. д-р Башким Селмани, продекан на Факултетот за детективи и безбедност

Асистент м-р Неритан Туркеши, асистент на Факултетот за економски науки

Илина Мангова

ДАЛИ ВЕРСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ ИМААТ РАМНОПРАВЕН ТРЕТМАН ВО ПРОЦЕСОТ НА ДЕНАЦИОНАЛИЗАЦИЈА?

Ilina Mangova, Bashkësitë fetare a kanë trajtim të barabartë në procesin e denacionalizimit?

Ilina Mangova, Do the Religious Communities Have an Equal Treatment in the Denationalization Process?

РЕЗИМЕ

Оваа студија ја испитува рамноправноста на петте уставно дефинирани верски заедници во Македонија, Македонската православна црква (МПЦ), Исламската верска заедница (ИВЗ), Католичката црква (КЦ), Евангелско-методистичката црква (ЕМЦ) и Еврејската заедница (ЕЗРМ) преку истражување на нивните искуствата во процесот на денационализација. Успешноста на верските заедници да ги повратат своите имоти преку процесот на денационализација од една страна ја покажува волјата на државата да воспостави транзициска правда, а од друга страна покажува дали верските заедници по ова прашање се чувствуваат еднакви во мултиконфесионалниот контекст кој го воспостави Охридскиот рамковен договор (ОРД).

Преку поединечно следење на степенот на успех на враќање на имотите и пречките на кои наидуваат верските заедници во овој процес, студијата заклучи дека различниот степен на успех во овој процес предизвикува ИВЗ и ЕМЦ да се чувствуваат нерамноправни и дискриминирани од страна на државата. МПЦ е задоволна од процесот, додека пак Католичката црква која е задоволна од односот на државата кон верските заедници, не се произнесува јавно по ова прашање. Единствено кон ЕЗРМ државата применува афирмативен пристап со што ја надокнадува неправдата нанесена кон оваа заедница во минатото и со тоа воспоставува пример за еднаквост во мултиконфесионално општество што може да послужи за во иднина. Потребно е државата да ја зголеми ефикасноста во постапување посебно на случаите со помал успех со цел да ја поттикне на интеграцијата и да не ја загрози мултиконфесионалната прокламирана со ОРД. Истражувањето исто така препорачува зголемена транспарентност на надлежните државни органи со цел јавноста подобро да биде информирана за процесите на денационализација.

PËRMBLEDHJE

Ky studim shqyrton barazinë e pesë komuniteteve të përcaktuara fetare me kushtetutë në Maqedoni, Kishës Ortodokse Maqedonase (KOM), Bashkësisë Fetare Islame (BFI), Kishës Katolike (KK), Kishës evangjeliste-metodistike (KEM) dhe Komunitetit Hebraik (BHRM) përmes hulumtimit të përvojave të tyre në procesin e denacionalizimit. Suksesi i komuniteteve fetare për t'i rimarrë pronat e tyre përmes procesit të denacionalizimit nga njëra anë, tregon vullnetin e shtetit për të vendosur drejtësinë e tranzicionit, ndërsa nga ana tjetër tregon se nëse komunitetet fetare për këtë çështje ndjehen të barabartë në kuptimin shumë-fetarë që e vendosi Marrëveshja Kornizë e Ohrit (MKO).

Nga përcjellja individuale e shkallës së suksesit për kthimin e pronave dhe pengesat që hasin komunitetet fetare në këtë proces, studimi arriti në përfundimin se shkalla e ndryshme e suksesit në këtë proces, nxit që BFI dhe KEM të ndjehen të pabarabartë dhe të diskriminuar nga shteti. KOM është e kënaqur me procesin, ndërsa Kisha Katolike e cila është e kënaqur me qëndrimin e shtetit ndaj komuniteteve fetare nuk prononcohet publikisht për këtë çështje. Vetëm ndaj BHRM-së shteti zbaton qasje afirmative duke kompensuar padrejtësinë e bërë ndaj këtij komuniteti në të kaluarën dhe me këtë krijon një shembull të barazisë në shoqërinë shumë-fetare, që mund të shërbejë për në të ardhmen. Nevojitet që shteti ta rrisë efikasitetin në trajtimin e rasteve veçanërisht me më pak sukses, në mënyrë që të inkurajojë integritimin dhe jo të rrezikojë shumë-konfesionale e proklamuar me MKO. Studimi gjithashtu rekomandon rritjen e transparencës së organeve kompetente shtetërore, në mënyrë që opinionin të informohet për procesin e denacionalizimit.

ВОВЕД

По Втората светска војна социјалистичките и комунистичките режими во Источна и Централна Европа воведоа политики на забрана и ограничување на приватен имот. Владите на овие земји пристапија кон конфискација на приватниот имот на граѓаните, национализација на посебни индустриски сектори, експропријација на имот на црквите и верските заедници, како и национализација на имот на Евреите во оние земји кој претходно бил конфискуван од фашистичките окупатори. Козмински (1997) објаснува дека во овие земји доминирала идеологијата на „супериорност на социјалистичките форми на сопственост“. Покрај граѓаните, едни од најголемите жртви на национализацијата и конфискацијата беа верските заедници. Со ваквите политики, граѓаните на овие земји беа лишени од едно од основните човекови права, правото на приватна сопственост (Универзал-

SUMMARY

This study researches the equality of the five constitutionally defined religious communities in Macedonia, the Macedonian Orthodox Church (MPC), the Islamic Religious Community (IVZ), the Catholic Church (KC), the United Methodist Church (UMC) and the Jewish Community (EZRM), by researching their experience in the denationalization process. The success of the religious communities in regaining their property via the denationalization process on one hand shows the will of the state to establish transition justice, and on the other hand it shows if the religious communities feel equal on this issue in the multi-confessional context established by the Ohrid Framework Agreement (OFA).

Via individual following of the degree of success in regaining the property and the obstacles faced by the religious communities in this process, the study concluded that the different degree of success in this process causes IVZ and UMC to feel unequal and discriminated by the state. MPC is satisfied with the process, while the KC which is satisfied by the treatment of the religious communities by the state does not give a public opinion on this issue. The state has used an affirmative approach only to EZRM by compensating the injustice inflicted on this community in the past and thus setting an example for equality in a multi-confessional society which can be used in the future. It is necessary for the state to increase its efficiency in actions, especially in the cases of smaller success in order to encourage integration and not endanger the multi-confessionality proclaimed by OFA. The research also recommends increased transparency of the government bodies in charge in order for the public to be better informed about the denationalization processes.

на декларација за човекови права, 1948). Национализацијата во Македонија се одвиваше во три наврати, преку аграрна реформа во 1946 и национализации во 1948 и 1958 година (Георгиевски, 2010, 3).

Со распаѓањето на комунистичките режими и воспоставувањето демократски системи во повеќето од овие држави, истите презедоа легислативни и административни мерки за повраток на национализираните имоти на поранешните сопственици. Но, во сите овие земји денационализацијата се одвиваше и сè уште се одвива со предвидливи потешкотии. Етничките превирања и појавувањето на новите религиозни идентитети, од своја страна пак ги доведоа до израз националистичките позиции во овие земји, а во овој контекст и привилегиран однос кон доминантните религии во однос на други. Ригер (2000, 20) тврди дека малцинските религиски

деноминации во Источна и Централна Европа често се дискриминирани во процесот на денационализација, а тоа се случува и во процесот на регистрација на религиозните групи.

Република Македонија, исто така помина низ процес на транзиција, воспоставувајќи нов политички систем и уставен поредок на граѓанска и демократска држава. Ваквиот поредок претпоставува еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, како и пред државните институциите. Нормативните прописи исто така гарантираат слобода на вероисповеста, а во таа смисла и еднаквост на верските заедници и религиозни групи да ја практикуваат својата религија. Притоа, верското делување е одделено од државата, односно верските заедници и религиозните групи се одвоени од државата (Устав на РМ, 1991).

Во 2001 година со потпишувањето на Охридскиот рамковен договор (ОРД) се извршија поголем број уставни промени со кои се измени дефинирањето на националниот модел на земјата. Имено, се напушти дотогашниот концепт на национална држава на македонскиот народ и се воспостави модел на мултиетничка држава во која различните етнички заедници треба да имаат еднаков удел. Со овие промени се унапреди статусот и положбата на немнозинските етнички заедници (Рамковен договор, 2011).

И покрај тоа што самиот Рамковен договор не поставува принципи во однос на верските права и статусот на верските заедници во Македонија, уставните амандмани кои се предложија со Рамковниот договор го изменија и уставниот статус на верските заедници во државата. Имено, Уставот на Република Македонија донесен на 11 ноември 1991 г. ја прокламира еднаквоста на верските заедници, но изрично ја споменува само Македонската православна црква. Ваквата поставеност, според Ц. Мојановски, предизвикувала чувство на маргинализираност кај другите верски заедници (интервју, 16.06.2011 г.). Така, во духот на промените на преамбулата на Уставот, при што конститутивноста на државата беше проширена од македонскиот народ дополнително и кон граѓаните на Македонија кои се дел од други народи - уставен статус, покрај Македонската православна црква (МПЦ), бил предвиден и за Исламската верска заедница (ИВЗ) и за Католичката црква (КЦ). В. Мизрахи (интервју, 14.06.2011г.) укажува дека на ова реагираше помалите верски заедници, Евангелско-методистичката црква (ЕМЦ) и Еврејската заедница (ЕЗРМ), по што и тие се стекнаа со уставен статус. На овој начин, покрај МПЦ, уставен легитимитет добиваат уште четири верски заедници кои подолго егзистираа на територијата на Македонија. Дали со овие нормативни промени се постигна еднаквост на верските заедници, е прашање кое може да даде одговор и дали покрај прокламирањето на концептот на мултиетничко општество, има спремност и за прифаќање мултиконфесионален карактер на земјата.

Процесот на денационализација, со сета своја комплицираност, може да служи како случај со кој ќе се испитува дали државата еднакво ги третира сите верски заедници или не. Имено, и Македонија е една од посткомунистичките земји кои со воведување на Законот за денационализација во 1998 г. се обидува да воспостави транзициска правда. Во неговата прва верзија, верските заедници не се споменати (Закон за денационализација, 1998), но со измените кои се донесуваат во 2000 година, верските заедници, односно „верски храмови, манастири и вакафи“ (Закон за денационализација, 2000, стр. 1) се наведени како единствени субјекти, покрај физички лица, на кои им се врши надомест на имот. Законот првично даде рок од 5 години за поднесување на барања за денационализација, а подоцна овој рок се пролонгира до крајот на 2007 година.

Оваа студија ќе го испитува искуството во барањата и во реализација на постапките за денационализација на имот на петте уставно дефинирани верски заедници и односот на државата, односно државните институции кои верските заедници во овој процес. Притоа врз основа на посебните случаи на денационализација студијата ќе се обиде да утврди дали државата рамноправно ги третира сите пет верски заедници во овој процес и како третманот кон секоја од овие заедници се одразува на мултикултурниот, односно мултиконфесионалниот концепт на земјата.

Методологија

Рамноправноста или еднаквоста претпоставува дека индивидуите или групите ќе имаат еднакви можности да ги остваруваат своите права и ќе бидат еднакво третирани во секоја ситуација и од сите релевантни фактори. Во случајот на денационализација на имотите на верските заедници, еднаков третман од државата ќе претпоставува дека верските заедници имаат приближно еднаков успех во враќање на национализираните имоти. Покрај процентот на повратен имот како мерило за тоа каков е третманот кон верските заедници, ќе послужи и тоа дали државата се служи/ела со посебни мерки со кои се отежнува или помага во враќањето на имотот.

Процесот на денационализација не е идеален начин преку кој може да се проверува рамноправниот третман на државата кон верските заедници. Обезбедување на потребната документација за повраток на имот е проследена со низа потешкотии. Имотите имаат променето сопственост, вредноста на некои имоти е значително изменета, оригиналните сопственици не располагаат со потребните тапи или други писмени докази за сопственост, имотот добил статус на имот од јавен интерес и слично. Ваквите ситуации ја отежнуваат можноста да се процени да станува збор за објективни потешкотии или отежнување на постапките од страна на државата. Од друга страна се поставува прашање и колку економски слаба државата како Македонија има способност да поврати конфискуваниот имот во негова реална вредност. Односно, какви се капацитетите на државата во однос на барањата и очекувањата на верските заедници. Во својот извештај за човековите права во Македонија во 2001 година, непосредно по донесување на Законот, Стејт департментот на САД проценува дека земајќи ја предвид финансиската слабост на државата, дека не треба да се очекува дека верските заедници ќе повратат голем дел од експроприраниот имот (Стејт департмент 2001). Преку ограничување на финансиската компензација на симболични суми, како што тоа го имаат направено Унгарија и Русија, се намалува притисокот на државниот буџет, но се предизвикува незадоволство кај поранешните сопственици (Козмински, 1997, стр. 105). Преку евидентирање поднесени и одобрени барања, би можело да се добие претстава за тоа дали верските заедници се соочуваат со реални тешкотии во процедурите за денационализација или државните дополнително наметнуваат пречки во реализирање на барањата. Но, Министерството за финансии кое води евиденција на барања за денационализација и донесените решенија не ги споделува овие информации со јавноста и единствено ги доставува до странките во постапките за денационализација, односно во овој случај верските заедници и Државното правобранителство (Министерство за финансии, 2011а). Дел од верските заедници не сакаат овие информации да ги споделуваат со јавноста така што беше оневозможен таков вид споредба за целите на оваа студија.

Податоците за истражувањето беа собирани преку јавно достапни канали, односно натписи во медиумите, како и интервјуа со релевантни претставници на верските

заедници. Се користеа полуструктурирани интервјуа со цел не само да се добијат фактички податоци за процесот на денационализација, туку и да се добие претстава за автентичното искуство кое верските заедници го имаат во односите со државните институции.

ПОЕДИНЕЧНОТО ИСКУСТВО ВО ПРОЦЕСОТ НА ДЕНАЦИОНАЛИЗАЦИЈА НА ЦРКВИТЕ И ВЕРСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО МАКЕДОНИЈА

Македонска православна црква

Македонската православна црква е најголемата верска заедница во Македонија. Сè до измените од Рамковниот договор, таа беше единствената верска заедница спомената во Уставот на РМ и имаше привилегиран статус во македонскиот правен поредок. Како православни христијани, се декларираат околу еден милион и триста илјади лица (Државен завод за статистика, 2004, 334), односно 65 % од населението во Македонија.

Од почетокот на процесот на денационализација до денес, враќањето имот на Македонската православна црква се одвива со различен интензитетот, па оттаму во различни периоди МПЦ различно го толкува односот на државата кон Црквата во овој процес. МПЦ пред сè е заинтересирана за повраток на земјиште, а дури ако тоа е невозможно, компензација во вид на обврзници. Земјиштето кое ќе се поврати ќе биде наменето за создавање на економати, а со тоа и ќе зголеми самоодржливоста на Црквата, додека пак парите кои се добиваат преку денационализација се наменуват за изградба на верски објекти. С. Миланов укажува дека до денес вратен е 50 % од побаруваниот имот, а целата вредност на имотот кој е добиен во земјиште или обврзници МПЦ има намера да го објави откако ќе се комплетира процесот на денационализација (интервју, 16.06.2011 г.). Дотогаш информациите за повратениот имот може да се следат преку медиумите.

Денес ставот на МПЦ е дека денационализацијата се одвива задоволително според С. Миланов (интервју, 16.06.2011г.), иако во февруари 2011 г. портпаролот на МПЦ, владиката Тимотеј, изјавува дека МПЦ сè уште треба да поврати голем имот (Голабоска, 2011). Тој исто така укажува дека главни тешкотии со кои се соочува МПЦ се во наоѓање документација (во институциите Агенција за катастар на недвижности, Државен архив, градските архиви на општините), како и преголемо објалување решенија од страна на Јавното правобранителство. Притоа, најчести аргументи поради кои се одбиени првостепените решенија за денационализација се „неутврдена фактичка состојба и неправилна примена на материјално право“ (недостиг на докази).

Ситуацијата не била ваква во 2004 г. кога според владиката Петар, митрополит преспанско-пелагониски и администратор австралиско-новозеландски, власта криела документи, давала инструкции до службеници да не доставуваат одредени документи и се одложувало враќање објекти кои биле во сопственост на МПЦ (Јовановска, 2004). Во тој период единствено Струмичката и Брегалничката епархија имале позитивен исход на најголемиот број барања, додека Скопската и Дебарско-кичевската епархија не можеле да го повратат имотот. МПЦ тврдела сопственост на манастирите Св. Спас, Св. Стефан, Св. Наум, Св. Богородица Перивлепта, а во Скопје дел од земјиштето на Градскиот трговски центар, Македонскиот народен театар, паркингот спроти Холидеј ин, дел од просторот каде се наоѓа Комерцијална банка итн. Денес ситуацијата е променета, МПЦ го

има провратено имотот кој е дел од паркингот наспроти Холидеј ин (Ј. -Т., 2009), имотот кај туристичкиот локалитет Св. Стефан (Ч. 2010), 2.770 хектари кои дотогаш беа управувани од Националниот парк „Галичица“ и се дел од заштитена зона (Дневник, 2011), комплексот на црквата Св. Богородица Перивлепта (Голабоска, 2011). Во 2010 МПЦ исто така доби 10 милиони евра од деветтата емисија обврзници за денационализација, што претставуваше најголема сума која дотогаш и била исплатена на Црквата по основ на денационализација (Смилевска, 2010).

Исламска верска заедница

Исламската верска заедница е втора по големина верска заедница во Македонија. Како муслимани се декларираат 33 % од населението (Државен завод за статистика, 2004) и ова е една од мултиетничните вероисповести во Македонија, вклучувајќи Албанци, Македонци, Турци, Роми, Бошњаци и други.

Исламската верска заедница (ИВЗ) има поднесено 350 барања за денационализација на имот конфискуван во социјалистичкиот период, сведочи Д. Дикена (интервју, 29.06.2011г.). Станува збор за побарувања на имот кој изнесува вкупно околу 4 милиони m2 метри земјиште, ливади, пасишта, шуми и друго, како и околу 42 илјади m2 станови, дуќани и куќи. Барањата за денационализација се поднесуваат од донесување на Законот во 2000 година, но во почетокот застапниците на ИВЗ имале потешкотии да стигнат до потребните документи во државните архиви. Според Д. Дикена (интервју, 29.06.2011г.), позицијата на ИВЗ е дека имотот кој се враќа со денационализација е/ќе биде наменет пред сè за практикување на исламската вера, а доколку се успее да се врати целокупниот побаруван имот, тогаш средствата ќе бидат наменети и за хуманитарни активности, како кујни за сиромашни, собиралиште за бездомни лица, бесплатна образование за социјално загрозените и слично.

Од поднесените барања досега се вратени околу 15 % (Димитриевски, 2011). Процентот во Скопје е помал, каде од 127 барања добиени се само 10, додека во Битола од 57, се добиени 15. Во некои други градови, како на пример Дебар, Охрид, Неготино, Кавадарци, Велес, Штип и Источна Македонија, до овој момент ИВЗ нема добиено ниту едно правосилно решение за барање за денационализација, според Д. Дикена (интервју, 29.06.2011 г.).

ИВЗ наидува на проблем и во реализирање на правото на сопственост на повратениот имот (Стејт департмент, 2009). Имено, поголемиот дел од денационализираните имоти на ИВЗ всушност се во располагање на други лица кои исто така ги имаат добиено од страна на државата во закуп, концесија или некој друг тип на привремено оттуѓување. Според ИВЗ владата, исто така го одолжува процесот на денационализација, започнувајќи градби на земјиште кое е предмет на денационализација (Стејт департмент, 2009).

Во Скопје ИВЗ ги побарува, но сè уште не може да добие повеќе локалитети во Старата скопска чаршија. Такви се Капан ан, Сули ан, Безистен, десетина дуќани во Стара чаршија, земјиштето на кое се наоѓаат Државниот архив на РМ, Македонската академија на науките и уметностите, дел од МРТВ, Универзитетската библиотека, Министерството за внатрешни работи, поликлиниката Бит-пазар, полициската станица Бит базар, училиштата Цветан Димов, Тефејуз, Братство Единство, клиниката Чаир, Факултетот за градежништво, Библиотеката „Браќа Миладиновци“, Домот на АРМ, Музеј на Македонија, дел од земјиштето на МРТВ и на комплексот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“. Во Тетово, исто така, ИВЗ го бара, но не го има добиено во владение комплексот на верски објекти Арабаџи Баба теќе, сточниот и женскиот базар, Домот на културата и десетина дуќани во централното подрачје на Тетово, а во Гостивар, Домот

на културата, во Кичево, зелениот пазар. Аргументи кои се користеле во одбивање на барањата на ИВЗ за денационализација најпрвин се однесуваа на правниот легитимитет, односно континуитет на ИВЗ. Во првите години од донесувањето на овој закон првостепените органи за денационализација прво не ѝ го признаваат правниот континуитет на ИВЗ, односно на Муфтиство Скопје како наследник на Вакуфско поверенство – Скопје (Врховен суд, 2003). Оваа ситуација се решава на крајот на 2003 година кога Врховниот суд на Република Македонија одлучува дека првостепениот орган ги прекршил правилата на управната постапка и неосновано го довел во прашање правниот континуитет на Скопското муфтиство (Врховен суд, 2003). За ИВЗ од големо значење е враќање на имотите во Старата скопска чаршија. Обидот да се вратат овие имот е особено отежнат со донесување на Законот за прогласување на Старата скопска чаршија за културно наследство од особено значење донесен во октомври 2008 г. Па така, барањето на ИВЗ за денационализација на Безистен (национализиран во 1952 и прогласен за историски споменик на култура во 1967) поднесено уште во мај 2002 година е одбиено во јануари 2009 г. и повторно одбиено по жалба во февруари 2011 година. Во образложението на решението, органот за денационализација земајќи ги предвид Законот за заштита на спомениците на култура на град Скопје и Законот за старата скопска чаршија, како основа да го одбие барањето се повика на член 7 од Законот за денационализација (Министерство за финансии, 2011б). Според овој член, „Предмет на денационализација не се предмети и објекти од особено културно и историско значење и природни реткости определени со закон“. Видлива е бавноста во постапувањето на органите за денационализација, скоро седум години по поднесеното барање и донесување на решението откако е донесен Законот за стара чаршија. Зборувајќи во името на ИВЗ, Д. Дикена (интервју, 29.06.2011г.) обвинува дека Министерството за финансии во овој случај погрешно го применува Законот за Стара чаршија, односно дека тој не може да има ретроактивно дејство. Исламската верска заедница смета дека државата има неправеден однос кон неа во процесот на денационализација, според Д. Дикена (интервју, 29.06.2011г.). Третманот кој го доживува ИВЗ од страна на државата во процесот на денационализација го доживува како порака против мултиетничноста и мултиконфесионалноста на земјата и однос кој создава јаз помеѓу граѓаните од различни етникуми и конфесии изјавува, Д. Дикена (интервју, 29.06.2011г.). Според реисот Сулејман Реџеџи, ИВЗ е дискриминирана во однос на денационализацијата (Димитриевски, 2011).

Католичка црква

Католичката црква е втора по големина христијанска заедница во Македонија. Таа има околу седум илјади верници (Државен завод за статистика, 2004), а според некои други процени, тој број достигнува околу седумнаесет илјади верници (МЦМС, 2009).

Католичката црква има поднесено барање за денационализација на имот, односно земјиште од над 9 милиони m² во Палурци, Богданци. Имотот во најголема мера е шума, но вклучува и вештачка брана, како и реки и патишта кои претставуваат јавни добра. Државата овој имот го има земено во сопственост во 1968 година и иако Католичката црква го има повратено овој имот во првостепената постапка, решението било обжалено во Комисијата за решавање управни работи од втор степен од областа на денационализацијата (Јовановска, 2009). Според Јовановска (2009), и покрај тоа што барањето ги има потребните докази, царски тапии и тестамент, решението било обжалено од јавното правобранителство во Гевгелија од кое се барало премерување на земјиштето

и сопственоста. По скоро две години, случајот сè уште не е решен во Управниот суд Скопје (Јовановска, 2011). Мирчев (2011) смета дека долгогодишното нерешавање по овој случај во судските инстанции ја доведува во прашање еднаквоста на верските заедници во Македонија. Католичката црква меѓутоа јавно не се има пожалено за во однос на овој случај, или во однос на нејзиниот статус во земјата, туку напротив, според бискупот Киро Стојанов, „Македонија е пример за односот на државата кон верските заедници“ (Петрески, 2009).

Евангелско-методистичка црква

Евангелско-методистичката црква е најмалобројна од христијанските заедници која е спомената во Уставот. Според процените на Црквата, на неа ѝ припаѓаат околу пет илјади верници (МЦМС, 2009).

Евангелско-методистичката црква е единствената од петте верски заедници која нема поднесено ниедно официјално барање за денационализација на имот. Причината за ова не се состои во непостоење таков имот кој бил конфискуван во социјалистичкиот систем, туку во немање потребна документација за да се поткрепи вакво барање. Имено, според М. Цеков (интервју, 21.06.2011г.), на ЕМЦ во минатото ѝ е одземен имот во центарот на Битола и се смета дека тој имот изнесувал околу десет илјади m². Но, ЕМЦ не располага со никакви документи за да ја потврди оваа сопственост, бидејќи целата документација ѝ била одземена во 1945 година. Црквата се има обратено до соодветните институции, Агенцијата за катастар за недвижности и Општината на градот Битола, но официјалниот одговор што го има добиено е дека документите се изгорени во пожар кој се случил во архивата на градот Битола. Но, од друга страна, преку неофицијални извори главниот проповедник на Црквата М. Цеков (интервју, 21.06.2011г.) е информиран дека сите документите сè уште постојат и се однесени на непознато место во Скопје, односно се држат скриени од примарните сопственици. Причината за ова според него е неподготвеноста на државата ЕМЦ да добие имот. Соочувајќи се со ваква ситуација, ЕМЦ во минатото и сè уште се обидува да ги оствари своите барања преку официјални средби со државните функционери. Претставници од ЕМЦ во официјални средби со сите претходни претседатели на влади имаат поставено барање за помош од страна на институциите со цел да се лоцираат овие документи. Но, приемот од страна на власта е променлив. Според М. Цеков (интервју, 21.06.2011г.), и покрај тоа што во извесни наврати е изразена поддршка за пронаоѓање на исчезнатата документација за конфискуваниот имот, истата не е реализирана и највисоките државни институции применуваат и игнорантски однос кон ЕМЦ. Искуството на членовите на ЕМЦ покажува дека Охридскиот рамковен договор само нормативно го има подигнато статусот на оваа верска заедница. М. Цеков (интервју, 21.06.2011г.) укажува дека ЕМЦ не се чувствува рамноправно третирана од страна на државата, ниту пак рамноправна со поголемите верски заедници.

Еврејска заедница

Еврејската заедница е најмалобројна од петте верски заедници, на неа ѝ припаѓаат 250 Евреи (веб-страница на ЕЗРМ). Бројот на Евреите во Македонија бил значително поголем, но за време на Втората светска војна и нацистичката окупација на Македонија, 7.215 Евреи (веб-страница на Фондот на Холокаустот) се депортирани во концентрацискиот логор во Треблинка, Полска, со што 98 % од целокупното еврејско население на Македонија е погубено.

Еврејската заедница е единствена верска заедница која ги има комплетирано сите постапки на денационализација и го има завршено процесот на повраток на имот

конфискуван од страна на државата. Ваквиот исход претставува позитивен пример и во меѓународни рамки каде на глобално ниво функционира Светската еврејска организација за реституција.

Еврејската заедница уште во 2002 година постигнува договор со Министерството за финансии за повраток на имот кој не е општествено значаен, односно повторно ги добива во сопственост три згради во Битола, една од кои е Пионерскиот дом и еден недвижен имот во Скопје. Како компензација за синагогите, верските имоти и трговски локала кои за време на време на претходниот режим биле пренаменети за други цели, ЕЗРМ добива обврзници во вредност од 2,76 милиони евра (тогашна вредност од 165 милиони денари) (Стејт департмент, 2002). Според тогашниот претседател на ЕЗРМ, Виктор Мизрахи (интервју, 14.06.2011 г.), за одредувањето на оваа сума, земајќи ја предвид финансиската моќ на државата, Еврејската заедница ја има прифатено и не ја има оспорено процената на Министерството за финансии. Следната година, Еврејската заедница повратува уште два имоти (Стејт департмент, 2003).

Со измената на Законот на денационализација (2000), се уредува и денационализација на имотите на Евреите, жртви на Холокаустот, кои биле присилно депортирани во нацистичките логори во Треблинка, а кои немаат правни наследници. Постапката за денационализација за овие случаи му е доверена на државниот орган за денационализација, како обврска во негова надлежност, а во која може да биде вклучена и Еврејската заедница (член 67 од Законот). Со Законот е уредено дека повратениот имот ќе му припаѓаат на „Фондот на Холокаустот на Евреите од Македонија“, а неговите средства се наменети за изградба на меморијален центар на холокаустот на Евреите од Македонија. Исто така, утврдено е дека Фондот ќе биде раководен од претставници на Еврејската заедница и претставници на Владата на Република Македонија.

Процедурите за денационализација на имотите на Евреите кои немаат правни наследници се одвива скоро пет години, земјќи предвид дека станува збор за имотна документација на околу 1450 случаи (Стејт департмент, 2006) од сите лица кои биле депортирани во Треблинка. На 27 декември 2007 (Стејт департмент, 2007) постигнат е конечен договор со државните институции за компензација на национализиран имот во изност од 17 милиони евра, со што се завршуваат сите постапки за денационализација на имот на Еврејската заедница и со тоа ЕЗРМ е единствената верска заедница која го има завршено процесот на денационализација.

Дискусија

Денационализацијата е како процес на ретроспективна правда е една од големиот број мерки со кои новите демократските режими во Централна и Југоисточна Европа раскрстуваа со комунистичкото минато. На нормативно и етичко ниво, со ваквите мерки се одбива моралниот авторитет на претходниот режим (Апел, 2005). Овој режим ги прекршувал политичките и економските права на граѓаните и со воспоставување демократски систем не се јавува потребата само да се овозможат овие права, туку и да се надомести направената неправда во времето на социјализмот. Дел од посткомунистичките земји мошне брзо пристапија кон денационализација. Во Источна Германија реституцијата е вкорпорирана уште во Актот за унификација во 1990 г., Полска исто така ја внесе реституцијата во својот устав во 1990 г., Унгарија донесе закони за реституција во 1991 (Апел, 2005), Бугарија во 1991 и 1992, а Чешка и Словачка во 1990 и 1991 г. (Социјетатеа Академика дин Романиа, 2008). Македонија Законот за денационализација го донесе во 1998 г., подоцна од сите овие држави. Тоа е резултат на бавното созревање на политичката волја, што се огледу-

ва и во првата верзија на Законот која е рестриктивна и со дискриминаторски одредби во однос на еднаквоста на поранешните сопственици (Стефановски, 2010, 6), а и не ги вклучува верските заедници како субјекти на кои им се враќа имотот. Според Стефановски (2010), политичката волја за денационализација доживува зрелост во 2000 година, кога изменетиот текст на Законот, којшто ги исклучува претходните дискриминаторски одредби и овозможува враќање на имот на верски храмови, манастири и вакафи, е изгласан со консензус и има поддршка од две различни влади.

Ако денационализацијата е една од мерките на ретроспективна правда, тогаш Охридскиот рамковен договор може да се интерпретира како акт на мултикултурна правда. ОРД нормативно го подигна статусот на верските заедници и донесе значајно подобрување во однос на нивната рамноправност и еднаков статус, толкува О. Кадриу (интервју, 28.06.2011г.). „Еднаквоста е важна, не само поради импликациите кои ги има по индивидуалното човеково достоинство, туку и поради неговиот потенцијал да го зајакне или распарчи социјалното ткиво“ (Горѓиевска, 2011, стр. 57). Но, процесот на денационализација ја доведува во прашање политичката волја на државата да ја ефектуира оваа рамноправност, а со тоа и цврстината на неговото социјално ткиво. Според Парек (1998), во мултикултурни општества е особено тешко да се определи што е рамноправност и рамноправен третман во секој аспект. Иако принципот на еднаквост претполага исти правила да се применуваат кон сите и во таа смисла различен третман кон одредена група може таа група да ја привилегира, всушност ваквите различни третмани се предвидени за да ги изедначат групите во општеството, особено оние кои се инфериорни, маргинализирани или ранливи (Парек, 1998, стр. 410).

Од прикажаните искуства се огледува различен степен на успешност во денационализацијата на различните верски заедници. Споредбено гледано, ЕЗРМ е најупешна во денационализацијата, по што следува МПЦ, додека ИВЗ и КЦ имаат многу мал или немаат успех, додека ЕМЦ не можела ни да влезе во овој процес. Неминовно, успехот на ЕЗРМ е одраз на афирмативен пристап кој државата го има кон Еврејската заедница. Таа е единствената за која, односно за имотите на нејзините поранешни припадници, Евреите кои ги загубиле животите во погромот и немаат наследници, државата преку органот за денационализација по службена должност поведува постапка за денационализација. Овој случај на денационализација претставува пример за успешно реализирана денационализација на имотите на Евреите во светски рамки, укажува В. Мизрахи (интервју, 14.06.2011 г.). Ваквиот пристап ѝ помага на ЕЗРМ да биде единствена верска заедница која го има завршено овој процес. Ова остава впечаток дека државата го разбрала духот на мултикултурализам, или конкретно мултиконфесионалност и различно пристапила кон оваа заедница со цел да ја надокнати неправдата направена само кон оваа група во минатото.

Но, ваквиот афирмативен пристап не се одразува во односите со другите верски заедници. Во случајот на ЕМЦ, оваа верска заедница е хендикепирана поради недостиг на материјални докази да изврши враќање на национализираниот имот. Со цел да ѝ овозможи рамноправен статус како и на другите верски заедници, во овој случај државата би требала да преземе мерки да ги лоцира и да ги пронајде соодветните тапии, со цел и оваа верска заедница да може да има еднакво учество во процесот на денационализација.

И покрај тоа што Католичката црква не ја доведува во прашање својата рамноправноста, неввраќањето на побаруваниот имотот, и покрај тоа што ги исполнува потребните услови, зборува за тоа дека оваа верска заедница нема еднаков третман. Преку ова се гледа дека од

трите христијански заедници, само Македонската православна црква има некаков успех во враќање на имотите. Ова не значи дека и МПЦ не се има соочувано со проблеми, но покажува дека помалобројните христијански деноминации не можат да го постигнат истиот третман како доминантната христијанска црква.

Малата стапка на вратени имоти на ИВЗ предизвикува оваа верска заедница да се чувствува нерамноправно третирана од страна на државата. Дополнително, оспорувајќи ѝ го правниот континуитет, државата ја има дискриминирано ИВЗ и ја ставено во погрешна положба во однос на другите верски заедници. Ваквиот пристап кон ИВЗ може да има ја загрозува рамноправноста на исламските верници, особено земајќи ја предвид нивната разнолика етничка припадност, може да има реперкусии врз реализација на мултикултурниот концепт на земјата.

Конечно, недостапноста на информации за денационализацијата од Министерството за финансии оневозможува да се има целосен компаративен увид во барањата и решенијата на првостепените органи за денационализација. Ваков увид би овозможил да се процени брзината на одговарање на барањата, финансиската проценка за имотите кои се враќаат во обврзници, поткрепеноста на барањата и би дал подетален увид во постапувањата на органите за денационализација кон различните верски заедници. За разлика од министерството кое не ги објавува своите решенија, кај Комисијата за денационализација на општините Охрид и Ресен (веб-страница на општина Охрид) има јавно публикувано извештаи од нејзините седници.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Транзициска правда и за верските заедници

Ако со донесувањето на Законот за денационализација и неговото подобрување со измените на законот во 2000 година, кога верските заедници добиваат посебен статус како баратели за денационализација на имот, државата презеде значаен чекор во реализирање на еден од клучните чекори за постигнување на транзициска правда со цел да ја надокнади неправдата направена од претходниот режим, остварувањето на денационализацијата во изминативе десетина години зборува дека таа волја не беше истомерно одразена во реалноста.

Различен степен на успех во денационализацијата

Според податоците кои си собра оваа студијата, се утврди дека денационализацијата во целост е завршена за Еврејската заедница, 50 % за Македонската православна црква, 15 % за Исламската верска заедница, не е завршена за Католичката црква, а Евангелско-методистичката црква поради немање на документи воопшто не поведува постапки за денационализација. Различниот степен на успех во овој процес предизвикува ИВЗ и ЕМЦ да се чувствуваат нерамноправни и дискриминирани од страна на државата. МПЦ е задоволна од процесот, додека пак Католичката црква која е задоволна од односот на државата кон верските заедници, не се произнесува јавно по ова прашање.

Произлегува дека Македонија не е исклучок од другите земји во Источна и Централна Европа каде државата различно се однесува кон помалите верски заедници во процесот на денационализација.

Афирмативен пристап за ЕЗРМ

ЕЗРМ е единствена верска заедница која ја има завршено денационализацијата. Успехот на ЕЗРМ е одраз на афирмативен пристап на државата кон Еврејската заедница. Само во случајот на оваа заедница, односно за имотите на Евреите кои загинале во фашистичките логори, а немаат правни наследници, државата преку

органот за денационализација по службена должност поведува постапка за денационализација. Успешната денационализација на овие имоти ја издвојува Македонија во светски рамки. Применувајќи различен пристап кон Еврејската заедница, државата ја надокнадува неправдата нанесена кон оваа заедница во минатото и со тоа воспоставува пракса за еднаквост во мултиконфесионално општество што може да послужи како пример за иднина.

Пречки во остварување на денационализацијата

Сите верски заедници се соочуваат со долго процесуирање на барањата низ надлежните органи, проблеми во составување на документацијата за докажување на сопственост. Особено проблематичен за МПЦ, ИВЗ и КЦ е големиот степен на обжалувања од страна на правобранителствата на решенијата за враќање на имоти. ИВЗ, како единствената верска заедница чиј правен легитимитет да учествува во процесот на денационализација бил оспорен од првостепените органи, доживува нерамноправен третман во првите години од денационализација од 2002 до 2003 година.

Државата да ја зголеми ефикасноста во постапување посебно на случаите со помал успех, за поттикнување на интеграцијата

Препорачливо е државата да ја зголеми ефикасноста во постапување по барањата за денационализација и да обрне посебно внимание на барањата за денационализација на оние верски заедници кои имаат помал успех во враќање на имотите. На овој начин ќе им се излезе во пресрет на оние верски заедници кои се чувствуваат нерамноправни во овој процес.

Во македонскиот контекст, ова е особено важно од аспект на изменетиот статус на верските заедници како резултат на ОРД. Нееднаквиот статус има потенцијал да создаде чувство на неприпадност на оние верски заедници кои сметаат дека се нерамноправни и да влијае во насока на дезинтеграција. Со тоа се зголемува можноста оние верски заедници кои се чувствуваат инфериорни и дискриминирани да се одвојуваат од социјалното ткиво, што директно би се одразило на опстојувањето на мултикултуралноста и меѓуверскиот соживот во македонското општество.

Поголема транспарентност на надлежните институции

Затвореноста на Министерството за финансии оневозможува подробно запознавање на јавноста со денационализацијата на имотите на верските заедници. Препорачливо е министерството да ја зголеми транспарентноста и да објавува информации за решенијата што ги носи, како што постапиле комисиите во Охрид и во Ресен. Јавноста има интерес да знае кои имоти се и биле предмет на денационализација.

БИБЛИОГРАФИЈА

Appel, H. (2005) **Anti-Communist Justice and Founding the Post-Communist Order: Lustration and restitution in Central Europe.** East European Politics and Societies, Vol. 19: 379

Георгиевски, С. (2010) **Денационализацијата во Македонија (2000-2010).** Скопје: Стефан Георгиевски

Ѓорѓиоска, А. М. (2011) **Мултикултурализмот: пријател или непријател на еднаквоста.** Политичка мисла. бр. 34, стр. 57-67

Државен завод за статистика (2004) **Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Македонија,** Книга X. Скопје, Државен завод за статистика Адреса: <www.stat.gov.mk > [Пристапено на 21 јуни 2011]

Kozminski K., Andrzej (1997) **Restitution of Private Property, Re-privatization in Central and Eastern Europe.** Communist and Post-Communist Studies, Vol.30/1, p. 95-106

Miegger, Maria (2000) **Restitution of Property and Religious**

Discrimination in Eastern Europe. Refuge, Vol. 19/1, p. 20-24

Министерство за финансии, 2011а. **Одговор на барање за податоци за постапките за денационализација на имоти на верски заедници.** [писмо] (преписка, 20.06.2011 г.)

Министерство за финансии, 2011б. **Решение за барање за денационализација** ДН.бр.19-08-580(554)/2 Центар

Мојановски, Цане (2008) **Верските субјекти меѓу слободата на вероисповедта и државата.** Политичка мисла. 21, март, стр. 9-23

МЦМС (2009) **Адресар на црквите, верските заедници и религиозните групи во Македонија.** Скопје, Македонски центар за меѓународна соработка.

Општина Охрид (2008) **Седница на Комисија за денационализација** 20.2.2008 [Пристапено на 10 јуни 2011]

<http://www.ohrid.gov.mk/index.asp?PodatociID=438>

Parekh, B. (1998) **Equality in a Multicultural Society.** Citizenship Studies, Vol.2/3, p. 397-411

Societatea Academica din Romania (SAR) (2008) **Property Restitution: What Went Wrong in Romania?** SAR Policy Brief No. 34

Медиумски извори

Голабоска, Р. (2011) **Владиката Тимотеј се сели, денационализирана му е резиденцијата,** Алфа ТВ [Пристапено на 21 јуни 2011] <http://vesti.alfa.mk/default.aspx?mId=36&eventId=34336>

Димитриевски, А. (2011) **ИВЗ: Македонија е селективна во денационализацијата,** Алфа ТВ [Пристапено на 21 јуни 2011] <http://www.alfa.mk/default.aspx?eventId=35407&mId=36>

Дневник (2011) **МПЦ поврати 2.770 хектари земја крај Свети Наум** [Пристапено на 21 јуни 2011]

<http://www.time.mk/read/b4f44db9c9/7d95971ebc/index.html>

Еврејска заедница на Република Македонија <http://www.ezrm.org.mk>

Јовановска, Б. (2009) **Враќањето на имотот на Католичката црква во Палурци доби приоритет,** Утрински весник [Пристапено на 23 мај 2011]

<http://www.utrinski.com.mk/default.asp?ItemID=7D60FDD03F8BA2488129C33A05F59812>

Јовановска, Б. (2011) **Палурци може да ни ја расипе идилата со Ватикан,** Утрински весник [Пристапено на 23 мај 2011] <http://www.utrinski.com.mk/?ItemID=D4E5B63AD9FFC248B5F8A62EA39C48F3>

Јовановска, Б. (2004) **МПЦ и Владата со различни оценки за враќениот имот на Црквата,** Утрински весник [Пристапено на 21 јуни 2011] <http://star.utrinski.com.mk/?pBroj=2069&stID=67750&pR=3>

Ј.Б. -Т.Дс. (2009) **МПЦ месечно добива по 6 илјади евра од паркингот пред „Холидеј ин“** [Пристапено на 21 јуни 2011] <http://www.utrinski.com.mk/?ItemID=184D1EC3E672C1488304FE7311A8305C>

Мирчев, Д. (2011) **Случајот „Палурци“,** Дневник [Пристапено на 15 јуни 2011]

<http://www.dnevnik.com.mk/default.asp?ItemID=5A636DD9A85AF74FBFF20AA6BDF72327>

Петрески, Г. (2009) **Македонија е пример за односот кон верските заедници** [Пристапено на 29 јуни 2011] <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5053960,00.html>

Реџалари, Б. (2010) **ИВЗ до пратениците – да не се поддржат измените за Законот за денационализација** [Пристапено на 15 јуни 2011] <http://www.time.mk/read/6f0fbf3b4e/e11436a812/index.html>

Смилевска, М. (2010) **10 милиони евра на МПЦ за денационализација,** ТВ Алфа [Пристапено на 15 јуни 2011] <http://vesti.alfa.mk/default.aspx?mId=36&egId=6&eventId=21684>

Чангова, К. (2008) **Кoj ја запре денационализацијата?,** Утрински весник [Пристапено на 18 јуни 2011]

<http://www.utrinski.com.mk/?ItemID=C98C5E7BAA07EF4983704748331736E1>

Ч. Д (2010) **Ни за милион евра не давам излез на плажа,** Вест [Пристапено на 18 јуни 2011]

<http://www.vest.com.mk/?ItemID=0BAC738FFE90304C8D40F7CD A936B476&arc=1>

Фонд на Холокаустот на Евреите од Македонија http://www.holocaustfund.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=118&Itemid=593&lang=en

Нормативни прописи

Достапни во електронското издание на www.mcms.org.mk

Нормативни прописи Одлука на Уставниот суд на Република Македонија 2011 У. број: 120/2010-0-1. Скопје

<http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf>

Пресуда на Врховен суд на Република Македонија 03.12.2003 У. бр. 77/2003. Скопје

Рамковен договор 2001. Охрид

Универзална декларација за човекови права 1948. Обединети нации

Устав на Република Македонија 1991. Скопје, Собрание на Република Македонија

Закон за изменување и дополнување на законот за денационализација 2010 б. Скопје, Собрание на Република Македонија

Закон за изменување и дополнување на законот за денационализација 2010 а. Скопје, Собрание на Република Македонија

Закон за изменување и дополнување на законот за денационализација 2007. Скопје, Собрание на Република Македонија

Закон за изменување на законот за денационализација 2003. Скопје, Собрание на Република Македонија

Одлука на Уставен суд на Република Македонија 2003 У. број: 10/2003-0-0

<http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf>

Закон за денационализација 2000 (пречистен текст). Скопје, Собрание на Република Македонија

Закон за денационализација 1998. Скопје, Собрание на Република Македонија

Устав на Република Македонија 1991. Скопје, Собрание на Република Македонија.

Закон за издавање обврзници на Република Македонија за денационализација 2002. Скопје, Собрание на Република Македонија

Закон за изменување и дополнување на Законот за издавање обврзници на Република Македонија за денационализација 2008. Скопје, Собрание на Република Македонија

Закон за изменување и дополнување на Законот за издавање обврзници на Република Македонија за денационализација 2009. Скопје, Собрание на Република Македонија

Интервјуа

1. Стево Миланов, застапник на Македонската православна црква - Охридска архиепископија по однос на денационализација. 2011. Денационализација на имотите на Македонската православна црква. Интервјуто е направено од авторот. [лице в лице]. Скопје, 16.6.2011.

2. Виктор Мизрахи, поранешен претседател на Управниот одбор на Еврејската заедница на Република Македонија. 2011. Денационализација на имотите на Еврејската заедница на Република Македонија. Интервјуто е направено од авторот. [лице в лице]. Скопје, 14.6.2011.

3. Михаил Цеков, главен проповедник на Евангелско-методистичката црква. 2011. Национализирани имоти на Евангелско-методистичката црква. Интервјуто е направено од авторот. [лице в лице]. Скопје, 21.6.2011.

4. Дритон Дикена, застапник на Исламската верска заедница по однос на денационализација. 2011. Денационализација на имотите на Исламската верска заедница. Интервјуто е направено од авторот. [лице в лице]. Скопје, 29.6.2011.

5. Цане Мојановски, поранешен претседател на Комисијата за односи со верските заедници. 2011. Рамноправност на верските заедници. Интервјуто е направено од авторот. [лице в лице]. Скопје, 15.6.2011.

6. Осман Кадриу, професор. 2011. Рамноправност на верските заедници. Интервјуто е направено од авторот. [лице в лице]. Скопје, 28.6.2011.

ФИНАНСИСКАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ОД 2005 ГОДИНА ДО МАЈ 2011 ГОДИНА

Bllagorodna Ampova, Decentralizimi financiar nga viti 2005 deri në maj 2011

Blagorodna Ampova, Fiscal Decentralization from 2005 to May 2011

РЕЗИМЕ

Во развојот на децентрализирана власт, можеби најважен дел е создавањето стабилен систем на финансирање, кој ќе им овозможи на општините да ги исполнуваат своите надлежности. Охридскиот рамковен договор, меѓу другото, пропиша да се обезбеди соодветен систем на финансирање на ЕЛС, кој ќе им овозможи да ги исполнуваат сите свои надлежности.

Во периодот од 2005 година до мај 2011 година се усвоија основните закони кои се однесуваа на локалните финансии и беше отпочнат процесот на финансиска децентрализација, кој имаше за цел да обезбеди соодветен систем на финансирање, кој ќе им овозможи на ЕЛС да ги исполнуваат нивните надлежности. Секоја општина од Република Македонија се трудеше да обезбеди финансиска самостојност, преку наплата на сопствени приходи, пред се локални даноци и такси. Сепак, целосно финансирање на сопствениот буџет нема во ниту една држава, па така ни кај нас. Затоа, покрај сопствените приходи, општините добиваат средства и од централниот буџет. Ова би требало да обезбеди соодветно воедначување/ еквилизација на ниво на држава, со што би се овозможило граѓаните независно во која општина живеат да добиваат исти услуги.

Финансиската децентрализација се одвивала со темпо кое било прилагодено на околностите, но усвојувањето на законските одредби не наишло на целосно имплементирање во практиката. Така, уште само 6 општини ги немаат исполнето условите за влез во втора фаза од фискалната децентрализација.

Оваа студија дава слика на состојбите во кои се одвивала децентрализацијата во делот на локалните финансии, со осврт на системот на финансирање на ЕЛС, како и на темпото на влез во втора фаза и генералните проблеми со кои се судираа општините во овој процес.

ПËРМБЛЕДНЈЕ

Në zhvillimin e pushtetit të decentralizuar, ndoshta pjesa më e rëndësishme është krijimi i sistemit stabil të financimit, që do t'u mundësojë komunave plotësimin e kompetencave të tyre. Marrëveshja kornizë e Ohrit, mes tjerash, parashikon sigurimin e sistemit adekuat të financimit të NJPV-ve, që do t'u mundësojë plotësimin e të gjitha kompetencave të tyre.

Në periudhën prej vitit 2005 deri në maj të vitit 2011 u miratuan ligjet themelore që kishin të bënin me financat lokale dhe u fillua procesi i decentralizimit financiar, që kishte për qëllim sigurimin e sistemit adekuat të financimit, që do t'u mundësojë NJPV-ve t'i plotësonin kompetencat e tyre. Secila komunë e Republikës së Maqedonisë po përpiquej të siguronte pavarësi financiare përmes të ardhurave personale, para se gjithash tatimet dhe taksat lokale. Megjithatë financim të tërësishëm të buxhetit personal nuk ka në asnjë shtet, kështu që as te ne. Për këtë, përveç të ardhurave personale, komunat marrin mjete edhe nga buxheti qendror. Kjo do të duhej të siguronte barazi/ekuilibrim në nivel republikan, gjë që do të mundësonte që qytetarët pavarësisht se në cilën komunë jetojnë, të marrin shërbimet e njëjta.

Decentralizimi financiar u zhvillua në një temp që do t'i ishte përshtatur rrethanave, por miratimi i dispozitave ligjore nuk hasi në implementim të plotë në praktikë. Kështu, edhe vetëm 6 komuna nuk i kanë plotësuar kushtet për hyrjen në fazën e dytë të decentralizimit fiskal.

Ky studim jep një pasqyrë të situatave në të cilat zhvilloheshin decentralizimi në pjesën e financave lokale, me qasje ndaj sistemit të financimit të NJPV-ve, sikurse edhe të tempit në hyrjen në fazën e dytë dhe problemet e përgjithshme me të cilat përballeshin komunat në këtë proces.

ВОВЕД

Непосредно по прогласувањето на независноста на Република Македонија, во 1991 година, беше усвоена стратегија на централизација на власта со цел да се зајакне контролата на целата територија. Оваа стратегија беше променета по конфликтот во 2001 година и Охридскиот рамковен договор.

Денес во Република Македонија постојат 84 општини и Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа во која се остваруваат заедничките потреби и интереси на граѓаните кои произлегуваат од карактерот на Градот Скопје, како главен град на Република Македонија.

Општиот принцип на правната рамка која го регулира системот на финансирање на локалната самоуправа во Македонија е создавање стабилен систем со финансиски одржливи општини кои имаат капацитет да обезбе-

SUMMARY

In the development of a decentralised government, maybe the most important part is the creation of a stable financing system, which would enable the municipalities to fulfil their competencies. The Ohrid Framework Agreement, among other things, has stipulated that there should be an appropriate system of financing LSGU, enabling them to fulfil all of their competencies.

In the period of 2005 to May 2011 the basic laws that pertained to local finances were adopted and the process of fiscal decentralisation started, aiming at providing an appropriate system of financing, which would enable LSGU to fulfil their competencies. Each municipality in the Republic of Macedonia tried to provide financial independence by collecting its own revenue, first of all local taxes and fees. Still, not country has full financing of their own budget. Therefore, apart from their own revenues, the municipalities also obtain funds from the central budget. This should provide an appropriate balancing at national level, providing the citizens to obtain the same services regardless of the municipality they live in.

The financial decentralisation took place with a pace that was adjusted to the circumstances, but the adoption of the legal regulations was not fully implemented in practice. Thus, only 6 more municipalities have not fulfilled the conditions to enter the second phase of fiscal decentralisation.

This study gives an image of the situation in which decentralisation in the area of local finances took place, with an overview of the LSGU financing, as well as the pace of entering the second phase and the general problems that the municipalities faced in this process.

дат услуги за кои ќе бидат одговорни пред своите граѓани.

Дел од промените во делот на финансирањето на ЕЛС се под влијание на Охридскиот рамковен договор и **оваа студија на случај ќе се осврне само на оние промени во финансиската децентрализација кои биле под директно влијание на Охридскиот рамковен договор.** Сепак, неминовно е да се спомнат и други релевантни состојби.

Финансиската децентрализација официјално започна на 01 јули 2005 година, а е регулирана со Законот за финансирање на ЕЛС, со кој се пропиша дека ќе се обезбеди соодветен систем на финансирање, но и бројни други закони и подзаконски акти кои беа дополнително усвоени. Овој процес се спроведуваше во фази и подразбираше механизам за финансирање на општините кој е

транспарентен и заснован на објективни критериуми и мерила.

Финансиската децентрализација не се одвиваше рамномерно во сите општини во Република Македонија, пред сè поради различните карактеристики на одделните општини, недостигот на финансиски и човечки ресурси. Покрај тоа, општините мораа да научат да менаџираат со сопствените средства, но при тоа да ги вклучат и граѓаните во процесот на буџетирање. Транспарентноста и отчетноста заедно со партиципативноста станаа во фокусот на работењето на сите локални власти.

Практичното остварување на овој процес е во тек.

Методологија

Методолошкиот пристап обезбеди перцепција на состојбите и увид во фактите. Притоа, се посвети внимание на причинско-последичниот детерминизам на нормативната, институционална и ресурсна подготвеност на општините да ги исполнат барањата на Охридскиот рамковен договор во однос на финансирањето и нивниот капацитет во даден момент соодветно да управуваат со финансиите.

Со цел да се дојде до релевантни сознанија за состојбите со финансирањето, истражувањето се одвиваше во две фази: собирање на податоците и обработка и интерпретација на собраните податоци.

Податоците се обезбедени од примарни и од секундарни извори. Основни податоци кои се користеа беа законските прописи, податоци од ЕЛС, Државниот завод за статистика, Министерството за финансии, Министерството за локална самоуправа, Владата на Република Македонија и други релевантни институции. Со цел да се добијат релевантни податоци за начинот управување со локалните приходи, се користени и податоци од веќе спроведени истражувања, пред сè од МЦМС, ЗЕЛС, ОБСЕ, УНДП, ЗФР, но и извадоци од медиуми и интервјуа од експерти.

За обработка на податоците и донесување на заклучоци се користени методите на квалитативна и квантитативна анализа, во комбинација со компаративниот метод. За визуелно претставување се користеше табеларниот и графичкиот метод на презентирање.

АНАЛИЗА НА ТЕМАТА

Целта на оваа студија е да се направи длабинска и систематична анализа на финансиската децентрализација од аспект на имплементирањето на одредбите од Охридскиот рамковен договор и донесувањето соодветна законска регулатива. Преку ова истражување се согледува развојот на децентрализираната власт во делот на локалните финансии, со осврт на обезбедување систем на финансирање на ЕЛС.

Анализа на законската рамка

Членот 3 од Охридскиот рамковен договор - Развој на децентрализирана власт, пропишува дека ќе се усвои соодветна законска рамка со која ќе се зголемат надлежностите на ЕЛС, но и ќе се обезбеди соодветен систем на финансирање, за да им се овозможи на локалните власти да ги исполнуваат сите свои надлежности.

Од нормативен аспект, во периодот по донесување на Охридскиот рамковен договор почна процесот на реформирање на претходниот систем на локалната самоуправа, преку донесување значајни закони и други акти. Донесени се: Законот за локална самоуправа, Законот за територијална организација на единиците на локалната самоуправа и Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа – трите носечки столба на идниот систем на локална самоуправа.

Законот за локалната самоуправа беше донесен во ја-

нуари 2002 година. Со него се уредија основните надлежности на општината. **Законот за територијалната организација** беше донесен во август 2004 година, а измените и дополните се донесени во 2005 и 2008 година. Со овој закон се уреди територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија. Со тоа, во моментот во Република Македонија има 84 ЕЛС и Градот Скопје.

Законот за финансирање на ЕЛС беше донесен во септември 2004 година, а изменет и дополнет во декември 2004 година. Сепак, официјалната примена започна по локалните избори, на 01 Јули 2005 година. Овој закон ги регулира основните извори на финансирање на општината (сопствени извори на приходи, дотации на средства од буџетот на Република Македонија и од буџетот на фондовите и задолжувањето).

Со предвиденото постепено пренесување на надлежностите се овозможи заштита на општините и на централната власт од одредени негативни последици, како: ненудење одредени услуги, намалување на квалитетот на локалните услуги, пречекорување на овластувањата, неповолни финансиски состојби, буџетски дефицити, хоризонтална фискална нерамнотежа итн. Имено, законодавецот уште во моментот на донесување на Законот предвидел во наредните 2 години ниту една ЕЛС да не влезе во следната фаза од фискална децентрализација, пред сè поради потребата од прилагодување на општините на новата состојба. Владата во јануари 2007 година формира комитет задолжен за следење на нивото на исполнување на барањата за влегување во втората фаза од фискалната децентрализација. Но, до септември 2007 година ниту една општина не влезе во втората фаза од фискалната децентрализација.

Како основен закон кој го регулира финансирањето на ЕЛС, овој закон неколку пати беше дополнет и изменет, во согласност со промените кои се случуваа во окружувањето. Така, со промените на законот во 2007 година подетално се регулира процесот на буџетирање.

Во 2009 година се регулира процесот на задолжување, пред сè со цел да се обезбеди усогласување со Законот за јавен долг, во насока на натамошна поддршка на процесот на децентрализација, преку зголемена либерализација на процедурите и условите за задолжување на општините. Со истата измена се зголеми процентот на ДДВ, и тоа по следната динамика:

- во 2010 година во висина од 3,4 %;
- во 2011 година во висина од 3,7 %; и
- во 2012 година во висина од 4 %,

од вкупно наплатениот ДДВ остварен во претходната фискална година. Од 01 јануари 2013 година ќе започне да се применува стапка од 4,5 % (Извор: Закон за финансирање на ЕЛС).

Во 2011 година се донесени измени на овој закон со цел прецизирање на надлежностите на Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините, уредување на работата и надлежностите на Комисијата за следење и оценка на исполнетоста на условите за преминување во втора фаза од процесот на фискалната децентрализација, измени во делот на прогласување на финансиската нестабилност на општините и начинот за нејзино надминување, зголемување на рокот на враќање на долгорочната позајмица и усогласување со Законот за прекршоци во поглед на висината и распоните на глобите, во делот на казнените одредби.

Законот за финансирање на ЕЛС ја пренесе надлежноста за администрирањето и прибирање на даноците на имот од централната на локалните власти, што исто така е во согласност со член 9 од Европската повелба за локална самоуправа.

Усвојувањето на овој закон имплицира и промена на други закони кои се поврзани со финансирањето на ЕЛС.

Законот за даноци на имот беше донесен во септември 2004 година, а изменет и дополнет во 2007 и 2011 година. Со овој закон се уредува начинот на оданочувањето на следниве видови даноци на имот: Данок на имот, данок на наследство и подарок и данок на промет на недвижности. Исто така, локалните власти имаат можност самостојно да ги утврдуваат стапките на овие даноци, на тој начин правејќи ги даноците на имот сопствени извори на приходи.

Со посебни закони се регулирани таксите како посебен извор на сопствени приходи на општините.

Покрај сопствените извори на приходи, значаен извор на приходи беа **и дотациите од централната власт**. Овие приходи беа регулирани со соодветна законска регулатива.

Значаен извор на приходи за општините се **и приходите од ПДД**. Стапката на ПДД три пати е променета, што директно влијаеше на износот на наплатен данок по оваа основа. Од 2007 година до денес се пресметува ПДД по стапка од 10 %.

Од 2009 година до денес распределбата на ДДВ по општини се врши во согласност со **Уредбата за распределба на ДДВ по општини**. Секоја година се донесува соодветна уредба, со која се регулира овој процес. Со ова треба да се обезбеди одреден систем на еквилибрација. Од 2010 година секоја општина добива константен дел од 3.000.000 денари и варијабилан дел, кој зависи од бројот на жители, површината и вкупниот број на населени места.

Покрај ова, секоја година се донесуваат уредби и одлуки за распределба на наменски и блок дотации, согласно пропишаните критериуми. Сепак, колку средства одредена општина ќе добие по основ на дотации од централната власт зависи пред сè од нејзиниот статус во фискалната децентрализација.

Постепен премин во втора фаза од фискална децентрализација

Законодавецот јасно ја искажал волјата да не се изврши целосна фискална децентрализација ниту во една општина во Република Македонија барем во првите 2 години од отпочнувањето со процесот. Со таков пристап се врши ублажување на негативните последици од пребрзо пренесување фискални и финансиски овластувања на локално ниво, кои би можеле да доведат до целосно заоклучување на системот на финансирање на единиците на локалната самоуправа.

Преминот на општините од една во друга фаза на де-

централизација не беше ни малку лесен процес. Со цел да се унифицираат критериумите за премин во одредени фази од децентрализацијата, беа пропишани критериуми за влез во прва и втора фаза од фискална децентрализација, кои требаше да бидат исполнети од секоја општина.

Сепак, во пракса преминот од една во друга фаза се одвиваше со бројни пречки. Општините во овој период мораа да научат да наплатуваат соодветни приходи, да управуваат со нив, да известуваат за приходите и расходите и во целиот тој процес да бидат транспарентни, одговорни и отчетни. Секоја општина требаше да изнајде начин да ги исполни условите согласно закон и да се избори за подобар „статус“, за да може да премине во наредната фаза.

Иако се очекуваше побрзо темпо, преминот сè уште целосно не е завршен. Формираната Комисија имаше одговорна работа – да процени дали се исполнети условите пропишани со закон.

Темпото на влегување во втората фаза од фискалната децентрализација беше следно:

- 42 општини - од 1 септември 2007 година⁹⁰;
- 9 општини - од 1 јануари 2008 година⁹¹;
- 6 општини - од 1 април 2008 година;
- 5 општини - од 1 јули 2008 година;
- 6 општини - од 1 јануари 2009 година;
- 1 општина - од 1 јануари 2010 година;
- 4 општини - од 1 април 2010 година;
- 1 општина - од 1 јули 2010 година;
- 3 општини - од 1 јануари 2011 година; и
- 2 општини - од 1 април 2011 година.

Со тоа, во моментот вкупно 79 општини се влезени во втората фаза од фискалната децентрализација, а за влез чекаат уште 6 општини.

Причините за вака спорото темпо на премин во втората фаза пред се може да се најдат во големиот број финансиски проблеми и затекнати долгови, но и отсуство на конкретна помош од централната власт. Етничкиот идентитет на населението кое живее во одредена општина не беше критериум за влез во втората фаза од фискалната децентрализација. Темпото на влез во втората фаза од фискалната децентрализација зависеше исклучиво од исполнување на објективни критериуми, кои се применуваа за сите општини подеднакво.

Следи табеларен приказ на неисполнетоста на критериумите за влез во втора фаза на општините на почетокот на 2008 година и темпото на влез во втора фаза.

Табела 1. Преглед на исполнетост на критериумите за влез во втората фаза од фискалната децентрализација

Критериуми / Општина	Град Скопје	Василево	Демир Хисар	Кавадарци	Чешиново-Облешев	Сарај	Зелениково	Пехчево	Ранковце	Росоман	Чашка	Вевчани	Крива Паланка	Зајас	Осломеј	Сопиште	Центар Жупа	Петровец	Демир Капија	Другово	Кичево	Студеничани	М. Каменица	Врагичиште	Кривопаши	Лозово	Арачиново	Пробиштип
Најмалку двајца квалификувани вработени службеници во општинската администрација одговорни за финансиско управување																												
Најмалку тројца квалификувани вработени службеници во општинската администрација одговорни за утврдување и наплата на даноци																												
Поседување соодветен кадровски капацитет за финансиско управување																												

⁹⁰ Ѓ. Петров, Валаново, Кратово, Велес, Штип, Струмица, Конче, Илинден, Градско, Куманово, Аеродром, Неготино, Дојран, Кочани, Богданци, Јегуновце, Босилово, С. Николе, Карбинци, Тетово, Гевгелија, Берово, Битола, Долнени, К. Вода, Карпош, Чучер-Сандево, Боговиње, Крушево, Бутел, Центар, Зрновци, Радовиш, Теарце, Прилеп, Н. Село, Дебар, Брвеница, М. Брод, Маврово и Ростуше, Чаир и Могила

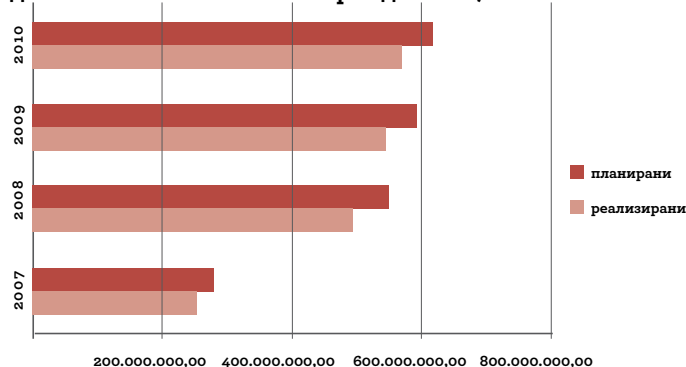
⁹¹ Струга, Ресен, Гостивар, Г. Баба, Дебарца, Липково, Новаци, С. Нагоричане, Ш. Оризари.

Во Република Македонија постојат големи фискални диспаритети. Иако бројот на рурални општини е малку под половина од вкупниот број на општини, во овие општини живее само 20 % од вкупното население во државата. Малите, пред сè руралните општини се судираат со проблем на недоволни општински приходи. Од една страна, се работи за претежно рурални подрачја, чија површина најчесто се користи за земјоделско производство и со самото тоа населението е ослободено од плаќање на данок на овој вид имот. Од друга страна, системот на поделба на ДДВ и покрај обидите да обезбеди рамноправност на општините, сепак ги фаворизира поголемите општини. И приходите кои се наплатени од персонален данок се недоволни. Во случаи на недостиг на приходи, малите општините имаат можност за склучување договори за меѓуопштинска соработка, кои би требало да овозможат соработка во одредени области (на пример, администрирање локални даноци и такси, внатрешна контрола и ревизија и сл.).

Најновите измени на Законот за градежно земјиште, кој треба да започне да се применува од 1 јули 2011 година, треба да донесат нови извори на приходи во општините и да ја ублажат неповолната состојба со општинското финансирање, преку создадени предуслови за инвестиции.

Значајно е да се забележи дека општините во овој период се судираат и со проблеми на недоволна наплата на сопствени приходи. Заради претставување на општинските приходи, следува пример на вкупни планирани и реализирани приходи на општина Велес во периодот од 2007 до 2010 година. Од табелата и графиконот јасно се гледа трендот на постојано зголемување на приходите, но и проблемот со недоволна наплата, пред сè на даночните приходи.

Графикон 1. Вкупни планирани и реализирани приходи на општина Велес во периодот 2007–2010 г.



Табела 5. Приходи на општина Велес во периодот 2007-2010 година, во денари

	2007		2008		2009		2010	
	планирани	реализ.	планирани	реализ.	планирани	реализ.	планирани	реализ.
вкупни приходи	278.957.058	255.288.028	549.681.419	493.682.732	592.322.739	544.967.475	617.821.236	570.891.314
даночни приходи	86.763.600	71.421.374	103.158.878	71.951.934	99.983.934	80.308.213	111.935.308	93.210.547
неданочни приходи	42.583.424	32.558.921	49.643.737	37.856.570	55.262.952	37.889.011	56.765.800	32.119.350
капитални приходи	764.814	1.102.664	25.730.000	17.152.132	19.500.000	19.563.939	6.632.940	13.132.673
трансфери и донации	148.845.220	150.205.069	371.148.804	366.722.096	417.575.853	407.206.312	442.487.188	432.428.744

*Извор: Завршни сметки на ЕЛС Велес, преземени од www.veles.gov.mk

Расходи на општините

Со цел да ги исполнат своите надлежности, општините

имаат и соодветни расходи. Следува приказ на тренд и структура на локални владини расходи во милиони денари.

Табела 6. Вкупни расходи кај општините, во милиони денари

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Капитални расходи	2.446,58	2.581,58	2.837,97	4.053,29	4.162,70	4.839,70
Стоки и услуги	1.554,35	3.443,25	3.949,98	4.985,95	5.688,46	6.067,20
Каматни плаќања	2,90	1,60	0,43	1,33	1,82	1,43
Резерви	23,38	22,61	15,43	33,18	38,98	41,19
Социјални бенефиции	6,87	13,66	12,44	14,06	20,88	21,93
Плати и наемнини	698,63	1.193,32	2.662,39	8.901,80	10.478,21	11.714,28
Трансфери и субвенции	220,67	224,76	362,96	705,87	668,58	749,44

Извор: „Истражување за децентрализацијата“, ОБСЕ 2009 г. за периодот од 2005 до 2008 г., а за периодот 2009 и 2010 г. „Информација за процесот на фискална децентрализација во Република Македонија во 2010 г.“, Министерство за финансии, март 2011 г. и пресметки на авторот

До 2007 година, највисоки ставки на расходи беа стоките и услугите. Но, од 2008 година наваму највисоки расходи се платите и наемнините. Причината за ова е следната: согласно со процесот на децентрализација, поголем број од општините влегоа во втората фаза од фискална децентрализација. Оттука, образованието, културата, социјалната заштита и детската заштита се финансирани преку блок-дотации трансферирани до општините од централниот буџет. Блок-дотациите ги содржат и платите и наемнините за персоналот на овие институции, од каде произлегува и тој пораст на расходите.

Истовремено, согласно Охридскиот рамковен договор и подоцна усвоените законски одредби се извршија одредени вработувања во општинската администрација. Овие вработувања од една страна ја зголемија ефикасноста и ефективност на работењето, но од друга страна предизвикуваат дополнителни расходи за плати на вработените.

Со цел ублажување на последиците од економската криза, Владата во 2009 донесе неколку пакети антикризни мерки. Со нив се препорачаа одредени активности за намалување на расходите во ЕЛС, меѓу кои: беа ограничени вработувањата во ЕЛС, се одложи предвиденото

зголемување на платите на јавните службеници за 10 %, се препорача намалување на ставката тековни расходи, се ограничија непродуктивните расходи итн.

Финансиско управување и контрола

Јавната внатрешна финансиска контрола и внатрешната ревизија во ЕЛС од 2009 година се регулирани со посебниот Закон за јавна внатрешна финансиска кон-

трола. Овој закон и подзаконските акти кои произлегоа од него имаат за цел да се придонесе кон зајкнување на внатрешната финансиска контрола и внатрешна ревизија кај ЕЛС, што има за цел создавање заштеди преку зголемување на економичноста, ефикасноста и ефикативноста во работењето. И покрај законската обврска за воспоставување на внатрешна ревизија, состојбата на локално ниво е следна:

Табела 7. Состојба на внатрешната ревизија на локално ниво*

	2006	2007	2008	2009	2010	01/ 2011	02/ 2011	03/ 2011	04/ 2011	05/ 2011
Воспоставени единици за внатрешна ревизија	0	17	32	40	49	52	52	52	52	52
Внатрешни ревизори	15	27	33	35	44	45	46	46	46	46
Раководители на единиците за внатрешна ревизија	/	/	15	18	19	20	20	20	20	20
Извештаи на внатрешната ревизија	88	107	134	132						
Препораки	455	626	707	815						
Процент на имплементирани препораки	60	68	69	58						

* Извор: веб-страница на Министерството за финансии на Република Македонија

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

Донесена законска рамка

Во однос на Охридскиот рамковен договор, се усвоени основните закони кои се однесуваат на локалните финансии, со што се обезбедија предуслови за соодветен систем на финансирање на сите ЕЛС. Во насока на остварување на одредбите од Охридскиот рамковен договор, беше отпочнат процесот на финансиска децентрализација, кој имаше за цел да обезбеди соодветен систем на финансирање, кој ќе осигура буџетска автономност и одговорност на ЕЛС во областите на нивните надлежности.

Донесените законски решенија, пред се Законот за финансирање на ЕЛС, но и другите закони кои се однесуваат на финансирањето на ЕЛС, создадоа неопходни предуслови за развој на соодветен систем на финансирање и финансиска самостојност, преку можност за самостојно прибирање даноци и трансфери од централно ниво. Не може во целост да се потврди хипотезата дека усвојувањето на законските одредби придонело кон непречено одвивање на целокупниот процес на децентрализација, бидејќи усвоените законски одредби не наишле на целосно имплементирање во пракса.

Финансиската децентрализација се одвивала со темпо кое било прилагодено на околностите, но не и со темпо кое било посакувано на почетокот од реформите. Преземени се соодветни чекори од централната власт во насока на обезбедување на неопходни предуслови за премин во втората фаза на фискалната децентрализација. Наодите на истражувањето покажуваат дека законските одредби не се во целост почитувани од општините, што имплицира кон недоволно исполнување на условите за влез во следната фаза од фискалната децентрализација. Покрај тоа, централната власт нема преземено мерки за санкционирање на оние ЕЛС кои имаат финансиска нестабилност. Во периодот кој беше предмет на истражување, општините се судираат со проблем на заостанати долгови, недоволни изворни приходи, недоволни приходи од централната власт, недоволен персонал, за што им се потребни финансиски ресурси. Овие проблеми се генерални за сите општини и влезот во втората фаза се базираше на исполнување одредени критериуми.

Фискалната децентрализација без етнички влијанија

Во текот на истражувањето се дојде до заклучок дека етничкиот идентитет на населението кое живее во соодветна општина не беше ниту олеснителна околност, ниту пречка за одредени општини да влезат во втората фаза од фискалната децентрализација.

Општините немаат доволно финансиски средства да ги финансираат надлежностите

Споредбата на планираните и реализираните приходи во одредени општини водат кон заклучок дека општините немаат доволно финансиски средства да ги финансираат надлежностите. Висината на средствата кои им стојат на располагање како сопствени приходи зависи од конкретната општина. Според сознанијата, поголем дел од општините не остваруваат висок степен на наплата на сопствени приходи, пред сè даноците на имот, иако ја применуваат најниската даночна стапка (0,10 %).

Низок степен на автономија на општините

Средствата кои им се распределуваат на општините преку наменските и блок-дотациите не се распределени ниту ефикасно ниту рамномерно, а централната власт тешко се откажува од „привилегијата“ да одлучува за приоритетите во општините.

Во тек е воспоставувањето финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија

Финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија, како и нивното хармонизирање се едни од предусловите за стабилно и сигурно финансирање на ЕЛС. Имајќи предвид дека нивното воспоставување е во тек, можеме да заклучиме дека хипотезата во овој дел не е целосно исполнета.

Препораки

Финализирање на втората фаза од фискалната децентрализација

Кај општините кои не се влезени во втората фаза поради задолженост, потребна е интервенција од државата, преку обезбедување средства за надминување на состојбите. Општините кои не се влезени во втората фаза од фискалната децентрализација поради недостиг на персонал, имаат законска можност да склучат договори за меѓуопштинска соработка со соседни општини

Зголемување на сопствените приходи

Општините да го искористат правото за самостојно утврдување на висината на даночните стапки и правото за наплата и слободно располагање со овие приходи. Исто така да согледаат можноста за искористување на правото за воведување самопридонес и слободно уредување на сите негови елементи.

Нова методологија за дотациите

Дотациите од централниот буџет да претставуваат реален одраз на потребните средства, а не историска состојба, да се утврди методологија со која ќе се утврди цената на чинење на секоја пренесена надлежност, а трансферите да се вршат согласно утврден фискален капацитет за секоја општина, односно да се обезбеди вертикално и хоризонтално воедначување.

Воспоставување и зајакнување на системот на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија

Воспоставување на системот на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија во оние ЕЛС во кои недостига и зајакнување на системот на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија во оние ЕЛС во кои веќе се воспоставени овие системи.

Користење на задолжувањето и јавното приватно партнерство како механизми за обезбедување дополнителни средства

Општините кои покажале позитивни резултати да ги користат можностите за задолжување со општински обврзници и/или јавно-приватно партнерство како механизми за обезбедување дополнителни средства за реализација на општински проекти

БИБЛИОГРАФИЈА

- Охридски рамковен договор
- Закон за локалната самоуправа
- Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во РМ
- Закон за финансирање на ЕЛС
- Закон за даноците на имот
- Закон за данок на додадена вредност
- Закон за персонален данок на доход
- Закон за буџетите
- Закон за државни службеници
- Закон за јавни службеници
- Закон за јавна внатрешна финансиска контрола
- Уредби за блок-дотации за пренесени надлежности,
- Подзаконски акти од областа на финансиското работење
- Адресар на општините во Република Македонија, МЦМС, 2010 година
- Прирачник за партиципативно буџетирање, МЦМС, 2011 година
- Децентрализацијата наша цел, МЦМС 2006 година
- Истражување за децентрализацијата, ОБСЕ, 2009
- Поделба на власта и спроведување на Охридскиот рамковен договор, Фондација Фридрих Еберт, Канцеларија Скопје, 2008 година
- Република Македонија, централизирана (фискална) децентрализација, ФИОМ, 2010 година
- Упатства за стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, преведен прирачник од ЗФР, 2010 г.
- Најчесто поставувани прашања и добиени договори од областа на трезорското работење, ЗФР, 2007 година
- Посетни интернет-страници: www.stat.gov.mk; www.mls.gov.mk; www.finance.gov.mk; www.vlada.mk; www.zels.org.mk; www.undp.org.mk; www.osce.org/skopje; www.slvesnik.com.mk; www.zfr.org.mk; www.gostivari.gov.mk; www.veles.gov.mk; www.strumica.gov.mk; www.ohrid.gov.mk; www.delcevo.gov.mk; www.opstinavinica.gov.mk; www.caska.gov.mk.

Pranvera Imeri, Arlinda Imeri

BUXHETI I KOMUNËS SË TETOVËS

Пранвера Имери, Арлинда Имери, Буџет на општина Тетово

Pranvera Ymeri, Arlinda Ymeri, The Budget of the Municipality of Tetovo

REZYME

Decentralizimi është proces i cili kontribuon për demokratizimin e vazhdueshëm të shoqërisë, dhe e largon rrezikun e kthimit të shtetit të centralizuar dhe burokratik me të gjitha pasojat e tyre negative. Konkretisht nga buxheti i Komunës vërehet që është arritur një shkallë më e lartë e decentralizimit (në periudhën prej vitit 2005 deri vitin 2011), pasi që nga viti në vit kemi rritje të buxhetit të komunës (edhe të ardhurave edhe të shpenzimeve të komunës), por megjithatë masat të cilat janë të domosdoshme të ndërmerren për punë efikase të komunës janë lufta kundër korrupsionit, mobilizimi në qasjen e mundshme të fondeve evropiane dhe donacioneve tjera si burim plotësues i të ardhurave të komunës dhe bashkëpunimi i mirëfilltë midis pushtetit qendror dhe lokal.

РЕЗИМЕ

Децентрализацијата е процес кој придонесува за постојана демократизација на општеството, и ја оддалечува опасноста на враќање на централизирана и бирократска држава со сите негативни последици. Конкретно од буџетот на општината се забележува дека е постигната повисока скала на децентрализација (во периодот од 2005 до 2011 година), бидејќи од година во година имаме зголемување на буџетот на општината (и на приходите и на расходите на општината), но сепак мерките кои се неопходни да се преземат за ефикасна работа се борбата против корупцијата, мобилизација во приодот до можните европски фондови и други донации, како дополнителен извор на приходите на општината и вистинската соработка меѓу централната и локалната власт.

HYRJE

Komuna e Tetovës financohet nga burime vetjake të të ardhurave, dotacione të mjeteve nga buxheti i R. Maqedonisë dhe nga buxheti i fondeve, si dhe nga burime tjera të caktuara me ligjin për financimin e njërive të vetëqeverisjes lokale. Të ardhurat dhe shpenzimet e komunës caktohen me Buxhetin e komunës. Ky buxhet paraqet bilanc të të ardhurave dhe shpenzimeve për vitin fiskal, që fillon më 1 janar dhe përfundon më 31 dhjetor çdo vit kalendarik.

Propozimin e buxhetit të komunës e cakton kryetari i komunës dhe e dërgon për miratim deri te Këshilli i komunës, por jo më vonë se gjysma e dytë e muajit nëntor. Këshilli nuk ka të drejtë ta shqyrtojë buxhetin para skadimit të 20 ditëve. Këshilli i komunës sjell vendim për çdo ndryshim të buxhetit, për shpenzime e miratuara plotësuese dhe ndërmerren masa që të rriten të ardhurat e propozuara ose të zvogëlohen shpenzimet tjera. Në fund të çdo viti fiskal përgatitet llogaria përfundimtare e buxhetit të komunës. Llogaria përfundimtare për vitin e kaluar duhet të miratohet nga ana e Këshillit të komunës, por jo më vonë se 31 mars të vitit aktual (Statuti i Komunës së Tetovës, Tetovë, 2006, fq.33-34).

Decentralizimi

Decentralizimi si term, nënkupton “transferimin e funksioneve të caktuara nga organet qendrore në ato lokale” (Saliu, K., 2002, fq. 263).

Elementet e decentralizimit të vetëqeverisjes lokale janë:

A. Vetëqeverisja lokale është element i decentralizimit, me status juridik-administrativ dhe me një sërë të autorizimeve të pavarura;

B. Vetëqeverisja lokale, me ruajtjen e pavarësisë dhe vetëqeverisjen, në territorin e bashkësisë lokale, kryen edhe disa funksione qendrore;

C. Vetëqeverisja lokale, paraqet organizim juridik të elementeve të decentralizimit, bile edhe të centralizmit (Aliu, A., Stavileci, E., 2009, fq. 39).

Decentralizimi është proces i cili kontribuon drejt demokra-

SUMMARY

Decentralisation is a process that contributes to continuous democratization of the society and reduces the danger of returning towards centralized and bureaucratic state with all negative consequences. Concretely, it is noticeable from the municipality budget that higher level of decentralization has been achieved (in the period from 2005 to 2011), as there is increase in the budget in each subsequent year (both in revenues and expenditures). Still, to increase the efficiency of the municipality, some measures are needed regarding the fight against corruption, access to potential EU funds and other donations, as additional income for the municipality and real cooperation with the central government.

tizimit të vazhdueshëm të shoqërisë. Procesi i këtillë e eliminon rrezikun e kthimit drejt shtetit të centralizuar dhe burokratik me të gjitha pasojat e saja negative, kështu që R. Maqedonisë nëse dëshiron të ecë nëpër rrugën drejt strukturave euro-atlantike, duhet edhe më tej të vazhdojë me reformat në këtë drejtim. Në të kundërtën R. Maqedonisë mund të presë kohë të gjatë për tu inkuadruar në strukturat veri-atlantike, të cilat janë perspektivë dhe të cilat do na mundësojnë lëvizje të lirë të mallrave, shërbimeve, kapitalit dhe njerëzve (Aliu, A., Stavileci E., 2009, fq. 121).

Dëmi më i madh ndodh kur kontrolli financiar (fiskal) i zbatuar nga ana e pushtetit qendror përdoret për eliminimin e kundërshtarit politik të pushteti lokal dhe ku kundërshtarët politik e pushtetit lokal eliminohen (shpesh në mënyrë ijo-rationale, edhe pse në mënyrë legale) përmes pjesës së tyre të ardhurave (Shaviq Zh, 2009, fq.27).

Me amendamentin XVII të Kushtetutës, është paraparë decentralizimi i organeve të pushtetit qendror. Dhe theksohet se duhet të miratohet sa më shpejtë Ligji për vetëqeverisje lokale, me të cilin do të forcohen autorizimet e përfaqësuesve të zgjedhur lokal dhe dukshëm do të rriten kompetencat e tyre në pajtim me Kushtetutën (ndryshimet e parapara në Aneksin A) dhe Karta evropiane për vetëqeverisje lokale, sipas parimit të organizimit vertikal, që aplikohet në Bashkimin Evropian (Saliu, K., 2002, fq.119).

Me ndarjen e re territoriale nga viti 2004, në R. Maqedonisë ka gjithsej 84 komuna, prej 124 të cilat ekzistonin paraprakisht. Njësitë e vetëqeverisjes lokale janë përgjegjëse për sigurimin e shërbimeve kryesore publike, dhe kanë funksione tjera siç janë: financimi publik, urbanizmi, arsimi, shëndetësia, kultura dhe sporti. Këto funksione nga viti 2004 ishin pothuaj të centralizuara, ndërsa më vonë me Ligjin për vetëqeverisje lokale, janë decentralizuar. Përveç shërbimeve publike për sigurimin e të mirave elementare lokale publike, komunat në kompetencë të tyre e kanë edhe shëndetësinë primare, arsimin, kulturën, sportin, mbrojtjen sociale, si edhe zhvillimin ekonomik lokal. Komunat dhe Qyteti i

Shkupit kanë mundësi për themelimin e ndërmarrjeve të veta për kryerjen e shërbimeve publike ose të u japin leje për punë organizatave të jashtme (Bexheti, A., 2007, fq. 431). Procesi i decentralizimit fiskal realizohet në dy faza, me qëllim që të krijohen parakushte për transferim të suksesshëm të kompetencave nga pushteti qendror në atë lokal. Transferimi i mjeteve në fazën e parë të decentralizimit filloi në vitin 2005, në bazë të Urdhëresës për metodologjinë për shpërndarjen e të ardhurave nga tatimi i vlerës së shtuar dhe Urdhëresa për metodologjinë për shpërndarje të dotacioneve kapitale nga Buxheti i Republikës së Maqedonisë. Transferimi i mjeteve në fazën e dytë të decentralizimit, gjegjësisht bllok dotacionet, fillon kur komunat do ti plotësojnë kushtet për fazën e parë dhe kur do të kenë kapacitet adekuate kadrovike për udhëheqje financiare, rezultate të mira financiare, në pajtim me afatet dhe rregullat. Gjithashtu Qeveria e R. Maqedonisë ka formuar komisione, të cilat bëjnë vlerësimin nëse komunat i plotësojnë kushtet për kalim nga faza e parë në të dytën të decentralizimit dhe e informojnë Ministrinë e Financave të R.M., kur komuna nuk do të ketë më obligime të mbetura ndaj furnizuesve dhe huadhënësve (BNJVL, 2005).

Sektori për financa dhe buxhet në Komunën e Tetovës

Sektori për financa dhe buxhet i Komunës së Tetovës është përgjegjës për procesin e përgatitjes së buxhetit, duke filluar nga të gjitha fazat e përgatitjes së tij, bile, deri te rebalanci i tij, nëse është i nevojshëm.

Buxheti paraqet akt juridik, të cilin e propozon kryetari i komunës dhe e miraton Këshilli i komunës. Procesi i përgatitjes së buxhetit për vitin e ardhshëm paraqet cikël, që fillon nga muaji maj në vitin aktual. Përgatitja e propozim buxhetit bëhet nga ana e Sektorit për financa, Seksionit për buxhet dhe mjete, dhe gjatë kësaj përfshihen: programi për zhvillim ekonomik, infrastruktura, mirëmbajtja, programet për ndriçim dhe investime. Në muajin tetor, Ministria e Financave përgatit letra qarkulluese, të cilat distribuohen deri te të gjitha institucionet, ministritë dhe komunat, ku prezantohet dinamika e grumbullimit të mjeteve, gjithashtu përgatiten edhe letra interne për shfrytëzimin e buxhetit komunal. Në këtë fazë bën pjesë edhe përgatitja e planeve financiare nga ana e shfrytëzuesve buxhetor, ku janë përfshirë shpenzimet, dhe këto dokumente dorëzohen në Sektorin për financa.

Në fazën e dytë përgatiten politikat e komunave, ku arsyetohen shpenzimet e planifikuara. Në këtë mënyrë bëhet formulimi i propozimit të parë nga liderët komunal, që është lëndë e analizës së mëtejshme për mangësitë e mundshme. Në fazën e tretë në mënyrë të hollësishme shqyrtohet dhe miratohet buxheti komunal. Buxheti duhet të shqyrtohet në debat publik, ku do të marrin pjesë qytetarët, të cilët japin propozime lidhur me punët me karakter lokal, propozimet e dhëna shqyrtohen dhe nëse llogaritet se janë të arsyeshme përfshihen me buxhetin. Mënyra e këtillë e shqyrtimit të buxheteve komunale në debat publik është shumë efikas dhe i rëndësishëm, por nuk aplikohet aspak në Komunën e Tetovës. Pasi të shqyrtohet propozim buxheti, i njëjti jepet për miratim deri te Këshilli i komunës, i cili vendos nëse do të miratohet ose jo. Faza e katërt paraqet fazën e implementimit të buxhetit. Pasi të miratohet, dërgohet në Ministrinë e Financave të R.M., si informatë, prezantohet në formë të caktuar ligjore, dhe shpallet në gazetën zyrtare të komunës (bëhet akt i plotfuqishëm). Pasi të shpallet në gazetën zyrtare të komunës, fillon implementimi i buxhetit dhe njëkohësisht monitorohet implementimi, dorëzohen raporte tremujore, në çdo 3 ose 6 muaj deri te Ministria e Financave të R.M., të cilat më tej janë lëndë e analizës, që të vërtetohet realizimi i buxhetit të planifikuar. Pas përfundimit të vitit fiskal, përgatitet llogaria përfundimtare e buxhetit.

Me ndryshimin e sistemit buxhetor është rregulluar që bux-

heti të përgatitet për dy vitet e ardhshme, gjatë kësaj nuk bëhet prezantim analitik, por sintetik.

Buxheti komunal duhet të jetë i balancuar, nuk guxon të ketë deficit. Nga viti 2007 lejohet huaja publike e komunave, me qëllim që të mbulohet deficit eventuel, pasi që shpesh ambiciet janë më të mëdha dhe pritjet janë joreale të pushtetit lokal. Këtu mund të përmendet edhe entuziazmi i çdo kryetari të ri të komunës për punë dhe realizimin e projekteve, por duke mos marrë parasysh borxhet, të cilat duhet të shlyhen, në buxhet më së shpeshti nuk janë inkuadruar shpenzimet për shlyerjen e borxheve të mbetura, gjegjësisht bartësit e ri të pushtetit lokal dëshirojnë të bëjnë ndryshime pozitive, por dëshirat dhe mundësitë shpesh nuk janë në proporcion të njëjtë.

Nëse ka nevojë aplikohet edhe procedura për rebalanc të buxhetit komunal, që është i ngjashëm me atë të buxhetit shtetëror, me ç'rast në buxhetin komunal lejohen ndryshime dhe plotësime, dhe i njëjti duhet të miratohet nga Këshilli. Gjithsesi, më së miri është që komuna të mos bëjë rebalanc të buxhetit, gjegjësisht ti realizojë të gjitha obligimet dhe shpenzimet në kuadër të strukturës së buxhetit.

Realizimi i buxhetit kontrollohet vazhdimisht, nga revizorë të jashtëm dhe të brendshëm, që do të thotë ka kontroll, jo vetëm juridik, por edhe politik.

Tatimi në pronë prej vitit 2005 mbledhet në bazë të një metodologjie të re, e cila shumë rëndë funksionon, ngase është risi edhe për vetë popullatën e cila ende nuk është e mësuar me të, për shembull në vitin 2009 është planifikuar të paguhet 26.615.000,00 den, por janë paguar vetëm 18.600.000,00 den, që do të thotë 70 % të shumës së përgjithshme të planifikuar. Problemi kyq lidhur me këtë tatim është mosdeklarimi i pronës private dhe vlerës reale të saj, për këtë shkak duhet të formohen komisione tereni të cilat do të bëjnë vlerësimin e pronave private në komunën e Tetovës, edhe të personave fizik dhe atyre juridik, në mënyrë që të i përfshij të gjithë detyruesit tatimor. Vlera e e pronës duhet të deklarohet konform disa parametrave mikroekonomik dhe makroekonomik për shkak të poenave, metodologjia e re e parashef këtë.

Tatimi në fitim nga patundshmëritë paguhet pas secilës shitblerje, ndërsa vlera përcaktohet nga ana e këshillit komunal dhe ajo është prej 3 %, përderisa vlerën e tregut të pronës, e cakton komisioni sipas metodologjisë së caktuar. Tatimi në trashëgimi dhe dhuratë është obligim për çdo person fizik ose juridik që e trashëgon pronën, ose e pranon pronën si dhuratë, përveç kur trashëgimtari, gjegjësisht pranuesi i dhuratës është i brezit të parë trashëgues.

Taksat e firmave i paguan çdo firmë e regjistruar, ku ka dy lloje të pageseve të këtyre taksave, ata janë:

- Persona juridik (firma me veprimtari gjithëpërfshirëse, në kuptimin e gjerë, kanë obligim për pagesë të 6,000 denarëve dhe 2,000 denarëve plotësuese për çdo objekt ku e kryejnë veprimtarinë e tyre).

- Firmat e vogla (të cilat kryejnë veprimtari të kufizuara, paguajnë 2.000 denarë për çdo sipërfaqe punuese).

Në Sektorin e financave dhe buxhet të Komunës së Tetovës ka 23 persona të cilët janë punësuar në pajtim me Ligjin për nëpunës shtetëror dhe të cilët pjesërisht posedojnë kualifikimet dhe përvojat e nevojshme.

Metodologjia

Në hulumtimin shkencor janë përdorur:

- analiza krahasuese,
- fokus grupet,
- analiza kuantitative,
- foto intervistat, dhe
- janë konsultuar ekspertë dhe literaturë për buxhet, si dhe shkrime ekonomike.

VËSHTRIM KRAHASUES NË FINANCIMIN KOMUNAL

Kur flasim për finansimin e komunave është e nevojshme që të bëjmë një vështim krahasues të finansimit para dhe pas decentralizimit fiskal të komunave.

Para decentralizimit fiskal, R. Maqedonisë, si shtet më i centralizuar në Evropë, kapasur shumë dobësisht në menaxhimin me tatimet dhe taksat komunale. Prandaj, taksat dhe tatimet komunale janë menaxhuar në nivel qendror dhe Ministria e Financave të R.M. kryen grumbullimin dhe shpërndarjen, si dhe i kufizon të ardhurat e shumës së caktuar. Në vitin 2004 në Komunën e Tetovës, këto të ardhura janë kufizuar në 400.000 euro, që nuk janë të mjaftueshme për mbulimin e shpenzimeve në rrjedhë të komunës, prandaj ekzistonin vështirësi në punën e komunës dhe realizimin e aktiviteteve të saja.

Me ligjin e ri për vetëqeverisje lokale, komunave u caktohen kompetenca të reja, e krahas kësaj me Ligjin për financim të komunave, u rriten burimet e financimit dhe u mundësohet që vetë të menaxhojnë me tatimet dhe taksat komunale, në mënyrë të pavarur, që e rritë efikasitetin e grumbullimit të ardhurave. Menaxhimi personal dhe rritja e burimit të ardhurave u mundëson komunave punë më efikase, veçanërisht gjatë realizimit të kompetencave të saja.

Si burime të reja të financimit të komunave janë: një pjesë nga tatimi personal dhe nga tatimi i vlerës së shtuar, si dhe nga dotacionet (transferimet) nga niveli shtetëror mes të cilave edhe dotacione për shkollat fillore dhe të mesme, çerdhet e fëmijëve dhe njësitë e zjarrfikësit.

Decentralizimi fiskal filloi në vitin 2005 dhe ka trend pozitiv, madhësia e buxhetit komunal (Tabela 1).

Tabela 1. Buxheti i Komunës së Tetovës 2004 -2008

Viti	Buxheti (në euro) ⁹³
2004	400.000
2005	7.600.000
2006	7.800.000
2007	11.600.000
2008	19.850.000

Nga tabela e lartpërmendur shihet qartë se duke filluar nga viti 2005 deri në vitin 2008 ka rritje të mjeteve financiare të Komunës së Tetovës për 48,62 herë, që tregon se me procesin e decentralizimit fiskal ka rritje të të buxhetit komunal, dhe nëse ka menaxhim të drejtë dhe transparent në Komunën e Tetovës, mund të arrihen rezultatet të lakmueshme.

FOKUS GRUPET

Në Fokus grupet morën pjesë studentë të shkencave politike të UEJL në qershor 2011.

Nëse mund të me tregoni se cilat janë mangësitë e implementimit të decentralizimit lokal, konkretisht në Buxhetin e Komunës së Tetovës?

Sipas burimeve të ndryshme informative ekziston ngecje në implementimin e decentralizimit lokal në të gjitha fushat e në veçanti në atë fiskale. Ndonëse me kushtetutë dhe ligjin mbi vetëqeverisjen lokale parashihen kompetencat të cilat organet e pushtetit lokal duhet t'i ushtrojnë në mënyrë të pavarur, të cilat do të financohen përmes mjeteve financiare, ashtu siç i ka parashikuar ligji dhe kushtetuta, në praktikë ky proces akoma nuk është implementuar si duhet. Një ngecje e tillë vërehet në mungesën e themelimit të një administrate të mirëfillte dhe efikase brenda Komunës së Tetovës, dhe gjithashtu në ngecjen apo stërzgjedjen e kryerjes së projekteve në kompetenca të vetë Komunës së Tetovës apo në kompetenca të caktuara (të ushtruara në pajtim me organet kompetente të pushtetit qendror).

Cilat janë shkaqet ose faktorët pse nuk implementohet

⁹³ Buxheti i Komunës së Tetovës 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

procesi i decentralizimit siç duhet në Komunën e Tetovës?

Ndër shkaqet kryesore për këtë stagnim është pamjaftueshmëria e mjeteve financiare të cilat duhet siguruar nga buxheti i shtetit, përmes huave, dotacioneve, dhe 3% i TVSH-se, të cilat duhet të bashkohen me mjetet financiare të siguruar nga burimet vetanake të komunës (të cilat zakonisht janë të pamjaftueshme). Arsye tjetër është edhe menaxhimi i keq i tatimeve, taksave, dhe të ardhurave të tjera burimore (që mbledhen në komunë) nga ana e vetë organve oficiale të komunës Gjithashtu, një pjesë e fajit për mos përparimin e implementimit të decentralizimit duhet t'i lihet edhe vetë organeve udhëheqëse të komunës të cilët nuk arrijnë të vendosin bashkëpunim me organizata ndërkombëtare në nivel lokal, përmes projekteve, elaborateve të ndryshme, me qëllim që të tërheqin mjete financiare, për të kryer funksionet e tyre, dhe në këtë mënyrë për të plotësuar nevojat me karakter lokal e që janë me rëndësi të veçantë për qytetarët.

Cilat janë anët pozitive dhe negative për decentralizimin e pushtetit lokal?

Argumentet në favor të decentralizimit janë gjithmonë të natyrës politike. Studiues të shumtë argumentojnë se sa më e lartë të jetë shkalla e decentralizimit të gjitha fushave në një shtet, aq më shumë shfaqet karakteri demokratik i tij. Qëllimi parësor i çdo demokracie është që ta sjell vendimarrjen sa më pranë qytetarëve, dhe të sigurojë kushte jetese të barabarta për të gjithë. Ku më mirë mund të realizohen këto të drejta të qytetarëve përpos se në bashkësitë e tyre lokale. Shijet, kërkesat, preferencat e qytetarëve dëgjohen më shumë në pushtetin lokal se sa në atë qendror. Gjithashtu, shanset që autoritetet lokale të merren në përgjegjësi për moskryerjen e funksioneve të tyre janë më të larta në pushtetin lokal se sa në atë qendror. Megjithatë ekzistojnë edhe argumente që e kundërshtojnë decentralizimin duke u kapur për aspektet e efikasitetit ekonomike. Sigurisht, shumë më pak mjete financiare do harxhoheshin nga buxheti në qoftëse administrimi do të bëhej nga një qendër në vend të shumë qendrave lokale. Argument tjetër është mos mbajtja e llogarisë ndaj çështjeve me rëndësi për gjithë republikën si për shembull ndotja e mjedisit, ku meqenëse çdo komunë kujdeset për territorin e vetë, i anashkalon përgjegjësitë që ka ndaj gjithë republikës (për shembull nga pakujdesia ndotet lumi Vardar nga një komune, duke dëmtuar gjithë rajonet e Maqedonisë nëpër të cilat kalon ky lum). Dukuria e korrupsionit gjithashtu ka më shumë mundësi të paraqitet në shkallë më të lartë nëpër pushtete lokale se sa në pushtetin qendror.

Në cilin nivel është implementimi i decentralizimit në Komunën e Tetovës?

Në disa fusha niveli i decentralizimit ka arritur shkallë më të lartë ndërsa në të tjera jo. Kështu Komuna e Tetovës merr përgjegjësi, të udhëqë me punët që kanë të bëjnë me miratimin e buxhetit dhe llogarisë përfundimtare, mbrojtjen e mjedisit, rregullimin e tokave për ndërtim, furnizimin me ujë të pijshëm e për ujë, menaxhimin me mbeturinat, ujërat e zeza, mirëmbajtja e rrugëve, lagjeve, objekteve të infrastrukturës, etj. Por ngecje hasen në fushën e kulturës, arsimit, sportit. Komuna nuk arrin të sigurojë kushte për zhvillim të arsimit, kulturës apo sportit, ashtu siç parashihet me ligjin mbi vetëqeverisjen lokale dhe statutin e saj ndërsa arsyet e deklaruara nga përfaqësuesit e zgjedhur në organet e Komunës së Tetovës, janë mjetet e pakta financiare që lëshohen nga buxheti i shtetit dhe raportet jo të mira midis qeverise qendrore dhe asaj lokale.

ANALIZA KUANTITATIVE E RAPORTEVE FINANCIARE TË KOMUNËS SË TETOVËS

Nga analiza kuantitative e të ardhurave dhe shpenzimeve dhe strukturës së tyre, më poshtë në tekst, mund të përfundohet qartë se ka rritje të ardhurave dhe shpenzimeve

të Komunës së Tetovës, për periudhën para decentralizimit dhe pas decentralizimit, që tregon se procesi i decentralizimit zbatohet me sukses.

Të ardhurat e realizuara të Komunës së Tetovës

Implementimi i ligjit të ri për financim të komunave në R.

Maqedonisë, pas fazës së parë për decentralizim fiskal në vitin 2005, ka ndikim në potencialin financiar të komunave. Analiza tregon jo vetëm centralizim të lartë fiskal, por është tregues edhe për atë sa pushteti lokal varet nga pushteti qendror, nga aspekti i menaxhimit të ardhurave, që sipas ligjit e paraqet potencialin financiar lokal (Tabela 2).

Tabela 2. Struktura e të ardhurave komunale sipas Ligjit për financim të komunave⁹⁴

Të ardhurat	%	Struktura (%)
Të ardhurat buxhetore burimore (tatimi në pronë, tatimi në trashëgimi, taksat komunale)	1,7%	26,73%
Të ardhurat e deleguara:		
A) Tatimi personal: (3% nga 100% të grumbulluara në territorin komunal) (10,05 x 50,2% = 5,05 x 3% = 0,16%)	0,16%	2,52%
B) Tatimi i vlerës së shtuar: (3% nga 100% të grumbulluara në territorin komunal) (32,18 x 50,2% = 16,16 x 3% = 0,49%)	0,49%	7,71%
C) Gjithsej 1 TP + TVSH	0,65%	10,22%
Transferime për arsimin fillor dhe të mesëm (pagat dhe shpenzimet materiale)	3,4%	53,46%
Transferime për shëndetësi	0,01%	0,16%
Transferime sociale (ndihma sociale)	0,40%	6,28%
Transferime për kulturë	0,20%	3,15%
Gjithsej (1-5)	6,36%	100%

Të ardhurat e realizuara buxhetore në Komunën e Tetovës

Analiza e të ardhurave buxhetore të Komunës së Tetovës për periudhën 2002-2007, tregon rritje graduale të të gjitha të ardhurave duke e evidentuar shumën prej 405.334.167 denarë, gjegjësisht ka rritje më shumë se 14 herë në krahasim me vitin 2002. Kjo rritje e të ardhurave është

rezultat i rritjes së kompetencave të komunës në raport me tatimet, si dhe bashkimi me dy komunat rurale me Komunën e Tetovës. Në vitin 2007 të ardhurat tatimore dhe të ardhurat e pa tatimuara, të cilat akumulohen nga administrata komunale përfshijnë 35%, derisa dotacionet dhe transferimet nga qeveria përfshijnë 65% nga buxheti i përgjithshëm i Komunës së Tetovës (Tabela 3 dhe Tabela 4).

Tabela 3. Të ardhurat e realizuara buxhetore të Komunës së Tetovës për periudhën 2002-2004⁹⁵

Dinamika e të ardhurave-të realizuara						
Përshkrimi	2002		2003		2004	
Të ardhurat nga tatimet	25,309,573	88%	30,991,866	72%	38,258,218	80%
Të ardhurat e pa tatimuara	3,456,732	12%	2,008,771	5%	660,423	1%
Transferime dhe donacione	0	0%	9,871,669	23%	8,808,647	18%
Gjithsej të ardhura	28,766,305	100%	42,872,306	100%	47,727,287	100%
Të ardhura të planifikuara	29,458,000	100%	36,048,091	100%	47,140,000	100%
Raport realizim-planifikim	97,7%	-	118,9%	-	101,2%	-

Tabela 4. Të ardhurat e realizuara buxhetore të Komunës së Tetovës për periudhën 2005-2007⁹⁶

Dinamika e të ardhurave-të realizuara						
Përshkrimi	2005		2006		2007	
Të ardhurat nga tatimet	51,662,569	22%	88,210,070	32%	133,513,717	33%
Të ardhurat e pa tatimuara	2,167,215	1%	58,439,758	21%	9,328,138	2%
Transferime dhe donacione	179,186,643	77%	125,655,775	46%	262,429,312	65%
Gjithsej të ardhura	233,016,427	100%	272,460,003	100%	405,334,167	100%
Të ardhura të planifikuara	236,263,000	100%	317,446,411	100%	575,322,878	100%
Raport realizim-planifikim	98,6%	-	85,8%	-	70,5%	-

Struktura dhe vëllimi i të ardhurave në Komunën e Tetovës

Gjatë vitit fiskal 2006, Komuna e Tetovës ka realizuar

gjithsej të ardhura në vlerë prej 213.140.000,00 denarë, dhe në strukturën e të ardhurave dominojnë transferimet nga pushteti qendror, i cili merr pjesë me 59% në të ardhurat e përgjithshme (Tabela 5).

⁹⁴ Ministria e Fincavave të R.M. dhe NJVL (2004)

⁹⁵ Estimates of the work group according to the data from Ministry of Finance of Republic of Macedonia and the Unit for local self-governance

⁹⁶ Estimates of the work group according to the data from Ministry of Finance of Republic of Macedonia and the Unit for local self-governance

Tabela 5. Struktura dhe vëllimi i të ardhurave në Komunën e Tetovës, 2006⁹⁷

Nr.	Lloji i të ardhurave	Shuma (në 000 denarë)
1.	Të ardhurat nga tatimet lokale	57,402
	Të ardhurat nga tatimet në pasuri Të ardhurat nga tatimi në trashëgimi dhe dhurata Të ardhurat nga tatimi në qarkullim i patundshmërisë dhe të drejtave Të ardhurat nga interesi	6,928 1,348 49,054 72
2.	Të ardhurat nga taksat lokale	28,822
	2.1. Të ardhurat nga taksat komunale 2.2. Të ardhurat nga taksat administrative 2.3. Të ardhurat nga kompensimet për rregullimin e tokës ndërtimore	19,995 4,574 4,253
3.	Të ardhurat nga pasuria	260
I)	Gjithsej të ardhura vetanake komunale (1+2+3)	86,484
4.	Transferime nga buxheti i shtetit	35,133
5.	Transferime nga buxhetet e fondeve	13,848
6.	Të ardhurat nga TVSH	26,961
7.	Dotacionet e destinuar	49,714
II)	Gjithsej transferim nga pushteti qendror	126,656
	GJITHSEJ (I+II)	213,140

Shpenzime të realizuara buxhetore në Komunën e Tetovës

Analiza e shpenzimeve buxhetore të Komunës së Tetovës për periudhën 2002-2007 tregon se ka rritje graduale të shpenzimeve buxhetore në të gjitha pozitat, të cilat arrijnë

shumën e përgjithshme prej 406,781,057 denarë në vitin 2007, gjegjësisht ka rritje më shumë se 16 herë në krahasim me vitin 2002. Këto ndryshime janë rezultat i kompetencave të rritura që i ka Komuna e Tetovës nga decentralizimi fiskal (Tabela 6 dhe Tabela 7).

Tabela 6. Shpenzime të realizuara buxhetore në Komunën e Tetovës për periudhën 2002-2004⁹⁸

Shpenzime të realizuara buxhetore në Komunën e Tetovës për periudhën 2002-2004						
Dinamika dhe struktura për shpenzimet-të realizuara						
Përshkrimi	2002		2003		2004	
Të ardhurat personale & kompensimet	14,020,819	58%	14,622,900	39%	14,950,437	33%
Mallrat dhe shërbimet	6,623,141	28%	11,719,700	31%	20,078,235	44%
Transferime rrjedhëse	2,520,221	11%	3,529,400	9%	6,295,741	14%
Investime kapitale	831,905	3%	7,491,660	20%	3,830,293	8%
Gjithsej shpenzime	23,996,086	100%	37,363,660	100%	45,154,705	100%
Shpenzime të planifikuara	29,458,000	100%	36,048,091	100%	47,140,000	100%
Raport Realizim-planifikim	81,5%	100,0%	103,6%	100,0%	95,8%	100,0%

Tabela 7. Shpenzime të realizuara buxhetore në Komunën e Tetovës për periudhën 2005-2007⁹⁹

Dinamika dhe struktura për shpenzimet-të realizuara						
Përshkrim	2005		2006		2007	
Të ardhurat personale & kompensimet	21,601,258	10%	41,534,482	10%	178,360,553	44%
Mallrat dhe shërbimet	343,471,501	16%	124,390,832	47%	97,669,434	24%
Transferime rrjedhëse	523,307	0%	0	0%	0	0%
Investime kapitale	159,619,426	74%	96,760,483	37%	130,751,070	32%
Gjithsej shpenzime	216,215,492	100%	262,685,797	100%	406,781,057	100%
Shpenzime të planifikuara	236,263,000	100%	317,446,411	100%	601,582,358	100%
Raport realizim-planifikim	91,5%	100%	82,7%	100%	67,6%	100%

Struktura e financimit të planeve aksionare për zhvillim ekonomik lokal

Struktura e financimit të strategjive për zhvillim ekonomik

⁹⁷ Projekti OSBE-URC, Sektori për financim të Komunës së Tetovës, 15.08.2007

⁹⁸ Estimates of the work group according to the data from Ministry of Finance of Republic of Macedonia and the Unit for local self-governance

⁹⁹ Estimates of the work group according to the data from Ministry of Finance of Republic of Macedonia and the Unit for local self-governance

lokal është jo adekuate, duke marrë parasysh gjendjen financiare dhe borxhet e mëdha, me të cilat ballafaqohet Komuna e Tetovës. Siç mund të vërehet vetëm 3% nga burimet e financimit, janë nga partneriteti publik-privat, dhe kjo është dëshmi për nivelin e ulët të bashkëpunimit mes sektorit publik me sektorin privat, që është parakusht për zhvillimin ekonomik lokal (Tabela 8).

Tabela 8. Struktura e financimit të planeve aksionare për zhvillim ekonomik lokal¹⁰⁰

Burimi i financimit	Pjesëmarrja e burimit të financimit në financimin e përgjithshëm të planeve aksionare (%)
Buxheti komunal	53%
Nga donatorët	44%
Partneriteti privat-publik	3%
Gjithsej	100%

Investime të realizuara të Komunës së Tetovës

Vlera e përgjithshme e investimeve të realizuara për vitin 2009 është 135.805.483,00 denarë (gjegjësisht, 2.215.424 euro). Vlera e përgjithshme e investimeve në vitin 2010 është 412.429.725,00 denarë (gjegjësisht 6,809,620 euro) (Shtojca: Tabela 9 dhe Tabela 10).

Nga investimet e realizuara të Komunës së Tetovës në vitin 2009 dhe 2010, mund të vërehet se në Komunën e Tetovës ka rritje të investimeve nga viti në vit, gjegjësisht të njëjtat janë për 68% më të mëdha në vitin 2010 në raport me vitin 2009 dhe janë rritur për 2,07 herë në raport me vitin 2009.

Tabela 9. Realizimi i investimeve kapitale në Komunën e Tetovës për periudhën 2005-2007¹⁰¹

Dinamika e shpenzimeve kapitale - realizimi						
Përshkrimi	2005		2006		2007	
Blerja e mjeteve themelore	424,699	0,27%	3,079,040	3%	13,682,509	10%
Infrastruktura	159,194,727	100%	93,681,443	97%	117,068,561	90%
Investime kapitale	159,619,426	100%	96,760,483	100%	130,751,070	100%
Investime të planifikuara kapitale	161,332,000	100%	110,862,037	100%	195,511,593	100%
Raport realizim/planifikim	98,9%	/	87,3%	/	66,9%	/

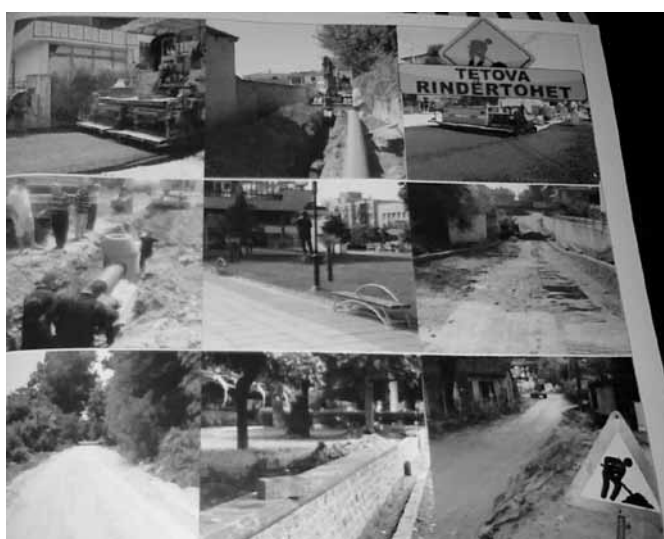
FOTO INTERVISTA

Fotografite kanë për qëllim ta prezantojnë vrullin në realizimin e projekteve në Komunën e Tetovës, dhe në

Realizimi i investimeve kapitale në Komunën e Tetovës

Shpenzimet kapitale të analizuar nga viti 2005 deri në vitin 2007 shënojnë rritje permanente. Shumë më të madhe të shpenzimeve kapitale ka në vitin 2005, kur të njëjtat shënojnë 159.619.426,00 denarë, si rezultat i dotacioneve të marra nga buxheti republikan, shumë prej 100.000.000,00 denarë, dhe nga burimet vetanake, shumë prej 59.619.426,00 denarë, të cilat janë për investime infrastrukturore. Në vitin 2007 nga shuma e planifikuar prej 195.511.593 denarë, Komuna e Tetovës ka realizuar vetëm 67% të investimeve kapitale (Tabela 9).

ato vërehet se fokusi i komunës është në përmirësimin e infrastrukturës së qytetit, mirëmbajtja e ambientit, furnizimi me ujë dhe ndërtimi i kanalizimeve (Fotografia 1 dhe Fotografia 2)

Fotografia 1¹⁰²Fotografia 2¹⁰³

PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME

Decentralizim i suksesshëm financiar në Tetovë – për pesë vite buxheti i rritur për 48,62 herë (4862%) dhe investime për 2,07 herë (207%)

Komuna e Tetovës me sukses filloi me implementimin e decentralizimit në vitin 2005, ndërsa dëshmi për këtë është vetë buxheti i komunës, që në vitin 2004, para decentralizimit, ka qenë 400.000 euro, derisa në fillim të decentralizimit në

100 UNDP, Si të funksionojë zhvillimi lokal, Proigrama për zhvillim të KB, 2004

101 Estimates of the Work group according to the data from Ministry of Finance

of Republic of Macedonia and the Unit for local self-governance

102 Murseli, F. Urban, Komuna e Tetovës, nr.1 janar 2011

103 Murseli, F. Urban, Komuna e Tetovës, nr.1 janar 2011

vitin 2005 ka qenë 7.600.000 euro. Buxheti i Komunës së Tetovës rritet nga viti në vit që është tregues se procesi i decentralizimit është gjithënjë e më suksesshëm. Në vitin 2008 buxheti ishte 19.850.000 euro, prej ku shihet se dukshëm është rritur në krahasim me vitin 2005, derisa buxheti për vitin 2004 ka qenë vetëm 2% nga ai në vitin 2008, gjegjësisht është rritur për 48,62 herë. Por, edhe investimet janë në nivel të mirë në vitin 2009, kur ato janë 2.215.424 euro, ndërsa ky trend vazhdon edhe në vitin 2010 kur ato janë 6.809.620 euro, prej të cilit pjesa më e madhe e mjeteve ishin shpenzuar për përmirësimin e infrastrukturës.

Të shmanget përplasja interesave partiake mes pushtetit qendror dhe atij lokal

Duhet të shmanget përplasja interesave mes përfaqësuesve të pushtetit qendror dhe atij lokal, si rezultat i “bagazhit” të tyre të ndryshëm politik ose oponentëve politik, pasi që pa dallim nëse përfaqësuesit e këtyre dy nivele të pushtetit janë nga struktura e njëjtë sunduese, edhe në nivelin qendror edhe në nivelin lokal, ose është e ndryshme pushteti lokal dhe ai qendror, qëllimi i fundit është të punohet për të mirën e qytetarëve, të Komunës së Tetovës në rastin konkret, dhe domosdo duhet të lihen anësh konfliktet politike, por duhet të ketë garë mes tyre kush do të realizojë më shumë. Sundimi efikas ekziston kur pushteti lokal dhe qendror janë nga parti të ndryshme politike, dhe gjatë kësaj asnjëra nga partitë politike nuk ka monopol absolut të sundimit, me çka duke i kritikuar gabimet e njëres ose tjetres vjen deri te përmirësimi i punës së tyre. Por, përvoja në Komunën e Tetovës e tregon të kundërtën, ekzistojnë pengesa të caktuara ndaj pushtetit lokal nga ana e pushtetit qendror nga aspekti financiar. Dëmi më i madh ndodh kur kontrolli financiar (fiskal) i zbatuar nga ana e pushtetit qendror përdoret për eliminimin e kundërshtarit politik të pushtetit lokal dhe ku kundërshtarët politik të pushtetit lokal eliminohen (shpesh në mënyrë irracionale, edhe pse në mënyrë legale) përmes një pjese të ardhurave.

Nevojitet rritje e efektivitetit të administratës publike

Veçanërisht e rëndësishme për decentralizimin është të ketë administratë publike të depolitizuar, që është mirë e zhvilluar dhe e cila punon duke u bazuar në politikat dhe praktikën më të mira të vendeve nga Bashkimi Evropian. Në të vërtetë, ajo duhet ti aplikojë standardet sipas meritës dhe ISO standardit 9000, në menaxhimin me resurset njerëzore, që kontribuon drejt rritjes së efikasitetit të punës së administratës komunale.

Nevojitet sistem funksional për dhënien e llogarisë dhe luftës kundër korrupsionit

Gjithashtu, me rëndësi të veçantë për decentralizimin është të aplikohet sistemi funksional për pengimin dhe luftën kundër korrupsionit dhe rritja e përgjegjësisë te organet udhëheqëse dhe administratës komunale.

Nevojiten më shumë mjete për funksionet dhe për investimet kapitale

Bllok dotacionet si mjete financiare që mbulojnë një fushë të caktuar, siç janë shkollat fillore, shkollat e mesme, çerdhet e fëmijëve dhe fushat tjera të parapara me ligj, deri tani nuk i plotësojnë nevojat elementare dhe nuk janë të mjaftueshme për plotësimin e nevojave, duke përfshirë edhe investimet kapitale.

Kjo mund të arrihet me numër të madh të bllok dhe transferime kapitale, me rritjen e të ardhurave nga tatimi personal dhe TVSH, partneritetet publike-private dhe qasja deri te fondet e BE.

Nevojiten kritere më objektive për transferime kapitale dhe realizim komunal

Transferime kapitale nga pushteti qendror, të ndahen sipas kritereve më reale gjatë caktimit të prioritetëve. Gjithashtu,

komunave të ju mundësohet që investimet kapitale në këto fusha ti realizojnë vetë dhe të mos u kufizohet e drejta nga ana e pushtetit qendror, pasi që ato janë në kompetencën e tyre.

Rritja e të ardhurave nga tatimi personal dhe TVSH

Të ardhurat nga tatimi personal i të ardhurave të komunave duhet të jenë në përqindje më të madhe se 3%, pasi që ky tatim paguhet kryesisht nga të ardhurat e qytetarëve dhe është e nevojshme përqindje më e madhe të mbetet në nivel lokal, do të thotë në komunë. Të ardhurat nga TVSH-ja në komunë duhet të jenë me përqindje më të madhe se 3%.

Nevojitet ndryshim i kritereve për shpërndarjen e TVSH

Duhet të bëhet ndryshim i mënyrës së pagesës së të ardhurave nga TVSH, do të thotë të caktohen kriteret nga pushteti qendror dhe të transferohen nga niveli qendror në nivel lokal, por të rregullohet në formë të ngjashme si tatimi personal, që do të thotë se në çdo komunë të paguhet përqindje të caktuar që mbetet në komunë. Kjo është e arsyeshme pasi që TVSH është tatim i konsumimit dhe përqindje e merituar duhet të mbetet në atë komunë, pasi që është kontribut i drejtpërdrejtë i atyre qytetarëve.

Partneritete publike-private për përmirësimin e shërbimeve publike

Është e domosdoshme dhe përmirësimi i madh i partneriteteve publike-private që do të bazohet në përvojat perëndimore dhe që do të mund të ndihmojë në përmirësimin cilësor të shërbimeve publike.

Nevojiten përpjekje serioze institucionale për qasje deri te fondet e BE

Komuna e Tetovës duhet të bëjë përpjekje serioze institucionale që të inkuadrohet në programet zhvillimore të “Euro regjioneve” dhe shfrytëzimin e fondeve IPA të Bashkimit Evropian.

LITERATURA E SHFRYTËZUAR

1. **Arsyetimi për buxhetin e Komunës së Tetovës 2008**, Komuna e Tetovës
2. **Arsyetimi për buxhetin e Komunës së Tetovës 2009**, Komuna e Tetovës
3. **Arsyetimi për buxhetin e Komunës së Tetovës 2011**, Komuna e Tetovës
4. Aliu, A. Stavileci, E. (2009) **Qeverisja Lokale, Tetovë**, Napredok
5. Bexheti A. (2007) **Financat Publike, Tetovë**, Arbëria-Design
6. Bexheti A. Shukarov M. (2008), **Tetova**, Tetovë, Arbëria-Design
7. BNJVL (2005) **Doracak për kryetarët dhe këshilltarët e komunave në Republikën e Maqedonisë Shkup**, Kliment Orhidski
8. Fletorja zyrtare e Komunës (2004) **Buxheti i Komunës**, Komuna e Tetovës
9. Fletorja zyrtare e Komunës (2005) **Buxheti i Komunës**, Komuna e Tetovës
10. Fletorja zyrtare e Komunës (2006) **Buxheti i Komunës**, Komuna e Tetovës
11. Fletorja zyrtare e Komunës (2007) **Buxheti i Komunës**, Komuna e Tetovës
12. Fletorja zyrtare e Komunës (2008) **Buxheti i Komunës**, Komuna e Tetovës
13. Ministry of Finance, **Estimates of the Work group according to the data from Ministry of Finance of Republic of Macedonia and the Unit for local self-governance**
14. Murseli F. Urban (2011) **Tetovë**, Arbëria-Design
15. Projekti OSCE-URC (2007) **Spektori për financa i Komunës së Tetovës**, Tetovë
16. **Statuti i Komunës së Tetovës** (2006), Tetovë
17. Shaviq ZH. (2009) **Decentralizimi fiskal dhe transferimi i granteve në vendet në tranzicion: Një perspektivë kritike**
18. UNDP (2004) **Како да профункционира локалниот развој**, Програма за развој на ОН

РЕЗИМЕ

Целта на оваа студија на случај е да даде краток опис на фискалната децентрализација во Република Македонија и да направи анализа на финансирањето на единиците на локална самоуправа.

Со цел да се оцени прогресот во фискалната децентрализација од почетокот заклучно со 2009 година и да се измери степенот на фискална децентрализација, во фокусот на оваа студија е мерењето на процентуалното учество на приходите и на расходите на општините во однос на БДП и во однос на финалната јавна потрошувачка. Во Р. Македонија може да се заклучи, гледано од податоците за вкупните расходи на општините, истите секоја година бележат пораст, најмногу како резултат на трансферите од други нивоа на власт. Овој процес се одвива согласно предвидената фазна фискална децентрализација на Р. Македонија. Мерењето според показателот вкупни приходи на ЕЛС како процентуално учество во БДП, во 2005 година нивното учество во БДП изнесува 1,89 %, додека во 2009 година 5,63 %, при што е остварен пораст од 3,74 процентни поени. Ова покажува дека степенот на децентрализација се зголемува континуирано во целиот период од 2005 година до 2009 година. Уште еден индикатор за повисок степен на децентрализација во Р. Македонија е зголеменото учество на вкупните расходи на ЕЛС во БДП и финалната државна потрошувачка. Во овој момент, со ова постигнато ниво на фискална децентрализација во Р. Македонија, може да се каже дека во бројки е сосема солидно (споредено со просекот на земјите членки на ОЕЦД), но повеќе не е прашање на тоа колку е спроведена фискалната децентрализација, туку фокусот е на тоа како се спроведува во однос на донесувањето одлуки и испораката на јавните услуги од страна на локалната власт.

Исто така, предмет на анализа се и сопствените приходи. Истите растат во апсолутни износи секоја година во континуитет, така што во 2009 се за 49 % поголеми од 2005 година. Меѓутоа, учеството на сопствените приходи во однос на вкупните приходи на општините се намалува, најмногу како резултат на зголемените приходи по основ на трансфери од други нивоа на власт, кое што укажува и на висока финансиска зависност на локалните власти од централната влада.

Капиталните расходи на општините бележат нагорен тренд од 2005 до 2009 година. Меѓутоа, учеството на капиталните расходи на ЕЛС во вкупните расходи на ЕЛС, во периодот од 2005 до 2009 година се намалува, како резултат на зголеменото учество на тековните расходи во кои се вклучени и платите и надоместоците на вработените во локалните јавни установи во образованието, социјалната заштита и културата.

PËRMBLEDHJE

Qëllimi i këtij studim rasti është të japë një përshkrim të shkurtër të decentralizimit fiskal në Republikën e Maqedonisë dhe të bëjë analizë të financimit të njërive të pushtetit vendor.

Me qëllim të vlerësimit të përparimit në decentralizimin fiskal që nga fillim dhe përfundimisht me vitin 2009 dhe për të matur shkallën e decentralizimit fiskal, fokusi i këtij studimi është matja e pjesëmarrjes në përqindje të të ardhurave dhe shpenzimeve të komunave sa i përket BPB dhe në drejtim të konsumit final publik. Në R. Maqedonisë mund të përfundohet, shikuar nga të dhënat për totalin e shpenzimeve të komunave, se ato për çdo vit shënojnë rritje, kryesisht si rezultat i transferimeve nga nivelet e tjera të qeverisjes. Ky proces zhvillohet në pajtim me fazën e parashikuar të decentralizimit fiskal në Republikën e Maqedonisë.

Matur sipas treguesit, të ardhurat totale të NJQV si pjesëmarrje në përqindje në BPB, në vitin 2005 pjesëmarrja e tyre në BPB ishte 1,89%, ndërsa në vitin 2009 5,63%, gjatë së cilës është realizuar rritje prej 3,74 pikë përqindjeje. Kjo tregon se shkalla e decentralizimit është në rritje të vazhdueshme në tërë periudhën nga viti 2005 deri në vitin 2009. Një tregues tjetër për një shkallë më të lartë të decentralizimit në R. Maqedonisë është pjesëmarrja në rritje shpenzimeve në total të NJQV-ve në BPB, dhe konsumi final shtetëror. Në këtë moment, me këtë nivel të arritur të decentralizimit fiskal në Maqedoni, mund të thuhet se shifrat janë mjaft solide (në krahasim me mesataren e anëtareve të OECD), por më nuk është pyetje se si decentralizimi fiskal është zbatuar por fokusi është mbi atë se si zbatohet në drejtim të vendimmarrjes dhe të ofrimit të shërbimeve publike nga pushteti lokal.

Gjithashtu temë e analizës janë edhe të hyrat vetanake. Të njëjtat janë në rritje në vlera absolute çdo vit në vazhdimësi, kështu që në vitin 2009 janë për 49% më të larta se në vitin 2005. Megjithatë, pjesëmarrja e të ardhurave vetanake në krahasim me të ardhurat totale është në rënie, kryesisht si rezultat i të hyrave në bazë të transfereve nga nivelet e tjera të qeverisjes, që tregon edhe varësinë e madhe financiare të autoriteteve lokale nga pushteti qendror.

Shpenzimet kapitale të komunave shënojnë trend rritës nga viti 2005 deri në vitin 2009. Megjithatë, pjesëmarrja e shpenzimeve kapitale të komunave në shpenzimet totale të NJQV-ve në periudhën nga vitit 2005 deri në vitin 2009 është zvogëluar si rezultat i pjesëmarrjes në rritje të shpenzimeve aktuale ku përfshihen pagat dhe kompensimet e personelit në institucionet publike komunale në arsim, mbrojtjen sociale dhe në kulturë.

SUMMARY

The goal of this case study is to give a short description of the fiscal decentralisation in the Republic of Macedonia and make an analysis of the financing of the local self-government units.

In order to assess the progress in the fiscal decentralisation from the beginning, by 2009, and measure the degree of fiscal decentralisation, the focus of this study is the measurement of the percentage of the participation of the revenues and expenditures of the municipalities in GDP and the final public expenditure. Seen from the data on the total expenditures of the municipalities, in the Republic of Macedonia, it can be concluded that they grow each year, mostly as a result of the transfers from other level of power. This process is according to the planned phase fiscal decentralisation of the Republic of Macedonia. Measured according to the indicator total LSGU revenues as a percentage of participation in GDP, in 2005 their participation in GDP was 1.89%, while in 2009 it was 5.63%, which is a growth of 3.74 percentage points. This shows that the degree of decentralisation continuously increased for the period from 2005 to 2009. Another indicator of the higher decentralisation degree in the Republic of Macedonia is the increased participation of the total expenditures of LSGU in GDP, and the final public expenditures. At this moment, with this level of fiscal decentralisation in the Republic of Macedonia, it is quite good in figures (compared to the average of OECD member countries), but it is no longer a question of how it is implemented, but the focus is on how it is implemented with respect to decision making and the public service delivery by the local government.

A subject of analysis are also the own revenues. They grow in absolute amounts every year, and in 2009 they were 49% higher than in 2005. However, the participation of own revenues with respect to the total expenditures of the municipalities grows smaller, mostly as a result of the increased revenues based on transfers from other levels of power, which indicates high financial dependency of the local government from the central government. The capital expenditures of the municipalities are on the rise from 2005 to 2009. However, the participation of the capital expenditures of LSGU in their total expenditures was decreased in the period from 2005 to 2009, as a result of the increased participation of the current expenditures which cover the salaries and benefits for the employees in the local public institutions in education, social protection and culture.

Фискална децентрализација е поврзана со степенот на фискалната автономија и одговорноста дадена на поднационалните (локални) власти, таа претставува финансиска децентрализација на власта, која подразбира делегирање на надлежностите за давање јавни услуги, како и пренесување на правото за прибирање одредени приходи (локални даноци, приходи од услуги и сл.). Фискална децентрализација претставува деволуција од страна на централната власт кон локалната власт (држави, региони, општини) за вршење одредени функции, преку административна власт и фискалните приходи (Edwin Kee J., 2003).

Како предност на финансиската децентрализација се смета самиот факт, кој е можеби и најважен, дека власта се доближува до граѓаните, а со тоа на граѓаните им се овозможува поголемо учество во власта и во донесувањето одлуки. Имено, кога преференциите за јавни услуги се разликуваат помеѓу подгрупи во населението, а локалната власт има одговорност за доставување на тие услуги, а кои немаат големи екстерналии, локалните гласачи ќе ги изгласаат своите преференции и ќе им бидат обезбедени нивото и квалитетот на јавни услуги кои им се потребни. Се очекува владините претставници да имаат поголема отчетност кон гласачите за квалитетот на услугите кои ги обезбедуваат, а локалното население да има поголема волја да плаќа за јавните услуги, бидејќи нивните преференции се исполнети. Исто така, една од предностите е проширена даночна мрежа и подобра даночна мобилизација. Се смета дека локалните власти подобро ја познаваат локалната економија и население, што е неопходно за наплатата на определени даноци, како данокот на имот. Данокот на додадена вредност и данокот на приход, кои ги наплаќа централната власт, често не допираат до малите претпријатија. Некогаш, малите претпријатија се правно исклучени од данок на приход и ДДВ поради административни причини. Работниците кои се надвор од формалниот сектор, често избегнуваат оданочување, бидејќи административниот механизам не може да ги пронајде. Се смета дека локалните власти може да го опфатат и овој дел од даночната основа, бидејќи имаат поголемо знаење за локалната даночна основа. Уште еден позитивен аргумент во корист на фискалната децентрализација се смета тоа што таа води кон подобра дистрибуција на градовите. Ако големите развиени градови ги покачат даночните стапки, тоа ќе претставува маргинален трошок на живеењето во тие градови, бидејќи градските жители ќе плаќаат и маргинален трошок за обезбедување на услуги. Со ваква мерка, доколку се јават даночни диспаритети помеѓу градовите, најверојатно е дека тоа ќе доведе до обезбедување на урбаната миграција (Bahl R., 1992).

Иако децентрализацијата е позитивен процес кој се поврзува со економскиот раст и порамномерен регионален развој, таа сепак има и недостатоци, како губење на економијата на обем при обезбедувањето на јавните услуги, или понеефикасни јавни услуги, како резултат на неразвиен капацитет на локално ниво.

Со цел да се оцени прогресот во фискалната децентрализација од почетокот заклучно со 2009 година и да се измери степенот на фискална децентрализација, во фокусот на оваа студија е мерењето на процентуалното учеството на приходите и на расходите на општините во однос на БДП и во однос на финалната јавна потрошувачка. Во делот од приходите, од особен интерес се сопствените приходи на општините, со цел да се процени нивната способност за наплата на локалните даноци и надомести, но и показател за самоодржливост на долг рок. На страната на расходите посебно внимание е посветено на капиталните расходи или инвестициски расходи, врз чија основа се создаваат долготрајни активности (набавка на капитални средства и опрема, капитални

трансфери) и нивниот сооднос до БДП, како индикатор за нивната посветеност на долгорочниот развој.

Методологија

Во оваа студија квантитативната анализа на приходите и расходите на единиците на локалната самоуправа во Р. Македонија, во периодот од 2005¹⁰⁴ година до 2009 година, се користи за утврдување на состојбите и трендот во изворите на финансиските средства и во трошењето на финансиските средства, како и степенот на фискална децентрализација во Р. Македонија. За прва година од фискална децентрализација се смета 2006 година, поради тоа што Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа започнува реално да се имплементира од јули 2005 година, но исто така и во текот на буџетската 2006 година извршено е усогласување на формата на буџетот на општините со формата на буџетот на РМ. Буџетската 2005 година се зема како основа за споредба на степенот на децентрализација, односно како последна година пред почетокот на фискалната децентрализација.

Податоците се преземени од објавените завршни сметки на буџетот на Р. Македонија за 2005, 2006, 2007, 2008 и 2009 година додека податоците за бруто-домашниот производ (БДП) и финалната државна (јавна) потрошувачка на Р. Македонија за периодот 2005-2009 година се преземени од Државниот завод за статистика (ДЗС).

Децентрализацијата е комплексен и повеќеслоен концепт кој опфаќа фискални, политички и административни димензии. И мерењето на децентрализацијата е подеднакво комплексно, а за да се оценат одредени аспекти од фискалната децентрализација може да се искористат фискалните текови до, од и помеѓу различните ниво на власт (Светска банка, 2011). Во најголемиот дел од направените меѓународни истражувања за мерење на нивото на фискална децентрализација се користат податоците и формулите на показателите објавени од Меѓународниот монетарен фонд и во повеќето од нив степенот за децентрализација се мери преку процентуално учество на вкупните расходи на локалната власт во вкупните државни расходи, во финалната државна потрошувачка или бруто-домашниот производ, како и процентуално учество на вкупните приходи на локалната власт во вкупните државни приходи или бруто-домашниот производ. И во ова истражување се применуваат ваквите показатели, а при пресметката се користат податоци од национални извори (Државен завод за статистика, Министерство за финансии и др.). Меѓутоа, треба да се земе предвид дека учество на вкупните расходи на локалната власт во вкупните државни расходи не е совршена мерка за фискалната децентрализација.

Со цел да се оцени способноста на единиците за локална самоуправа за наплата на локалните даноци и надомести и нивната самоодржливост на долг рок, се анализира структурата на приходи на општините и се пресметува процентуалното учество на сопствените приходи во вкупните приходи на општините. Процентуалното учество на капиталните расходи или инвестициски расходи во вкупните расходи на општините се користи како показател за нивната посветеност на долгорочниот развој.

За компаративен преглед се земени податоци за степенот на децентрализација на земјите членки на ОЕЦД во 2009 година, односно просечното процентуално учество на вкупните приходи на локалната власт во БДП, како и просечното процентуално учество на вкупните расходи на локалната власт во БДП во 2009 година.

¹⁰⁴ Во текот на буџетскиот процес за 2006 година извршено е усогласување на формата на буџетот на општините со формата на буџетот на Р. Македонија.

ПРАВНА РАМКА

Во Република Македонија на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа со Уставот на Р. Македонија. Во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, а особено во областите на урбанизмот, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, предучилишното воспитување, основното образование, основната здравствена заштита и во други области утврдени со Законот за локалната самоуправа (Сл. весник 5/2002). Единици на локалната самоуправа се општините, кои се финансираат од сопствени извори на приходи, дотации од државата и од други извори на приходи. Секоја општина раководи со свој буџет. Р. Македонија согласно Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија (Сл. весник бр.55/2004, 12/2005, 98/2008 и 106/2008) е поделена на 84 општини и градот Скопје, кој е посебна единица на локална самоуправа и чија организација се уредува со Законот за град Скопје (Сл. весник 55/2004).

Од историска гледна точка, локалното финансирање во Република Македонија може да се подели на четири периоди:

- екстреман фискален федерализам 1947-1990 година;
- екстремна централизација 1996-2001 година;
- скроман степен на фискална децентрализација 2002-2004 година; и
- фискална децентрализација од 2005 година (Пендовска В., 2010).

Фискалната децентрализација во Р. Македонија започнува со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа (Сл. весник 61/2004, 96/2004, 67/2007, 156/2009 и 47/2011), стапи во сила на 01.01.2005 година, но реално започна да се применува од јули 2005 година. Карактеристики на денешниот систем на финансирање на единиците на локалната самоуправа се:

- асиметричен пристап на поглед на пренесувањето на приходните и расходните надлежности;
- широка листа на сопствени извори на приходи;
- права за излез на пазарот на капитал;
- транспарентен и адекватен систем на фискални трансфери; и
- автономен локален буџетски процес (Пендовска В., 2010).

Фискалната децентрализација во Р. Македонија се спроведува во фази и подразбира воспоставување механизам за финансирање на општините кој е транспарентен и заснован на објективни критериуми и мерила. Трансферите од буџетот на Република Македонија и буџетите на фондовите се реализираат истовремено со трансферот на надлежностите на општините, согласно со Законот за локалната самоуправа и другите закони од соодветните области. Фазниот пристап на фискалната децентрализација се заснова на следниве начела:

- постепено пренесување на надлежностите во согласност со капацитетот на општините за преземање на овие надлежности;
- правично и соодветно обезбедување на средствата за ефикасно и непречено извршување на пренесените надлежности; и
- намалување на средствата во буџетот на Република Македонија и фондовите за функциите што ќе се пренесат во надлежност на општините.

Трансфер на средства во првата фаза од децентрализацијата

Првата фаза на пренесување на средствата на општините започна од 1 јануари 2005 година. Трансферот на дотации од буџетот на Р. Македонија се врши на следниов начин:

- Владата на Република Македонија до 15 септември 2004 година ќе донесе Уредба за методологија за распределба на приходите од данок на додадена вредност по општини за 2005 година и Уредба за методологија за распределба на капиталните и наменските дотации без средствата наменети за плати;
- Општините до 31 декември 2004 година ќе започнат со спроведување на планот за решавање на заостанатите обврски, кои произлегуваат од долгови кон изведувачите и другите доверители за обврски настанати заклучно со 31 декември 2001 година.

Со цел поголема ефикасност во процесот на фискална децентрализација во текот на буџетскиот процес за 2006 година, извршено е усогласување на формата на буџетот на општините со формата на буџетот на Р. Македонија и донесен е едновремен буџетски календар од страна на општините. Наедно, формирана е Комисијата за следење и оценка на исполнетост на условите за преминување во втората фаза од процесот на фискалната децентрализација.

Трансфер на средства во втората фаза од децентрализацијата

Втората фаза од процесот на фискалната децентрализација отпочна во текот на 2007 година. Заклучно со 2008 година, во 68 општини, коишто ги исполниле условите за премин во фаза на целосна фискална децентрализација, пред сè од аспект на квалитетот и капацитетот за управување со финансиските ресурси, финансирањето на пренесените надлежности се врши со блок-дотации. Во овие дотации се содржани и износите на средства за плати и надоместоци на вработените во локалните јавни установи од областа на образованието (основи и средни училишта), културата (музеи, културни домови, библиотеки и сл.) и социјалната заштита (детски градинки и домови за згрижување стари лица). Во текот на 2010 година со блок-дотации се финансираат 76 општини и градот Скопје, кои се во втора фаза на фискална децентрализација. Во наредниот среднорочен период се планираат интензивирани активности за постигнување на финансиската одржливост на останатите 8 општини, кои се финансираат со наменски дотации, а со цел исполнување на условите и критериумите за премин во втора фаза од фискалната децентрализација (Министерство за финансии, 2010).

Блок-дотациите во јавните установи што вршат работи согласно со надлежностите од Законот за локалната самоуправа се пренесуваат од буџетот на Република Македонија на определена општина кога:

- ги исполнила условите од првата фаза;
- има соодветен кадровски капацитет за финансиско управување;
- покажува добри финансиски резултати во работењето во период од најмалку 24 месеци;
- за добрите резултати од работењето навремено и правилно го известува Министерството за финансии и тоа е потврдено од Министерството за финансии; и
- нема заостанати ненамирени обврски кон добавувачи или кон кои било други доверители, кои ги надминуваат условите на плаќање што се вообичаени.

Блок и наменските дотации за основно и за средно образование се трансферираат до општините. Распределбата на средствата од блок и наменските дотации е согласно Законот за основно образование и Законот за средно образование и се врши главно врз основа на бројот на учениците кои учат во општините. Со усвоените уредби за наменски и блок-дотации за култура за 2009 и 2010 година е овозможено општините самостојно да ги распределуваат средствата за наменски и блок-дотации по одделни програми од областа на културата (библиотекарство, музичка и сценско-уметничка дејност и му-

зејска и кинотечна дејност); Донесена е Уредба за методологија за утврдување критериуми за распределба на блок-дотации за јавните установи за социјална заштита – домови за стари лица за 2009 година и уредби за методологија за утврдување критериуми за распределба на наменски и блок-дотации за јавните установи за заштита на деца – детски градинки за 2009 година. Средствата од изречените глоби кои се изрекуваат согласно Законот за управување со отпадот одат на сметка на општините каде е сторен прекршокот и претставуваат приход на општините (Мин.за локална самоуправа на РМ, 2009). Со измените во законите кои го регулираат користењето на јавните национални добра (минерални сировини) на општините им се обезбедува приход од концесии во висина од 40 % од утврдениот надоместок за концесии, и тоа во случаите кога јавното добро што се експлоатира се наоѓа на територијата на соодветната општина.

Во рамките на комплетирањето на законската рамка поврзана со локалната самоуправа на 17.6.2009 усвоен е Законот за меѓуопштинска соработка, со цел поквалитетно, поефикасно и поекономично остварување на заедничките интереси и заедничките работи од надлежност на општините, како и попрецизно уредување на постапката за воспоставување меѓуопштинска соработка, како и обезбедување поцврста правна основа врз основа на која општините би можеле да остваруваат одржлива соработка во вршењето на своите надлежности. Целта е да се премине кон подлабока фискална децентрализација во нареден период (Секретаријат за европски прашања, Влада на РМ, 2009).

Согласно Фискалната стратегија на Македонија 2011-2013 од Министерството за финансии, во следните фази на фискалната децентрализација во Македонија се очекува зајакнување на функционалноста и финансиската независност на општините и нивна поголема ефикасност преку зголемување на средствата за локалната власт, односно релоцирање на дел од приходите, што сега се слеваат во централниот буџет и да се јакне на човечкиот капацитет на локално ниво (Министерството за финансии, 2010).

ИЗВОРИ НА ФИНАНСИРАЊЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Дефиниции

Сопствени (изворни) приходи

Сопствени (изворни) приходи на општините се обезбедуваат од локалните даноци и такси кои се утврдуваат од страна на Советот на општината во рамките на утврдениот распон на стапки кои се пропорционални и приходите општината ги утврдува самостојно, а за износите на трансферите од централниот буџет се известуваат со буџетскиот циркулар на министерот за финансии. Работите на утврдување и наплата на сопствените приходи на општините утврдени со закон ги врши општинската администрација. Сопствени извори на приходи општините се:

- Локални даноци (данок на имот, данок на наследство и подарок, данок на промет на недвижности и др.);
- Локални такси (комунални такси, административни такси и др.);
- Локални надоместоци (надомест за уредување градежно земјиште, надоместоци од комунална дејност, надоместоци за просторни и урбанистички планови и др.);
- Приходи од сопственост (приходи од закупнина, приходи од камати и приходи од продажба на имот);
- Приходи од донации;
- Приходи од парични казни;
- Приходи од самопридонес и други приходи.

Донации и задолжување

Донациите во финансиски средства претставуваат приход на буџетот на општината.

Исто така, општините може да се задолжуваат во земјата и странство само по претходна согласност на Владата на Република Македонија, врз основа на мислење на Министерството за финансии. Задолжувањето на општините е во домашна валута, освен за заемите од странство.

Приходи од персонален данок на доход

Општините остваруваат приходи од персонален данок од доход наплатени во тековната година, и тоа 3 % од персоналниот данок на доход на лични примања од плати од физички лица наплатен во општината во која се пријавени со постојано живеалиште и престојувалиште и 100 % од персоналниот данок на доход од физички лица кои се регистрирани за вршење занаетчиска дејност. Данокот на личен доход се алоцирања според местото на живеење на вработеното лице, а не според местото на неговата работа.

Дотации од буџетот на Република Македонија и од буџетите на фондовите

Од буџетот на Република Македонија и од буџетите на фондовите се распределуваат следниве видови дотации:

- *Приходи од данок на додадена вредност (ДДВ)* се дотација за финансирање на надлежностите на општината и се обезбедуваат во висина од 3 % од вкупно наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година. Распределбата на приходите од данок на додадена вредност се врши најмалку 50 % според критериумот по жител и други критериуми;
- Приходите од ДДВ и другите јавни приходи кои се приход на буџетите на единиците на локалната самоуправа се дистрибуираат согласно прописите за критериумите за распоредување на приходите по број на жители, број на населени места и површина на единиците на локалната самоуправа и со прописите за ограничување на изворните приходи за јавни потреби (Упатство за начинот на евидентирање и распоредување на јавните приходи, Сл. весник бр. 3/04, 74/04 и 42/05) или според формулата: 10 % за Скопје, а рамнотежата од 90 % е доделена надвор од капиталот, 60 % според населението, 27 % според областа и 13 % според бројот на населби (Кенет Д., 2006);
- *Наменска дотација* се користи за финансирање конкретна активност. Надлежните министерства и фондовите му предлагаат на Министерството за финансии распределба на наменските дотации по општини, по проект и институција и/или програми со буџетската пресметка за следната буџетска година;
- *Капитална дотација* врз основа на програма утврдена од Владата на Република Македонија, се користи за финансирање инвестициски проекти. Надлежните министерства и фондовите при распределбата на капиталните дотации, приоритет им даваат на проектите со целосно обезбедени финансиски средства;
- *Блок-дотација* се користи за финансирање надлежности утврдени во Законот за локалната самоуправа, преку конкретни програми. Надлежните министерства и фондовите изготвуваат методологија за утврдување на критериумите за распределба на блок-дотациите, која се базира на формула со користење соодветни показатели на потребите за секоја програма. Владата на Република Македонија донесува уредба за методологијата за утврдување на критериумите за распределба на блок-дотациите на предлог на надлежното министерство по претходна согласност на Министерството за финансии и Коми-

- сијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините. Висината на блок-дотацијата не може да биде помала од износот на средствата од буџетот на Р. Македонија кои се користат за таа намена за таа област во претходната година од годината во која се пренесува соодветната надлежност;
- *Дотацијата за делегирана надлежност* се користи за финансирање на делегираната надлежност од орган на државната управа на градоначалникот на општината. Средствата за делегираната надлежност се обезбедуваат од утврдениот износ за надлежниот орган на државната управа во буџетот на Р. Македонија.

Показатели

Со цел да се оцени степенот во фискалната децентрализација од почетокот заклучно со 2009 година и да се измери степенот на фискална децентрализација, се ко-

ристи процентуалното учество на приходите на општините во однос на БДП и во вкупните приходи остварени од државата. Мерено според показателот вкупни приходи на ЕЛС како процентуално учество во БДП, во 2005 година нивното учество во БДП изнесува 1,89 %, додека во 2009 година 5,63 %, при што е остварен пораст од 3,74 процентни поени. Ова покажува дека степенот на децентрализација се зголемува континуирано во целиот период од 2005 година до 2009 година.

Учеството на приходите на единиците на локална самоуправа во вкупните приходи на државата е релативно задоволително во 2009 година. Во 2005 година учеството на приходите во приходите на државата изнесувал 5,52 %. Во 2009 година учеството на приходите на ЕЛС во вкупните државни приходи изнесува 18,01 %, што е за 12,49 процентни поени повеќе од 2005 година. Вкупните приходи на ЕЛС растат значително и во континуитет од 2005 година до 2009 година (табела 1).

Табела 1. Учество на вкупните приходи на ЕЛС во вкупни приходи на државата и во БДП на РМ, 2005-2009 година

Година	Вкупни приходи на сите ЕЛС (во денари)	Бруто-домашен производ (БДП) (во денари) ¹⁰⁵	Вкупни приходи на државата (во денари) ¹⁰⁶	Вкупни приходи на ЕЛС/ БДП (%)	Вкупни приходи на ЕЛС/ Вкупни приходи на државата (%)
2005	5.573.119.704	295.052.000.000	100.927.000.000	1,89%	5,52%
2006	8.035.194.599	320.059.000.000	104.044.000.000	2,51%	7,72%
2007	11.195.984.165	364.989.000.000	119.608.000.000	3,07%	9,36%
2008	21.036.979.696	411.728.000.000	136.415.000.000	5,11%	15,42%
2009	23.139.188.375	410.734.000.000	128.498.000.000	5,63%	18,01%

Доколку се спореди учеството на вкупните приходи на сите ЕЛС во БДП во Р. Македонија во 2009 година, со просечното процентуално учество на вкупните приходи на локалната власт во БДП во земјите членки на

ОЕЦД во истата година, ќе се забележи дека разликата е во 1,01 процентен поен во корист на членките на ОЕЦД (табела 2).

Табела 2. Учество на вкупните приходи на локалната власт во БДП, 2009г.

2009 година	Вкупни приходи на локална власт/ БДП (%) ¹⁰⁷
Просек на ОЕЦД ¹⁰⁸	6,64%
Македонија	5,63%

Сопствените приходи на ЕЛС растат во апсолутни износи секоја година во континуитет, така што истите во 2009 се за 49 % повеќе од 2005 година. Учеството на сопствените приходи во однос на вкупните приходи

на општините се намалува во периодот од 2005 година до 2009 година, најмногу како резултат на зголемените приходи по основ на трансфери од други нивоа на власт (од буџет и наменските дотации) (табела 3).

Табела 3. Структура на приходи на ЕЛС, 2005-2009 година

Година	Сопствени приходи на сите ЕЛС (во денари)	Трансфери и донации на сите ЕЛС (во денари)	Вкупни приходи на сите ЕЛС (во денари)	Сопствени приходи/ Вкупни приходи на сите ЕЛС (%)	Трансфери и донации/ Вкупни приходи на сите ЕЛС (%)
2005	3.488.498.031	2.070.981.673	5.573.119.704	62,60%	37,16%
2006	4.654.143.061	3.380.717.701	8.035.194.599	57,92%	42,07%
2007	5.375.216.448	5.523.015.581	11.195.984.165	48,01%	49,33%
2008	7.431.216.279	13.575.361.332	21.036.979.696	35,32%	64,53%
2009	6.803.020.251	16.299.071.076	23.139.188.375	29,40%	70,44%

Сопствените (изворни) приходи на општините учествуваат со 62,6 % во 2005 година, а со 29,4 % во 2009 година, од вкупните приходи. Може да се каже дека локалните даноци и надоместоци немаат големо значење во приходите на ЕЛС, споредено со значењето на трансферите од централна власт. Во структурата на остварените приходи трансфери и донации учествуваат со 70,44 % во 2009 година, од втор по големина приход на ЕЛС во 2005 година, стануваат прв приход по големина на ЕЛС во 2007 година, кога и започнува втората фаза од проце-

сот на децентрализација (преку наменските дотации и блок-дотациите за образованието, социјалната заштита и културата).

¹⁰⁵ Државен завод за статистика на РМ, Ревидирани податоци за БДП по тековни цени за периодот 2003-2007 година, БДП по постојани цени за 2004-2007 година

¹⁰⁶ Завршна сметка на буџет на Р. Македонија, 2005-2009 година, Собрание на Р. Македонија

¹⁰⁷ www.oecd.org/ctp/federalism/stats, OECD, 2011

¹⁰⁸ Анализирани податоци се за 27 земји членки на ОЕЦД

РАСХОДИ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Дефиниции

Главната поделба на расходите на единиците на локалната самоуправа е на:

- *Тековни расходи*, кои се однесуваат на тековната активност на буџетските корисници (плати, наемнини и надоместоци, набавка на стоки и услуги, тековни трансфери, камати);
- *Капитални расходи*, или инвестициски расходи, за капитални инвестиции и капитални трансфери, врз чија основа се создаваат долготрајни активи (набавка на

капитални средства и опрема, капитални трансфери);
- *Расходи за отпилања на главнина* за земени заеми.

Показатели

Еден од подобрите индикатори за степенот на фискална децентрализација е процентуалното учество на расходите на општините во однос на БДП и во однос на финалната јавна потрошувачка, како и вкупните расходи на државата. Во Р. Македонија може да се заклучи гледано од податоците за вкупните расходи на општините, во апсолутни износи, истите секоја година бележат пораст, што е показател за зголемена фискална децентрализација на ЕЛС и зголемени нивни одговорности и надлежности за управување со јавните услуги (табела 4).

Табела 4. Учество на вкупните расходи на ЕЛС во БДП, финална државна потрошувачка и вкупни расходи на државата, 2005–2009 година

Година	Вкупни расходи на сите ЕЛС / БДП (%) ¹⁰⁹	Вкупни расходи на сите ЕЛС / Финална државна потрошувачка ¹¹⁰ (%)	Вкупни расходи на сите ЕЛС / Вкупни расходи на државата (%) ¹¹¹
2005	1,70%	9,20%	4,99%
2006	2,34%	12,92%	7,09%
2007	2,70%	15,26%	8,38%
2008	4,54%	24,90%	13,33%
2009	5,13%	26,82%	15,11%

Мерено според показателот вкупни расходи на ЕЛС како процентуално учество во БДП, во 2005 година нивното учество во БДП изнесува 1,70 %, додека во 2009 година 5,13 %, при што е остварен значителен пораст од 3,43 процентни поени. Во 2005 година учеството на вкупните расходи на ЕЛС во вкупните расходи на државата изнесувало 4,99 %. Во 2009 година учеството се зголемило на 15,11 %, што е за 10,11 процентни поени повеќе од 2005 година. Вкупните расходи на ЕЛС растат секоја година со значителна стапка и во континуитет од 2005 година до 2009 година. Истиот тренд се забележува и во учеството на вкупните расходи на ЕЛС во финалната државна потрошувачка каде во 2005 година тоа изнесува 9,2 %, а во 2009 година 26,82 %. Ова потврдува, како и кај

приходите на ЕЛС, дека степенот на децентрализација се зголемува континуирано во целиот период од 2005 година до 2009 година.

Доколку се спореди учеството на вкупните расходи на сите ЕЛС во БДП во Р. Македонија во 2009 година, со просечното процентуално учество на вкупните расходи на локалната власт во БДП во земјите членки на ОЕЦД во истата година, ќе се забележи дека разликата е во 6,55 процентни поени во корист на членките на ОЕЦД (табела 5). Р. Македонија заостанува зад просекот на овие земји во однос на потрошувачката на локалната власт, што е показател за понизок степен на фискална децентрализација во однос на земјите членки на ОЕЦД.

Табела 5. Учество на вкупните расходи на локалната власт во БДП, 2009г.

2009 година	Вкупни расходи на локална власт/ БДП (%) ¹¹³
Просек на ОЕЦД ¹¹²	11,68%
Р. Македонија	5,13%

Капиталните расходи на општините во 2005 година изнесуваат 2.446.583.668,00 денари, додека во 2009 година истите се во износ од 4.162.705.317,00 денари, што е повеќе за 42 % во однос на 2005 година. Ова подразбира и поголеми капитални инвестиции и поголема посветеност на општините на долгорочниот развој, што на крајот би резултирало со подобрување на условите за граѓаните во локалните заедници. Меѓутоа, учеството на капитал-

ните расходи на ЕЛС во вкупните расходи на ЕЛС, во периодот од 2005 до 2009 година се намалува од 48,89 % на 19,76 %, како резултат на зголеменото учество на тековните расходи во кои се вклучени и платите и надоместоците на вработените во локалните јавни установи во образованието, социјалната заштита и културата, што е согласно процесот на фазна децентрализација (табела 6).

Табела 6. Капиталните расходи во структурата на вкупните расходи на ЕЛС, 2005-2009 година

Година	Капитални расходи на сите ЕЛС ¹¹⁴	Вкупни расходи на сите ЕЛС	Капитални расходи сите ЕЛС / Вкупни расходи на сите ЕЛС (%)
2005	2.446.583.668	5.003.941.304	48,89%
2006	2.581.579.297	7.498.706.696	34,43%
2007	2.837.970.954	9.841.591.147	28,84%
2008	4.053.291.494	18.697.054.993	21,68%
2009	4.162.705.317	21.064.078.304	19,76%

109 Државен завод за статистика на РМ, Ревидирани податоци за БДП по тековни цени за периодот 2003-2007 година, БДП по постојани цени за 2004-2007 година, БДП според расходен метод по тековни цени

110 Државен завод за статистика на РМ, Ревидирани податоци за БДП по тековни цени за периодот 2003-2007 година, БДП по постојани цени за 2004-2007 година, БДП според расходен метод по тековни цени

111 Завршна сметка на буџет на Р. Македонија, 2005-2009 година, Собрание на Р. Македонија

112 www.oecd.org/ctp/federalism/stats, OECD, 2011

113 Анализираните податоци се за 27 земји членки на ОЕЦД

114 Државен завод за статистика на РМ, Ревидирани податоци за БДП по тековни цени за периодот 2003-2007 година, БДП по постојани цени за 2004-2007 година

ДИСКУСИЈА

Сè повеќе се прифаќа фактот дека доделување некаква форма на локална автономија е подобро отколку сепаратизам како политички правец. Меѓутоа, поголем непријател на напредокот сега се несоодветно креираните политики за децентрализација. Дизајнот мора да одговара на целите и имплементацијата мора да се соочи со сите димензии на децентрализацијата (Bahl R., 1992).

За ефективна фискална децентрализација не е доказ само по себе зголеменото процентуално учество на вкупните приходи (расходи) на ЕЛС во вкупните приходи (расходи) на државата или во БДП. Неопходно е да се навлезе и во структурата на овие ставки за да се добие јасна слика за вистинската автономија на ЕЛС. Порастот на сопствените приходи на ЕЛС во апсолутни износи може да значи и подобрена наплата на даноци и надоместоци од страна на ЕЛС и нивни поголем капацитет за самоодржливост на долг рок, но споредено со порастот на приходите на ЕЛС по основ на трансфери од други нивоа на власт, може да се процени дали тој раст е доволен за нивна поголема автономија. Доколку локалните даноци и надоместоци немаат значајно учество во приходите на ЕЛС, споредено со трансферите од централна власт, тоа може да претставува и индикатор за висока финансиска зависност на локалните власти од централната власт. Неопходно е да се воспостави соодветна рамнотежа помеѓу изворите на финансирање на ЕЛС и одговорноста која ја имаат ЕЛС за да се постигне вистинска децентрализација.

Има повеќе видови трансфери помеѓу различните нивоа на власт, кои имаат различно влијание на финансирањето на локалната власт. Некои стимулираат локална потрошувачка, други се замена на напорот за остварување на сопствени локални приходи, некои од нив водат кон порамномерен регионален развој, а некои кон поголема фискална автономија на локалната власт отколку некои други. Цврстите буџетски ограничувања бараат од локалните власти на кои им е дадена автономија да одржуваат балансиран буџет без прибегнување кон помош од централната влада. Ова е правило кое мора да го почитуваат централните влади, за локалната власт да верува дека е оставена „сама на себе“ (Bahl R., 1992).

За да биде локалната власт ефикасна, истата треба да е доволно автономна финансиски, но и во носењето на одлуките да има фискален капацитет и обучен кадар, кој ќе одговори на зголемените одговорности, да се воспостават механизмите за контрола на нејзиното работење, да има зголемена нејзина отчетност пред граѓаните и да истата го овозможи учеството на граѓаните во процесите на одлучување на локално ниво. За да се измери ефикасноста на локалната власт неопходно е да се воспостави механизам за мерење на квалитетот на јавните услуги, дали тој навистина соодветствува на преференциите на граѓаните и е еднаков во сите општини.

Анализата на Оатес (Oates) (1993) на 58 земји покажува позитивна врска помеѓу економскиот раст и фискалната децентрализација – препорачувајќи определена улога на локалната власт, особено во инфраструктурниот развој. Но, ефикасната децентрализација бара и откажување од централната контрола. Оатес (1977), слично како и Џон Стјуард Мил (John Stuart Mill) уште пред повеќе од еден век забележува дека „децентрализираните политички институции имаат значајна улога во развивањето на способностите на вработените во јавната администрација преку овозможување за нивно пошироко и подиректно учество во работите на владата“. Капацитетот на локалната власт е можеби и најзначајно прашање кое го поставуваат опонентите на фискалната децентрализација. Како и да е, нема доказ дека националните политичари и бирократи се супериорни на или помалку корумпирани од оние од локалната власт. Ако

политичкото донесување на одлуки е децентрализирано на локално ниво, може да се зголемат капацитетите на локалната власт. Една од главните цели на реформата е градење на капацитетите на локалната власт и локалните граѓани за тие активно да учествуваат во одлучувањето. Локалната контрола на сопствените приходи и одлучувањето за трошоците е во срцето на ефективната децентрализација. За да се постигне ова, фискалната децентрализација бара даночна моќ и дискреција за да претставниците на локалната власт сносат одговорност за локалните услуги (Edwin Kee J., 2003).

Порастот на капиталните расходи на ЕЛС во апсолутни износи може да значи и поголеми капитални инвестиции и поголема посветеност на општините на долгорочниот развој, што на крајот би резултирало и со подобрување на условите за граѓаните во локалните заедници. Но, споредено со порастот на тековните расходи на ЕЛС во кои се вклучени и платите и надоместоците на вработените во локалните јавни установи во образованието, социјалната заштита и културата, може да се процени дали тој раст е доволен за долгорочна одржливост на општините. Со растењето и стареењето на општините, се зголемува и потребата за поголеми инвестиции во инфраструктурата, за нејзино градење и рехабилитација. За одржлив локален развој, но и во поширока рамка и национален економски раст, неопходно е континуирано зголемување на учеството на капиталните расходи во вкупните расходи на ЕЛС, а при тоа локалната власт мора да направи соодветен избор на извори на финансирање на капиталните инвестиции поради нивната големина и ризиците кои ги носи нивното планирање и реализација, бидејќи тие се разликуваат од оние за финансирање на тековните трошоци. Изворите на финансирање на капиталните расходи треба да одговараат на нивната природа, да се пред сè долгорочни. Капиталните инвестиции може да бидат финансирани од сопствени средства на ЕЛС, резерви, грантови од централната власт, преку врзување на плаќањата за крајните корисници од капиталните инвестиции, јавно-приватни партнерства, долгорочни заеми, издавање обврзници и др. Финансирањето на капиталните инвестиции треба да се поврзе со оние кои имаат крајна корист од инфраструктурата. Кога би имало директна врска помеѓу изворот на финансии и корисниците на јавните услуги, би се обезбедило и поефикасна употреба на ресурсите, подобра отчетност на ЕЛС, поголема транспарентност и поголема праведност. Бидејќи се работи за создавање долгорочни вредности од кои најголема корист ќе имаат идните генерации, можеби и најсоодветно средство за финансирање е долгорочно задолжување или обврзница. За да ги користат овие инструменти општините, истите мора да имаат капацитет за плаќање на обврските на долг рок, одржливост и континуиран прилив на приходи, транспарентност пред доверителите, систем за известување и способност за планирање (буџетирање) капитални проекти и инвестиции. Со ваков тип на финансирање, општините мораат да излезат на пазарот на капитал и да ги прифатат пазарните принципи на работење, што би ги мотивирало општините да бидат поефикасни. Согласно актуелната регулатива за ваков тип на финансирање на ЕЛС одлучува централната власт.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

Процесот на децентрализација во Р. Македонија има позитивен тренд

Од ова истражување може да се заклучи дека процесот на децентрализација во Р. Македонија има позитивен тренд, мерено преку степенот на децентрализација, кој го отсликува континуираното зголемување на вкупни-

те приходи и вкупните расходи на општините од 2005 година до 2009 година. Доколку се земе предвид само претпоставката дека степенот на фискална децентрализација води кон поквалитетни јавни услуги, во тој случај може да се заклучи дека е зголемен квалитетот на јавните услуги во Македонија. Меѓутоа, процесот на фискална децентрализација и пошироко децентрализацијата, воопшто, е премногу сложен за да се изведат едноставни заклучоци.

Во овој момент, со ова постигнато ниво на фискална децентрализација во Р. Македонија може да се каже дека во бројки е сосема солидно мерено преку процентуалното учество на вкупните приходи на сите ЕЛС во БДП во Македонија кое изнесува 5,63 % во 2009 година и споредено со просечното процентуално учество на вкупните приходи на локалната власт во БДП во земјите членки на ОЕЦД во истата година, кое изнесува 6,64 %. Меѓутоа, повеќе не е прашање на тоа колку е спроведена фискалната децентрализација, туку фокусот е на тоа како се спроведува во однос на донесувањето одлуки и исполуката на јавните услуги од страна на локалната власт.

Апсолутен раст на сопствените приходи, но трансферите од централна власт се позначајни

Сопствените приходи на ЕЛС растат во апсолутни износи секоја година во континуитет, така што истите во 2009 се за 49 % поголеми од 2005 година. Учеството на сопствените приходи во однос на вкупните приходи на општините се намалува во периодот од 2005 година до 2009 година, најмногу како резултат на зголемени-те приходи по основ на трансфери од други нивоа на власт (од буџет и наменските дотации). Може да се каже дека локалните даноци и надоместоци немаат големо значење во приходите на ЕЛС, споредено со значењето на трансферите од централна власт. Во структурата на остварените приходи трансфери и донации учествуваат со 70,44 % во 2009 година, од втор приход по големина на ЕЛС во 2005 година, стануваат прв приход по големина на ЕЛС во 2007 година, кога и започнува втората фаза од процесот на децентрализација (преку наменските дотации и блок-дотациите за образованието, социјалната заштита и културата). Меѓутоа, учеството на трансферите во вкупните приходи на ЕЛС наедно може да претставува и индикатор за висока финансиска зависност на локалните власти од централната влада.

Капиталните расходи на општините бележат нагорен тренд

Капиталните расходи на општините бележат раст во периодот од 2005 година до 2009 година и во 2009 година се поголеми за 42 % од истите во 2005 година. Ова покажува дека се зголемени капиталните инвестиции на локалниот развој, што би резултирало со подобрување на условите за граѓаните во локалните заедници. Меѓутоа, учеството на капиталните расходи на ЕЛС во вкупните расходи на ЕЛС во периодот од 2005 до 2009 година се намалува од 48,89 % на 19,76 %, како резултат на зголеменото учество на тековните расходи. Капиталните расходи на ЕЛС се тие кои создаваат долгорочна вредност за локалната заедница. Неопходно е нивно поголемо учество во вкупните расходи, земајќи ја предвид нивната значајност за квалитетот на јавните услуги, но со посебно внимание на изворите на нивно финансирање.

Препораки

Потребно е воспоставување соодветна структура на извори на приходи и поголема финансиска автономија на ЕЛС

За успешна фискална децентрализација неопходно е истата да се заснова на рамномерност, автономија на локалните власти при управување со нивните буџети

и нивна одговорност кон граѓаните. Фискалната децентрализација треба да има механизми кои ќе обезбедат: еднаков квалитет на основните јавни услуги наспроти нееднаквите локални даночни основици, трансфери помеѓу различните нивоа на власт кои се стабилни и дистрибуирани по објективни критериуми, како и локалната власт да има контролни механизми на отчетност и транспарентност, со што ќе се обезбеди правилно трошење на локалните ресурси, согласно потребите на локалното население и да се избегне злоупотребата на дискреционото право на локалните власти во трошењето, но и во поставувањето на локалните даночни стапки. Во Македонија, и покрај зголемувањето на вкупните приходи на ЕЛС, потребно е воспоставување соодветна структура на извори на приходи која ќе одговара на надлежностите на ЕЛС. Со цел поголема финансиска автономија на ЕЛС, неопходно е значително зголемување на сопствените приходи на сметка на трансферите од централната власт.

Меѓутоа, квалитетот на јавните услуги долгорочно ќе зависи се повеќе од капиталните инвестиции на ЕЛС, истите треба да се зголемуваат во континуитет, но притоа треба да се внимава изворот на финансирање да одговара на нивната природа. На општините треба да им се зголеми финансиската автономија преку овозможување тие да одлучуваат самите за начинот на финансирање на капиталните инвестиции и да им се даде можност да се задолжуваат на пазарот на капитал и самите да одлучуваат за сопствените обврски на долг рок. За да се постигне успешна фискална децентрализација, прашањата на кои треба да се фокусираат имплементаторите на фискалната децентрализација во Р. Македонија не се повеќе врзани само за квантумот на спроведена фискална децентрализација, туку и за длабочината и квалитетот на истата.

БИБЛИОГРАФИЈА

Bahl Roy(1992), **Implementation Rules For Fiscal Decentralization**

Државен завод за статистика на Р. Македонија (2011), **Ревидирани податоци за БДП по тековни цени за периодот 2003-2007 година, БДП по постојани цени за 2004-2007 година**

Edwin Kee James (2003), **Paper - Fiscal decentralization: Theory as reform**

Закон за локалната самоуправа (Службен весник 5/2002), Собрание на Република Македонија

Закон за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија (Службен весник бр. 55/2004, 12/2005, 98/2008 и 106/2008), Собрание на Република Македонија

Закон за град Скопје (Сл. весник 55/2004), Собрание на Република Македонија

Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа (Службен весник 61/2004, 96/2004, 67/2007, 156/2009 и 47/2011), Собрание на Република Македонија

Кенет Дејви (2006), **Извештај: Фискална децентрализација во Југоисточна Европа**

Министерството за финансии на Р. Македонија (2010) **Фискалната стратегија на Р. Македонија 2011-2013**

Министерство за локална самоуправа на Р. Македонија (2009) **Информација за процесот на децентрализација (октомври 2008 – август 2009 г.)**

Пендовска Весна проф. д-р (2010), **Презентација од финансово право, академска 2010/2011 година**

Секретаријат за европски прашања на Р. Македонија (2009) **Информација за реализираните активности од Националната програма за усвојување на правото на ЕУ, Ревизија 2009 за периодот 1.1.2009 – 30.6.2009**

Упатство за начинот на евидентирање и распоредување на јавните приходи, (Службен весник бр. 3/04, 74/04 и 42/05)

Устав на Република Македонија 1991, Собрание на Република Македонија.

ПРАВЕДНОСТ НА РЕДИСТРИБУЦИЈА НА ПРИХОДИ ОД ДОТАЦИИ ОД ДРУГИ НИВОА НА ВЛАСТ

Марија Саздевски, Праведност прерасподеле прихода од дотација од других нивоа власти

Marija Sazdevski, Drejtësi në re-distribucionin e të ardhurave nga dotacionet nga nivelet tjera të pushtetit

Marija Sazdevski, Equitability in the Re-distribution of Grant Transfers from Other Levels of Government

РЕЗИМЕ

Едно од начелата на кое се заснова фискалната децентрализација е и правична и соодветна алокација на финансиските средства од буџетот на централната власт. Оваа студија ќе придонесе кон согледување на постигнатото во делот на правична алокација на финансиските средства од буџетот на централната власт, според три основни критериуми. Студијата се заснова на квантитативна анализа на трансферите од буџетот на РМ во период од 2005 до 2009 г. Не постои јасна слика за неправедноста во распределба на трансфери од централна власт на општините, врз основа на ниво на социјална вклученост, етничка припадност на мнозинско население и партиска припадност на градоначалник на општината. Општините со најнизок ИСИ (69-84) добиваат помалку средства по глава на жител во 2009 г., додека во 2005 г. трансферите биле еднакви. Ваквата дистрибуција може понатаму да го зголеми јазот меѓу овие општини. Во 2006 г. постои почетен јаз во финансирањето меѓу општините со мнозинско македонско население и општините каде мнозински етнички заедници се во мнозинство, кој е во тренд на намалување во периодот до 2009 г. Во 2009 г. во слични општини има слични вкупни трансфери по жител и не може да се утврдат други фактори кои имаат влијание врз финансирањето. Политичка припадност на градоначалник на општини како можеен фактор за неправичноста при распределба на средствата од централната власт потешко се анализира поради изборите во периодот 2005-2009 г. и промените на власта на национално и на локално ниво. Исклучок во финансирањето од централно ниво е општина Центар и претпоставка е дека тоа се должи на трансфери од буџетот на Македонија поврзани со реализација на владини проекти во општина Центар.

РЕЗИМЕ

Један од принципите на којима се заснова фискална децентрализација је и праведност и адекватна алокација финансијских средстава из буџета централне власти. Ова студија ќе овозможи да се сагледа колку је постигнато у делу праведне алокације финансијских средстава из буџета централне власти, према три основна критеријума. Студија представља квантитативну анализу трансфера из Буџета Републике Македоније у периоду од 2005. до 2009. године. Нема јасне слике за постојање неправедности у расподели трансфера централне власти општинама, према нивоу социјалне инклузије, етничкој припадности већинског становништва и партијске припадности градоначелника општине. Општине са најнижим Индексом социјалне инклузије - ИСИ (69-84) добијају мање средстава по жителу у 2009. години, док су у 2005. трансфери били приближно еднакви. Оваква дистрибуција може у будућности да повећа јаз меѓу овим општинама. У 2006. год. постоји почетни јаз у финансирању, меѓу општинама са већинским македонским становништвом и општинама у којима је већина нека мањинска етничка заједница, а који има опадајући тренд у периоду до 2009. године. У 2009. години општине са сличним карактеристикама имају и сличне укупне трансфере по жителу, и не могу да се утврде други фактори који имају утицај на финансирање. Политичка припадност градоначелника општине као могући фактор за неправедну расподелу средстава централне власти, теже се анализира због избора у периоду од 2005. до 2009. године и промена власти на централном и локалном нивоу. Изузетак у финансирању од централног нивоа је општина Центар и претпоставка је да се то дугује трансферима из Буџета Македоније повезаним са реализацијом Владиних пројеката у општини Центар.

PËRMBLEDHJE

Një nga parimet mbi të cilat bazohet decentralizimi fiskal është edhe alkimi i drejtë dhe adekuat i mjeteve financiare nga buxheti i pushtetit qendror. Ky studim do të kontribuojë drejt shqyrtimit të asaj që është arritur në pjesën e alokimit të drejtë të mjeteve financiare nga buxheti i pushtetit qendror, sipas tre kriterëve kryesore. Studimi bazohet në analizën kuantitative të transferëve nga buxheti i RM në periudhën prej 2005 deri 2009. Nuk ekziston pasqyrë e qartë për jo drejtësinë në shpërndarjen e transferëve nga pushteti qendror në komunat, në bazë të nivelit të inkuadrimit social, përkatësisë etnike të popullatës shumicë dhe përkatësisë partiake të kryetarit të komunës. Komunat me ISI më të ulët (69-84) marrin më pak mjete në kokë banori në vitin 2009, derisa në vitin

2005 transferimet kanë qenë të barabarta. Distribucioni i këtyre edhe më tej mund ta rrisë jazin mes këtyre komunave. Në vitin 2006 ekzistonte jazi fillestar në financimin mes komunave me popullatës shumicë maqedonase dhe komunat ku bashkësitë jo shumicë etnike janë shumicë, që është trend në ulje në periudhën deri në vitin 2009. Në vitin 2009 në komunat e ngjashme ka transferim të përgjithshme të ngjashme për banor dhe nuk mund të vërtetohen faktorët tjerë që kanë ndikim mbi financimin. Përkatësia politike e kryetarit të komunës si faktor i mundshëm për jo drejtësinë gjatë shpërndarjes së mjeteve nga pushteti qendror vështirë analizohet për shkak zgjedhjeve në periudhën 2005-2009 dhe ndryshimi i pushtetit në nivel nacional dhe lokal. Përshtetimi në financim nga niveli qendror është komuna e Qendrës dhe supozohet se kjo ka të bëjë me transferimet nga buxheti i Maqedonisë lidhur me realizimin e projekteve qeveritare në komunën e Qendrës.

SUMMARY

One of the postulates of the fiscal decentralisation is the just and equitable allocation of the financial means from the budget of the central government. This study will contribute to seeing the achievements in the part of the just allocation of the financial means of the central government budget, according to three basic criteria. The study is based on a quantitative analysis of the transfers from the budget of the Republic of Macedonia in the period of 2005 to 2009. There is no clear image of the inequitable division of transfers from the central government to the municipalities, based on the level of social inclusion, ethnic affiliation of the majority population and the party affiliation of the mayors. The municipalities with the lowest ISI (69-84) have fewer funds per capita in 2009, while in 2005 the transfers were equal. This distribution could further increase the gap between these municipalities. In 2006 there was an initial gap in the financing between the municipalities with majority Macedonian population and the municipalities where the non-majority ethnic communities are in majority, which decreased in the period to 2009. In 2009 in similar municipalities there are similar transfers per capita and there can be no other factors determined that influence the financing. The political affiliation of the mayors as a possible factor of the inequitable distribution of funds from the central government is more difficult to analyse because of the elections in the period of 2005-2009 and the change of power at national and local level. An exception in the financing from the central level is the municipality of Centar and it is assumed that this is due to transfers from the budget of Macedonia related to the implementation of government programmes in the municipality of Centar.

ВОВЕД

Охридскиот рамковен договор, потпишан во август 2001 година, и амандманите на Уставот од ноември 2001 година ја поттикнаа реформата на локалната самоуправа која започна во 1999 г. кога Владата на РМ ја донесе Стратегијата за реформа на локалната самоуправа. Првин во јануари 2002 година беше донесен Законот за локалната самоуправа, а потоа во септември 2004 година беше донесен Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, кој го пропишува финансирањето на единиците на локалната самоуправа преку сопствени извори на приходи и дотации од централната власт. Согласно на овој закон, фискалната децентрализација како еден од елементите на процесот на децентрализацијата се спроведува во две фази и подразбира воспоставување механизам за финансирање на општините, кој е транспарентен и заснован на објективни критериуми и норми¹¹⁵.

Едно од начелата на кое се заснова фискалната децентрализација во РМ е и **правичната и соодветната алокација на финансиските средства од буџетот на централната власт за ефикасно и непречено извршување на пренесените надлежности**.¹¹⁶ Оваа анализа ќе придонесе токму кон согледување на постигнатото во делот на правична алокација на финансиските средства од буџетот на централната власт, според три основни критериуми: ниво на социјална вклученост, етнички и политички. Имено, се анализира правичноста на распределба на трансферите од буџетот на РМ кој претставува **дополнителен приход во буџетот на општината** за финансирање на нејзините надлежности определени со закон.

Со оваа студија е опфатена квантитативна анализа на трансферите од буџетот на РМ и од буџетите на фондовите во период од 2005 до 2009 година. Имајќи предвид дека финансиските средства од наменските дотации започнаа да се пренесуваат на општините во втората половина на 2005 година, анализа на наменските дотации се однесува на периодот од 2006 до 2009.

Во истражувањето се користени податоци преземени од завршните сметки на буџетот на РМ за 2005, 2006, 2007, 2008 и 2009 година.

ПРАВНА РАМКА

Согласно законот на финансирање на единиците на локалната самоуправа, **извори на финансирање на општината** се: **сопствени** извори на приходи, **дотации** на средства од буџетот на РМ и од буџетите на фондовите и **задолжувањето**. Финансиските средства од наменските дотации започнаа да се пренесуваат во втората половина на 2005 година од блок-дотациите во септември 2007 г., согласно со двете фази на фискалната децентрализација.

Со трансферот на дотации од буџетот на РМ и од буџетите на фондовите (во *донашамошен шексџ: трансферот на дошатиите*) се обезбедуваат **дополнителни приходи во буџетот на општината** за финансирање на нејзините надлежности определени со закон.

Видови дотации кои се распределуваат до општините од буџетот на РМ и од буџетите на фондовите се следните:

- **приходи од данок на додадена вредност** - се дотација за финансирање на надлежностите на општината утврдени со закон кои се обезбедуваат во висина од 3 % од вкупно наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година. Распредел-

бата на приходите од ДДВ се врши најмалку 50 % според критериумот по жител и други критериуми утврдени со Уредбата за методологија за распределба на приходите од данок на додадена вредност што ја донесува Владата на Република Македонија¹¹⁷;

Рамка 1. Пример на уредба за распределба на приходите од ДДВ (2006 г.)

Според Уредбата за методологија за распределба на приходите од ДДВ по општини за 2006 година, средствата на приходите од ДДВ за општините и градот Скопје во РМ се распределуваат во износ од 90 % за општините во РМ, а во износ од 10 % за градот Скопје и општините во градот Скопје. Износот на средствата наменет за распределба на општините во Република Македонија се распределува според следните критериуми:

- 60 % според нивното учество во вкупниот број жители во РМ, без градот Скопје;
- 27 % според нивното учество во вкупната површина на територијата РМ, без градот Скопје; и
- 13 % според нивното учество во вкупниот број на населени места во РМ, без градот Скопје.

Износот на средствата наменети за распределба на градот Скопје и на општините на градот Скопје се распределува во сооднос 40:60, според следните критериуми:

- 60 % според нивното учество во вкупниот број жители во градот Скопје;
- 27 % според нивното учество во вкупната површина на подрачјето на градот Скопје; и
- 13 % според нивното учество во вкупниот број населени места во градот Скопје.

Во прилог, види ги формулите.

- **наменска дотација** - се користи за финансирање конкретна активност. Распределба на наменските дотации по општини, по проект и институција и/ или програми со буџетската пресметка за следната буџетска година на Министерството за финансии му предлагаат надлежните министерства и фондовите;

- **капитална дотација** - се користи за финансирање инвестициски проекти врз основа на програма утврдена од Владата на Република Македонија. При распределбата на капиталните дотации, надлежните министерства и фондовите приоритет им даваат на проектите со целосно обезбедени финансиски средства;

- **блок-дотација** - се користи за финансирање надлежности утврдени во членот 22 точки 5, 7, 8 и 9¹¹⁸ од Законот за локалната самоуправа, преку конкретни програми. Надлежните министерства и фондовите изготвуваат методологија за утврдување на критериумите за распределба на блок-дотациите, која се базира на формула со користење соодветни показатели на потребите за секоја програма. Владата на РМ донесува уредба за методологијата за утврдување на критериумите за распределба на блок-дотациите на предлог на надлежното министерство по претходна согласност на Министерството за финансии и Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините;

- **дотација за делегирана надлежност** - се користи за

¹¹⁵ Програма за спроведување на процесот на децентрализацијата 2008-2010, Министерство за локална самоуправа

¹¹⁶ Програма за спроведување на процесот на децентрализацијата 2008-2010, Министерство за локална самоуправа

¹¹⁷ Со уредбата од ставот (3) на овој член за градот Скопје се утврдуваат посебни критериуми со кои се коригираат значителните разлики на градот Скопје во однос на општините во Република Македонија.

¹¹⁸ Културата; Социјална заштита и заштита на децата; Образование; Здравствена заштита

финансирање на делегираната надлежност од орган на државната управа на градоначалникот на општината и се обезбедуваат од утврдениот износ за надлежниот орган на државната управа во буџетот на Република Македонија.

Покрај трансферот на дотации од буџетот на РМ и од буџетите на фондовите, општините обезбедуваат дополнителни приходи и преку **донации од странство** кои се евидентираат во буџетите на општините во класа на приходи 741 - „Донации од странство“. Донациите, согласно Правилникот за класификација на приходи, се класифицирани како приходи од Обединетите нации, од Меѓународниот монетарен фонд, од Светска банка, од Европската Унија, од европските држави, според меѓународни конвенции во Фондот за здравствено осигурување и други општи и тековни донации.

Методологија

Анализата се заснова на правичност на распределбата на владините трансфери со постоечките политики за финансиска децентрализација и постигнатото ниво.

Анализата за правичноста на распределбата ги опфаќа споредби на трендовите (2006-2009 г.), како и споредба на односите (вкупни и по жител) во секоја година меѓу соодветните социодемографски групи.

Студија е квантитативна анализа на трансферите од буџетот на РМ и од буџетите на фондовите во период од 2005 до 2009 година. Имајќи предвид дека финанси-

ските средства од наменските дотации започнаа да се пренесуваат на општините во втората половина на 2005 година, анализа на наменските дотации се однесува на периодот од 2006 до 2009 г. Податоците се преземени од завршните сметки на буџетот на Република Македонија за годините 2005, 2006, 2007, 2008 и 2009. Анализата се заснова на завршни сметки, бидејќи тоа е извршената состојба, за разлика на буџетот кој е планираната состојба и соодветно е помалку точна.

Во прилог 1 е вклучена табелата „**Основни карактеристики на 84 општини и Град Скопје и приходи во периодот 2005-2009 г.**“.

Се анализираат вкупните средства доделени на општината за буџетската линија 74 - Трансфери и донации, како и нејзините потставки: 741 - Трансфери од други нивоа на власт, 742 - Донации од странство и 743 - Капитални дотации. Во прилог 2 е претставена деталната распределба на приходите во поткласи.

Приходите од наменски дотации, претставени во буџетот на општина како дел од класа 741 - Трансфери од други нивоа на власта, се користени во анализата во вкупен износ и по глава на жител.

Во табела 1 е прикажано евидентирање на шестоцифрени класи на приходи од трансфери од други нивоа на власта како во завршната сметка на буџетот на РМ, каде јасно се гледа евидентирање на сите видови приходи во рамките на класа 741 - Трансфери од други нивоа на власта.

Табела 1. Евидентирање на ставка 741 на ниво на шестоцифрена потставка како во завршната сметка на буџетот на РМ

Опис	Буџет за 20xx	Приходи од наменски дотации за 20xx		Приходи од самофинансирачки активности за 20xx	Приходи од донации за 20xx
741 Трансфери од други нивоа на власт	741111 Тековни трансфери од други нивоа на власт	Прва фаза на фискална децентрализација	741116 Наменска дотација на општината за активности од културата		
	741112 Трансфери од буџетот на РМ		741117 Наменска дотација на општината за активности од образованието		
	741113 Трансфери од буџетите на фондовите		741118 Наменска дотација на општината за активности од социјалната заштита		
	741114 Пренесен вишок на приходи од претходната година		741119 Наменска дотација на општината за активности од пожарникарството		
	741115 Дотации на општината, од приходи од ДДВ	Втора фаза на фискална децентрализација	741120 Блок-дотации на општината по одделни намени		
			741121 Дотации на општината за делегирани надлежности		

Ограничувања на методологијата

При анализата се употребуваат приходни групи збирно и по жител. Не се земени предвид други фактори кои влијаат на дистрибуцијата (површина, број на населени места итн.).

Исто така не се земени предвид различните фази на фискална децентрализација и која општина во која година е премината во втората фаза. Сè уште шест општини не се преминати во втората фаза.

Не се земени предвид разликите во административниот и финансискиот капацитет, иако во оваа студија донациите од странство се земени како можеен параметар за капацитетот на општината, бидејќи странските донатори имаат високи стандарди и барања за доделување на средствата.

ДИСТРИБУЦИЈА СПОРЕД СОЦИЈАЛНАТА ВКЛУЧЕНОСТ ВО ОПШТИНИ

Индексот на социјална инклузија (ИСИ) е инструмент за процена на еднаквоста на пристапот и правичноста распределба на локалните услуги.¹¹⁹ Во табела 1 се прикажани општини во пет групи според ИСИ, од највисоко рангирани (1-17) до најниско рангирани (69-84), како и етничка структура на населението во групата на општини. ИСИ е користен во студијата како инструмент за да се анализира праведноста на распределба на средствата од трансферот на дотациите во однос на нивото на социјална вклученост во општината преку согледување на износот на средствата (вкупен и по жител) кои општините имаат добиено од другите нивоа на власта (централната власт). Во овој дел од анализата е исклучен Градот Скопје како посебна организациска единица, бидејќи нема достапен ИСИ.

¹¹⁹ Индекс на социјална инклузија Карајков Р., Симовски А.

Табела 2. Преглед на општините според ИСИ-ранг (индекс на социјална инклузија)

ИСИ-ранг	Просек ИСИ	Општини	Структура на население					
			Вкупно	Македонци	Албанци	Турци	Роми	Други
1-17	6.31	Аеродром, Чаир, Карпош, Гази Баба, Охрид, Битола, Кисела Вода, Центар, Вевчани, Штип, Горче Петров, Богданци, Гевгелија, Дојран, Бутел, Велес, Делчево	758.598	80,15%	9,79%	2,11%	2,14%	5,81%
18-34	5.41	Неготино, Ресен, Винаца, Кичево, Илинден, Струга, Дебарца, Пробиштип, Гостивар, Могила, Кочани, Радовиш, Кавадарци, Пехчево, Свети Николе, Сопиште, Струмица	468.124	68,32%	22,07%	5,47%	2,10%	2,04%
35-51	4.96	Тетово, Зелениково, Чучер-Сандево, Берово, Куманово, Градско, Новаци, Росоман, Ново Село, Осломеј, Карбинци, Македонска Каменица, Демир Хисар, Јегуновце, Конче, Врапчиште, Теарце	336.318	46,05%	44,04%	2,97%	2,22%	4,72%
52-68	4.57	Чешиново - Облешево, Кратово, Петровец, Брвеница, Зрновци, Крива Паланка, Сарај, Зајас, Маврово и Ростуша, Демир Капија, Валандово, Крушево, Центар Жупа, Босилово, Дебар, Прилеп, Другово	267.705	64,66%	25,94%	4,24%	2,55%	2,61%
69-84	4.04	Кривогаштани, Вранештица, Чашка, Шутто Оризари, Лозово, Боговиње, Желино, Студеничани, Арачиново, Василево, Македонски Брод, Пласница, Долнени, Старо Нагоричане, Липково, Ранковце	195.668	23,71%	58,21%	7,50%	6,90%	3,68%

Вкупните трансфери од други нивоа на власта се зголемија 7,74 пати во периодот од 2005 година до 2009 година. Највисоко рангирани општини според ИСИ бележат

и најголем раст на трансферите, и тоа 9,05 пати, додека најниско рангирани општини имаат и најмал раст на трансферите од 5,59 пати, што е скоро двојно помал раст.

Табела 3. Класа на приходи 741 - Трансфери од други нивоа на власта (вкупно за сите општини поделени според ИСИ-ранг)

ИСИ-ранг	2005 Вкупно	2006 Вкупно	2007 Вкупно	2008 Вкупно	2009 Вкупно	Раст 2005-2009
1-17	613.539.026	1.068.714.526	1.804.047.453	4.818.050.158	5.555.525.047	9,05
18-34	439.526.889	714.078.348	1.060.754.685	2.896.563.473	3.407.976.731	7,75
35-51	415.032.819	545.574.181	963.252.182	2.274.538.349	2.627.032.928	6,33
52-68	227.161.054	406.681.735	731.024.382	1.552.089.782	1.926.740.387	8,48
69-84	183.511.832	294.575.170	386.607.837	861.384.970	1.026.589.579	5,59
ВКУПНО	1.878.771.620	3.029.623.960	4.945.686.539	12.402.626.732	14.543.864.672	7,74

Во табелата 4 се претставени просечните износи на трансферите по глава на жител на општините групирани според ИСИ (**просек**). Колоната **Однос** за секоја година претставува односот помеѓу просечен износ на трансферите по глава на жител за одредена група општини и вкупниот просек за сите општини.

Во 2006 година се забележува најмалата разлика во од-

нос на вкупниот просек по глава на жител помеѓу општини рангирани според ИСИ. Во 2008 и 2009 г. најниско рангираните 17 општини (рангирани од 69 до 84 место според ИСИ) имаат скоро 30 % понизок трансфер по глава на жител, а исто така бележат 30 % помал раст од вкупниот просек во период 2005 - 2009.

Табела 4. Класа на приходи 741 - Трансфери од други нивоа на власта по глава на жител (просек за сите општини поделени според ИСИ-ранг)

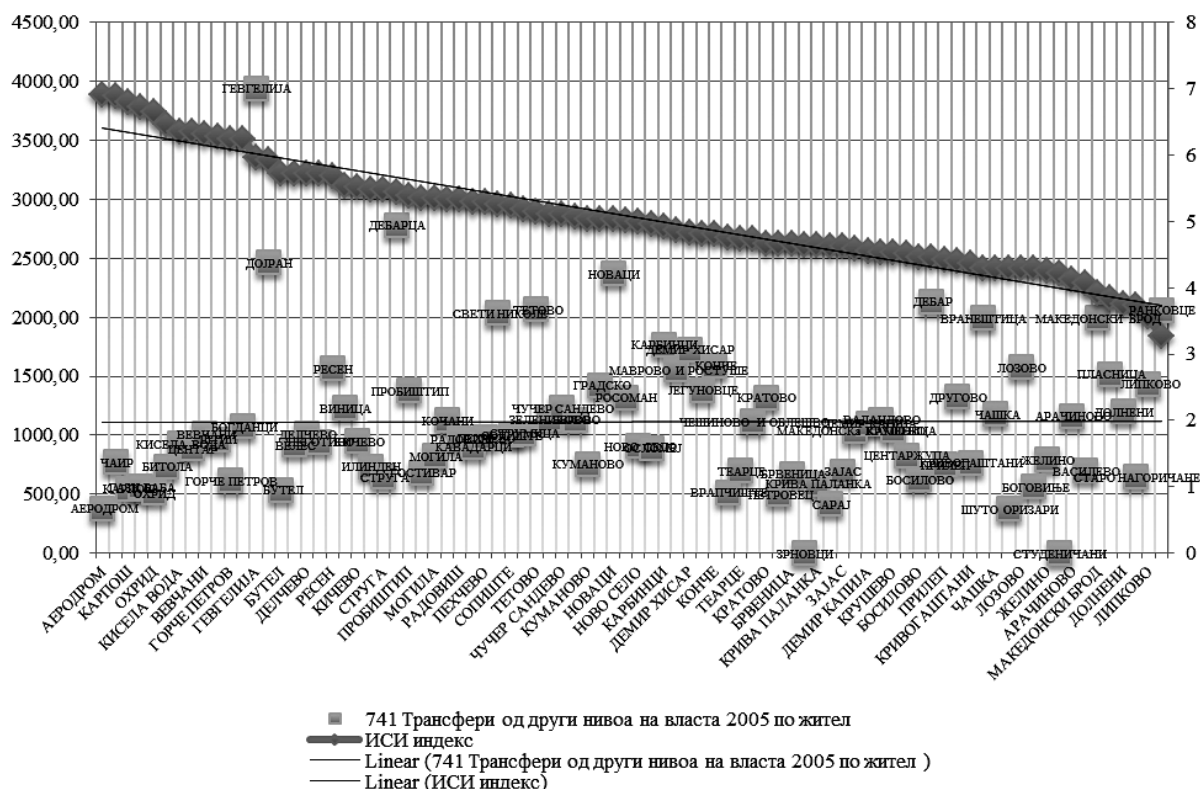
ИСИ-ранг	2005		2006		2007		2008		2009		2005-2009	
	Просек	Однос	Просек	Однос	Просек	Однос	Просек	Однос	Просек	Однос	Раст	Однос
1-17	1.051	94,55	1.700	89,17	2.567	90,00	6.373	106,65	7.607	105,59	7,24	111,68
18-34	1.163	104,64	1.891	99,19	2.877	100,84	6.578	110,08	8.096	112,38	6,96	107,40
35-51	1.323	119,00	2.270	119,10	3.557	124,68	7.224	120,89	8.338	115,74	6,30	97,26
52-68	900	80,91	1.794	94,12	2.800	98,14	5.195	86,93	6.637	92,12	7,38 ¹²⁰	113,87
69-84	1.123	100,97	1.874	98,31	2.439	85,48	4.417	73,91	5.226	72,55	4,66	71,85
Просек	1.112	100,00	1.906	100,00	2.853	100,00	5.976	100,00	7.204	100,00	6,48	100,00

Графикон 1 прикажува трансфери од други нивоа на власта по глава на жител во 2005 г. кога се започна со процесот на фискалната децентрализација. Распределени средства од трансфери и донации по глава на жител имаат константен линеарен тренд што во просек нема

значителна разлика помеѓу најниско и највисоко рангирани општини (треба да се има предвид дека ИСИ се однесува на 2009 г.) - графикон 1.

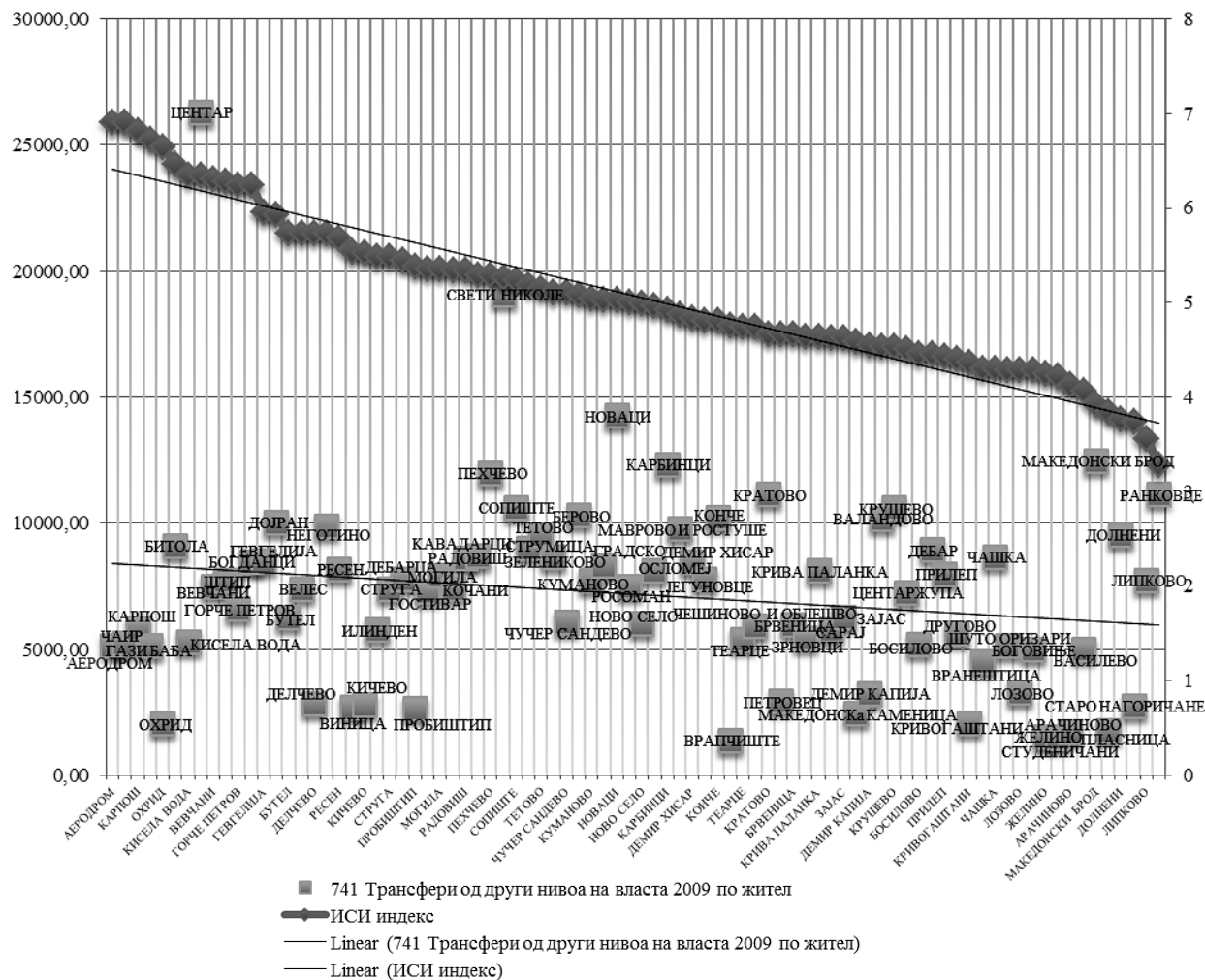
¹²⁰ Високиот раст на група општини рангирани од 52 до 68 се должи на најмал износ по глава на жител во 2005 година.

Графикон 1. Класа на приходи 741 - Трансфери од други нивоа на власта по жител и ИСИ-ранг на општините во 2005 и нивните линеарни трендови



Во 2009 г. трендот станува негативен, па општините кои се пониско рангирани според ИСИ добиваат во просек и помалку трансферите на дотации по глава на жител од централната власт – графикон 2.

Графикон 2. Класа на приходи 741 - Трансфери од други нивоа на власта по жител и ИСИ-ранг на општините во 2009 и нивните линеарни трендови



ДИСТРИБУЦИЈА ПО ЕТНИЧКА ПРИПАДНОСТ

За да се согледа рамноправноста на распределба на трансферите од други нивоа на власта во зависност од етничкото мнозинство во општина, сите 84 општини се поделени во пет групи.

Етничкото мнозинство во општините е определено спо-

ред критериумот каде повеќе од 50 % на населението се припадници на една етничка заедница според пописот од 2002 година.

Општините кои немаат ниедна етничка заедница со повеќе од 50 % од целокупното население се дефинирани како општини со мешано население.

Градот Скопје е издвоен како посебна организациска единица.

Табела 5. Преглед на општините поделени според етничкото мнозинство на населението

Мнозинство население/ Општини	Структура на населението					
	Вкупно	Македонци	Албан- ци	Турци	Роми	Други
Македонско население (63 општини)	1.425.529	84,33%	6,49%	2,58%	2,19%	4,41%
Берово, Битола, Богданци, Босилово, Валандово, Василево, Вевчани, Велес, Винаца, Гевгелија, Градско, Дебарца, Делчево, Демир Капија, Демир Хисар, Дојран, Другово, Зелениково, Зрновци, Илинден, Јегуновце, Кавадаци, Карбинци, Кичево, Конче, Кочани, Кратово, Крива Паланка, Кривогаштани, Крушево, Куманово, Лозово, Маврово и Ростуше, Македонски Брод, Македонска Каменица, Могила, Неготино, Новаци, Ново Село, Охрид, Петровец, Печчево, Прилеп, Радовиш, Ранковци, Ресен, Росоман, Старо Нагоричане, Свети Николе, Сопиште, Струмица, Чашка, Чешиново и Облешево, Штип, Аеродром, Бутел, Гази Баба, Горче Петров, Карпош, Кисела вода, Центар, Пробиштип						
Албанско население (16 општини)	545.742	16,27%	74,00%	5,22%	1,70%	2,81%
Арачиново, Боговиње, Брвеница, Врапчиште, Гостивар, Дебар, Желино, Зајас, Липково, Осломеј, Струга, Студеничани, Теарце, Тетово, Сарај и Чаир						
Турско население (2 општини)	11.064	7,66%	4,28%	87,42%	0,00%	0,63%
Пласница и Центар Жупа						
Ромско население (1 општина)	22.017	6,53%	30,32%	0,25%	60,60%	2,30%
Шуто Оризари						
Мешани (2 општини)	22.061	40,30%	25,20%	11,77%	0,16%	22,57%
Долнени и Чучер Сандево						
Град Скопје	506.926	66,75%	20,49%	1,70%	4,63%	6,43%

Во табелите 6 и 7 се претставени приходите од наменски дотации на општините од 2006 до 2009 г. (вкупни и по жител) според мнозинството население во општините.

Најголем раст на вкупните наменски дотации, како и по глава на жител, бележи општина Шуто Оризари (ромско население), а надпросечен раст бележат и општини со албанско и со мешано население.

Табела 6. Вкупни приходи од наменски дотации на група на општини според етничкото мнозинство во општините во 2006/2009 г., трендот на раст и односот на раст во споредба со просечниот раст

Мнозинство население	2006	2007	2008	2009	2006-2009	
					Раст	Однос
Македонско	861.615.179	2.076.175.623	6.255.031.345	7.600.027.887	8,82	97,75
Албанско	246.200.033	576.090.909	2.375.300.730	2.892.732.332	11,75	130,21
Турско	5.314.843	7.794.190	8.872.725	42.203.297	7,94	88,00
Ромско	5.803.407	9.147.643	89.361.453	107.058.954	18,45	204,44
Мешано	14.224.679	45.707.596	129.185.850	144.620.823	10,17	112,67
Град Скопје	187.260.771	190.853.537	741.255.475	1.128.065.805	6,02	66,67
ВКУПНО	1.320.418.912	2.905.769.498	9.599.007.578	11.914.709.098	9,02	100,00

Во табелата 7, покрај трендот на раст, прикажан е односот на приход по жител и колку тој изнесува по општини со различни етнички мнозинства во однос со просечниот износ.

Во 2006 г. општините со македонско население остваруваат 110 % од просечните 575 МКД/жител, а општините со албанско население остваруваат 65,69 %. Во 2009 г. општините со македонско население остваруваат 104 %

од просечните 4.899 МКД/жител, а општините со албанско население остваруваат 88,1 %. Јазот меѓу општините со македонско и со албанско население се намалил од 2006 до 2009 г., односно во 2009 г. општините со албанско население оствариле 84,7 % од приходот по жител од општините со македонско население, во споредба со 2006 г. кога остварувањето било 59,5 %.

Табела 7. Приход од наменските дотации на група општини според етничкото мнозинство во општината по глава на жител во 2006/2009 г., трендот на раст и односот на раст во споредба со просечниот раст, како и односот на остварен приход во годината спореден со просечен приход

Мнозинство на население	2006		2007		2008		2009		2006-2009	
	МКД/ж	Однос	МКД/ж	Однос	МКД/ж	Однос	МКД/ж	Однос	Раст	Однос
Македонско	635	110,56	1,336	108,87	4,030	105,85	5,095	104,00	8,02	94,07
Албанско	378	65,69	879	71,66	3,211	84,33	4,316	88,10	11,43	134,11
Турско	468	81,47	672	54,80	777	20,40	3,352	68,42	7,16	83,98
Ромско	264	45,87	415	33,87	4,059	106,61	4,863	99,26	18,45	216,40
Мешано	605	105,35	1,967	160,35	5,641	148,16	6,297	128,53	10,40	122,00
Град Скопје	369	64,28	376	30,69	1,462	38,41	2,225	45,42	6,02	70,66
ПРОСЕК	575	100,00	1,227	100,00	3,807	100,00	4,899	100,00	8,52	100,00

Во табелите 8 и 9 се претставени приходи од класа 741, која покрај наменските дотации, ги опфаќа и сите други приходи од трансфери како приходите од ДДВ, буџетски трансфери итн. На ниво на вкупните трансфери од други нивоа на власта натпросечен раст, покрај албан-

ски и ромската општина, бележи и Град Скопје како посебна територијална единица, додека општините со македонско, со мешано и со турско население имаат раст под просекот.

Табела 8. Вкупни приходи на општините од 741 - Трансфери од други нивоа на власта според етничкото мнозинство во општината, трендот на раст и односот на раст во споредба со просечниот раст

Мнозинство население	2005	2006	2007	2008	2009	2006-2009	
						Раст	Однос
Македонско	1.304.769.903	2.304.566.986	3.811.604.203	9.151.378.066	10.745.474.091	4,66	95,96
Албанско	526.760.783	647.057.970	1.019.082.641	2.966.722.195	3.449.230.757	5,33	109,70
Турско	12.300.715	14.680.977	19.514.144	22.073.232	55.154.754	3,76	77,31
Ромско	8.208.100	17.917.088	14.316.954	94.134.065	113.001.999	6,31	129,79
Мешани	26.732.119	45.400.939	81.168.597	168.319.174	181.003.071	3,99	82,05
Град Скопје	122.768.549	309.575.010	358.143.312	982.176.697	1.681.968.342	5,43	111,81
ВКУПНО	2.001.542.174	3.339.200.976	5.303.831.858	13.384.805.437	16.225.835.023	4,86	100,00

Табела 9. Вкупни приходи на општините од 741 - Трансфери од други нивоа на власта според етничкото мнозинство во општината по глава на жител во 2006/2009 г., трендот на раст и односот на раст во споредба со просечниот раст, како и односот на остварен приход во годината споредено со просечен приход

Мнозинство на население	2005		2006		2007		2008		2009		Раст 2006-2009	
	МКД/ж	Однос	МКД/ж	Однос	МКД/ж	Однос	МКД/ж	Однос	МКД/ж	Однос	Просек	Однос
Македонско	1.182	106,86	2.113	112,19	3.113	111,60	6.439	109,42	7.620	107,63	3,61	95,93
Албанско	884	79,99	1.171	62,19	1.813	64,99	4.357	74,04	5.542	78,28	4,73	125,86
Турско	1.173	106,12	1.363	72,39	1.743	62,47	1.961	33,33	4.496	63,51	3,30	87,74
Ромско	373	33,72	814	43,21	650	23,31	4.276	72,66	5.132	72,50	6,31	167,78
Мешани	1.215	109,92	2.037	108,16	3.572	128,06	7.355	124,98	7.803	110,22	3,83	101,91
Град Скопје	242	21,90	611	32,43	707	25,32	1.938	32,93	3.318	46,87	5,43	144,53
ВКУПНО	1.106	100,00	1.883	100,00	2.790	100,00	5.885	100,00	7.079	100,00	3,76	100

Просекот на трансферите од други нивоа на власта за сите 84 општини во 2009 г. изнесува 7.124 МКД/ж. За општините во Скопје пресметани се и кумулативни-

те приходи по жител од општината и градот во 2009 г. и тие изнесуваат 10.989 МКД/ж. и се за 54 % над просекот на земјата.

Табела 10. Трансфери од други нивоа на власта во скопските општини со и без приходи на Град Скопје во 2009 г.

Општина	741 по жител без приходи од Град Скопје	741 по жител со додадени приходи по жител од Град Скопје
Аеродром	5.156	8.474
Бутел	6.270	9.588
Гази Баба	5.151	8.469
Горче Петров	6.578	9.896
Карпош	5.797	9.115
Кисела Вода	5.287	8.605
Сарај	5.790	9.108
Центар	26.303	29.621
Чаир	5.247	8.565
Шуто Оризари	5.132	8.450
ПРОСЕК	7.671	10.989
Град Скопје	3.318	0

Направена е споредба и помеѓу неколку општини со слични карактеристики, а различно население.

Табела 11. Споредба на буџетите на општините Битола и Тетово во 2009 г.

Општина	Број на жители	Површина км ²	Број на населени места	Вкупни приходи	741 Трансфери од други нивоа на власт	% на 741 во вк. прих.	741 по жител
Тетово	86.580	1080	20	1.000.787.191	826.636.675	83%	9.548
Битола	95.385	794,5	66	1.218.903.649	866.339.293	71%	9.083

Табела 12. Споредба на буџетите на општините Осломеј и Јегуновце во 2009 г.

Општина	Број на жители	Површина км ²	Број на населени места	Вкупни приходи	741 Трансфери од други нивоа на власт	% на 741 во вк. прих.	741 по жител
Осломеј	10.420	130	16	94.262.000	84.421.000	90%	8.102
Јегуновце	10.790	174	17	97.076.511	84.043.918	87%	7.789

Табела 13. Споредба на буџетите на општините Дебар и Крива Паланка во 2009 г.

Општина	Број на жители	Површина км ²	Број на населени места	Вкупни приходи	741 Трансфери од други нивоа на власт	% на 741 во вк. прих.	741 по жител
Дебар	19.542	145,1	18	227.662.300	174.523.780	77%	8.931
Крива Паланка	20.820	481	34	200.907.509	168.603.751	84%	8.098

Донациите од странство се може параматар за капацитетот на општината, бидејќи странските донатори имаат високи стандарди и барања за доделување на средствата.

Во табелата 14 се прикажани вкупните донации од странство според етничкото мнозинство во општините. Од 63 општини со мнозинско македонско население, вкупно 32 (50 %) имаат евидентирани донации од странство во вкупен износ од скоро 1 милион евра во 2009 година. Од 16 општини со мнозинско албанско население, само една четвртина или 4 општини имаат

евидентирани донации од странство во износ од околу 110.000 евра.

Приходите од донации од странство во најголем дел на општини кои ги евидентираа во 2009 г. претставуваат мал процент во вкупните приходи од трансфери и донации, па така најмногу 8,94 % (7.224.022 МКД) донации од странство во вкупните трансфери и донации има општина Богданци. Максимален апсолутен износ на донации од странство во 2009 г. има општина Струмица, и тоа 15.751.944 МКД (или 3,11 % од вкупните трансфери и донации).

Табела 14. Вкупен износ на класа приходи 742 - Донации од странство според етничкото мнозинство во општината

Мнозинство во општината	2006		2007		2008		2009	
	Бр.	Вкупни средства	Бр.	Вкупни средства	Бр.	Вкупни средства	Бр.	Вкупни средства
Македонско (63 општини)	21	28.242.128	32	152.487.814	34	158.857.954	32	57.089.390
Албанско (16 општини)	2	3.894.469	3	9.227.853	4	2.542.143	4	6.619.820
Мешано (2 општини)	1	315.000	1	767.502	1	12.843	0	0
Град Скопје	1	426.216	1	6.659.109	1	11.668.243	1	3.876.253
ВКУПНО	25	32.877.813	37	169.142.278	40	173.081.183	37	67.585.463

ДИСТРИБУЦИЈА ПО ПАРТИСКА ПРИПАДНОСТ

Кога се зборува за праведноста на распределба на трансферите од другите нивоа на власта, во оваа студија се анализираат евентуалните влијанија на партиската припадност на градоначалникот на општината во однос на централната власт.

Оваа анализа е ограничена во однос на можноста за анализа на трендовите 2006-2009 г., бидејќи со националните избори во 2006 и 2008 г., како и локалните избори во 2005 г. и 2009 г. се менуваат односите позиција-опозиција.

Во оваа анализа ќе се направи едноставна споредба на неколку општини со слични карактеристики со градоначалници од позициска, односно опозициска партија во однос на централната власт во 2009 г. Во таа смисла се анализира дали градоначалникот во годината кога е вршена распределба на средствата (претходна година во однос на годината на реализација на средствата) е во партија која е во позиција или во партија која е во опозиција во централната власт.

Од табелата 15 се претставени буџетите во општините Аеродром, Карпош и Чаир кои се со различна етничка и партиска структура.

Табела 15. Трансфери од други нивоа на власта (741) во 2009 г. во скопски општини

Општина	Партија на градоначалник	Број на жители	Вкупно	По глава на жител
Аеродром	ВМРО-ДПМНЕ	72.009	371.280.505	5.156
Карпош	СДСМ	59.810	346.740.353	5.797
Чаир	ДУИ	64.773	339.875.668	5.247

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Не постои јасна слика за неправедноста во распределба на трансфери

Не постои јасна слика за неправедноста во фискална децентрализација во периодот 2005-2009 г., односно на распределба на трансфери од централна власт на општините, врз основа на ниво на социјална вклученост, етничка припадност на мнозинско население и партиска припадност на градоначалник на општината.

Повисоки просечни трансфери кон град Скопје и општина Центар

Во 2009 г. во просек трансфери од други нивоа на власта за сите 84 општини изнесува 7.124 МКД/ж. За општините во Скопје кумулативните приходи по жител од општината и градот во 2009 г. и тие изнесуваат 10.989 МКД/ж. и се за 54 % над просекот на земјата. Највисоки трансфери од централна власт по жител има општина Центар (26.303 МКД/ж). Ова општина претставува исклучок во трансферите и претпоставка е дека тоа се должи на трансфери од буџетот на Македонија поврзани со реализација на владини проекти во општина Центар.

Зголемен јаз меѓу општините со повисок и најнизок индекс на социјално вклучување

Општините со најнизок ИСИ (69-84) добиваат најмалку средства по глава на жител во 2009 г., додека во 2005 г. трансферите биле еднакви. Ваквата дистрибуција може понатаму да го зголеми јазот меѓу овие општини. Од 2010 година за средствата од ДДВ се воведува распределба на средствата во константен (фиксен) дел – по 3.000.000 денари за сите општини и променливиот (варијабилан) дел кој се распределува според веќе спомнати критериуми (формула). Ваков вид распределба може да го намали јазот и да придонесе кон поправична распределба на средствата од централната власт во однос на поголем трансфер кон најниско рангирани општини кои се во исто време и најмали општини по број на жители.

Поправедна етничка распределба - јазот во трансфери на општини со различно етничко мнозинство е во тренд на намалување

Во 2006 г. постои почетен јаз меѓу општините со мнозинско македонско население и општините каде мнозински етнички заедници се во мнозинство, кој е во тренд на намалување во периодот до 2009 г.

Имено, во 2005 г. приходите од дотации во општини со македонско мнозинство беа 635 МКД/ж (10 % над просекот), во албанските општини 378 МКД/ж (35 % под просекот), додека во 2009 г. тие средства изнесуваат 5.095 МКД/ж (4 % над просекот), односно 4.316 МКД/ж (12 % под просекот). Во периодот 2006-2009 г. општината со ромско население има највисок раст на дотации, натпросечен раст имаат општините со албанско и со мешано население, а потпросечен раст имаат општините со македонско и со турско население.

Слични трендови има и кај вкупните приходи на општините од трансфери од централната власт, со тоа што трендот на приближување не е толку изразен. Тоа може да се должи на трансфери од буџетот на Македонија во општина Центар.

Во слични општини, како Тетово и Битола, Осломеј и Јегуновце, Дебар и Крива Паланка, има слични вкупни трансфери по жител и не може да се утврдат други фактори кои имаат влијание врз финансирањето.

Потребна е понатамошна анализа за јазот во финансирањето меѓу општините со различно население и од аспект на капацитет на општините, бидејќи постојат јазови и во финансирање од странски донации, кои под претпоставка дека се етнички неутрални, може да ука-

жуваат на (финансиски) разлики во капацитетот на општините.

Влијанието на партиска основа потешко за анализа

Политичка припадност на градоначалник на општини како можеен фактор за неправичноста при распределба на средствата од централната власт, потешко се анализира поради изборите во периодот 2005-2009 г. и промените на власта на национално и на локално ниво.

Случајот од три скопски општини покажува дека нема значителни разлики во средствата распределени по глава на жител од страна на централната власт. Не беше можно да се утврди како градот Скопје го употребува својот буџет, односно дали има рамноправно финансирање во различни скопски општини.

БИБЛИОГРАФИЈА

Програма за спроведување на процесот на фискалната децентрализација 2008-2010, Република Македонија, Министерство за локална самоуправа, 2007 г.

Закон за буџетите, пречистен текст, (Службен весник на Република Македонија бр. 64/05, 04/08, 103/08, 156/09 и 95/10) (<http://www.finance.gov.mk/node/186>)

Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа (Сл. весник на Р. Македонија бр. 61/04 од 13.09.2004 година)

Уредбата за методологија за распределба на приходите од данок на додадена вредност по општини за 2006 г. (Службен весник на Република Македонија бр. 61/04 од 29 јуни 2005)

Уредбата за методологија за распределба на приходите од данок на додадена вредност по општини за 2008 г. (Службен весник на Република Македонија бр. 82 од 29 јуни 2007)

Уредбата за методологија за распределба на приходите од данок на додадена вредност по општини за 2010 г. (Службен весник на Република Македонија бр. 83 од 3 јули 2009)

Карајков, Р., Симовски, А., Индекс на социјална инклузија на локално ниво, Евро Балкан, Скопје, 2011 г.

Завршни сметки на буџетот на Република Македонија за 2005-2009 година

Прилог 1. Основни карактеристики на 84 општини и Град Скопје и приходи во периодот 2005-2009 г.

Општина	Број на жители	Површина км2	Број на населени места	ИСИ-ранг	Мнозинство	Партија на градоначалник во 2009	2005		2006		2007		2008		2009	
							Вкупни приходи во '000	741 во '000	Вкупни приходи во '000	741 во '000	Вкупни приходи во '000	741 во '000	Вкупни приходи во '000	741 во '000	Вкупни приходи во '000	% на 741 во Вкупни приходи
Арачиново	11.597	25,0	4	77	Албанци	НД	18.520	13.497	14.725	12.610	15.517	13.347	21.360	18.665	22.578	89%
Берово	13.941	597,0	9	38	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	23.437	15.804	49.446	33.609	73.841	58.321	141.295	117.514	170.689	84%
Битола	95.385	794,5	66	6	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	180.932	69.971	306.011	131.216	542.091	260.105	1.186.953	837.530	1.218.904	71%
Богданци	8.707	114,0	4	12	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	13.969	9.379	18.878	13.923	33.612	22.673	78.764	58.643	91.060	81%
Боговиње	28.997	150,0	14	74	Албанци	ДУИ	37.611	16.282	44.234	28.585	81.183	59.450	154.563	134.173	169.907	85%
Босилово	14.260	150,0	16	65	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	14.106	8.934	22.765	17.192	45.784	27.180	82.030	68.834	89.172	83%
Брвеница	15.855	158,0	10	55	Албанци	ДУИ	16.975	10.693	32.714	23.519	59.373	43.106	94.203	83.638	110.574	85%
Валандово	11.890	331,0	29	62	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	20.243	13.490	42.874	30.137	71.628	51.565	125.500	106.318	149.172	81%
Василево	12.122	220,0	18	78	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	14.246	8.491	28.555	19.502	27.890	19.498	61.745	45.756	82.135	73%
Вевчани	2.433	35,3	1	9	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	4.186	2.464	6.068	3.677	13.266	6.161	17.875	13.539	22.888	79%
Велес	55.108	464,0	29	16	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	90.989	50.691	164.489	81.208	255.288	148.950	493.683	364.679	544.967	75%
Виница	19.938	443,0	16	20	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	41.203	24.529	47.516	30.823	62.381	43.110	82.024	47.733	79.876	67%
Вранештица	1.322	120,0	15	70	Македонци	СДСМ	3.463	2.636	6.366	5.512	7.518	5.954	8.486	6.730	7.577	78%
Врачеште	25.399	192,0	15	50	Албанци	ДУИ	16.703	13.069	30.622	20.949	35.581	23.575	44.290	27.728	52.159	68%
Гевгелија	22.988	485,0	17	13	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	173.797	90.606	120.614	74.152	168.289	75.971	289.470	192.588	287.134	68%
Гостивар	81.042	519,0	35	26	Албанци	РУФИ ОСМАНИ (ГИ)	99.340	55.376	170.766	87.562	215.782	119.189	652.903	550.243	735.775	80%
Градско	3.760	290,0	16	40	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	10.294	5.364	16.106	8.529	40.727	20.511	57.223	36.899	47.648	66%
Дебар	19.542	145,1	18	66	Албанци	ДУИ	60.911	41.730	74.414	30.177	126.614	89.656	222.665	184.827	227.662	77%
Дебарца	5.507	414,0	30	24	Македонци	СДСМ	22.315	15.333	17.641	14.328	25.551	16.557	46.193	39.713	49.538	86%
Делчево	17.505	423,0	22	17	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	27.162	17.736	53.549	27.367	67.489	34.337	82.791	40.812	83.021	60%
Демир Капија	4.545	363,0	15	61	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	6.947	5.006	10.745	9.141	13.446	10.994	20.009	14.859	23.340	63%
Демир Хисар	9.497	480,0	41	47	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	20.923	16.430	44.802	27.154	55.244	34.896	86.434	76.258	90.029	89%
Дојран	3.426	132,0	13	14	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	21.005	8.437	27.169	16.988	27.592	15.575	37.842	25.477	49.717	69%
Долнени	13.568	430,0	37	81	Мешовито	ДУИ	20.091	16.273	34.612	28.883	60.766	54.770	124.519	116.009	140.765	92%
Другово	3.249	385,0	28	68	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	6.156	4.299	14.393	13.022	14.464	12.637	20.245	17.303	21.207	86%
Желино	24.390	199,0	18	75	Албанци	ДУИ	28.133	19.395	32.248	22.839	37.829	28.618	49.305	34.951	49.295	75%
Зајас	11.605	155,0	13	59	Албанци	ДУИ	11.428	8.052	18.436	14.300	21.992	17.602	24.956	19.820	78.436	92%
Зелениково	4.077	175,0	14	36	Македонци	БОРЧЕ ГИЕВСКИ(ГИ)	8.203	4.640	18.161	9.974	19.519	14.042	32.212	28.917	40.931	86%
Зрновци	3.264	52,0	3	56	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	4.602	0	6.602	4.872	11.557	9.611	21.663	19.164	21.531	82%
Илинден	15.894	97,0	12	22	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	29.430	11.649	63.200	26.070	88.578	38.139	188.832	79.465	165.185	55%
Јегуновце	10.790	174,0	17	48	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	19.270	14.935	26.478	20.991	47.276	37.786	88.216	78.332	97.077	87%
Кавадарци	38.741	998,0	40	30	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	127.117	34.999	142.785	57.703	163.360	71.800	350.316	233.647	44.1284	77%
Карбинци	4.012	246,0	29	45	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	18.655	7.100	22.312	14.683	29.874	23.248	50.718	46.657	56.904	87%
Кичево	30.138	430,0	7	21	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	75.819	28.603	77.936	33.900	105.267	48.562	148.696	66.563	183.066	46%
Конче	3.536	233,1	14	49	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	8.427	5.627	10.978	9.770	20.154	18.057	33.835	31.748	38.758	93%
Кочани	38.092	382,0	28	28	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	75.896	42.933	108.854	64.120	159.792	99.469	316.661	246.282	347.858	81%

Кратово	10.441	376,0	31	53	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	18.961	13.778	33.805	25.832	62.945	52.215	109.774	95.545	135.590	116.226	86%	11.132
Крива Паланка	20.820	481,0	34	57	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	23.276	12.309	41.362	26.308	75.410	42.027	98.177	45.223	200.908	168.604	84%	8.098
Кривопаланчани	6.150	97,1	13	69	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	6.603	4.703	9.860	7.849	14.644	10.929	17.176	12.155	19.052	12.704	67%	2.066
Крушево	9.684	205,0	19	63	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	15.446	10.102	27.339	21.105	43.584	34.438	92.907	79.710	120.305	102.504	85%	10.585
Куманово	105.484	432,0	48	39	Македонци	СДСМ	170.529	79.775	294.704	139.728	476.820	273.850	954.010	708.348	1.115.620	813.797	73%	7.715
Липково	27.058	270,0	22	83	Албанци	ДУИ	49.709	38.842	47.721	44.049	40.275	36.511	161.108	155.688	217.995	209.008	96%	7.724
Лозово	2.858	165,0	11	73	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	5.629	4.511	7.670	6.476	10.399	8.555	13.081	10.519	12.760	9.336	73%	3.267
Мааврово и Ростуше	8.618	680,0	42	46	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	18.542	13.425	29.587	24.715	53.997	43.520	97.037	84.177	99.132	84.039	85%	9.752
Македонски Брод	7.141	881,0	51	79	Македонци	МИЛОСИМ ВОЈНЕСКИ	21.320	14.224	36.860	29.893	54.369	43.638	90.040	76.396	103.141	89.047	86%	12.470
Македонска Каменица	8.110	189,0	9	60	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	14.107	8.416	18.536	10.266	37.439	15.563	42.734	19.934	46.429	19.758	43%	2.436
Могила	6.710	251,2	23	27	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	8.741	5.517	18.457	12.805	33.591	22.512	66.212	51.517	64.021	53.020	83%	7.902
Неготино	19.212	143,0	19	18	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	30.952	18.119	70.953	51.563	108.655	64.648	207.015	157.494	266.094	189.557	71%	9.867
Новаци	3.549	753,0	41	41	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	12.330	8.421	17.598	16.460	27.581	19.210	69.668	44.870	86.369	50.611	59%	14.261
Ново Село	11.567	238,0	16	43	Македонци	СДСМ	15.860	10.515	38.220	28.442	57.698	35.488	84.908	61.928	89.622	69.472	78%	6.006
Осломеј	10.420	130,0	16	44	Албанци	ДУИ	14.834	9.302	16.770	13.499	19.549	15.959	23.273	16.445	94.262	84.421	90%	8.102
Охрид	55.749	389,9	29	5	Македонци	СДСМ	149.596	28.348	404.478	76.740	399.600	85.983	498.540	102.128	461.839	113.346	25%	2.033
Петровец	8.255	210,0	16	54	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	10.340	4.122	26.895	19.072	36.462	26.585	38.446	27.267	35.004	24.145	69%	2.925
Пехчево	5.517	208,0	7	31	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	7.472	5.425	12.786	8.926	19.140	12.359	46.558	37.365	76.021	66.017	87%	11.966
Пласница	4.545	543,0	4	80	Турци	ДУИ + ДНЕТ	8.561	6.904	8.106	7.120	9.211	7.383	9.995	8.056	10.931	7.973	73%	1.754
Прилеп	76.768	1.194,4	59	67	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	102.280	57.770	200.842	106.096	361.931	235.553	758.223	576.322	816.614	612.561	75%	7.979
Пробиштип	16.193	329,0	36	25	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	35.507	22.316	37.577	26.167	70.329	38.059	69.516	37.466	72.948	42.963	59%	2.653
Радовиш	28.244	608,0	36	29	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	57.239	27.401	77.715	46.613	125.125	91.843	244.169	198.848	286.623	243.601	85%	8.625
Ранковце	4.144	242,0	18	84	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	9.394	8.547	13.326	11.198	20.300	18.115	34.819	32.000	53.119	46.086	87%	11.121
Ресен	16.825	739,0	44	19	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	43.133	26.316	64.551	39.772	90.164	50.920	184.687	130.653	171.770	137.721	80%	8.185
Росман	4.141	133,0	10	42	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	7.319	5.463	12.381	9.554	14.650	10.901	25.203	20.464	36.649	31.028	85%	7.493
Старо Нагоричане	4.840	451,0	39	82	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	15.838	11.972	18.191	16.029	20.931	17.250	52.027	44.793	57.166	50.796	89%	10.495
Свети Николе	18.497	480,0	33	32	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	54.617	19.409	71.685	39.602	142.654	86.630	237.512	153.294	242.325	181.458	75%	9.810
Сопиште	9.522	223,5	13	33	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	19.392	4.856	26.312	10.624	38.160	13.885	54.378	26.947	72.814	51.434	71%	5.402
Струга	63.376	507,3	51	23	Албанци	ДУИ	121.711	41.093	246.710	82.914	269.551	84.890	581.098	419.277	656.113	469.121	72%	7.402
Струмица	54.676	321,9	25	34	Македонци	СДСМ	135.340	55.653	211.369	80.586	363.144	158.182	658.378	420.057	684.267	491.393	72%	8.987
Студеничани	17.246	274,0	19	76	Албанци	ДУИ	27.860	0	17.598	13.057	28.254	22.226	33.399	27.895	33.451	25.381	76%	1.472
Теарце	22.454	138,0	13	51	Албанци	ДУИ	29.670	15.680	38.845	25.343	59.177	43.211	125.418	109.124	140.539	120.241	86%	5.355
Тетово	86.580	1080,0	20	35	Албанци	ДПА	233.016	179.033	272.460	125.656	471.717	264.279	930.519	732.818	1.000.787	826.637	83%	9.548
Центар Жупа	6.519	117,0	23	64	Турци	ДПТМ	7.188	5.396	12.672	7.561	14.369	12.131	17.496	14.017	51.861	47.182	91%	7.238
Чашка	7.673	825,0	42	71	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	10.792	9.028	27.143	23.058	29.600	26.045	50.393	43.466	81.752	66.427	81%	8.657
Чешиново и Облепешво	7.490	133,5	14	52	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	12.053	8.371	19.107	15.154	16.956	11.512	41.618	34.180	51.858	44.268	85%	5.910

Чучер Сандево	8.493	253,0	12	37	Мешано	РССМ	19.636	10.459	43.919	16.518	51.103	26.398	78.992	52.310	78.830	51.447	65%	6.058
Штип	47.796	583,0	44	10	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	77.507	46.200	136.840	69.749	237.969	150.991	452.731	342.861	493.158	368.463	75%	7.709
Аеродром	72.009	21,0	2	1	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	82.361	27.481	210.081	83.735	290.079	130.867	510.222	321.643	574.881	371.281	65%	5.156
Бугел	36.154	58,6	5	15	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	57.550	19.453	121.983	57.157	193.404	74.258	313.260	197.519	338.475	226.694	67%	6.270
Гази Баба	72.617	92,0	14	4	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	106.189	40.969	206.556	103.685	242.295	89.008	589.719	338.320	591.826	374.040	75%	5.151
Горче Петров	41.490	67,0	7	11	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	69.132	25.618	117.578	38.022	175.762	70.078	329.476	195.068	388.231	272.906	70%	6.578
Карпош	59.810	35,0	3	3	Македонци	СДСМ, ЛДП, НСДП	159.318	32.611	253.756	68.914	383.210	170.263	673.797	346.607	668.526	346.740	52%	5.797
Кисела Вода	57.236	46,8	3	7	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	220.507	53.251	259.211	71.713	349.198	134.228	544.195	284.249	526.061	302.584	58%	5.287
Сарај	35.408	241,0	23	58	Албанци	ДУИ	49.022	14.694	51.895	32.927	56.634	38.650	162.059	145.129	221.786	205.008	92%	5.790
Центар	45.412	10,0	1	8	Македонци	ВМРО-ДПМНЕ	416.055	40.290	419.235	81.396	548.799	215.788	1.421.714	850.085	1.647.756	1.194.456	72%	26.303
Чаир	64.773	3,5	1	2	Албанци	ДУИ	104.928	50.034	141.043	69.072	242.371	118.813	458.416	306.301	439.663	339.876	77%	5.247
Ш. Ори- зари	22.017	6,8	2	72	Роми	СРМ	23.063	8.208	29.736	17.917	27.580	14.317	109.117	94.134	128.181	113.002	88%	5.132
Град Скоп- је	506.926	25.947,6	0	н/а		ВМРО-ДПМНЕ	1.290.391	122.769	1.585.125	309.575	1.833.083	358.143	3.025.286	982.177	3.278.249	1.681.968	51%	3.318
ВКУПНО	2.026.413	51.895,1	1776				5.573.120	2.001.542	8.035.193	3.339.199	11.195.983	5.303.829	21.036.971	13.384.803	23.139.193	16.225.837		

ПРИЛОГ 2. КЛАСИФИКАЦИЈА НА ПРИХОДИТЕ

74 ТРАНСФЕРИ И ДОНАЦИИ

741 Трансфери од други нивоа на власта

7411 Тековни трансфери од други нивоа на властџ

741111 Тековни трансфери од други нивоа на властџ

741112 Трансфери од буџетот на РМ

741113 Трансфери од буџетите на фондовите

741114 Пренесен вишок на приходи од претходната година

741115 Дотации на општината, од приходи од ДДВ

741116 Наменска дотација на општината за активности од културата

741117 Наменска дотација на општината за активности од образованието

741118 Наменска дотација на општината за активности од социјалната заштита

741119 Наменска дотација на општината за активности од пожарникарството

741120 Блок-дотации на општината по одделни намени

741121 Дотации на општината за делегирани надлежности

7412 Капитални трансфери од други ниво на власта

741211 Капитални трансфери од други нивоа на власта

742 Донации од странство

7421 Општи и тековни донации

742111 Приходи од Обединетите нации

742112 Приходи од Меѓународниот монетарен фонд

742113 Приходи од Светска банка

742114 Приходи од Европската Унија

742115 Приходи од европските држави

742116 Приходи според меѓународните конвенции во Фондот за здравствено осигурување

742119 Други општи и тековни донации

743 Капитални донации

7432 Капитални донации

743211 Капитални донации

744 Тековни донации

7441 Донации од приватни компании

744111 Донации од приватни компании

7442 Донации од физички лица

744211 Донации од физички лица

ПРИЛОГ 3. ФОРМУЛИ ЗА РАСПРЕДЕЛБА НА ПРИХОДИТЕ ОД ДДВ

$$Di = \frac{0,6 \times EF_n}{BZ_n} BZ_{i+} + \frac{0,27 \times EF_n}{P_n} P_{i+} + \frac{0,13 \times EF_n}{BNM_n} BNM_i \text{ каде}$$

Di - претставува дотација која се распределува на одделна општина;

EF_n - претставува вкупен износ на средства од приходите од ДДВ, наплатени во претходната фискална година, кои се распределуваат по општини;

BZ_n - претставува број на жители во РМ без градот Скопје, согласно со податоците од последниот извршен попис на население објавени од Државниот завод за статистика;

BZ_i - претставува број на жители во одделната општина за која се врши распределба на дотацијата, согласно со податоците од последниот извршен попис на населението објавени од Државниот завод за статистика;

P_n - претставува површина на територијата на РМ без градот Скопје, согласно со утврдените граници на општините од органот надлежен за работите за премер и катастар;

P_i - претставува површина на подрачјето на одделната општина за која се врши распределба на дотацијата, согласно со утврдените граници на општината од органот надлежен за работите за премер и катастар;

$BNMn$ - претставува број на населени места во РМ без градот Скопје, согласно со член 11 од Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија;

$BNMi$ - претставува број на населени места во одделната општина за која се врши распределба на дотацијата, согласно со членот 11 од Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија.

$$D_i = \frac{0,6 \times EF_{so}}{BZ_{sk}} BZ_i + \frac{0,27 \times EF_{so}}{P_{sk}} P_i + \frac{0,13 \times EF_{so}}{BNM_{sk}} BNM_i \text{ каде}$$

D_i - претставува дотација која се распределува на општината во градот Скопје;

EF_{so} - претставува вкупен износ на средства од приходите од ДДВ кои се наменети за општините во градот Скопје;

BZ_{sk} - претставува број на жители во градот Скопје, согласно податоците од последниот извршен попис на населението објавени од Државниот завод за статистика;

BZ_i - претставува број на жители на општината во градот Скопје за која се врши распределба на дотацијата, согласно со податоците од последниот извршен попис на населението објавени од Државниот завод за статистика;

P_{sk} - претставува површина на подрачјето на градот Скопје, согласно со утврдените граници на општините од органот надлежен за работите за премер и катастар;

P_i - претставува површина на подрачјето на одделната општина во градот Скопје за која се врши распределба на дотацијата, согласно со утврдените граници на општината од органот надлежен за работите за премер и катастар;

BNM_{sk} - претставува број на населени места во градот Скопје, согласно со членот 11 од Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија;

$BNMi$ - претставува број на населени места во одделната општина во градот Скопје за која се врши распределба на дотацијата, согласно со членот 11 од Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија.

Дервиша Хаџиќ-Рахиќ

КОМИСИИТЕ ЗА ОДНОСИ ПОМЕЃУ ЗАЕДНИЦИТЕ - АКТИВЕН МЕХАНИЗАМ ЗА ЗАШТИТА ОД МАЈОРИЗАЦИЈА ВО ЕТНИЧКИ ХЕТЕРОГЕНИТЕ ОПШТИНИ

Derviša Hadžik-Rahić, Komisije za odnose među zajednicama – aktivni mehanizam za zaštitu od majorizacije u etnički heterogenim opštinama

Dervisha Haxhiq-Rahiq, Komisionet për marrëdhënie ndërmjet bashkësive – mekanizëm aktiv për mbrojtje nga majorizimi në komunat heterogjene etnike

Derviša Hadžik-Rahić, The Committees for Relations among the Communities – Active Mechanism for Protection from Majorisation in the Ethnically Heterogeneous Municipalities

РЕЗИМЕ

Студијата настојува да укаже на неопходните услови кои КОМЗ треба да ги исполнат, за да се овозможи ефикасна заштита од мајоризација. Во рамките на истражувањето е направена анализа на податоците од претходни релевантни истражувања и извештаи за темата, како и анализа на бази на податоци, а наедно е направена и телефонска анкета со претседателите, членовите на КОМЗ и други релевантни лица од општините кои имаат законска обврска за формирање на КОМЗ. Првиот дел од истражувањето е фокусиран на практичното исполнување на обврските за формирање на КОМЗ и нивните услови за работа, додека вториот дел се осврнува на составот и надлежностите на КОМЗ. Законската обврска за формирање на КОМЗ е испочитувана кај сите 21 општини, а покрај нив формирале комисии на доброволна основа 19 други општини. Принципот на вклучување на сите етнички заедници кои живеат во дадената општина во составот на КОМЗ главно се почитува. Условите во кои функционираат КОМЗ сè уште остануваат еден од клучните проблеми. Се препорачува соодветна грижа при изборот на членовите на комисии те, како и при изборот на претседател на КОМЗ. Студијата се осврнува и на потребата од подобрување на капацитетот, како и на комуникација на КОМЗ со советите и општата јавност, како и на исполнувањето на нивните надлежности.

SAŽETAK

Studija nastoji ukazati na neophodne uslove koje Komisije za odnose među zajednicama (KOMZ) moraju ispuniti, da bi se omogućila efikasna zaštita od majorizacije. Tokom istraživanja, sprovedena je analiza podataka iz prethodnih relevantnih studija, kao i analiza baza podataka, a ujedno je sprovedena i telefonska anketa koja je obuhvatila predsjednike i članove KOMZ, kao i druge relevantne osobe sa opština koje su zakonski obavezne osnivati KOMZ. Prvi deo istraživanja je fokusiran na praktično ispunjenje obaveze o osnivanju KOMZ, kao i njihovih uslova za rad, dok se drugi deo osvrće na sustav i nadležnosti KOMZ. Zakonska obaveza o osnivanju KOMZ je ispunjena kod svih 21 opština, a pored njih, na dobrovoljnu osnovu su formirane još 19 KOMZ u drugim opštinama. Princip uključenja svih etničkih zajednica, koje stanuju u obuhvaćenim opštinama, u sustav KOMZ tih opština, se uglavnom poštuje. Uslovi u kojima funkcionišu KOMZ i dalje su jedni od ključnih problema. Preporučuje se prikladna pažnja pri izboru članova Komisija, kao i pri izboru predsjednika KOMZ. Studija se osvrće i na potrebe poboljšanja kapaciteta, ali i komunikacije KOMZ sa opštinskim Savjetima i javnošću, kao i ispunjenju njihovih nadležnosti.

PËRMBLEDHJE

Studimi ka për qëllim të tregojë për kushtet e domosdoshme të cilat duhet ti përmbushë KMNB, që të mundësohet mbrojtje efi-kase nga majorizimi. Në kuadër të hulumtimit, është bërë analizë e të dhënave nga hulumtimet dhe raportet paraprake relevante rreth temës, si dhe analizë e bazave të dhënave, ndërsa në të njëjtën kohë është bërë edhe anketë telefonike me kryetarët, anëtarët e KMNB dhe personat tjerë relevantë nga komunat të cilat e kanë për obligim formimin e KMNB. Pjesa e parë e hulumtimit është përqendruar në plotësimin praktik për formimin e KMNB dhe kushtet e tyre për punë, derisa pjesa e dytë përqendrohet në

përbërjen dhe kompetencat e KMNB. Obligimi ligjor për formimin e KMNB është respektuar te të gjitha 21 komunat, ndërsa krahas tyre janë formuar Komisione në bazë vullnetare edhe në 19 komuna tjera. Parimi i inkadrimin të të gjitha bashkësive etnike të cilat jetojnë në komunën e dhënë në përbërje të KMNB kryesisht respektohet. Kushtet në të cilat funksionojnë KMNB akoma mbeten një ndër problemet kryesore gjatë zgjedhjes së kryetarit të KMNB. Studimi përqendrohet edhe në nevojën nga përmirësimi i kapaciteteve, si edhe në komunikimin e KMNB me Këshillat dhe opinionin e gjerë, si edhe në përmbushjen e kompetencave të tyre.

SUMMARY

The study aspires to point out the necessary conditions that CRBCs should fulfil to enable an efficient protection from majorisation. Within the research there has been an analysis of the data from the previous relevant researches and reports on this topic, as well as an analysis of data bases, and there has been a telephone survey with the presidents, members of CRBCs and other re-llevant persons from the municipalities who have legal obligations related to the establishment of CRBCs. The first part of the research is focused on the practical fulfilment of the conditions to establish CRBCs and their work conditions, while the second part deals with the composition and competencies of CRBCs. The legal obligation to establish CRBCs has been fulfilled with all 21 municipalities, and besides them 19 other municipalities have established commissions on voluntary basis. The principle for inclusion of all ethnic communities that live in the municipality in the CRBC is mainly respected. The conditions for functioning of CRBCs are still one of the key issues. It is re-commended that care is taken in the selection of the Commission members, as well as in the election of the president of CRBC. The study also covers the need of improving the capacity, as well as the communication of CRBC with the municipal councils and the general public, as well as the fulfilment of their competencies.

ВОВЕД

Како еден од механизмите за заштита од мајоризацијата на локално ниво по потпишувањето на Охридскиот рамковен договор, а уредена во рамките на Законот за локална самоуправа од 2002 г., беше и обврската за воспоставување на комисиите за односи помеѓу заедниците (КОМЗ) во етнички хетерогените општини во кои најмалку 20 % од вкупниот број жители на општината, се припадници на одредена заедница, утврден според

последниот извршен попис на населението. Иако идејата за формирање вакви комисии не е нова (Бојациева А., 2011), нејзините надлежности се дефинирани со до-несувањето на Законот за локалната самоуправа (ЗЛС). Причините за формирањето на ваквите советодавни тела за дијалог на локално ниво се гледаат како дел од процесот на децентрализацијата со намера да се созда-де институционален дијалог меѓу различните етнички заедници, но и да се овозможи директно граѓанско учес-тво во процесот на одлучувањето (Коцевски С., 2007).

Во овој контекст и разбирањето дека преку КОМЗ ќе се овозможи вклучување и на помалите етнички заедници, кои живеат во одредена општина, а немаат свои претставници во општинските совети во процесите на донесувањето на одлуките, особено на оние одлуки коишто се значајни за заедниците кои живеат во општината.

Обврската за формирањето, составот на КОМЗ и нејзините надлежности се уредени со членот 55 од ЗЛС, при што покрај тоа што формирањето на КОМЗ станува обврзувачко за општините во кои најмалку од 20 % од вкупниот број жители на општината се припадници на одредена заедница утврден според последниот извршен попис на населението; со овој член е уредено дека и составот на КОМЗ треба еднакво да ја отсликува секоја етничка заедница којашто е застапена во одредената општина. Ова значи дека од секоја заедница треба да има еднаков број на претставници, без оглед на бројноста на заедницата, за да се создаде еден балансиран форум за дијалог каде ќе учествуваат сите заедници од општината.

Сепак, поконкретно, начинот на избор, изборот кои заедници ќе бидат застапени, бројот на претставниците на заедниците во КОМЗ го одредува самата општина. Со ЗЛС надлежностите на КОМЗ се широко поставени, што се остава простор за нивно пошироко гледање и понекогаш доведува до различни согледувања меѓу експертите по овој став, но и во однос на неговата практична имплементација, односно доведува до различни разбирања, од една страна сфаќањата дека обврската на КОМЗ се само законите кои се однесуваат на двојното мнозинство, односно законите кои произлегуваат од член 41 од ЗЛС и прашања поврзани со различни трендови и настани во општината (според добиени одговори од неколку членови на КОМЗ), како и сфаќањата дека покрај овие прашања, нивна обврска се и општите прашања (буџетот, Деловникот за работа на општината итн.) и прашања во однос на специфичните потреби на заедниците (Бојациева А., 2011). Според овој закон, Советот ги разгледува мислењата на КОМЗ и има обврска да се произнесе по истите и да одлучи во врска со нив. Законска обврска за формирање на КОМЗ има вкупно 21 општина, а покрај општините кои имаат законска обврска, комисија може да формира која било општина на доброволна основа. Студијата настојува да ги презентира добиените наоди, но и да укаже на неопходните услови кои КОМЗ би требало да ги исполнат за да се овозможи ефикасна заштита од мајоризација. Целта е да се придонесе за поефективна работа на КОМЗ во однос прашањата кои се однесуваат на односите меѓу заедниците или кои ги засегаат заедниците во одреден специфичен контекст. Покрај ова, студијата се осврнува на пречките и недостатоците со кои КОМЗ се соочуваат во однос на исполнувањето на нивниот мандат, а наедно дава и препораки за подобрување на нивната работа.

Методологија

За потребите на студијата е направена анализа на податоците од претходни релевантни истражувања и извештаи за темата, како и анализа на бази на податоци, а наедно е направена и телефонска анкета со претседателите, членовите на КОМЗ и други релевантни лица. Со анкетата беа опфатени само општините кои имаат законска обврска за формирање на КОМЗ (вкупно 21 општина), од кои на анкетата одговорија 19 општини, на кои им беа поставени вкупно 10 прашања.

АНАЛИЗА НА ТЕМАТА

Општини кои имаат формирано КОМЗ

Според истражувањата на ОБСЕ, обврската за формирање на КОМЗ била исполнета во сите законски обврзани општини (вкупно 21 општина), поточно во општини-

те дадени во табела 1 (ОБСЕ, 2010). Покрај овие општини, на доброволна основа КОМЗ се формирани и во 19 други општини (ОБСЕ, 2010; ССРД, 2010; ЗЕЛС, 2009).

Табела 1. Број на комисии за односи меѓу заедниците

	Општини	Формирани
Законска обврска (21 општина)	Град Скопје, Бутел, Чаир, Шuto Оризари, Брвеница, Вранештица, Гостивар, Дебар, Долнени, Зелениково, Јегуновце, Кичево, Крушево, Куманово, Петровец, Сопиште, Струга, Тетово, Чашка, Чучер Сандево, Маврово и Ростуше	21
Доброволна основа	Центар жупа, Студеничани, Тетарце, Старо Нагоричане, Ресен, Лозово, Другово, Дојран, Градско, Арачиново, Валандово, Врапчисте, Гевгелија, Боговиње, Осломеј, Кратово, Липково, Сарај, Конче	19

Поставената законска обврска се почитува кај општините задолжени за формирање ваква Комисија. Исто така, постои интерес и потреба кај други општини за формирање ваков форум за дијалог што е поткрепено со податокот дека покрај 21 општина, други 19 општини имаат формирано вакви комисии, а немале законска обврска за тоа.

Неопходни услови за ефикасни КОМЗ

Постојат неколку неопходни услови кои би требало да се исполнат за да се создаде ефикасно тело за дијалог помеѓу етничките заедници. Но пред да бидат нагласени неопходните услови за формирање на КОМЗ, она што на почетокот на оваа студија треба да се направи, а и во други студии се нагласува е потребата да се направи дистинкција помеѓу општинските комисии и КОМЗ. Ова е така најмногу заради согледување на специфичноста на КОМЗ, а оттаму и потребите за нивни посебен пристап во рамките на општините.

Имено она што ги разликува КОМЗ од општинските комисии е тоа што општинските комисии се составени од членовите на Советот и имаат намена да ја олеснат работата на советот, со што наместо дискусијата да се води во полн состав, истата се разгледува во помал состав, со генерално иста (пропорционална) политичка структура со Советот. За разлика од нив, КОМЗ не се дел од Советот, имаат само советодавна улога и по правило не смеат да водат сметка за политички ставови и струи (Бојациева А., 2011). Самото различно појмување на оваа комисија, бара и различен пристап во однос на нејзиното формирање и понатамошно функционирање. Од друга страна, самиот процес на децентрализација, територијалната организација на општините доведе до структурни промени на етничкиот состав во одредени општини (некои мнозински етнички заедници, станаа малцински во одредени општини), што побаруваше особен пристап во однос на заштитата од мајоризација, а покрај употребата на двојното мнозинство во советите, тело на кое му беше дадена (широката) надлежност да се справува со овие прашања беа токму КОМЗ.

Иако одредени студии покажуваат дека општините не ги перципираат односите помеѓу заедниците како приоритетни, а со тоа ни работата на КОМЗ (Хазири Љ., 2010), потребата за еднаквиот третман и недискриминацијата на локално ниво, како и потребата за одржување на соживотот помеѓу различните етнички заедници не смее да се занемари, а оттука, ни работата на КОМЗ. Оттука и потребата истите да не се изедначат со другите општински комисии, туку да им се посвети особено внимание при формирањето.

Просторните, техничко-технолошките услови во кои функционира одредена КОМЗ, начинот на избор на неј-

зините членови, почитувањето на принципот на еднаква застапеност на заедниците од општината во КОМЗ, познавањето на националните и меѓународните стандарди за човекови права, особено за малцинските права, нивните познавања на состојбите во општината и на општинските процедури, соработката со општинскиот совет, способностите за препознавање на потребите на заедницата која ја застапуваат, познавањата на алатките за лобирање и застапување, но и нивната препознаеност кај општата јавност како лица кои се залагаат за дијалог и соработка - сите овие компоненти претставуваат услови од кои зависи успешното функционирање на КОМЗ. Секако дека, значаен услов за нивно функционирање е нивната непристрасност и аполитичност, што според некои испитаници е тешко да се постигне, особено земајќи го предвид податокот дека во одредени случаи изборот на членовите на КОМЗ се прави од редот на советниците што наедно не е гаранција за политичка непристрасност.

Основен услов за функционирање на КОМЗ е постоење соодветни просторни и технолошки услови (компјутер, телефон и сл.). Според податоците добиени од анкетата, само четири КОМЗ (Дебар, Гостивар, Тетово, и Чаир) располагаат со свои простории и технолошки услови, додека пак останатите 13 КОМЗ ги користат општинските сали за состаноци, а две од општините не одговорице на ова прашање. Објаснувањето за ова е дека КОМЗ немаат потреба од свои канцеларии, од причини што општинските простории се доволни за одржување на состаноците. Она што се поставува како прашање во овој контекст е дали тогаш сфаќањето за нивниот мандат и нивите надлежности се премногу широко поставени. Во смисла, доколку од нив се очекува само изјаснување во однос на прашањата кои произлегуваат од двојното мнозинство, тогаш повремените состаноци и таквиот начин на функционирање во овие услови е доволен. Меѓутоа, доколку од нив се очекува и да даваат предлози, да истражуваат, да промовираат соживот, да се изјаснуваат за одредени прашања во однос на специфичните потреби на заедниците, како и да реагираат во однос на прашања кои се поврзани со различни трендови, настани во општината, во тој случај, може да се каже дека очекувањата се превисоки за дадените услови. Очекувањата за комисиите се толку широко поставени, а во пракса истите одвај ги исполнуваат минималните потреби. Постојат сфаќања дека физичките ресурси не се неопходен услов за функционирање на КОМЗ (доколку имаат пристап до општинските канцеларии и техничката опрема, како и доколку ја добиваат поддршката од администрацијата), меѓутоа овој пристап во пракса засега не се покажа како доволно функционален.

Прашањето за надоместокот за состаноците и за буџетот на ова тело е исто така неопходно да се согледа за да се разбере капацитетот на КОМЗ. Имено на прашањето дали членовите на КОМЗ добиваат соодветен надомест за одржаните седници, четири општини одговорице дека им се покриваат дневници или пак патни трошоци на членовите на КОМЗ, додека останатите 15 одговорице дека не се покриваат никакви трошоци. Некои од нив се свесни за самата обврска, меѓутоа немаат услови да ја исполнат. Од друга страна 16 испитаници одговорице дека КОМЗ не располагаат со сопствен буџет за спроведување на активности со кои ефективно би се исполниле целите на КОМЗ, додека само 2 општини навеле дека општината располага со буџет наменет за сите комисии, па истите можат да побараат средства за одредени активности на комисијата. Само една општина (општината Чаир) навела дека нивната КОМЗ од неодамна располага со свој буџет. Оттука повторно се наложува истото прашање во однос на мандатот на КОМЗ и дали очекувањата поставени за нив се премногу високи, особено ако е евидентно дека истите функционираат на

доброволна основа и без буџет.

Покрај наведените предуслови, поддршката од општинската администрација и соработката на општинските совети со КОМЗ се клучни за успешната работа на комисиите од една страна, но и познавањата на потребите на заедниците и комуникацијата со членовите на заедниците од друга страна е неопходен предуслов за нивно успешно функционирање. Во сите 18 општини членовите на КОМЗ се изјасниле дека ја добиваат поддршката од општинската администрација (иако тоа не е кај сите уредено со деловник за работа), но во повеќето случаи недостасува поголемо инволвирање на членовите на КОМЗ во прашањата на дневен ред на советите (иако седниците на советите се од јавен карактер). Од друга страна, покрај изразеното задоволство од соработката со општинската администрација, дел од експертската јавност забележува дека поддршката на општинската администрација треба повеќе да се зајакне во однос на иницирање и техничко помагање во подготовката на плановите за работа на КОМЗ и сл. што во основа би требало да ја зајакне и работата и на самите КОМЗ. Што се однесува до соработката со граѓаните, со исклучок на четири пилот-општини во кои преку проектот Модел за ефикасна комуникација (МЕК) се направени отворени денови, во другите општини ваков вид на средби се сведени на минимум.

Начинот на избор на членови на КОМЗ е уште едно прашање кое влијае на ефективноста на комисиите. Изборот на КОМЗ може да се направи по пат на номинирање од општинската комисија за избор и именувања, преку собир на граѓани, јавен конкурс, по предлог на градоначалник и по пат на анкета (Коцевски С., 2007). Секој од овие начини има свои предности и недостатоци. Именувањето на претставници од редот на советите не е предвидено при формирање на КОМЗ, но во пракса тоа се случува. Имено, според одговорите од анкетата во 6 општини, составот на КОМЗ е комбинација од членови на совет и надворешни членови, во 4 општини членовите на КОМЗ се советници, во 4 се надворешни членови, додека пак за 5 нема податок. Изборот кај повеќето општини е правен преку општинската комисија за избор и именувања, додека пак само во еден случај изборот е направен преку месната заедница.

Во голем дел од КОМЗ, членовите на совет се и членови на КОМЗ, што нè враќа на разбирањето дека овие комисии се сфаќаат како другите комисии чија работа е во помал состав да разгледуваат прашања и со тоа да ја олеснат работата на советот. Ова покрај непристрасноста и аполитичноста, задира и во мандатот на КОМЗ. Дали прашањата кои треба да се разгледуваат се оние од двојното мнозинство и дали ваквиот состав (со советници или пак комбинација од советници) создава услови само да ја олесни работата на советот или и да разгледува и поттикнува прашања различни од оние на дневните редови на советите и покрај сè дали советниците како членови на КОМЗ ќе се советуваат самите себе си (бидејќи нели улогата на КОМЗ е советодавна). Учесството на советниците како членови во КОМЗ е контрадикторност. Дополнителен недостаток при изборот на членовите на КОМЗ е и податокот дека нивниот мандат е поврзан со локалните избори, односно и самите членови се менуваат на секои 4 години, па оттаму и доколку се здобијат со одредени сознанија од областа или ја стекнат довербата кај заедниците, нивните позиции се замениви што укажува на податокот дека на оваа определба се постапува доста краткорочно и формално. Препораките во однос на изборот се движат во насока дека најдобриот е изборот да биде направен по пат на јавен конкурс (иако и консултации за ова со членовите на советите не се исклучени), во кој би биле наведени сите услови кои еден член на КОМЗ би требало да ги исполни за да се овозможи избор на лица кои ќе поседуваат

капацитети да го исполнат мандатот на КОМЗ, за кој ќе стане збор подоцна. Претставници на локалните граѓански организации како и соодветните стручни лица (експерти) и сл., кои веќе во дел од овие општини имаат искуства, а и се обучени за работа на ова поле би можеле да бидат силни кандидати за овие позиции. Доколку на меѓуетничките односи во овие средини се пристапи со доза на сериозност и при формирањето на овие тела се обезбеди соодветен буџет, а КОМЗ се согледаа како механизам во кој назначените претставници би биле со постојан ангажман, истите без многу средства би можеле да направат многу за подобрувањето на меѓуетничките односи за заштита на заедниците од мајоризација. Станува збор за пристап и за желба истиот да се направи, но сепак во пракса, КОМЗ функционираат поинаку.

Состав и надлежности на КОМЗ

За составот и надлежностите на КОМЗ стануваше збор и во претходните делови на студијата, меѓутоа во овој дел ќе биде направена споредба помеѓу законски дефинираните обврски за формирање на КОМЗ (член 55 ставови 2 и 3) и исполнувањето на обврските во пракса, како и согледување на исполнувањето на надлежностите дадени од истиот член став 4.

Состав на КОМЗ

Според членот 55 став 2, комисијата ја сочинуваат поеднаков број претставници од секоја заедница застапена во општината, а со членот 3 е уредено дека начинот на избор на членовите на комисијата се уредува со статутот на општината (ЗЛС, Сл. весник бр. 5/2002). Ова значи дека самата општина одлучува кои етнички заедници ќе бидат вклучени во КОМЗ, гледајќи ја структурата на населението во општината од последниот попис на население од 2002 г.

Во пракса, одлуката околу изборот на етничките заедници зависи и од бројноста на дадената заедница во општина, на пр. ако во општина Дебар се регистрирани само двајца претставници на влашката заедница (Коцевски С., 2007), одлуката нејзино (не)вклучување зависи од општината. Општината е обврзана да обезбеди учество на сите заедници коишто се со значителен број во општината. Во табела 2 е прикажан бројот на население во општините (ДЗС) кои се обврзани да формираат КОМЗ, бројот на членови на КОМЗ, како и етничката структура споредбено со составот на членовите на КОМЗ.

Според податоците од табелата, може да се каже дека од 19 општини, во 15 општини се почитува принципот на етничка застапеност во КОМЗ на заедниците кои живеат во одредената општина, додека пак само во 5 оп-

Табела 2. Приказ на структура населението во општините и составот на КОМЗ

Општина	Население	Бр. на чл. во КОМЗ	Македонци		Албанци		Турци		Роми		Власи		Срби		Бошњаци		Други	
			% нас.	Чл. во КОМЗ	% нас.	Чл. во КОМЗ	% нас.	Чл. во КОМЗ	% нас.	Чл. во КОМЗ	% нас.	Чл. во КОМЗ	% нас.	Чл. во КОМЗ	% нас.	Чл. во КОМЗ	% нас.	Чл. во КОМЗ
Скопје	507.000	НП	66,7	НП	20,5	НП	1,7	НП	4,6	НП	0,5	НП	2,8	НП	1,5	НП	1,6	НП
Бутел	36.154	5	62,3	1	25,2	1	3,6	1	1,6	1	0,3	0	2,9	0	2,7	1	1,5	0
Чаир	64.773	5	24,1	1	57,0	1	6,9	1	4,8	1	0,1	0	1,0	0	4,6	1	1,5	0
Шуто Оризари	22.017	7	6,5	НП	30,3	НП	0,3	НП	60,6	НП	0,0	НП	0,3	НП	0,8	НП	1,2	НП
Брвеница	15.855	6	37,5	3	61,6	3	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,5	0	0,0	0	0,3	0
Вранештица	1.322	НП	78,1	НП	0,8	НП	20,9	НП	0,0	НП	0,0	НП	0,2	НП	0,0	НП	0,1	НП
Гостивар	81.042	4	19,6	1	66,7	1	9,9	1	2,8	1	0,0	0	0,2	0	0,0	0	0,8	0
Дебар	19.542	5	20,0	2	58,1	1	13,7	1	5,5	1	0,0	0	0,1	0	0,0	0	2,5	0
Долнени	13.568	5	35,9	1	26,7	1	19,1	1	0,1	0	0,0	0	0,1	0	17,5	2	0,6	0
Зелениково	4.077	5	61,9	1	29,6	1	0,0	0	2,3	1	0,0	0	1,1	0	4,7	1	0,5	1
Јегуновце	10.790	5	55,3	2	43,0	2	0,0	0	0,4	0	0,0	0	1,0	1	0,0	0	0,3	0
Кичево	30.138	7	53,6	1	30,5	1	8,1	1	5,4	1	0,3	1	0,3	1	0,0	0	1,9	1
Крушево	9.684	5	62,8	1	21,3	1	3,3	1	0,0	0	10,5	1	0,4	1	1,4	0	0,3	0
Куманово	105.484	12	60,4	2	25,9	2	0,3	2	4,0	2	0,1	2	8,6	2	0,0	0	0,6	0
Петровец	8.255	7	51,4	1	22,9	1	0,9	1	1,6	1	0,0	0	5,0	1	17,5	1	0,7	1
Сопиште	5.656	3	60,2	2	34,3	1	4,3	0	0,0	0	0,1	0	0,6	0	0,0	0	0,5	0
Струга	63.376	8	32,1	1	56,8	1	5,7	1	0,2	1	1,0	1	0,2	1	0,2	1	3,8	1
Тетово	86.580	5	23,2	1	70,3	1	2,2	1	2,7	1	0,0	0	0,7	1	0,2	0	0,7	0
Чашка	7.673	5	57,3	4	35,2	1	5,1	0	0,0	0	0,0	0	0,7	0	0,9	0	0,8	0
Чучер Сандево	8.493	5	47,3	2	22,9	1	0,0	0	0,3	0	0,2	0	28,6	2	0,0	0	0,8	0
Маврово и Ростуше	8.618	7	50,5	2	17,2	2	31,1	3	0,1	0	0,0	0	0,1	0	0,4	0	0,7	0

*Кратенката НП значи дека нема податок за тие општини

штини недостасува претставник од одредена заедница. Заедниците кои не се застапени со свои претставници во петте општини се турската, српската и бошњачката заедница, како и другите заедници, односно оние кои се „водат“ под категоријата други. Овие заедници се застапени во одредените општини со по 5,1 % и 4,3 % (турската), 2,9 % и по 1 % (српската), 1,4 % и 0,9 % (бошњачката), а под категоријата други не се застапени заедници кои во вкупниот состав на населението во дадените општини

се застапени со по 1,5 %. Покрај ова, принципот на еднаквост, односно принципот во секоја од КОМЗ да има еднаков број претставници од сите заедници во општината не е испочитуван кај 5 општини. Имено истите го запазиле етничкиот состав, меѓутоа имаат поголем број претставници на една етничка заедница, а помал број на друга етничка заедница.

Подготвеноста да се избере претседател на КОМЗ припадник на немнозинска етничка заедница е исто така

интересно за анализа. Иако за процесот на избор на претседател нема пишано правило, заради постигнување на баланс во однос на дијалогот, во принцип пожелно е претседателот да биде од мнозинската етничка заедница во општината, од причини што истиот би имал различна перспектива за потребите на заедниците. Во графикон 1 е даден приказ од анкетираниите општини.

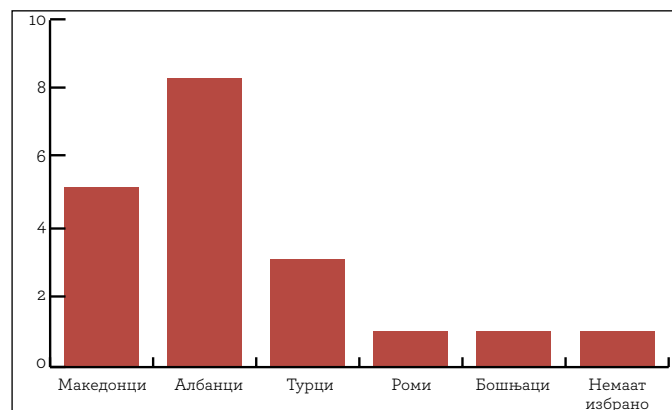
Графикон 1. Етничка припадност на претседатели на КОМЗ



Во 10 општини за претседател на КОМЗ е избран претставник на мнозинската етничка заедница во општината, додека во 8 случаи, претседател на КОМЗ е припадник на мнозинската етничка заедница во општината, а во еден случај изборот не е направен.

Покрај ова претставување на една генерална слика за етничката припадност на сите КОМЗ, графиконот 2 дава интересни податоци, особено во однос на тоа дека во осум случаи претседателите се етнички Албанци, во пет етнички Македонци, во три Турци, во еден случај е Ром, еден Бошњак и во еден случај претседателот не е избран. Податокот е интересен бидејќи укажува дека македонската и албанската етничка заедница се почесто поставувани за претседатели на КОМЗ, додека пак претставниците на помалите етнички заедници во многу помалку случаи се претседатели на КОМЗ.

Графикон 2. Претседатели на КОМЗ



Оттука можеме да заклучиме дека застапеноста на етничките заедници во составот на КОМЗ во општините, главно се почитува, но кај пет општини треба да се подобри принципот на еднаквост, односно да се обезбеди еднаков број на претставници од заедниците застапени во општината. Од друга страна потребно е ревидирање на принципот на поставување на претседател на КОМЗ од мнозинската етничка заедница во општината кај околу 40 % од КОМЗ.

Надлежности на КОМЗ

Според одредени согледувања мандатот на КОМЗ е поставен да разрешува клучни прашања за односите помеѓу заедниците кои се категоризирани како:

- Специфични прашања на етничките заедници;
- Специфични потреби на етничките заедници во рамки на прашања од општ интерес;

- Прашања што влијаат на односите меѓу заедниците (Бојаџиева А., 2011).

Секоја општина има различни потреби и проблеми, па оттаму и КОМЗ разгледуваат прашања согледувани како најприоритетни за општината. Во табела 3 е даден приказ за бројот на состаноци на членовите на КОМЗ од 2010 до 2011 г., како и за темите на кои дискутирале. Во делот на разгледани прашања се дадени точките за кои разговарале членовите на КОМЗ. Под 1 се подразбираат специфичните прашања на етничките заедници, под 2 општите прашања за специфичните потреби на заедниците, а под 3 се подразбираат прашањата за меѓуетничките односи.

Од табелата може да се согледа дека одредени КОМЗ (Гостивар, Долнени и Кичево по 10 состанока, Тетово 7 и Маврово и Ростуше 6 состаноци) имале почести состаноци во однос на другите општини. Меѓутоа ова не води директно до заклучокот дека истите се поактивни, особено согледувајќи дека постојат општини каде нивните членови согледуваат помали потреби за состанување, иако во одредени случаи бројот на состаноци може да биде показател за активното работење на КОМЗ. Секоја КОМЗ дискутирала за најприоритетните потреби во рамките на својата општина, при што некои од нив (КОМЗ во Гостивар, Дебар и Кичево) дискутирале за сите три точки по кои се надлежни, КОМЗ на Бутел и Чашка за меѓуетничките односи, а КОМЗ во Чаир, Брвеница, Долнени, Тетово, Чучер Сандево и Маврово и Ростуше се фокусираше повеќе (но не исклучиво) на општите прашања за специфичните потреби на заедниците.

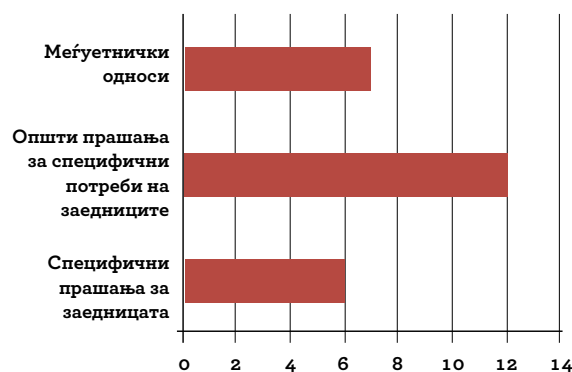
Табела 3. Број на состаноци и разгледувани прашања на КОМЗ - 2010/2011

1.	Град Скопје	НП	НП
2.	Бутел	3	3 (меѓуетнички односи)
3.	Чаир	4	1 и 2 (специфични и општи прашања за заедниците)
4.	Шуто Оризари	3	НП
5.	Брвеница	5	2 (општи прашања)
6.	Вранештица	НП	НП
7.	Гостивар	10	1, 2, 3 (специфични и општи прашања за заедниците и меѓуетнички односи)
8.	Дебар	5	1, 2, 3 (специфични и општи прашања за заедниците и меѓуетнички односи)
9.	Долнени	10	2 (специфични прашања)
10.	Зелениково	3	3 (меѓуетнички односи)
11.	Јегуновце	НП	НП
12.	Кичево	10	1, 2, 3 (специфични и општи прашања за заедниците и меѓуетнички односи)
13.	Крушево	1	2 (општи прашања за специфичните потреби)
14.	Куманово	4	2 (општи прашања)
15.	Петровец	4	2 (општи прашања)
16.	Сопиште	НП	1, 2, 3 (специфични и општи прашања за заедниците и меѓуетнички односи)
17.	Струга	НП	НП
18.	Тетово	6	1, 2 (специфични и општи прашања за заедниците)
19.	Чашка	3	3 (меѓуетнички односи)
20.	Чучер Сандево	3-4	2 (општи прашања)
21.	Маврово и Ростуше	7	2 (општи прашања)

Генералната слика за темите на дискусија на КОМЗ укажува дека поголемиот број теми за разгледување се

однесувале на специфични потреби на етничките заедници во рамки на прашања од општ интерес, додека прашањата во однос на двојното мнозинство и меѓуетничките односи се помалку разгледувани. Имено 12 точки на дневните редови на КОМЗ биле за специфични потреби на етничките заедници во рамките на прашања од општ интерес, шест за специфичните прашања на заедниците (двојното мнозинство), а седум за меѓуетничките односи. Во графикон 3 е даден генералниот преглед на дискусии на комисиите.

Графикон 3. Дискусии на КОМЗ



Темите кои биле опфатени со Специфични потреби на етничките заедници во рамки на прашања од општи интерес се однесувале од една страна на специфичните проблеми во образовниот процес на одредени заедници, како и активностите поврзани со декадата на Ромите, но и прашања во однос на процесите на социјална инклузија и невработеноста, принципите на правична и пропорционална застапеност. Покрај, ова како дел од прашањата за кои било дискутирано во оваа категорија се прашањата во однос на функционирањето на КОМЗ (деловник, буџет на општината, финансирање на активности на КОМЗ итн.). Од друга страна, пак, специфичните прашања (прашањата за двојно мнозинство) се однесувале најмногу на прашања од областа на културата и имиња на улиците, а во однос на меѓуетничките односи КОМЗ најчесто дискутирале за одредени настанати инциденти.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

Законската обврска за формирање на КОМЗ е исполитувана

Законската обврска за формирање на КОМЗ е исполитувана кај сите 21 општини задолжени за формирање на ваква комисија. Постои интерес за формирање на КОМЗ и во други етнички хетерогени општини што е укажано со податокот дека покрај законски обврзаните, 19 други општини формирале вакви комисии, а немале законска обврска.

Мал број на КОМЗ располагаат со неопходните ресурси

Мал број на КОМЗ (само четири КОМЗ) располагаат со неопходните просторни и технички услови за работа. Само 21,05 % од КОМЗ располагаат со свои простории, додека останатите 13 КОМЗ (68,42 %) ги користат општинските сали за состаноци, а две од општините (10,52 %) не одговорице на ова прашање.

Голем дел од КОМЗ без буџет

Голем дел од КОМЗ, 84,21 %, не располагаат со сопствен буџет, а само 21,05 % ги покриваат патните и дневни трошоци на членовите на КОМЗ. 16 КОМЗ (84,21 %) не располагаат со сопствен буџет, две КОМЗ (10,52 %) го користат општиот буџет за сите комисии, додека само

една комисија (5,27 %) располага со сопствен буџет. Покрај ова, само 4 општини (21,05 %) ги покриваат патните и дневни трошоци на членовите на КОМЗ, додека останатите 15 општини (78,95 %) не покриваат никакви трошоци.

КОМЗ се репрезентативни

Репрезентативноста на сите етнички заедници кои живеат во дадената општина во составот на КОМЗ главно се почитува. Имено од 19 општини, во 14 општини етничката структура на населението од општината е пресликана во структурата на членството КОМЗ, додека пак само во 5 општини недостасува претставник од одредена заедница.

Во 73,68 % од КОМЗ се почитува принципот на еднаквост, односно составот на КОМЗ е со еднаков број на претставници од сите етнички заедници кои живеат во општината, додека кај 26,31 % (5 КОМЗ) од КОМЗ овој принцип не е запазен. Во петте КОМЗ се назначувани по 2-3 претставника од една заедница, а по 1 од друга и кај нив не е испочитуван принципот на еднаквост.

Мешан состав од советници и советници и надворешни лица

Во вкупно 10 општини (52,63 %), составот на КОМЗ е или комбинација помеѓу надворешни членови и членови на советот, или се сите советници. Од испитаните 19 општини во 6 КОМЗ (31,58 %), составот на членовите на КОМЗ е комбинација од членови на совет и надворешни членови, во 4 општини (21,05 %) членовите на КОМЗ се советници, а во 4 (21,05 %) се надворешни членови. За 5 КОМЗ (26,32 %) нема податок. Ваквиот состав, покрај непристрасноста и аполитичноста на задира и во мандатот на КОМЗ.

Половина претседатели од локалното мнозинство

Голем процент од КОМЗ (42,10 %) за претседател на КОМЗ избрале претставник од мнозинска етничка заедница во општината. Во 10 општини (52,63 %) за претседател на КОМЗ е избран претставник на мнозинска заедница, во 8 КОМЗ (42,10 %), претседател е припадник на мнозинска етничка заедница во општината, а во еден случај изборот не е направен. Ова укажува на податокот дека можеби не се внимава на балансот да доколку градоначалникот е од мнозинска етничка заедница во општината, претседателот на КОМЗ да биде од малцинска етничка заедница во општината.

Широк спектар на теми

Клучните теми на кои КОМЗ дискутирале најчесто биле за специфичните потреби на заедниците во општините (12 точки на дневен ред), меѓуетничките односи (7) и за двојното мнозинство (6). Главните теми се однесувале на образовниот процес, декадата на Ромите, невработеноста, социјалната инклузија, но и прашања од областа на културата, имиња на улиците и меѓуетничките односи.

Препораки

Препораките во однос на КОМЗ се движат во насока дека за нивно соодветно функционирање, потребно е:

Обезбедување неопходни услови за работа

Обезбедување неопходни услови за работа (обезбедување простор, техничко-технолошки услови), со евентуална поголема поддршка од општинската администрација, доколку се немаат можности да создаде целосно независно тело. Воведување ставки во општинските буџети за финансирање на нивната работа и посериозен пристап во однос на нивниот надомест, како и согледување на можноста за нивно постојано ангажирање.

Потранспарентен пристап при изборот на членовите на КОМЗ

Потребен е потранспарентен пристап при изборот на членовите на КОМЗ со точно утврдени критериуми и процедури и избегнување на принципот на избор на советници за членови на КОМЗ, со секако запазување на

принципот на еднаквост во составот на КОМЗ од сите етнички заедници од општината.

Одржување на балансот на институционален дијалог

Потребно е одржување на балансот на институционален дијалог, во смисла доколку градоначалникот е од мнозинска етничка заедница во општината, претседателот на КОМЗ да биде од немнозинска етничка заедница во општината.

Потребно јакнење на капацитетот

Обуки за градење на капацитетите на членовите на КОМЗ во однос на малцинските права, лобирањето и застапувањето и стратешкото планирање на нивната работа, за да се обезбедат услови за нивен поактивен пристап во однос на нивното дејствување, во однос на следењето на процесите на донесување на одлуките на советите, како и согледување дали одлуките се генерално од интерес на сите заедници, но и нивно оспособување за редовно известување за својата работа.

БИБЛИОГРАФИЈА

Lion A. (2011) **Analysis of responses to the Questionnaire on Municipal Committees for Inter-Community Relations (draft)**

OSCE (2010) **Annex 2, Status of eligible Municipalities required establishing CICRs and Municipalities with established CICRs without 20% rule.**

Phillips A. (2011) **The assessment of the capacity of the Agency for Community Rights Realization, OSCE, 2010**

Амандмани IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII и XVIII на Уставот на Република Македонија Сл. весник на Р. Македонија бр. 91 од 20.11.2001 година

Бојадиева А. (2011) **Прирачник за комисиите за односи**

помеѓу заедниците. Скопје, Метаморфозис, Заеднички вредности.

ДЗС (2004) **Попис на населението, домаќинствата и становите 2002, Книга X:**

Вкупно население, домаќинства и станови - дефинитивни податоци по населени места -

Вкупно население според изјаснувањето за националната припадност, мајчиниот јазик и вероисповедта, 2002. Скопје, Државен завод за статистика.

Закон за локалната самоуправа на Република Македонија (Сл. весник бр. 5/2002), Република Македонија

ЗЕЛС (2009) **База на податоци за КОМЗ. ЗЕЛС.**

Коцевски С. (2007) **Комисии за односи помеѓу заедниците. Тетово, Институт за развој на заедницата - Тетово.**

Малеска М., Христова Л., Ананиев Ј. (2007) **Споделување на власта. МЦМС, АДИ и Иан Колинс.**

СИОФА (2010) **Листа на општини кои формирале КОМЗ на доброволна основа.**

Устав на Република Македонија (Сл. весник на Р. Македонија бр. 52 од 22.11.1992 година), Република Македонија

Хазири Љ., Стојановиќ М., Мехмети С., Фејзулаху А. (2009) **Практичен водич за работата на комисиите за односи меѓу заедниците. Скопје, ЗЕЛС.**

Хаџиќ-Рахиќ Д., Хазири Љ. (2010) **Интеграцијата на немнозинските заедници под 20 % на централно и на локално ниво во институциите во Македонија. Гостивар, АДИ.**

ЦСИД „Форум“ (2008) **Комисии за односи помеѓу заедниците во општините во Македонија. Скопје, Форум - центар за стратешки истражувања и документација.**

Шабани, Г. ед. (2010) **Адресар на општините во Република Македонија. Скопје, Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС).**

Мухамед Точи

ДА ЗА ОУ „ЕДИНСТВО - BASHKIMI - BIRLIK“

Muhamed Toçi, OJA baši FŠ „Edinstvo - Bashkimi - Birlik“

Muhamed Toçi, PO për SHF “Edinstvo-Bashkimi-Birlik”

Muhamed Toçi, YES to “Edinstvo - Bashkimi - Birlik” primary school

РЕЗИМЕ

Гостивар се наоѓа во западниот дел од Македонија и по структурата на населението е со мнозинство етнички Албанци, а малцинство Македонци, Турци и Роми. Гостивар има четири централни училишта, кои понатаму имаат и свои подрачни основни училишта во околината и во селата кои припаѓаат на територијата на општина Гостивар. Едно од поголемите училишта е (сега) ОУ „Единство - Baskimi - Birlik“, училиште во кое учат деца од различна етничка припадност (Албанци, Македонци, Роми, Турци), а наставата се изведува на три јазика (македонски, албански и турски). Сите негови претходни директори биле етнички Македонци, а заменик бил етнички Албанец. Од 2003 г., како директор секогаш е поставуван етнички Албанец, а за негов заменик, етнички Македонец. Училишниот одбор на ова училиште е составен од етнички Македонци и етнички Албанци, понекогаш Турчин, а за прв пат Ром има во училишниот одбор од 2003 година.

Ова основно училиште своето име кое го носеше од претходниот систем - ОУ „Братство-единство“ - Гостивар, го промени два пати во последните неколку години. Во истиот период се променети имињата на повеќето училишта во Гостивар. Во постапка од февруари 2006 г. до февруари 2008 г., за прв пат го промени името во ОУ „Башкими“ - Гостивар. Со ова име не се согласуваше наставниот кадар, училишниот персонал, сите припадници на етничките Македонци. Во јуни 2009 г. се случи втората промена на името кое и денес егзистира на општо задоволство, како на наставниот, училишниот кадар, така и на децата и родителите чии деца учат во ова училиште, сега именувано како ОУ „Единство - Bashkimi - Birlik“ - Гостивар.

REZIME

O Gostivar si ani ratjorigalo kotor e Makedoniako thaj pali struktura e dživdutnengiri si e butipasa e etnikane Albancongoro, a minoritetaja si Makedoncoja, Turkoja thaj Roma. E Gostivare isi štar centralnikane škole save so ponadari isi olen peskere reoneskere škole ano trujalipe thaj ane gava save so si teli teritoria e Gostivareskiti. Jekh tare baderer škole (akana) si i FŠ „Edinstvo - Baskimi- Birlik“, škola savate sikljona čhave katar e averikane etnikane preperipa (Albancja, Makedoncja, Roma, Turkoja), a o sikljovipe ovela kerdo ke trin čhiba (makedonikani, albanikani thaj turkikani). Sa e anglederutne direktoraja sine makedoncoja, a telodirektoro sine etnikano Albanco. Katar o 2003 b. sar direktoro si mandatirime etnikano Albanco, a olesko telodirektoro etnikano Makedonco.

O školako komiteto akale školakoro si saikerdo tare etnikane Makedoncoja thaj etnikane Albancoja, disavo Turko, a jekhto dromeske thaj Rom ano školakoro komiteto taro 2003 berš. Akaja fundavni škola savi so ano anglederutno sistemo sine anavesa FŠ „Bratstvo-edinstvo“, peskoro anav kerda aver duj fare ane palune nekobor berš. Ano kodova periodo si irame e anava tare pobuter škole ano Gostivar. Ani procedura taro februaru 2006 b. dži februaru 2008, jekhto drom ulo dendo o anav FŠ „Baskimi“ - Gostivar. Akale anavesa na kerde peske razipe o sikavipaskoro kadaro, školakoro personalo, sa e preperutne e etnikane Makedoncondar. Ano juni 2009 b. ulo kerdo o dujto averipe e anaveskoro savo thaj avdive egzistirinela ano generalnikano hošipe, sar o školakoro kadaro, adjaar thaj e čhave thaj e dada thaj daja e čhavengere save so sikljovena akale šte, akana dende anavesa FŠ „Edinstvo - Bashkimi - Birlik“ - Gostivar.

PËRMBLEDHJE

Gostivari gjendet në pjesën perëndimore të Maqedonisë dhe sipas strukturës së popullatës është me shumicë shqiptarë etnik, ndërsa pakicë maqedonasit, turqit dhe romët. Gostivari ka katër shkolla qendrore, të cilat në tej kanë edhe shkollat e tyre fillore rajonale në rrethinë dhe në fshatrat të cilat i takojnë territorit të komunës së Gostivarit. Një nga shkollat më të mëdha është (tani) SHF “Edinstvo-Bashkimi-Birlik”, shkollë ku mësojnë fëmijët me përkatësi të ndryshme etnike (shqiptarë, maqedonas, romë, turq), ndërsa mësimi realizohet në re gjuhë (maqedonisht, shqip dhe turqisht). Të gjithë drejtorët e mëparshëm kanë qenë maqedonas etnik, ndërsa zëvendësi ka qenë shqiptar etnik. Nga viti 2003 drejtor gjithnjë ka qenë shqiptar etnik, ndërsa për zëvendës maqedonas

ВОВЕД

Во оваа студија на случај е презентирано толкувањето и различната примена на Уставот и законите на Република Македонија, од различни локални и национални институции.

etnik. Këshilli i shkollës është i përbërë nga maqedonas etnik dhe shqiptarë etnik, ndonjëherë turk, ndërsa për herë të parë rom ka në këshillin shkollor nga viti 2003.

Kjo shkollë fillore emrin e vet që e mbante nga sistemi i kaluar - SHF “Vëllazërim-Bashkim” - Gostivar, e ndërroi dy herë gjatë disa viteve të fundit. Në periudhën janë ndryshuar emrat në shumicën e shkollave në Gostivar. Në procedurë, nga shkurti i vitit 2006 deri në shkurt 2008, për herë të parë e ndryshoi emrin në SHF “Bashkimi” - Gostivar. Me këtë emër nuk pajtohej kuadri mësimor, personeli shkollor, të gjithë pjesëtarët e maqedonasve etnik. Në qershor të vitit 2009, ndodhi ndryshimi i emrit që edhe sot ekziston në kënaqësi të gjithëve, si të kuadrit mësimor, shkollor, ashtu edhe të fëmijëve dhe prindërve, fëmijët e të cilëve mësojnë në këtë shkollë, tani e emëruar si SHF “Edinstvo-Bashkimi-Birlik” - Gostivar.

SUMMARY

The goal of this case study is to pay attention to EU from a different perspective. Gostivar is in the western part of Macedonia, and according to the structure of its population, the majority are ethnic Albanians and the minority Macedonians, Turks and Roma. Gostivar has four central schools, which have their satellite primary schools in its surrounding and the villages that are within the territory of the municipality of Gostivar. One of the (now) bigger schools is “Edinstvo - Bashkimi - Birlik”, a school with children of different ethnic affiliation (Albanians, Macedonians, Roma, Turks), and the classes are held in three languages (Macedonian, Albanian and Turkish). All of its previous principals were ethnic Macedonians, and their deputies were ethnic Albanians. Since 2003 the principal has always been an ethnic Albanian, and the deputy an ethnic Macedonian. The School Board is made of ethnic Macedonians and ethnic Albanians, sometimes a Turk, and the first Roma joined the Board in 2003.

This primary school whose name in the previous system was “Bratstvo-Edinstvo” Gostivar changed its name twice in the last couple of years. In the same period the names of most of the schools in Gostivar have been changed. Since February 2006 to February 2008 the school changed its name to “Bashkimi” Gostivar for the first time. The teachers, school personnel, all members of the ethnic Macedonians did not agree with the name. In June 2009 the second change of the name took place and today it is at general satisfaction both of the teachers, children and the parents whose children attend this school, now named “Edinstvo - Bashkimi - Birlik” Gostivar.

Студијата на случај има за цел да прикаже колку е чувствително прашањето за употреба на јазикот и писмото на различните етнички заедници, конкретно во општина Гостивар, како општина во која живеат припадници на повеќе различни етнички заедници.

Студијата на читателот му прикажува како треба да се

следи волјата на сите засегнати актери во еден настан, во конкретниот случај при промената на името на едно од основните училишта во Гостивар.

Низ текстот ќе се согледаат различни настани, различни толкувања на правата на граѓаните (родители на децата кои учат во училиштето, наставници, персонал на училиштето), различно толкување на локални и национални институции.

За пример, оваа студија може да покаже каде води патот на „покажување и докажување“ доминантност, без притоа да се дебатира со другите.

Со текстот ќе се согледа важната улога на Училишниот одбор на едно училиште, кој игра улога на „поддржувач – иницијатор“ на конфликт и важна алка за решавање конфликт за кој има надлежност.

Со оваа студија на случај се покажува како да се продолжи со работа во органи каде членуваат припадници на различни етнички заедници, односно како секој од нив да покаже разбирање, толеранција кон другиот, да покаже спремност да се избори за своите интереси, без притоа да им се наштети на другите.

За потребите на оваа студија на случај беа анализирани Уставот на Република Македонија, закони кои се важни за промената на имињата на основните училишта, за употребата на јазиците и писмата на етничките заедници.

Со цел автентично да се пренесат дел од приказите за оваа студија, споделени се личните искуства како член на Училишниот одбор, разговор и со други членови на Училишниот одбор, со дел од персоналот на ОУ „Единство - Bashkimi - Birlik“ - Гостивар,

Се користеа акти од самото училиште, како што се Статут, начин на промена на Статут, записници, правилници за работа на органите на училиштето, одлуки на училишниот одбор.

Анализата на записниците, личните искуства како член на Училишниот одбор, разговор со и персоналот на училиштето, анализа на законите ја опишува историјата на денешното име од ова основно училиште „Единство - Bashkimi - Birlik“ - Гостивар.

Методологија

Методологијата на оваа студија на случај е преку анализа на документи, и тоа на: Уставот на Република Македонија, Законот за локалната самоуправа, Законот за установите, Законот за основно образование и Законот за организација и работа на органите на државната управа, преку анализа на улогата и работата на локалните комисији за односи меѓу заедниците (во конкретниот случај Комисијата за односи меѓу заедниците во Гостивар) за период од 2007 г., до крајот на 2009 г., до кога и се решава името со консензус во самиот училиштен одбор; анализа на иницијативата на група родители и дел од персоналот за поведување постапка за оценување уставноста и законитоста, решение од Уставниот суд, издвоените мислења на судиите од Уставен суд по однос на иницијативата, записници од одржани седници на Училишниот одбор.

Со цел автентично да се пренесат дел од приказите за оваа студија, споделени се личните искуства како член на Училишниот одбор, разговор и со други членови на Училишниот одбор и со дел од персоналот на ОУ „Единство - Bashkimi - Birlik“ - Гостивар.

Се користеа акти од самото училиште, како што се статут, начин на промена на статут, записници, правилници за работа на органите на училиштето, одлуки на училишниот одбор за периодот од 2006 г., до крајот на 2009 г.

Опис на истражувачкото прашање

Преку оваа анализа на истражувачкото прашање претставено е различното толкување на Уставот и законите

на Република Македонија, различното толкување на локалните и националните регулативи, како и улогата на Училишниот одбор како управувачки орган (согласно Законот за основното образование), улогата на директорот на основно училиште и иницијативите на родители, во решавањето на едно прашање.

Истражувачкото прашање прикажува две различни дејствувања на едни исти органи (иницијатива на училиштето, иницијатива на родители, одлуки на Училиштен одбор, одлуки на Совет на Општина Гостивар), кои пак од друга страна донесуваат различни толкувања, кои доведуваат до различни чувства кај различните припадници на етничките заедници, родители чии деца учат во ова основно училиште.

АНАЛИЗА НА ТЕМАТА

Кратка историја – „пред чекор за промени“

Основното училиште „Братство-единство“ - Гостивар е централно основно училиште и е најголемото (по број на ученици) во општина Гостивар.

Ова основно училиште е сместено во средишниот дел на градот. Има свои подрачни училишта во околината на градот и во селата кои спаѓаат на Општина Гостивар. И овие подрачни училишта го носат истото име со префиксот „подрачно“.

Во Централното основно училиште „Братство-единство“, во системот на Социјалистичка Македонија секогаш за директор бил поставуван етнички Македонец, а за негов заменик бил поставуван етнички Албанец.

Отсекогаш во ова училиште учеле деца припадници на различни етнички заедници (Македонци, Албанци, Роми, Турци и др.). Јазикот на кој се изведува настава во ова училиште е стандардно три (македонски, албански и турски).

Отсекогаш етничките Роми во ова училиште учат на македонски јазик, а нивната бројка од година во година е сè поголема. Во ова училиште најбројни се децата припадници на македонската етничка заедница, па на албанската, ромската, турската етничка заедница и други. Во ова училиште најбројни се паралелките во кои наставата се одвива на македонски јазик, потоа на албански и најмалку има паралелки кои следат настава на турски јазик.

До 2003 година, Училишниот одбор го сочинувале родители и наставници припадници на македонската и албанската етничка заедница, а понекогаш и припадник на турската етничка заедница. Иако побројни (трети по бројност) биле Ромите, тие сепак немале член во Училишниот одбор на ова училиште се до 2003 година.

Со претходно кажаното, се доаѓа до заклучок дека бројноста во некои фази (Роми во сооднос на ученици Турци) за некогаш не биле ни важни за да се биде, на некој начин, соодветно застапуван во органите на ова училиште.

Ваквото функционирање во изминатиот период не носи некои покрупни проблеми кои би се забележувале во заедниците, па и во самите училишни органи. Се работело на принцип на меѓусебно разбирање и меѓусебна толеранција, а до пред извесен период не постоеле проблеми кои не можеле да се решат низ системот и органите на самото училиште.

Чекор за промена или за покажување доминација

Со воспоставување на демократијата, со децентрализацијата, правото на почитување на волјата на локалните граѓани во насока на промена на имињата на јавните објекти (мостови, улици, училишта и др.), а во склад со законските одредби, се прејде и кон промената на името

и на Основното училиште „Братство-единство“ – Гостивар.

Добро е да се спомене дека во скоро ист период се прејде на промена на имињата и на другите основни и средни училишта во Гостивар, средните училишта го променија името од име на паднатите борци/народни херои, во името на градот (Средно економско училиште „Панче Попоски“ – Гостивар, со промената го добива називот Средно економско училиште „Гостивар“ – Гостивар, Средно гимназиско училиште „Мајор Чеде Филиповски“ – Гостивар, со промената го добива името Средно гимназиско училиште „Гостивар“ – Гостивар итн.). Ваквите промени не предизвикаа нетрпеливост.

Во случајот на промената на името во Основното училиште „Братство-единство“ – Гостивар, по иницијатива на директорката, Училишниот одбор одржува своја редовна седница од 28.02.2006 г. и разгледува предлог за промена на името, во кој се дискутира за три варијанти: Башкими; Мајка Тереза; Братство единство.

По предлог и изјаснување на директорката и подолга расправа, убедување, укажувања на законски процедури, Училишниот одбор донесува одлука за промена на името од Основното училиште „Братство-единство“ – Гостивар во Основно училиште „Башкими“ – Гостивар. Оваа промена ја носи Училишниот одбор во состав на 3 етнички Македонци, 4 етнички Албанци и 1 етнички Ром и 1 етнички Србин. Одлуката се носи со консензус во отсуство на 2 члена од Училишниот одбор етнички Македонци.

Таквата промена е „каписла“ за меѓусебно нетрпение и неразбирање, а ова се прелева и кон самиот персонал во училиштето и ја чини првата поделба на табори, од една страна Албанци и друга страна Македонци.

Во продолжение на ова, за да биде пропустот поголем, Советот на општина Гостивар во тогашниот состав на своја редовна седница одржана на 27.12.2007 г. ја потврдува измената на името на ова училиште и со известување бр. 14-114/1 од 18.01.2008 год., го известува училиштето, без притоа истото да биде разгледано од Комисијата за односи меѓу заедниците, која пак требало задолжително да расправа за ваквата работа, а според законот – Советот е должен да ги разгледува расправите и заклучоците на Комисијата за меѓуетнички односи.

Во отсуство на примена на законските регулативи, Советот на општина Гостивар дава легитимитет на одлуката на Училишниот одбор. Со самото тоа, незадоволството кај родителите и наставниците расте повеќе.

Министерот за образование по неразбирливи околности го потпишува Решението за давање согласност на Статутот на Основното училиште „Башкими“ – Гостивар, бр.10-7/6-1 од 29.02.2008 год., без притоа да ја забележи законитоста на постапката, која изрично се бара со членот 14 од Законот за основно образование, а во смисла на употребата на јазикот, за називот на основните училишта.

Понатаму, ова нетрпение доведува до прекин на наставата во паралелките на македонски јазик, а со тоа се пренесува незадоволството од промената на името и кон родителите на децата во тие паралелки.

Заради незадоволство од начинот на промената на името се случуваат собири на родители во самото училиште, укажувања дека децата нема да се пуштаат на настава се додека промената на името не биде општо прифатлива. Укажувањата на сите овие настани добија медиумско внимание со коментари околу оправданоста на толкувањата на уставните и законските одредби.

Од една страна родителите и наставниот кадар кои не беа задоволни со промената на името и укажуваа на директорката дека промената на името еднојазично не значи ништо за припадниците кои не го говорат албанскиот јазик, дека самото име Башкими самото по себе не значи ништо на македонски и на турски јазик, дека тоа

не е име на човек (за да се пишува и пренесува автентично), што пак и е наведено во членот 14 од Законот за основното образование.

По извесно време дел од Советот на родителите и дел од наставниот кадар заклучуваат дека за целиот настан има основа да се поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста до Уставниот суд на Република Македонија.

Иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста беше потпишана од 11 претставници на иницијативниот одбор и се бараше да се оцени уставноста и законитоста на:

- Заклучокот за давање согласност бр.07-47/1 од 8.05.2008 год. на Советот на Општина Гостивар;
- Статутот на Основното училиште „Братство-единство“ – Гостивар бр. 0101-33/1 од 6.02.2008 год., и тоа: Уводот во делот „Башкими“, насловот во делот „Башкими“, член 1 во делот „Башкими“, член 7 став 1 во делот „Башкими“, член 10 и член 140 во делот „Башкими“;
- Решението за давање согласност на Статутот на Основното училиште „Башкими“ – Гостивар, бр.10-7/6-1 од 29.02.2008 год. на министерот за образование и наука.
- Според третиот пасус од страница седум од иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста е наведено: Со преименувањето на ОУ „Братство-единство“ – Гостивар во ОУ „Башкими“ – Гостивар исклучиво само на албански јазик и неговото латинско писмо, а не најпрво на македонски јазик и неговото кирилско писмо што во превод би значело „Единство“, повеќе од евидентно е дека Советот на Општина Гостивар, органот на управување на ОУ „Братство-единство“ од Гостивар и министерот за образование и наука извршиле повреда пред сè на одредбите од амандманот V на Уставот на Република Македонија, како и на членовите 8, 9, 51, 54 и 96 од Уставот на Република Македонија, при што го суспендирале македонскиот јазик и неговото кирилско писмо од нивната практична примена и употреба, без оглед на тоа што името „Башкими“ е напишано и на кирилско писмо, бидејќи името читано на македонски јазик и неговото кирилско писмо нема апсолутно никаково значење.

Уставниот суд на Република Македонија на седницата одржана на 29 април 2009 год. донесе Решение со број У. бр.125/2008:

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на делот „Башкими“ содржано во уводот, насловот, членот 1, членот 7, членот 10 и членот 140 од Статутот на Основното училиште „Башкими“ – Гостивар број 0101-33/1 од 6 февруари 2008 година;
2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Решението за давање согласност на Статутот на Основното училиште „Башкими“ – Гостивар бр. 10-7/6-1 од 29 февруари 2008 година, донесено од министерот за образование и наука и Заклучок за давање согласност бр.07-47/1 од 8 мај 2008 година на Советот на Општина Гостивар.

Образложувајќи го Решението, Уставниот суд на Република Македонија речиси ги потврдува донесените акти за промената на името.

Во самото одлучување на Уставниот суд¹²¹ на Република Македонија по иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на именувањето на основното училиште „Башкими“ – Гостивар, има поделени мислења, како што се гледа по двете одвоени мислења на двајца судии.

Лилјана Инглизова-Ристова, која во нејзиното издво-

¹²¹ Решение со број У. бр.125/2008, од 29 април 2009 г.

ено мислење наведува „Меѓутоа, името на основното училиште 'Башкими' е напишано со кирилско писмо, но зборот не припаѓа на македонскиот јазик. Од друга страна, зборот 'Башкими' не е име на личност, топоним или бренд, па да не мора да се напише на македонски јазик, поради што сметам дека мнозинството од судиите погрешно сметаше дека името на основното училиште ги задоволува нормите на Уставот и законите“.

Во иста насока е и издвоеното мислење на Уставниот судија Игор Спировски, кој вели „На теренот на фактите, исто така е неспорно дека албанскиот збор 'Башкими', иако е напишан со кирилско писмо, не е збор што припаѓа на македонскиот јазик“.

Оттука наведените правила утврдени во Уставот и во Законот коишто налагаат името на училиштето да биде напишано не само со определено писмо туку и на определен јазик, што е, се разбира клучно за суштински респект на различните јазици, не се почитувани во овој случај. Исто така, овие правила не би биле почитувани и кога името на некое училиште што е напишано на македонски јазик и неговото кирилско писмо, на пример „единство“, би се напишало и со латинични букви, без да е напишано и на албански јазик..

Според разговорот и личното искуство, од друга страна според иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста и цитираните делови од издвоените мислења, во отсуство на познавање на правните регулативи, а со намера да се покаже доминација во средината, директорката на ова училиште ниту има намера да слушне за предлозите, ниту пак има интерес да го решава проблемот како една од клучните личности на ова училиште.

Ова овозможува чувство на победници и губитници, кој пак ја охрабрува директорката да дава закани дека доколку наставниците не продолжат да доаѓаат на работа ќе бидат избркани, отстранети од нивното работно место.

Советот на родителите донесува одлука да се менува дел од училишниот одбор и истото се прави на начин кој го пропишува Статутот на училиштето.

Разочарани и изненадени од одлуките на институциите, Одборот на родителите упатува барање (во разговор, не во писмена форма) до делумно променетиот Училишен одбор, да ги преземе сите свои овластувања и надлежности за да најде општо прифатливо решение за промената на името.

Во меѓувреме, наставниот кадар одбива да потпише, а родителите одбиваат да земаат свидетелства за завршено одделение со печат во кој е содржана еднојазичната промена. Тоа пак од друга страна носи нови административни проблеми за децата кои завршуваат основно образование во ова училиште и кои треба да се запишат во средно училиште.

Заради тоа се инволвира инспекторатот и Министерството за образование и наука, кои одобруваат издавање потврда наместо свидетелство за завршено основно образование, со која децата остваруваа право за запишување во средните училишта во Македонија.

Училишниот одбор уште еднаш побара разбирање од директорката за промената на името на училиштето кој понуди истото да ја задржи промената со додавање на преводот и значењето на името Башкими. Новото име да биде прво на албански - Башкими, па на македонски - Единство, па на Турски - Бирлик, со што би се постигнало решение прифатливо за сите и со кој би се постигнало почитување на законските регулативи во однос на оваа проблематика.

Убеденоста на директорката не дозволуваше да се премине кон општо прифатливо решение, повикувајќи се на актите потврдени од Училишниот одбор, Советот на Општина Гостивар, министерот за образование и наука, Уставниот суд на Република Македонија.

Нејзината убеденост беше дека¹²² „треба да се навикне малцинството во почитување на волјата на мнозинството на локално ниво“, укажувајќи примери од минатите системи „како Албанците морале да почитуваат одлуки кои биле носени без нивна консултација“.

Со ова беше јасно за новиот состав на Училишниот одбор дека ќе се троши залудно време во убедување, разубедување и укажување на прекршувањата на законските регулативи.

Училишниот одбор побара да се разгледа начинот и постапката по кој се повикал претходниот состав на Училишниот одбор за промената на името, при што се согледаа низа пропусти, а за кој директорката не знаеше да одговори или даваше неразумни одговори, кој содржеа навреди дека новиот состав „ништо не знае и дека тоа е за неа завршена работа“.

Училишниот одбор интензивно работеше пред сè кон промена на Статутот, а со цел да и се укаже на директорката дека надлежноста да ја надгледува работата на директорот и наставниот кадар е на Училишниот одбор.

Училишниот одбор на својата седница одржана на 19.06.2009 година даде предлог за нова промена на името на училиштето, укажувајќи на пропустите кој претходно ги направил Училишниот одбор и директорката на училиштето како иницијатори на претходната промена кој доведоа до нетрпение и поделба кај дел од наставниот кадар и кај родителите.

На самите седници на Училишниот одбор, директорката беше повикана како главна одговорна за настанатите проблеми, за кои таа во ниеден случај не се чувствуваше повикана и одговорна.

Откако се разгледаа сите можни предлози, разговори со родители и наставници, Училишниот одбор донесе одлука за нова промена на името на училиштето, според член 14 од Законот за основното образование, во кој се внимаваше да се задржи првата промена Башкими и додавајќи нови два назива кој всушност преставуваат превод на македонски - Единство и на турски - Бирлик.

Новата промена на името се донесе во состав на Училишниот одбор од 4 етнички Албанци, 4 етнички Македонци и 1 етнички Ром. Одлуката беше донесена со 5 гласови ЗА и ниеден глас против.

Оваа одлука беше донесена во отсуство на директорката на училиштето која сметаше дека седницата на Училишниот одбор не е валидна, ја напушти седницата, а со неа ја напуштија и оние двајца членови кои беа на почетокот на седницата, а беа припадници на албанската етничка заедница, другите двајца членови на Училишниот одбор етнички Албанци не беа присутни на седницата. Училишниот одбор, низ работа, во свои седници ја разгледа и другата работа на директорката, согледа низа пропусти како правни, така финансиски во работата на училиштето и на своја редовна седница донеси одлука да му предложи на градоначалникот промена на директорката, што беше и прифатено.

Со новата промена на името, се прејде кон административно средување на промената на името, преку организирани на локалната самоуправа, Министерството за образование до Централниот регистар кој ја евидентира новата (трета по ред) промена на Основното училиште „Единство- Bashkimi-Birlik“ - Гостивар

Денес во ОУ „Единство–Bashkimi–Birlik“ - Гостивар

По новата, трета по ред промена на името на ОУ „Единство-Bashkimi-Birlik“ - Гостивар, наставата непречено ја посетуваат 1.548 ученици различни по етничка припадност и денес се изучува настава на три јазика - македонски, албански и турски.

¹²² Разговор со авторот и други на една од редовните седници во 2009 год.

Продолжува работата на ова училиште со нов директор, со нова промена на Училишниот одбор, според Статутот на училиштето, во состав на 5 припадници на албанската етничка заедница, 3 припадници на македонската етничка заедница и 1 припадник на ромската етничка заедница, сега сите со меѓусебно разбирање, обновена комуникација на персоналот кои и понатака се различни по етничка припадност.

Овој случај, овој настан откако се расветли, останува само да се запамти и да послужи како пример кој не треба да го следат другите, како пример кој остава црна дамка на училиштето и пошироко и лош пример за промена без дијалог.

Денес ова училиште издава свидетелства за завршено образование потпишано од наставниците и директорот на училиштето и овие свидетелства се со радост примани од страна на родителите во смисла на името на училиштето во кое учат нивните деца.

Чувството за победник го имаат сите, чувството на губитник е избледено, а за сето тоа останува да сведочат записниците, одлуките кои ги носеле органите на ОУ „Единство-Bashkimi-Birlik“ - Гостивар.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Потребно решавање на проблемите низ дијалог

Од оваа студија на случај, може да се заклучи дека секоја промена која ги засега личните чувства на различни етнички заедници, промената која ја допира и ја засега пошироката јавност, не може и не треба да се направи без дијалог и без да се слушнат и разгледаат различните предлог-решенија и толкувања.

Промените на имињата на училиштата во неутрални како „Гостивар“, не предизвикаа проблеми за разлика од промената во „Башкими“ име со значење само на еден јазик.

Училишните одбори клучно место за дијалог во училиштата

Во недостаток на учество, застапеност на различни етнички заедници во органите на управување, се создава недостаток на информации, кои понатаму можат да доведат до погрешно толкување и неприфаќање на донесени одлуки од орган, во кој не се соодветно застапени различните етнички заедници.

Важноста на секој орган, иницијативите од секој орган во случајот и орган на локално ниво, орган на институцијата (Училишниот одбор) ја игра главната улога кој може да ја врати довербата и да ги поправа недоследностите, пропустите или грешките на други повисоки органи на локално или на национално ниво.

Образованието не е вклучено во делокругот на КОМЗ и двојното мнозинство

Во конкретниот случај, во процесот на одлучување не бил вклучен најважниот орган за недоразбирања од ваков вид – Комисијата за односи меѓу заедниците, која воопшто не расправала за овој случај, а општината донела одлука без мислење од Комисијата. Ова ја потенцира важноста на примената на постоечките механизми, особено тие воспоставени со Охридскиот рамковен договор, за надминување на меѓуетничките недоразбирања, особено во областите на образованието, јазикот и културата на заедниците.

Демонстриран капацитет за конструктивно решавање на локално ниво

Оваа студија на случај покажува низа примери, не само за промената на името на една државна установа, туку покажува низа потреби од меѓусебно разбирање и толеранција, покажува начин на решение, кои се понатака општо прифатени. Исто така, демонстрира капацитети на локално ниво за постигнување компромиси и решенија прифатливи за сите.

ИЛУСТРАЦИЈА НА ПРИМЕНАТА НА ОРД НА ЛОКАЛНО НИВО ВО ТЕТОВО И ВО ТЕАРЦЕ

Dona Dimov-Markovska, Ilustrim i aplikimit të MKO në nivel lokal në Tetovë dhe Tearcë

Dona Dimov-Markovska, Illustration of OFA Implementation at Local Level in Tetovo and Tearce

РЕЗИМЕ

Студијата на случај има за цел да постави систематска анализа за постигнувањата и влијанието на ОРД преку илустрација на примената на општинско ниво во Тетово и во Теарце. Истражувањето е спроведено во мултиетнички општини од градска и рурална средини во Р. Македонија.

Анализата е подготвена е врз основа на: анализа на состојбата од аспект на правната и институционална рамка во Тетово и во Теарце и интервју со засегнатите страни во Тетово и во Теарце

Правните и институционални реформи со Охридскиот рамковен договор (ОРД) на локално ниво се поставени. Механизмите на ОРД како правичната застапеност, двојно мнозинство и употребата на јазиците на етничките заедници се применуваат на локално ниво. Резултатите покажуваат дека вклученоста на етничките малцинства во процесот на донесување одлуки и креирање политики е мала. Комисијата за односи меѓу заедниците (КОМЗ) е единствен механизам со кој малцинските заедници можат да го изразат своето мислење и влијание на локално ниво.

PËRMBLEDHJE

Studim rasti ka për qëllim vendosjen e analizës sistematike për arritjet dhe ndikimin e MKO-së përmes ilustrimit të zbatimit në nivel komunal në Tetovë dhe Tearcë. Hulumtimi është realizuar në komuna shumetnike të mjedisit rural dhe urban në Republikën e Maqedonisë.

Analiza është përgatitur në bazë të: analizës së situatës nga aspekti i kornizës juridike dhe institucionale në Tetovë dhe në Tearcë dhe intervista me palët e prekura në Tetovë dhe Tearcë.

Reformat juridike dhe institucionale me Marrëveshjen Kornizë të Ohrit (MKO) në nivel lokal janë vendosur, Mekanizmat e MKO sikurse përfaqësimi i drejtë, shumica e dyfishtë dhe përdorimi i gjuhëve të bashkësive etnike zbatohen në nivel lokal. Rezultatet tregojnë se inkuadrimi i pakicave etnike në procesimin e miratimit të vendimeve dhe krijimin e politikave është i vogël. Komisioni për marrëdhënie midis bashkësive (KMB) është mekanizmi i vetëm me të cilin bashkësitë pakicë mund ta shprehin mendimin e tyre sikurse edhe ndikimin në nivel lokal.

ВОВЕД

Постигнувањето договор за прекин на судирите во Република Македонија (РМ) и мирно решавање на меѓуетничките проблеми, прерасна во интегративен процес кој се рефлектира врз политичкиот систем на државата. Во услови на концентрацијата на моќта кај мнозинството, постигнување целосна и ефикасна еднаквост претставува предизвик, особено кога станува збор за мултиетничките општества како во РМ, каде 35 % од граѓаните припаѓаат на малцинските етнички заедници.

Охридскиот рамковен договор (ОРД) го промовира мирниот и хармоничен развој на граѓанско општество, истовремено почитувајќи ги етничкиот идентитет и интересите на сите македонски граѓани. Начинот на кој во РМ се поставија уставните и законски промени во основа се темелат на промена на односот меѓу мнозинството и малцинството. Промените иницираа поголема вклученост на недоминантните етнички заедници, кој се заснова на концепт на еднаквост на сите граѓани. Оваа трансформација придонесе кон изградба на граѓанско мултикултурно општество, преку интегративен пристап и почитување на разликоста.

Договорот ги постави темелите на меѓуетничката соработка и во основа го преуреди уставниот и политичкиот систем на Р. Македонија. Заштитата од мајоризација на локално ниво е значаен фактор за надминување на меѓуетничките конфликти, одржување стабилност, изградба на мирот и толеранција во општеството.

Поставени хипотези:

- Правната и институционалната рамка за заштита од мајоризација на локално ниво придонесува кон зголемување на довербата кај малцинските заедници во

SUMMARY

The goal of the case study is to make a systematic analysis of the achievements and influence of OFA via an illustration of its application at municipal level in Tetovo and Tearce. The research was conducted in multiethnic municipalities in urban and rural environments in the Republic of Macedonia.

The analysis was prepared based on: situation analysis from the aspect of legal and institutional framework in Tetovo and Tearce and interviews with stakeholders in Tetovo and Tearce.

The legal and institutional reforms of the Ohrid Framework Agreement (OFA) have been in place at local level. The OFA mechanisms such as equitable representation, double majority and usage of languages of the ethnic communities are implemented at local level. The results show that the involvement of the ethnic minorities in the decision making and policy creation processes is small. The Commission for Relations between the Communities (CRC) is the only mechanism for the minority communities to express their opinion and influence at local level.

политичкиот систем;

- Спроведувањето политики за заштита од мајоризација на локално ниво позитивно влијаат кон подобрување на меѓуетничкиот дијалог и соработка;

- Вклученоста на малцинските заедници во процесот на донесување одлуки на локално ниво овозможува поголема нивна интеграцијата во општеството.

- Методологија

- Истражувањето е спроведено во Тетово и во Теарце, мултиетнички општини од градска и рурална средина во Р. Македонија. Подготвено е врз основа на:

- анализа на состојбата од аспект на правната и институционална рамка во општините;

интервју со засегнатите страни во општините.

- Правната и институционална рамка во Тетово и во Теарце е анализирана врз основа на статутот, деловникот за работа, програмите, како и од други документи и записи.

Интервјуто беше спроведено во јуни 2011, со намерен примерокот од 40 испитаници претставници од: Советот на општината, општинската администрација, КОМЗ, печатен и ТВ-медиум, граѓанските организации (ГО) кои дејствуваат на локално ниво.

Во општина Тетово се интервјуираа вкупно 25 испитаници, од кои седум советници, тројца членови на КОМЗ, шест од администрацијата, четири од ГО и пет од медиуми.

Во општина Теарце интервјуирани се вкупно 15 испитаници, од следниве профили: четири советници, три членови на КОМЗ, четири од администрацијата, два од ГО и два од медиуми.

АНАЛИЗА ВО ТЕТОВО И ВО ТЕАРЦЕ

Дали поставените правни и институционални реформи со ОРД, придонесоа кон поголема вклученост на малцинските заедници и заштита од мајоризација на локално ниво?

Реформите водеа кон постепено сеопфатно имплементирање на одредбите во ОРД со што:

- се зајакна можноста за вклучување на малцинствата;
- се заштитија малцинските права;
- Се основаа институции преку кои во иднина треба да се раководат меѓуетничките односи во Македонија.

Една од темелните вредности на уставниот поредок на РМ е рамноправна застапеност на лица кои припаѓаат на сите заедници во јавните органи на сите нивоа и во други области на јавниот живот. Уставот на РМ им ја гарантира заштитата на етничкиот, културниот, јазичниот и верскиот идентитет на сите заедници (член 48).

Овие промени водеа кон правни реформи кои се втемелени со донесување низа закони.

Студија за општина Тетово

Општина Тетово според Државниот завод за статистика на РМ во последниот попис од 2002 година брои вкупно 86.580 жители, додека етничката структура на населението е следна:

Табела 1. Етничка структура на населението во општина Тетово

Етничка структура	Број на жители	%
Албанци	60.886	70,32
Македонци	20.053	23,16
Турци	1.882	2,17
Роми	2.357	2,72
Власи	15	0,02
Срби	604	0,70
Бошњаци	156	0,18
Други	627	0,73

Станува збор за мултиетничка средина која се карактеризира со културни, етнички јазични и верски различности помеѓу населението. Општината има 30 месни заедници.

Институционална рамка

Општина Тетово со усвојување на новиот статут на 9.6.2006 година, го усклади својот највисок правен акт со низата законски одредби на национално ниво. Советот на општината е претставнички орган на граѓаните, кој го сочинува 31 претставник со мандат од четири години. По локалните избори во 2009 година, се конституира постоечкиот состав во Советот на општина Тетово, со следнава етничката структура: 22 Албанци (70,97 %) и девет Македонци (29,03 %).

Процентуалната застапеност на доминантната етничка заедница во општината се рефлектирала и врз нивниот однос во претставничкото тело, но постои разлика во однос на помалите етнички заедници. Податокот говори дека во претставничкото тело при општината, помалите етнички заедници кои се застапени на оваа територија немаат свој претставник во Советот на општина Тетово.

Облиците на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето во општината како граѓански иницијатива, собир на граѓани, референдум, јавни трибини, анкети и предлози се утврдени со Статутот на општината. Според податоците добиени од страна на општината овој вид на непосредно учество на граѓаните во процесот на одлучување во општината многу ретко се применува.

Принципот на пропорционална или праведна застапеност на малцинските заедници означува и целосно почитување на принципот на недискриминација и рамноправен третман на сите лица пред законот. Статутот на општината го регулира делот при вработувањето во општинската администрација и во јавни служби кои ги основала општината. Во таа насока општината „ќе води сметка за соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници застапени во општината на сите нивоа, како и почитување на критериумите на стручност и компетентност“ (член 61 (1)).

Според податоците добиени од страна на Одделението за човекови ресурси при општина Тетово, вкупниот број вработени е 184 лица. Од аспект на пропорционалната застапеност во администрацијата на општината, се води евиденција според етничката структура: 124 Албанци (67,40 %), 56 Македонци (30,43 %); три Роми (1,63 %), еден Рус (0,54 %). Во периодот по реформите поставени со ОРД, се почитува принципот за праведна застапеност при вработувањето во општинската администрација. Вкупниот број вработени во администрацијата е зголемен и дава индиции дека би можело да се одрази врз ефикасноста и квалитетот при работата. Застапеноста на етничките малцинства не е сразмерна за помалите етнички заедници (Турци, Роми, Бошњаци, Власи и др.), а според распределбата на раководните позиции во општината може да се констатира дека им припаѓа на мнозинската заедница, односно 15 Албанци (93,75 %), додека еден Македонец (6,35 %).

Принципот на „двојно мнозинство“ т.н. Бадинтерово мнозинство е утврден со Статутот на општина Тетово каде „прописите кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20 % од граѓаните во општината, утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината, се усвојуваат со мнозинство гласови од присутните членови на Светот, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на Советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство население во општината“ (член 23 (3)).

Искористувањето на двојното мнозинство е силна алатка за малцинските заедници, бидејќи во одредени ситуации може да ги закочи реформите и политиките кои ги спроведува општината. Во таа насока општина Тетово може да се посочи како позитивен пример, бидејќи со одлука на Совет на општината донесена на 24.4.2007 г., променети се имињата на улиците, плоштадот и јавните објекти. Според добиените податоци од записниците на седниците потребата за промена на улиците, плоштадот и другите јавни објекти била потврдена и прифатена со консензус, она што поттикнало внимание и конструктивни дискусии на седниците биле изборот на имиња, нивното историско и културно значење за етничките заедници. Ова покажува дека овој вид на промени кои се во доменот на интерес на етничките заедници биле потребни на локално ниво, што остава впечаток дека меѓуетнички дијалог и соработка се на високо ниво.

Употребата на јазиците е утврдена со Статут „подрачјето на општина Тетово службени јазици се македонскиот и албанскиот јазик“ (член 145 (1)). Исто така „имињата на населените места во општината, натписите на јавните служби и установи, натписите на културните и образовните установи“, како и „кореспонденцијата за општење со граѓаните и другите субјекти се пишуваат на македонски и албански јазик и на нивните писма“. Во насока на заштита на правата на употреба на јазиците на помалите етнички заедници, општина Тетово со Статутот предвидува „натписите на културните и образовните установи кои единствено служат за развивање и унапредување на културните и образовните цели на националностите, покрај на македонски и албански јазик и нивните писма се пишуваат и на јазикот и писмото на

соодветната националност“ (член 148 (1)). Седниците на совет се водат со симултан превод, додека сите пишани документи се преведуваат на двата јазика.

Информирањето на граѓаните и слободен пристап до информациите од јавен карактер во неколку члена од Статутот на општината е пропишана постапката за остварување на правото на слободен пристап до информациите. Еден од начините за информирање на граѓаните кој општината го применува е интернет-страницата која е достапна на три јазика (македонски, албански и англиски). Овој современ начин на известување овозможува граѓаните да ги добијат основни информации за случувањата на локално ниво. Од анализата се воочи дека на интернет-порталот на општината податокот за етничката структура на населението, не кореспондира со официјалните статистички податоци.

Во Општина Тетово етничките малцинства се застапени со повеќе од 20 %, со што според Законот за локалната самоуправа општината се обврзува да формира посебно тело КОМЗ, кое ќе ги застапува правата и интересите на етничките заедници.

Начинот и бројот на членовите на КОМЗ е регулирано според Статутот на општината, односно „комисија ја сочинуваат подеднаков број претставници од секоја заедница застапена во општина Тетово“ и „не можат да се избираат од редот на членовите на Советот“ (член 40). Членовите на КОМЗ се избираат врз основа на претходно добиените предлози на политичките партии застапени во Советот. Со Статутот на општината не е утврден мандатот на членовите на КОМЗ.

КОМЗ во општина Тетово е формирана по донесувањето на новиот статут на општината. Новиот состав на КОМЗ функционира од 25.9.2009 година, брои вкупно пет членови/ претставници на: турската, ромската, српската, албанската и македонската етничка заедница. Претседателот на комисијата е од турска, а потпретседателот од македонска етничка припадност.

Седниците на КОМЗ ги заседава претседателот, а во негово отсуство потпретседателот на комисијата. Комисијата заседава еднаш месечно и/ или по потреба, каде ги разгледува прашањата кои се однесуваат на односите меѓу заедниците застапени во општината и дава мислења и предлози за начините на нивното решавање. Советот на општината е должен да ги „разгледа мислењата и предлозите на КОМЗ и да одлучи во врска со нив“ (член 42 (2)).

Општината ја поддржува работа КОМЗ со просторија - канцеларија за работа и технички материјал, а работата на членовите е врз волонтерска основа.

КОМЗ при општина Тетово се вклучила во пилот-програмата на Модел за ефикасна комуникација и како резултат од таа активност е воспоставена работа на т.н. отворени денови. Оваа активност на КОМЗ започнува да ја променува од јануари 2011 година и позитивно е прифатена од страна на граѓаните. На овој начин комисијата има можност директно да се запознае со потребите и проблемите на граѓаните, а исто така и граѓаните ја имаат можноста да се информираат со работата и активностите на КОМЗ. Со непосредно вклучување на граѓаните произнесени се и неколку граѓански иницијативи како препораки и предлози биле доставени до Советот на општина Тетово.

Општината Тетово своите активности ги спроведува врз основа на годишните програми од различни области. Во однос на заштитата од мајоризација анализирани се програмите за 2010/2011 година во областа на: младите и ГО, културата, социјалната заштита и образованието. Програмите имаат широк дијапазон на предвидени активности, застапеноста на етничките заедници и нивни активности во доменот на анализираниите програми е сразмерна со обемот на опфатени активности. Она што се забележува е процентот на реализација на

активностите во овие годишни програми, бидејќи дел од нив не се реализираат поради недостатокот финансиски средства од страна на општината. На овој начин се остава простор за манипулација бидејќи за одредени активности се издвојуваат средства, а за други постои недостиг на финансии.

Осврт на заштитата од мајоризација низ призмата на интервјуираните страни

Интервјуата спроведени со членовите на Советот на Општина Тетово, КОМЗ и претставниците од општинската администрација укажуваат дека на дел од прашањата во однос на институционалната рамка за заштита од мајоризација се совпаѓаат, но сепак постојат и одредени разлики.

Реформи на локално ниво со ОРД позитивно се оценети од страна на советниците или пак според советникот М. Ливорека постои високо ниво на имплементација (интервју, 23.6.2011). Мислењата на советниците се разликуваат во степенот на реализација реформите кои полека, но сигурно се имплементираат и дека постои потреба да се работи во насока на исполнувањето на заложбите со ОРД (интервјуа, 2011 г.)¹²³.

Во текот на спроведувањето на ОРД проблеми кои советниците најчесто ги наведуваат се отсуството на соработка меѓу централната и локалната власт и финансии-те (интервјуа, 2011 г.)¹²⁴.

Од аспект на заштита од мајоризација на локално ниво, наведена е примената на правичната застапеност, за која се води перманентна евиденција во општината. Како забелешка од советникот А. Симјановски, беше истакнато е дека при вработувањето се примаат лица само од мнозинската етничка заедница, за да се постигне баланс во структурите. Меѓутоа праведната застапеност е процес кој постепено треба да се постигне (интервју, 9.6.2011 г.).

Користењето на Бадинтеровото мнозинство е принцип кој при донесувањето одлуки во Советот на општината се практикува, Е. Муртези смета дека во досегашните два мандати како советник овој принцип редовно, кога е потребно се применува (интервју, 2011 г.). Во одредени ситуации советниците се соочуваат со проблем за искористување на таа можност, а како пример А. Симјановски посочи дека комисиите може да дискутираат по прашања во однос на културата, кој е опширен поим, се поставува прашања кај советниците во кои ситуации можат да го искористат т.н. Бадинтерово мнозинство (интервју, 9.6.2011 г.).

КОМЗ со сегашниот состав е активна и дава свој придонес со сугестии и коментари по прашања кои се во доменот на интерес на сите етнички заедници во општината. Интервјуираните членови на КОМЗ истакнаа дека најголем интерес за расправи на нивните седница на Комисијата се дискусиите од сферата на образованието, културата, јазикот и донесување на буџетот на општина Тетово, или одредување на разни културни манифестации од сите етнички заедници (интервјуа, 2011 г.)¹²⁵. Во досегашното искуство потпретседателот на КОМЗ, Б. Мирчевски истакна дека сите заклучоци и препораки од КОМЗ биле прифатени од Советот на општина Тетово (интервју, 9.6.2011 г.).

Советници кои се интервјуирани сметаат дека улогата на КОМЗ е многу значајна и дека таа е активна со својата работа, доставува предлози кои се разгледуваат на седница на Советот (интервјуа, 2011). Како позитивни примери е посочен предлог на КОМЗ се активностите со Декадата на Ромите кој бил поддржани од страна на

¹²³ Во периодот 9-24.6.2011 се направени интервјуа со седум советници на општина Тетово

¹²⁴ Ибид.

¹²⁵ Во периодот 9 -15.6.2011 се направени интервјуа со тројца членови на КОМЗ

Советот. Според советниците, се очекува КОМЗ да ги приближат различните етнички заедници со цел да ги развива и подобрува односите меѓу нив.

Во насока на целокупните реформи беше споменато дека со самиот ОРД предвидените инструментите за заштита од мајоризација се повеќе на добра волја, а практично не може помалата етничка заедница да влијае врз поголемата. КОМЗ може да дискутира по прашања во однос на културата значајно за етничките заедници, меѓутоа Советот според А. Симјановски може да се оглуши и да не се произнесе по одредено прашања (интервју, 9.6.2010).

Актуелна тема според А. Симјановски во моментот се бистите од НОБ, по реконструкција на плоштадот не се вратени назад, ниту пак се дислоцирани. Сè уште со генералниот урбанистички план не се знае каде ќе бидат поставени, со тоа што се појавиле барања за други бисти. Спроведувањето на политики за заштита од мајоризација најчесто се на добра волја или со учена, која се користи за политичко пазарење (интервју, 9.6.2010).

Соработката и односите помеѓу засегнатите страни како советниците, членови на КОМЗ и администрацијата е многу високо оценета од страна на сите интервјуирани лица. Квалитетот и интензитетот за соработката покажува дека постои разбирање и меѓусебна поддршка во текот на работата, а меѓуетничкиот дијалог и соработка е непречено се одвива (интервјуа, 2011).

Активностите на општината за унапредување на меѓуетничкиот дијалог и поголема интеграција на етничките малцинствата во заедницата, се реализира преку спроведување на програмите каде предвидени се разни културни манифестации, образовни и спортски активности. „Тетово град на мирот“ е слоганот со кој е прогласена општината од страна на ГО.

Од аспект на активностите со програмите на општината се истакна дека реализацијата на средствата за програмите кои веќе се усвоени од страна на општината, тешко се имплементираат, а во меѓувреме се одобруваат нови проекти со тоа што практично се одложува реализацијата на веќе утврдената програма.

Истражувањето се осврна и на мислењата на ГО, за нивната улога во однос на заштитата од мајоризација на локално ниво. Се има впечаток дека ГО не се вклучени во процесите на креирање политики од страна на општината и скоро никогаш не се консултираат. ГО добиваат мала поддршка од страна на локалната самоуправа, а и кога таквата поддршка ќе биде добиена најчесто е само декларативна (интервјуа, 2011)¹²⁶. Постојат неколку случаи кога иницијативи коишто потекнале ГО биле поддржани од страна на локалните власти и истите добиле облик на локални политики (најчесто акциски планови и стратегии). Иницијатива од страна на ГО за изготвување на стратегија за соработка со граѓанскиот сектор е предвидена со програмата на општината за 2011 година. Во општина Тетово се води регистар на ГО, процената е дека на оваа територија дејствуваат околу 160 фондации и ГО. Оваа бројка варира, бидејќи се регистрираат нови организации, а дел од нив веќе подолго време немаат активности.

ГО се финансираат по правилата за финансирање на ГО, според пријавите по објавениот конкурс. Дали одредена ГО ќе биде поддржана зависи од пријавената програма и извештајот за претходната година. Критериумите за доделување на средствата не се јасно определени. Начинот на финансирање на ГО се утврдува со одлука која ја донесува Советот при општината. Во однос на финансиската поддршка која ГО ја добиваат од страна на општина Тетово, за 2011 г. вкупниот буџет на општината кој изнесува 1.669.852.652 МКД, во делот на билансот на расходи на ниво на ставки во 463 – трансфери на невла-

дини организации во буџетот за 2011 г. предвидени се 8.380.000 МКД, што е за 952.000 МКД повеќе од 2010 година за оваа ставка. Според овие процени општината од својот вкупен буџет издвојува 0,5 % за поддршка за ГО. Локалните медиуми ги покриваат најголемиот дел од активностите на ГО и за истите настани и активности се објавуваат преку нивните информативни програми. Соработка помеѓу ГО и медиумите постои, особено кога се работи за активности на локално ниво. Како пример на добра соработка е работилницата посветена на зајакнување на капацитетите и соработката помеѓу членовите на КОМЗ, медиумите и невладините организации. Најголемите проблеми се јавуваат во делот на транспарентноста и отчетноста во работата на општината кои може да се увидат во начинот на кој се применува Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Имено општината според интервјуираните новинари многу често, ако не и секогаш, се обидува да избегне споделување информации коишто според законот се од јавен карактер (интервјуа, 2011)¹²⁷. КОМЗ ја цени соработката позитивно, имајќи го предвид фактот дека сите средби со граѓани преку отворените денови медиумски се покриени.

Студија за општина Теарце

Општина Теарце е рурална општина која според Државниот завод за статистика на РМ во последниот попис од 2002 година брои вкупно 22.454 жители, со следнава етничката структура:

Табела 2. Етничка структура на населението во општина Теарце

Етничка структура	Број на жители	%
Албанци	18.950	84,39
Македонци	2.739	12,19
Турци	516	2,30
Роми	67	0,29
Власи	14	0,06
Срби	1	0,004
Бошњаци	167	0,74
Други	18.950	84,39

Институционална рамка

Со институционалните реформи во Општина Теарце на 28.05.2007 се усвои Статутот на општината, кој е усогласен со законски одредби на национално ниво. Советот на општината е претставнички орган на граѓаните, кој го сочинува 19 претставници со мандат од четири години. По локалните избори во 2009 година се конституира постоечкиот состав во Советот на општина Теарце, со следнава етничката структура: 16 Албанци (84,21 %) и тројца Македонци (15,78 %).

Застапеност на доминантната етничка заедница во општината се рефлектирала и врз нивниот однос во Советот, а помалите етнички заедници не се вклучени во претставничкото тело на општината.

Со Статутот на општината не се регулирани обличите на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето во општината како граѓански иницијатива, собир на граѓани и референдум, туку само можноста за организирање на јавни трибини, анкети и предлози од граѓаните.

Принципот на пропорционална или праведна застапеност на малцинските заедници на локално ниво се почитува. Со Статутот е предвиден начинот при вработувањето во општинската администрација и во јавните служби кои ги основала општината ќе води сметка за

¹²⁶ Во периодот 9 -24.6.2011 се направени интервјуа со четири претставници на ГО

¹²⁷ Во периодот 9 -24.6.2011 се направени интервјуа со пет новинари од ТВ-медиуми

соодветна и правична застапеност на заедниците опфатени во општината на сите нивоа, како и почитување на критериумите на стручност и компетентност (член 41 (4)). Од аспект на пропорционалната застапеност во администрацијата на општина Теарце, според добиените податоци вкупниот број на вработени е 28 и се води евиденција според етничката структура: 24 Албанци (85,72 %), двајца Македонци (7,14 %); еден Ром (3,57 %), еден Турчин (3,57 %).

Принципот на „двојно мнозинство“ т.н. Бадинтерово мнозинство за заштита од мајоризација утврден е со Статутот на општина Теарце каде „прописите кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20 % од граѓаните во општината, утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината, се усвојуваат со мнозинство гласови од присутните членови на Светот, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на Советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство население во општината“ (член 26(3)). Според добиените информации во досегашната работа на Советот, сите донесени одлуки од страна на Советот се изгласани со консензус.

Употребата на јазиците е прецизирано со Статутот каде на „подрачјето на општина Теарце службени јазици се македонскиот и неговото кирилското писмо и албанскиот и неговото писмо“ (член 124). Исто така „имињата на населените места во општината, натписите на јавните служби и установи, натписите на културните и образовните установи“, како и „кореспонденцијата за општење со граѓаните и другите субјекти се пишуваат на македонски и албански јазик и на нивните писма“. Седниците на Советот се водат со водат билингвално, а сите пишани документи се на двата јазика.

КОМЗ во општина Теарце законски не е обврзана да ја формира, бидејќи застапеноста на етничките заедници е помала од 20 %. Општината во својот статут има предвидено формирање и дејствување на КОМЗ, која ја сочинуваат по еден претставник на заедниците кои се застапени во општината со мандат од четири години. Секоја заедница има подеднакво право на претставник во КОМЗ и таа е составена од четири члена од албанска, од македонска, од ромска и од турска етничка припадност. Членовите на комисијата не може да се избираат од редот на членовите на Советот, туку се „избираат врз основа на добиените предлози на политичките партии застапени во Советот“ (член 66 (2)). КОМЗ се има конституирано во 2010 година и во досегашното постоење има одржано петседници. Подготвен е предлог-деловникот за работа на Комисијата, кој е поднесен на разгледување до Советот. Со оглед дека Комисијата е на своите почетоци од нејзиното дејствување, сè уште немаат доставено предлог до Советот.

Информирањето на граѓаните и слободен пристап до информациите од јавен карактер во неколку члена од Статутот на општината е пропишана постапката за остварување на правото на слободен пристап до информацииите. Граѓаните на општина Теарце можат да се информираат и на интернет-страницата која е достапна само на албански јазик.

Активности во општината се реализираат врз основа на годишните програми од различни области. Во однос на заштитата од мајоризација анализирани се програмите за 2010/2011 година во областа на: култура, спорт и млади, образование, социјалната заштита и поддршка на ГО. Интересен е податокот дека иако се издвојуваат релативно мали финансиски средства, сепак се внимава во распределбата да бидат опфатени и активности кои се од интерес за помалите етнички заедници.

Осврт на заштитата од мајоризација низ призмата на интервјуираните страни

Од аспект на заштита од мајоризација на локално ниво

примената на праведна застапеност е значајна, општината иако има релативно мал број вработени, внимава и го почитува овој принцип. Користењето пак на Бадинтеровото мнозинство според интервјуираните советници се применува (интервју, 2011)¹²⁸. Во нивното досегашно искуство одлуките од областа на културата во Советот се донесени со консензус.

КОМЗ сè уште нема поголема активност, членовите кои беа интервјуирани сметаат дека ќе можат да дадат свој придонес кон разрешување на проблемите и потребите на сите етнички заедници во општината. Советниците пак сметаат дека формирањето на комисијата е добар чекор кон зголемување на меѓуетничката соработка, имајќи предвид дека улогата на КОМЗ допрва ќе зајакне (интервју, 2011)¹²⁹.

Соработката и односите помеѓу засегнатите страни како советниците, членови на КОМЗ и администрацијата е високо оценета од страна на сите интервјуирани лица. Меѓусебната соработката на општина Теарце и ГО е оценета како добра. Општината има регистрирано вкупно девет организации, но само неколку од нив имаат активности. Општина Теарце во својот буџет има предвидено финансиски средства наменети за поддршка на ГО, од вкупниот буџет на општината кој изнесува 178.680.657 МКД, за ГО се издвојуваат вкупно 300.000 МКД. Односно 0,16 % од вкупниот буџет се издвојуваат за активностите на ГО.

Истражувањето се осврна и на ставот на ГО и нивната улога во однос на меѓуетничкиот дијалог и соработка на локално ниво, каде како позитивен пример се спроведените активности со деца и млади од различни етнички заедници.

Општина Теарце редовно ги информира медиумите на локално ниво за работата и активностите кои ги имплементира, особено за одржувањето на седниците на Советот. Медиуми се промотори на унапредувањето на меѓуетничките односи и тие настаните на локално ниво редовно ги покриваат, без разлика за која етничка група се работи. Според интервјуираните новинари, македонските локални медиуми обезбедуваат албански обележја и обратно, истото се случува и со албанските медиуми. Медиуми кои известуваат на локално ниво во својата уредувачка политика приоритет се релаксирањето на меѓуетничките и меѓуверските односи и на тој начин веќе положија повеќе испити, дури повеќе и од националните медиуми. Таквиот тренд на информирање ќе продолжи и понатаму (интервју, 2011)¹³⁰.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

Примена на ОРД на локално ниво

Двете општини кои беа опфатени во истражувањето во своите статuti ги предвидуваат механизмите на заштита предвидени со ОРД. Основните принципи како правичната застапеност, двојно мнозинство и употребата на јазиците на етничките заедници се применуваат на локално ниво.

Соодветна правична застапеност и употреба на јазиците

Правичната застапеност во Тетово и во Теарце се запазува. Општините водат соодветна евиденција, но распределбата на раководни позиции е во рацете на мнозинската заедница.

Употребата на јазиците во двете општини е високоприфатена, употребата на два јазика (македонскиот и албанскиот јазик) се користи на сите нивоа во општината.

¹²⁸ Во период 14-22.6.2011 г. се направени интервјуа со четворица советници во општина Теарце

¹²⁹ Ибид.

¹³⁰ Во периодот 14-22.6.2011 г. интервјуирани се двајца новинари

Заштита од мајоризација и КОМЗ

Помалите етнички заедници (Турци, Роми, Бошњаци, Власи и др.) не се застапени во претставничките тела на двете општината.

Малцинското вето се применува како принцип во двете општини, според утврдените правила. Како позитивен пример се истакнува преименувањето на улиците, плоштадот и други јавни објекти кои се усвоени со консензус во Советот на општина Тетово. Сепак малцинските заедници сметаат дека постои простор манипулација, бидејќи поимот „култура“ е широк и предизвикува дилема меѓу советниците во кои ситуации може да се искористи тоа право.

Двете општини имаат формирано КОМЗ и постои позитивен став во однос на потребата за нејзино функционирање. КОМЗ во двете општини се разликуваат по степенот на развој, во Теарце е на самиот почеток, додека во Тетово активно дејствува. Улогата на комисијата се гледа во две насоки: да даде поддршка за решавање на потребите и проблемите на етничките заедници, а од друга страна да биде главен промотор на меѓуетничкиот дијалог и соработка.

Меѓуинституционална соработка е позитивна

Соработката помеѓу сите советот, администрацијата, членовите на КОМЗ, ГО и медиумите е високо оценета од страна на интервјуираните испитаници, независно од етничката припадност овој дијалог и соработка во двете општини е на задоволително ниво.

Информирањето на граѓаните и слободен пристап до информациите е задоволително. Општините ги информираат граѓаните, но како да недостига поголема транспарентност од страна на општината.

Поддршката на ГО од страна на општината постои, но изостанува реализацијата поради недостиг на финансиски средства.

Медиумите имаат големо влијание, нивното дејствување е позитивно оценето, но има простор за подобрување.

Препораки

Натамошна запознавање со двојното мнозинство и јакнење на капацитетите

Правото на вето на малцинските заедници редовно да се применува во услови пропишани со закон, но и да се зголеми информираноста на советниците кога ова овој принцип можат да го искористат.

Зајакнувањето на ингеренциите на КОМЗ ќе придонесе кон поголема вклученост на малцинските заедници во

процесот на донесување одлуки.

Потребно е зајакнување на техничките и финансиските капацитетите на КОМЗ, влучување со посебна ставка во буџетот на општината.

Поголема вклученост на граѓанското општество

Потребно е транспарентно известување на граѓаните за работата на општината и изготвување стратегија за соработка на ГО и општината.

БИБЛИОГРАФИЈА

Бауман, Г. (2009), **Мултикултурна загатка. Реобмислување на националниот, етничкиот и религиозниот идентитет**, Скопје, Три.

Giannakos, S. A. (2002), **Ethnic Conflict, religion, identity and politics**, Athens, Ohio University Press.

Државен завод за статистика (2002) Република Македонија – Државен завод за статистика [интернет]. Скопје, **Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Македонија**, 2002, Книга XIII, адреса: <http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=54> [Посетена во: јуни 2011]

Zhelyazkova, A. (2004), **Problems of multiethnicity in the western Balkans**, Sofia, International center for minority studies and intercultural relations.

Илиевски, Т. (1993), **Малцинствата и меѓународното право**, Скопје, НОИ Студентски збор.

Кимлика, В. (2009), **Современа политичка филозофија**, Скопје, Академски печат.

Македонска академија на науките и уметностите (2005) **Република Македонија 60 години по АСНОМ**, Скопје, МАНУ.

Малеска, М. Христова, Ј. и Ананаиев, Ј. (2006) **Споделување на власта**, Скопје, МЦМС.

Охридски рамковен договор 2001. Скопје.

Ортаковски В. (1996), **Меѓународната положба на малцинствата**, Скопје, Мисла.

Програма на Обединетите нации за развој (2010), **Резултати од парипативната процена. Националните и локалните капацитети за зајакнување на меѓуетничкиот дијалог и соработка**, Скопје, УНДП.

Тејлор, Чарлс (2004), **Мултикултурализам. Огледи за политиката на признавање**, Скопје, Евро Балкан.

Устав на Република Македонија 1991. Скопје, Собрание на Република Македонија.

Фондација Фридрих Еберт (2008), Поделба на власта и спроведување на Охридскиот рамковен договор, Скопје, Фондација Фридрих Еберт.

Хелд, Д. (2008), **Модел на демократија**, Скопје, Академски печат.

Форум - Центар за стратешки истражувања и документација

УЛОГАТА НА МЕЃУЕТНИЧКИОТ ДИЈАЛОГ ВО ПРОЦЕСОТ НА ОДЛУЧУВАЊЕ ВО ОПШТИНА КУМАНОВО

Forum - Qendra për Hulumtime Strategjike dhe Dokumentim, Roli i dialogut ndërkombëtar në procesin e vendimmarrjes në Komunën e Kumanovës

Forum – Centre for Strategic Research and Documentation, The Role of the Inter-ethnic Dialogue in the Decision Making Process in the Municipality of Kumanovo

РЕЗИМЕ

Меѓуетничкиот дијалог во Општина Куманово е во голема мера резултат на заедничките напори на лидерите на локалните политички и невладини организации да се надминат етничките тензии и конфликти кои постојат во општеството, како и да се создава порелаксирана клима за решавање на локалните проблеми со проекти кои се во функција на соживотот. А кога лидерите на заедниците се посветени да ги развиваат меѓуетничките односи, се очекува и граѓаните да ги следат нивните примери. Придобивките од Охридскиот рамковен договор за развојот на локалната самоуправа почнуваат поконкретно да се чувствуваат по 2005 година, кога се пристапи порешително со процесот на децентрализација. Овие придобивки ги анализираме преку четири случаи на употреба на двојното мнозинство во Советот на Општината Куманово, како примери за процесите на донесување одлуки. Може да се заклучи дека недоминантните заедници кои се претставени во органите на одлучување, благодарение на желбата за интегрирање и за учество во општинските структури, ги унапредуваат своите права, а промоцијата на нивниот идентитет се почитува и поддржува.

PËRMBLEDHJE

Dialogu ndëretnik në Komunën e Kumanovës, në masë të madhe është rezultat i përpjekjeve të përbashkëta të liderëve politik lokal dhe të OJQ-ve që të tejkalohen tensionet etnike dhe konfliktet që ekzistojnë në shoqëri, sikurse edhe të krijohet një mjedis më i relaksuar për zgjidhjen e problemeve lokale, përmes projekteve që janë në funksion të bashkëjetesës. E kur liderët e komuniteteve janë të përkushtuar për zhvillimin e marrëdhënieve ndëretnike, pritet që edhe qytetarët të ndjekin shembujt e tyre.

Përfitimet e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit për zhvillimin e pushtetit lokal, veçanërisht kanë filluar të ndjehen pas vitit 2005, kur iu qas më me vendosmëri procesit të decentralizimit. Këto përfitime i analizojmë përmes katër rasteve të përdorimit të shumicës së dyfishtë në Këshillin e Komunës së Kumanovës, si shembuj të proceseve të vendimmarrjes. Mund të përfundohet se komunitetet jo-dominuese që janë të përfaqësuara në organet vendimmarrëse, falë dëshirës për integritet dhe pjesëmarrje në strukturat komunale, i kanë avancuar të drejtat e tyre, ndërsa promovimi i identitetit të tyre respektohet dhe përkrahet.

ВОВЕД

Оваа студија се занимава со влијанието на Охридскиот договор врз донесувањето на одлуките на локално ниво кои се однесуваат на правата на недоминантните етнички заедници. Темата ја анализираме преку случајот на Општината Куманово, каде дијалогот и соработката меѓу политичките претставници на доминантните етнички заедници доведе до донесување одлуки кои ги зголемуваат нивните права.

Општината Куманово е најголемата општина во Република Македонија, во која според последниот попис од 2002 година живеат над 105.000 жители. Според етничкиот состав, населението на Куманово го сочинуваат 59,58 % Македонци, 26,44% Албанци, 8,75 % Срби, 4,12 % Роми, 0,28 % Турци, 0,14 % Власи итн. (Стратегиски и акциски план за локален одржлив развој на Општина Куманово, УНДП, 2006, стр. 14).

Со ваквиот етнички сооднос, Општината Куманово во голема мера ја рефлектира состојбата на застапеноста на етничките заедници на ниво на државата, каде според последниот попис живеат 64,18 % Македонци, 25,17% Албанци, 3,85 % Турци, 2,66 % Роми, 1,78 % Срби, 0,84 % Бошњаци, 0,48 % Власи, што ја прави оваа општина податлива за изведување заклучоци од еден конкретен случај за поопштите состојби во државата.

Охридскиот рамковен договор предвиде дека мултиетничкиот карактер на македонското општество ќе најде свој одраз во јавниот живот (точка 1.3. од Рамковниот договор), развојот на локалната самоуправа ќе биде од суштествено значење за унапредување на почитување-

SUMMARY

The interethnic dialogue in the municipality of Kumanovo is largely a result of the common efforts of the leaders of the local political and non-governmental organisations to overcome the ethnic tensions and conflicts that exist in the society, as well as to create a more relaxed climate for resolving the local issues by projects that are in function of the cohabitation. When the community leaders are dedicated to developing interethnic relations, it is expected that the citizens also follow their examples.

The benefits of the Ohrid Framework Agreement for the local self-government development started to be felt more specifically after 2005, when there was a more decisive approach to the decentralisation process. These benefits are analysed in four cases of usage of the double majority in the municipal council of Kumanovo, as examples of decision making processes. It can be concluded that the non-dominant communities that are represented in the decision making bodies, thanks to the will for integration and participation in the municipal structures, have improved their rights, and the promotion of their identity is respected and supported.

то на идентитетот на заедниците (точка 1.5. од Рамковниот договор), а во општините каде одредена заедница сочинува најмалку 20 % од населението на општината, јазикот на таа заедница ќе се употребува како службен јазик, дополнително на македонскиот. Во однос на јазичите на кои зборуваат помалку од 20 % од населението во општината, локалните власти демократски ќе одлучат за нивна употреба во јавните тела (точка 6.6. од Рамковниот договор).

Општината Куманово е еден одличен пример колку се почитува духот на Рамковниот договор на локално ниво, десет години по неговото потпишување. Според Статутот на Општината Куманово донесен во 2003 година, предвидено е за прописите кои се однесуваат на културата, употребата на јазичите и писмата на кои зборуваат помалку од 20 % од граѓаните на Општината, утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината, да се усвојуваат со мнозинство гласови од присутните членови на Советот, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на Советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во Општината (Статут на Општина Куманово, 2003, член 27). Во општината покрај македонскиот јазик, во официјална употреба е и албанскиот јазик, како јазик кој го користат најмалку 20 % од жителите на Општината (Статут на Општина Куманово, 2003, член 134). Минатата година Советот на општината одлучи во својата работа да го употребува и српскиот и ромскиот јазик, а ако во Советот бидат избрани претставници на некоја друга етничка заедница, можна е употребата и на дополнителни јазици.

Методологија

Податоците во оваа анализа се произлезени од анализа на медиумски содржини и официјални документи од Општината Куманово и државни закони, како и од интервјуа со претставници на локални политички партии и невладини организации.

АНАЛИЗА НА ТЕМАТА

Посматрајќи ги од денешен аспект резултатите од донесувањето на Охридскиот рамковен договор, евидентно е дека тие имаат свои фази и дека неговата примена, а со тоа и влијание на донесувањето на одлуките во локалните заедници одеше чекор по чекор. Денес резултатите се практично „опипливи“ и создаваат клима на оптимизам за понатамошно релаксирање на односите во мултиетничките и мултиконфесионалните средини. Рамковниот договор станува применлива алатка во релаксирање и решавање на меѓуетничките проблеми на локално ниво.

Првата фаза на неговата примена може да се смести во хронолошката рамка од 2001 година до 2004 година. Овој период генерално се карактеризира со сè уште голема недоверба помеѓу заедниците, која при неговото спроведување често резултирала со блокирање иницијативи и нанесување политичка штета на другите етнички заедници – често и намерно.

Оваа фаза може да се илустрира низ неколку активности на невладината организација „Дром“ од Куманово, која чекор по чекор се обидуваше и успеа, раководејќи се од Охридскиот рамковен договор да ги зголеми правата на ромската заедница. Ахмет Јашаровски од оваа организација во Куманово објаснува (интервју, 9.6.2011 г.) дека до 2004 година сè уште се чувствувале последиците од меѓуетничкиот конфликт и биле присутни меѓуетнички проблеми и меѓусебна недоверба. Помалите етнички заедници немале доволно храброст да постават некои свои барања или да се спротивстават на барањата на двете најголеми етнички заедници, македонската и албанската. Нивното присуство во овој период практично не било забележително, додека, според Јашаровски, Албанците излегувале постојано со серии барања. Истовремено барањата на помалите заедници биле игнорирани. Според нивните активности и опсервации, по овој период почнале полека да се насетуваат придобивките од меѓуетничкиот дијалог и Охридскиот рамковен договор, со што помалите заедници, како ромската, се охрабриле рамноправно да постават некои свои барања пред советот на општината.

Слични се констатациите и на политичката партија СНСМ (Српска напредна странка во Македонија). Претставникот на оваа партија во Советот на Општина Куманово, Ѓорѓе Полиќ (интервју, 9.6.2011 г.), тврди дека од 2001 до 2005 година, кога е покренато прашањето за употреба на српскиот јазик во локалната самоуправа, правилото за гласање со двојно мнозинство било злоупотребувано од страна на припадниците на албанската заедница. Во тој период тие ги блокирале обидите да се воведат српскиот и јазиците на некои други етнички заедници во службена употреба. „Евидентно кај нив постоеше отпор мотивиран наводно од некои повисоки национални интереси, со образложение дека доколку го поддржат таквиот предлог на српската етничка заедница, тоа ќе им нанесе политичка штета во односите и врските со Косово“, вели Полиќ. Според него, сепак поддршката за други активности, како што се културата, одбележувањето на некои важни датуми за српската заедница, функционираше без поголеми проблеми.

Втората фаза започнува во 2005 година, кога почнуваат да се чувствуваат ефектите од децентрализацијата и кога и другите етнички заедници се охрабруваат и поч-

нуваат, следејќи го Рамковниот договор, со своите иницијативи да влијаат на локалните политики и на донесувањето на одлуките на локалното ниво. Во оваа фаза чекор по чекор почнува посилно да се чувствува духот на помирување, за што свое влијание има и Комисијата за односи меѓу заедниците, кој станува советодавен фактор во креирањето на политиката и донесувањето на одлуките на локалното ниво. Работата на членовите на оваа Комисија е волонтерска, но тие се вклучени во консултациите и креирањето на амбиентот кој треба да биде во полза на донесувањето на некои одлуки на локално ниво, важни за заедниците и соживотот.

Претставниците на сите заедници со кои разговаравме за потребите на оваа студија оценуваат (интервјуа, 2011 г.) дека Комисијата за односи меѓу заедниците функционира добро и имаат полна согласност и меѓусебно разбирање. Тие работат околу одбележување на некои датуми и манифестации за зачувување на националниот идентитет на одредените заедници. Се обидуваат да воспостават некој паритет. На пример, ако за албанската заедница се доделат 1 милион денари за разни манифестации, тогаш за српската да се доделат 300.000. Според Ахмет Јашаровски (интервју, 9.6.2011 г.), од НВО ДРОМ, со Комисијата за односите меѓу заедниците се подигнало нивото на свесноста за проблемите во помалите заедници. Дел од нив се однесувале на Ромите.

Во текот на 2006 и 2007 година, со десетмесечна упорна работа во рамките на Декадата на Ромите подготвен е документ како да се унапреди и подобри положбата на Ромите во областа на здравствената заштита и образованието, со стратегија за реализација. Со таа стратегија Ромите се вклучиле во изработка на планот на општината за локален економски развој. За разлика од претходниот период кога присуството на Ромите во јавниот и политичкиот живот не се ни чувствувало, тие сега, заедно со Албанците и другите заедници, станале партнер на локалната самоуправа, а нивните предлози влегле како составен дел на планот за локален економски развој, за кој гласале сите советници. Потоа уследило и отворање на ромските информативни центри кои локалната власт ги вклучила како составен дел на урбаните и месните заедници и делумно ја финансира нивната работа. Слични се и оценките на Зекрет Казимовски (интервју, 9.6.2011 г.), член на Советот на Општина Куманово од СДСМ, но сепак смета дека и покрај големиот напредок во однос на правата на Ромите во Општина Куманово, постои уште еден проблем кој треба наскоро да се реши, а тоа е фактот што од околу 115 вработени во општинската администрација, нема ниту еден Ром.

Иако поделеноста по етничка основа е сè уште изразена, на локално ниво е создадена политичка клима во која Рамковниот договор се посматра како документ за поголемо интегрирање на сите заедници во донесувањето на одлуките на локалното ниво, а не како документ кој ги регулира односите само помеѓу Македонците и Албанците. Но, сепак, кога е во прашање правичната застапеност на останатите заедници во институциите на системот (не само во локалната администрација, туку и во подрачните единици на државните органи – Центарот за социјални работи, Основниот суд, Агенцијата за вработување, Секторот за внатрешни работи, Здравствениот дом итн.), според податоците во публикацијата на ЦРЗ „Дром“ Куманово, „Заедно за развој на Општина Куманово“, објавена во рамките на проект на УНДП во 2011 година, евидентно е дека постои дискриминација кон помалите заедници и дека приоритет за вработување секогаш им се дава на Македонците и на Албанците. И во партијата СНСМ, сметаат дека од 2005 година Рамковниот договор станал попрактична алатка за остварување на правата на малите етнички заедници. Сепак тие сметаат дека тоа не е резултат на напредокот на демократската свест и добрата волја на албанските партии,

или круна на Рамковниот договор, туку дека тоа е резултат на „склопени коцки“ или политичко пазарење. Претседателот на општинскиот огранок на СНСМ во Куманово, Ѓорѓе Полиќ (интервју, 9.6.2011 г.), посебно нагласува дека припадниците на албанската заедница треба да разберат дека Рамковниот договор не се однесува само на Албанците. Тој инсистира на целосна примена на Рамковниот договор, не му оспорува никому право на праведна застапеност, но истото тоа го бара и за Србите. Според Полиќ, поделеноста помеѓу заедниците е сè уште видлива, законите за употребата на јазиците не се доволно јасни, прашањето за именување на улиците и за поставување на споменици постојано се одлага, со образложение дека би можело да повреди нечији национални чувства. Тој признава дека во Куманово има доволно улици поврзани со поновата српска историја, но ако се прави потполна измена на имињата на улиците или ако се стави сето тоа на преиспитување, Србите ќе бараат реципрочно да се вградат некои други значајни личности од историјата, како на пример на Кралот Петар Први Ослободител.

За разлика од претставниците на ромската и српската заедница, кои тврдат дека придобивките од Охридскиот рамковен договор поспоро се остваруваат во праксата на локално ниво, претставниците на албанската заедница се задоволни од подобрените односи меѓу заедниците во периодот по потпишувањето на овој договор.

Фериз Дервиши (интервју, 9.6.2011 г.) од партијата Нова Демократија вели дека во Куманово уште пред 2001 година била формирана комисија за меѓуетнички односи и тој бил нејзин претседател. Според Законот за локалната самоуправа од 1995 година, во советот на единицата на локалната самоуправа во која во мнозинство или во значителен број живеат припадници на националностите се образува комисија за меѓунационални односи во која има претставници од секоја националност која е застапена во единицата на локалната самоуправа (Закон за локалната самоуправа, член 25, Службен весник на Република Македонија бр. 52/95). Куманово е една од ретките општини што формирала ваква комисија и во тоа време се донесени некои битни одлуки за зачувување на мирот, бидејќи иако на пет километри од Куманово имало конфликт, во Куманово немало ниеден посериозен инцидент. Особено кога се појавил проблемот со запирањето на водата, а десет дена Куманово било без вода, благодарение на ангажманот на членовите на оваа комисија, водата била пуштена. Според објаснувањето на Дервиши, на почетокот на септември 2001 е изведена слична успешна акција кога со два автобуси беа однесени Македонци во Матејче да го посетат манастирот и без проблеми се вратиле назад. Тој објаснува дека во Советот на Општината немало поголема бариера и недоразбирања или блокади со употребата на двојното мнозинство. Во 2006 едногласно е донесена одлуката за службената употреба на албанскиот јазик, додека во однос на одлуката на Советот на локалната самоуправа за употреба на српскиот и ромскиот јазик на седниците на Советот, тој вели дека не би било етички тој лично да бара да се спречи нешто за што во претходниот период сметал дека и нему му било неправедно забрането. Смета дека иако Рамковниот договор е некаква рамка за релаксирање на односите меѓу заедниците, политичките пазарења станале негов пропратен елемент, како во случајот со донесувањето на одлуката за употреба на ромски и српски јазик на седниците на Советот.

Според Дервиши, употребата на албанското знаме во Општина Куманово не било предмет на барање, бидејќи според законите таква употреба е можна само во општините во кои една етничка заедница има над 50 % од населението. Тоа прашање неколкупати е спомнато во неформални разговори, но не постои волја од спротивната страна. Меѓутоа, постигната е согласност доколку се

гради споменик на бранителите од 2001 г., да се изгради и споменик на учесниците во ОНА. Усвоена е без проблеми и програма за одбележување на историски датуми. Дервиши укажува дека општината финансиски помага организирање на културни настани и одбележување на историски датуми на сите етничките заедници. Како лоша практика вели дека постојат одвоени училишта, дека младите се поделени, но според него генерално во Куманово не се нарушени меѓуетнички односи.

Зија Саити (интервју, 9.6.2011 г.), советник од партијата ДУИ во Општина Куманово, смета дека со одминување на времето и постепено релаксирање на меѓунационалните односи, Охридскиот договор добивал сè поголем легитимитет како начин за надминување на проблемите. Тоа го илустрира со пример дека во 2008 година Советот требало да донесе петгодишна програма за културно-историски монументи. Во рамките на оваа програма, советниците од ДУИ предложиле да се изгради спомен-обележје за паднатите борци на ОНА во 2001 година. Македонците истовремено побарале и изградба на спомен обележје за паднатите бранители од 2001 година. Комисијата што ја подготвила програмата била едногласна да се изградат и двете спомен обележја, а Советот донел едногласна одлука (при што се гласало и со двојно мнозинство) да се прифати оваа програма и да се градат двете спомен-обележја. По оваа одлука останува да се формира комисија за реализација на програмата. Во однос на идејата да се постави албанско знаме пред седиштето на Општина Куманово, смета дека тоа е добра идеја која ќе ја зголеми меѓуетничката доверба на локално ниво, а не му пречи да има и српско и ромско знаме пред општината. Во минатиот мандат на локалната власт имало иницијатива да дојде на дневен ред предлог-одлука за промена на имиња на улици и училишта, но бидејќи тоа се случило пред локалните избори, се одлучило да се почека по изборите за такво нешто. Според него постојат улици со имиња како „Нова Југославија“, „Маршал Тито“, коишто се идеолошки називи и тие треба да се сменат за да бидат прифатливи за населението кое живее таму.

Сепак, во однос на менувањето на имињата на улиците, претседавачот на Советот на Општина Куманово, Виктор Цветковски (интервју, 9.6.2011 г.), смета дека тешко ќе се постигне согласност за именување на некоја улица со име на некој од албанските херои од конфликтот во 2001 година. Заради избегнување такви потенцијални раздори, Куманово е прва општина во Македонија која донесе одлука за именување на новите улици со бројки. Но, останува да се види дали ќе се најде мудро решение и за подигнувањето на спомен-обележјата за македонските бранители и за албанските учесници во конфликтот од 2001 година.

Четири примери од Куманово

Во однос на општината Куманово, ќе наведеме четири случаи на употреба на двојното мнозинство, преку кои ќе се илустрира еволуцијата на меѓуетничката соработка за донесување на одлуките кои се од повеќестрано значење за етничките заедници.

1. Одлука за прогласување на албанскиот јазик за официјален јазик во Општина Куманово

Оваа одлука е донесена консензуално во Советот на Општина Куманово во 2006 г. и таа е во согласност со одредбите на Рамковниот договор и Законот за локална самоуправа (2002), со оглед на тоа што во Куманово живеат над 20 % Албанци. Тогашниот совет, кој бил избран за периодот 2005-2009 година, го сочинувале 19 Македонци, 9 Албанци (6 од ДУИ, 2 од ДПА и 1 од ПДП), 3 Срби (2 од коалицијата на СДСМ со ДПС и 1 од СРС). Иако уште од Законот за локална самоуправа од 1995 година било предвидено во општините во кои во мнозинство

или во значителен број живеат граѓани припадници на националности, покрај македонскиот јазик и неговото кирилско писмо во службена употреба да биде и јазикот и писмото на националноста која е во мнозинство или во значителен број (Закон за локална самоуправа, член 89, Службен весник на Република Македонија бр. 52/95), сепак не се создале услови албанскиот јазик да биде воведен во службена употреба. Според зборовите на секретарот на Општина Куманово, Оливер Спасовски (интервју, 30.6.2011 г.), советниците Албанци имале разбирање за техничките и буџетските недостатоци во општината, но по 2005 година и зголемените надлежности од процесот на децентрализацијата во Македонија, се стекнале услови и се реализирала и оваа законска обврска на општината. Исто така, по 2005 година се зголемил и бројот на Албанци во општинската администрација и во локалниот совет. Ако во 2004 од 48 вработени во администрацијата, само тројца биле Албанци, а во Советот биле избрани 4 Албанци (3 од ДПА и 1 од ПДП), по 2005 бројот на вработени Албанци во администрацијата се зголемува на над 20, а во Советот се избрани 9 Албанци.

2. Одлука за донесување програма за спомен-обележја, со која е предвидено подигнување спомен-обележје на бранителите од 2001 година и спомен-обележје на учесниците во Ослободителната народна армија

Оваа одлука Советот ја донел во 2008 година откако советниците Македонци и Албанци предложиле да се изградат посебни спомен обележја за паднатите бранители од 2001 година и за паднатите борци на ОНА во 2001 година. По доаѓањето на новата гарнитура на Советот, по локалните избори во пролетта 2009 година, новиот претседавач на Советот, Виктор Цветковски (интервју, 9.6.2011 г.), пушта барање за толкување на законите за локалната самоуправа и за меморијалните споменици и спомен-обележја од Законодавно-правната комисија во Собранието на РМ, министерствата за локална самоуправа и за култура. Законот за локална самоуправа предвидува сè што се однесува на културата да се гласа со двојно мнозинство, додека не е назначено со тој лекс специјалис за споменици дека понатамошната постапка ќе оди со двојно мнозинство. Министерството за култура ги упатува на одговор од Министерството за локална самоуправа, од каде им одговараат дека согласно Законот за спомен-обележја и меморијални споменици, програмата е единствен документ којшто се носи со двојно мнозинство, а во понатамошната постапка не е потребно двојно мнозинство.

3. Одлука за основање средно општинско училиште - Гимназија „Сами Фрашери“, Куманово, во која средношколците ќе можат да учат и на албански јазик

4. Одлука за употреба на српскиот и на ромскиот јазик во работата на Советот на Општина Куманово

Овие две одлуки се донесени на иста седница на Советот, одржана на 4 мај 2010 година, откако претходно бил постигнат договор меѓу речиси сите советници (единствено советникот на ДПА не гласал за одлуката за воведувањето на ромскиот и на српскиот јазик во работата на Советот). Во новиот Совет избрани биле 22 Македонци (8 од СДСМ, 7 од коалицијата на ВМРО-ДПМНЕ, по 1 од ЛДП, НСДП, ВМРО-НП, СДПМ, ВМРО ДП и ТМРО ВЕП и од група избирачи), 6 Албанци (3 од ДУИ, 2 од Нова Демократија, 1 од ДПА), 4 Срби (2 од СДСМ, 1 од коалицијата на ВМРО-ДПМНЕ и 1 од РССМ) и 1 Ром (од СДСМ). Србите барале да се воведат српскиот јазик во работата на Советот уште од 1996 година година, но таква точка на дневен ред во Советот на Општина Куманово тогаш не е ставена. Таквата иницијатива во 2005

година наишла на спротивставување од страна на советниците Албанците. Од друга страна, предлогот за воведувањето и на ромскиот јазик во работата на Советот е во духот на напорите за подобрување на правата на Ромите во рамките на Декадата на Ромите, но и од идејата дека односите ќе бидат порелаксирани кога во една конфликтна ситуација меѓу два „играчи“ (во случајов Србите и Албанците) ќе се внесат нови „играчи“. Кога се создала една констелација Албанците да бараат нешто од другите заедници (воведување гимназија на албански јазик), демократскиот капацитет надвладеал и се создала политичка клима во која сите ќе бидат добитници. Ставени се овие барања во пакет и се изгласани во Советот.

Со ова Општината Куманово е првата општина во Македонија во која во работата на Советот се употребуваат четири јазици, а доколку во иднина биде избран советник од друга етничка група, може да се употребува и неговиот мајчин јазик во работата на Советот. Советниците во општината се горди на фактот што во Куманово секогаш разумот преовладувал, што секогаш биле пионери во мултиетничкиот дијалог, како во случајот во 2001, кога го изолирале конфликтот и немало ескалации на состојбите, а во овие дваесет години немало посериозни инциденти, сквернавења на споменици и слични немили настани како во другите градови во Македонија. Понекогаш преговорите за донесување на одлуки важни за етничкиот идентитет добиваат форма на политички пазар и уценувања, но може да се забележи дека тоа е дел од општата политичка култура во партискиот живот во Македонија.

Како што беше претходно потенцирано, Куманово е пионер во Македонија и со одлуката за именувањето на новите улици со бројки, нешто што во други случаи во општините често доведува до тензии поради потребата да се именуват улиците со имиња на претставници на националните херои, кои можеби на претставниците на другите етнички групи им создаваат непријатни чувства.

Може да се заклучи дека соживотот во една општина во голема мера зависи и од политичката клима во локалната власт, бидејќи доколку, како во примерот со Куманово, политичките лидери работат на проекти кои се во функција на соживотот и граѓаните ќе ги следат.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Подобрување на меѓуетничките односи во Куманово

Во изминатите десет години претставниците на политичките партии кои потекнуваат од различните етнички заедници нашле начини како да соработуваат за да донесат одлуки од корист на сите побројни етнички заедници и таквата соработка продолжува да се развива и понатаму, истовремено зајакнувајќи го идентитетот на секоја заедница посебно.

Од нашето истражување може да се заклучи дека односите помеѓу етничките заедници во Куманово се традиционално солидни, а уште повеќе се подобрени со почитувањето на одредбите на Рамковниот договор.

Посветеноста на политичките лидери да ги развиваат меѓуетничките односи врз база на взаемна соработка придонесува за порелаксирани односи меѓу граѓаните од различните етнички заедници во Куманово.

Од договор на Македонците и на Албанците кон договор за сите

Овој договор сè повеќе ги охрабрува помалобројните заедници да инсистираат на поголема застапеност во системските институции и на интегрирање на сите заедници во донесувањето на одлуките на локалното ниво. Сепак, кај помалите заедници договорот сè уште се доживува како документ кој ги регулира односите само помеѓу Македонците и Албанците.

Двојното мнозинство и конструктивно разрешување на проблемите

Во Куманово одлучувањето со двојно мнозинство е употребено четири пати, вклучувајќи и за чувствителни прашања, како на пример културно-историски споменици. Не е постигната согласност за менување на имињата на улиците.

Примерот од Куманово покажува дека кога не постои доволно волја или храброст претставниците на една етничка група (А) да прифатат некои одлуки кои се од корист на некоја друга етничка група (Б), тогаш е подобро донесувањето на таквите одлуки да се поврзат со други одлуки кои ќе бидат од корист и на етничката група (А), за на крајот сите заедно да чувствуваат дека добиле од взаемната поддршка и соработка.

Куманово како позитивен пример

Како општина која во една микро-средина ја рефлектира состојбата на ниво на државата во однос на етничкиот сооднос на населението, треба да се истакнат ваквите позитивни примери на соработка меѓу лидерите на различните етнички заедници во Куманово во рамките на придобивките од Охридскиот договор во правец на градење доверба и соживот.

БИБЛИОГРАФИЈА

Стратегиски и акциски план за локален одржлив развој на Општина Куманово, УНДП, Куманово, 2006

Охридски рамковен договор, Адреса: http://siofa.gov.mk/mk/dokumente/Ramkoven_dogovor.pdf

Статут на Општина Куманово, Службен гласник на Општина Куманово број 13/03

Закон за локалната самоуправа 1995, Службен весник на Република Македонија, бр. 60/1995

Закон за локалната самоуправа 2002, Службен весник на Република Македонија, бр.5 /2002

Закон за меморијалните споменици и спомен-обележја 2004, Службен весник на Република Македонија, бр.66/2004

Одлука за основање средно општинско училиште - Гимназија „Сами Фрашери“, Куманово, Службен гласник на Општина Куманово број 8/2010

Одлука за употреба на српскиот и на ромскиот јазик во работата на Советот на Општината

Куманово, Службен гласник на Општина Куманово број 8/2010

Заедно за развој на Општина Куманово, Куманово, ЦРЗ „Дром“, 2011

Интервјуа

Ахмет Јашаревски, 2011, Учеството на невладините организации во Куманово во процесите на одлучување во Општината. Интервјуто е направено од Слаѓан Пенев и Александар Писарев. [лице в лице]. Куманово, 9.6.2011

Зекрет Казимовски, 2011, Учеството на политичките претставници на ромската заедница од Куманово во процесите на одлучување во Општината. Интервјуто е направено од Слаѓан Пенев и Александар Писарев. [лице в лице]. Куманово, 9.6.2011

Зија Саити, 2011, Учеството на политичките претставници на албанската заедница од Куманово во процесите на одлучување во Општината. Интервјуто е направено од Слаѓан Пенев и Александар Писарев. [лице в лице]. Куманово, 9.6.2011

Фериз Деривши, 2011, Учеството на политичките претставници на албанската заедница од Куманово во процесите на одлучување во Општината. Интервјуто е направено од Слаѓан Пенев и Александар Писарев. [лице в лице]. Куманово, 9.6.2011

Горѓе Полиќ, 2011, Учеството на политичките претставници на српската заедница од Куманово во процесите на одлучување во Општината. Интервјуто е направено од Слаѓан Пенев и Александар Писарев. [лице в лице]. Куманово, 9.6.2011

Виктор Цветковски, 2011, Улогата на раководството на Советот на Општината Куманово за вклучување на претставниците на етничките заедници во процесите на одлучување во Општината. Интервјуто е направено од Слаѓан Пенев и Александар Писарев. [лице в лице]. Куманово, 9.6.2011

Оливер Спасовски, 2011, Учеството на раководството на општинската администрација во Куманово во процесите на одлучување во Општината. Интервјуто е направено од Слаѓан Пенев. [лице в лице]. Скопје, 30.6.2011

Билјана Начарова

РЕАЛИЗИРАЊЕ НА ПРОГРАМИТЕ ДРР - НЕОПХОДЕН УСЛОВ ЗА ПРИМЕНА НА ОРД

Biljana Načarova, Realizimi i programeve DRR – kusht i domosdoshëm për aplikimin e MKO

Biljana Načarova, Implementation of DRR Programmers – A Necessary Precondition for OFA Implementation

РЕЗИМЕ

Претставена е анализа на начинот, текот и условите на реализација на програмите за демобилизација, разоружување и ресоцијализација (т.н. програми ДРР) во постконфликтна Македонија. Во студијата појдовна точка е теоретската елаборација на значењето на овие програми за постконфликтните општества, со цел да се направи врска со значењето што реализацијата на овие програми го има за спроведување на Охридскиот рамковен договор. Поединечната (но не и изолирана) анализа на секоја фаза од програмите ДРР во Македонија има тенденција да укаже дали и колку се реализирани. Преку анализа на документите врз основа на кои се реализираа/ реализираат програмите и анализа на податоците во научната литература и медиумите, во студијата се доаѓа до констатација дека реализацијата на секоја од програмите е започната уште во текот на политичко-безбедносната криза, но целиот процес не е комплетиран докрај. Најголемите недостатоци во реализацијата на овие програми во Македонија се резултат на фактот што беше потценета нивната комплексност, недостасуваше прецизно планирање на секоја активност посебно и недостасуваше свесност за значењето на овие програми за целиот мировен процес. И десет години по почетокот на спроведување на програмите ДРР евидентна е поделеноста по етничка линија за прашањата што се суштински за нивна реализација, посебно прашањата поврзани со фазата на ресоцијализација на поранешните борци и од двете страни на вооружениот конфликт.

PËRMBLEDHJE

Është prezantuar një analizë e mënyrës, rrjedhës dhe kushteve të realizimit të programeve për çmobilizimin, çarmatimin dhe risocializimin (të të ashtuquajturat programe ÇÇR) në Maqedoninë post-konfliktuale. Në studim pikënisje është elaborimi teoretik i domethënies së këtyre programeve për shoqëritë post-konfliktuale, me qëllim që të bëhet një lidhje me rëndësinë që e ka realizimi i këtyre programeve në implementimin e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit. Analiza vetanake (por jo edhe e izoluar) e secilës fazë të programeve ÇÇR në Maqedoni ka tendencë të tregojë se nëse dhe sa janë realizuar. Përmes analizës së dokumenteve në bazë të të cilëve janë realizuar/realizohen programet dhe analizat e të dhënave në literaturën shkencore dhe mediumet, në studim arrihet përfundimi se realizimi i secilit program ka filluar qysh në krizën politike - të sigurisë, por i tërë procesi nuk është kompletuar deri në fund. Mangësitë më të mëdha në realizimin e këtyre programeve për tërë procesin paqësor. Edhe dhjetë vite pas fillimit të realizimit të programeve ÇÇR është evidente ndasia në baza etnike për çështjet që janë thelbësore për realizimin e tyre, posaçërisht çështjet e lidhura me fazat e risocializimit të ish-luftëtarëve nga të dyja palët e konfliktit të armatosur.

ВОВЕД

Охридскиот рамковен договор во моментот на неговото потпишување беше идентификуван како единствен излез од политичко-безбедносната криза во 2001 година. Истовремено беше прифатен како инструмент за помирување помеѓу страните во кризата. Неговата имплементација е сложен процес, кој од 2001 година до денес се одвива во континуитет. Примарна претпоставка најпрво за потпишување, а потоа и за почеток на примената беше прекин на вооружените непријателства и почеток на спроведување на т.н. програми ДРР. Овие програми ги опфаќаат процесите на демобилизација, разоружување и ресоцијализација. Програмите ДРР на поранешните борци е комплексен процес со политичка, воена, безбедносна, економска и социјална димензија. Целта на овие програми е справување со постконфликтните безбедносни проблеми што се појавуваат кога поранешните борци ќе останат без егзистенција и исклучени од социјалната заедница. Тие се наменети да им помогнат на поранешните борци да станат активни чинители на мировниот процес во постконфликтното општество. Поради тоа, се смета дека се многу битни за имплементација на мировните договори.

SUMMARY

This is an analysis of the way, course and conditions of implementation of the programmes for demobilisation, disarmament and re-socialisation (so called DRR programmes) in post-conflict Macedonia. In the study, the starting point is the theoretical elaboration on the meaning of these programmes for post-conflict societies in order to make a link with the meaning that these programmes have for the implementation of the Ohrid Framework Agreement. The individual (but not isolated) analysis of each phase of DRR programmes in Macedonia has a tendency to show if and to what extent they have been implemented. By analysing the documents based on which the programmes have been implemented and analysing the data in the scholarly literature and media, the study concludes that the implementation of each of the programmes started as early as during the political and security crisis, but the process has not been completed. The biggest shortcomings in the implementation of these programmes in Macedonia were a result of the fact that their complexity was underestimated, there was a lack of precise planning of each activity separately and there was no awareness of the meaning of these programmes for the overall peace process. Ten years after the beginning of the implementation of DRR programmes, there is an evident division along ethnic lines on the issues that are crucial for their implementation, especially when it comes to the issues related to the re-socialisation phase of the former combatants on both sides of the armed conflict.

Вообичаено кон програмите ДРР се пристапува во моментот кога страните во конфликтот ќе дојдат до состојба во која се сигурни дека нема ефект од понатамошна употреба на насилни методи и имаат волја да пристапат кон мирни средства за разрешување на конфликтот. Во Македонија реализацијата на програмите ДРР започна во текот на кризата. Од оваа временска дистанца се наметнува дилемата дали овие програми се целосно реализирани. Колку и да се избегнуваше во јавноста да се зборува за проблемите поврзани со големата количина на оружје, „агресивните“ барања за ресоцијализација на поранешните борци, амнестијата како инструмент за помирување, сепак проблемите постојат, а некои од нив и денес постојат. Од овие причини предметот на овој истражувачки труд се однесува на начинот и условите под кои се реализираа програмите ДРР, како неопходна претпоставка за имплементација на ОРД. И покрај тоа што поминаа десет години од потпишувањето на ОРД, неговата имплементација е сè уште актуелна. Од оваа и од претходно наведените причини смета дека темата е сè уште општествено релевантна. Од друга страна нејзината научната релевантност е резултат на фактот што иако за секој процес што е дел од програмите ДРР има одредени податоци, сепак недостасу-

ва студија која реализирањето на овие програми го анализира како целина и поединечните процеси меѓусебно причинско-последично ги поврзува.

Методологија

Примарен извор на податоци се актите врз основа на кој се реализираа програмите ДРР. За анализа на овие акти, се користи нормативниот метод. Секундарен извор на податоци се научни трудови кои во одреден обем и од одреден аспект го обработуваат предметот на ова истражување. Се користат и изјави во медиумите на политичари, дипломати и експерти, кои се однесуваат на предметот на истражувањето. За обработка на податоците од секундарните извори се користи методот на семантичка анализа, преку кој се настојува да се открие значењето на она што се сакало да се каже во контекст на конкретната содржина.

ЗНАЧЕЊЕ НА ПРОГРАМИТЕ ДРР

Во постконфликтните општества приоритетите за решавање на општествените проблеми се поставени по сосема различен редослед од редоследот што постои во општествата со стабилна безбедносна состојба. Во првите, најбитно е да се осигура заедницата дека е дојдено до точка до која повеќе не постои потенцијал за вооружено насилство и е започнат процес на градење на мирот. Агендата за мир на Обединетите нации градењето на мирот го дефинира како „активност да се идентификуваат и поддржат структурите кои имаат тенденција да го зајакнат и зацврстат мирот, со цел да се избегне повторното враќање на конфликтот“ (An Agend for Peace, 1992, p.11). Програмите ДРР се една од тие активности. Прецизно испланираните и реализираните програми ДРР може да ги убедат страните во конфликтот во можност и потенцијалот за траен прекин на непријателствата, што всушност е видливата страна на мировните договори.

Во принцип, програмите ДРР се структурирани во три фази (демобилизација, разоружување и ресоцијализација), секоја со различни цели и инволвирани актери. Овие фази не може да бидат разгледувани изолирано или по хронолошки ред. Целите на програмите ДРР може да се дефинираат како краткорочни и долгорочни цели.

Краткорочна цел е реставрацијата на безбедноста и стабилноста во општеството преку разоружување на страните во конфликтот. Демобилизацијата на вооружените групи е другиот фундаментален чекор во подобрување на безбедносните услови и ставање крај на насилството. Овие два почетни чекори ги создаваат неопходните услови за понатамошни мировни, политички, социјални и економски активности.

Долгорочни цели на програмите ДРР се одржлива социјална и економска ресоцијализација на поранешните борци. Со постигнување на долгорочните цели, се создаваат услови за целосна имплементација на мировниот договор и создавање стабилно и мирно општество (Fusato M., 2003).

Овие програми не се сеопфатен проект за развој, тие се привремени мерки за олеснување на транзицијата од војна кон мир. Ако има тенденција програмите ДРР да бидат одржливи на долг рок, мора да бидат поддржани со мерки за градење доверба помеѓу страните во конфликтот и мерки за социјален и економски развој.

СООЧУВАЊЕ СО ПОЛИТИЧКО-БЕЗБЕДНОСНАТА КРИЗА ВО МАКЕДОНИЈА

Вооруженото насилството во Македонија ескалира во февруари 2001 година, но во мај беше евидентно дека македонските безбедносни сили сè помалку се способни да ја контролираат ситуацијата. Како резултат на тоа, меѓународната заедница врз себе зеде активна улога во

кризата.

За време на кризата во Македонија како личен претставник на претседавачот на ОБСЕ, беше именуван амбасадорот Роберт Фровик. Тој на македонската јавност ѝ стана познат како посредник во преговорите за потпишување на т.н. Призренска декларација (22 мај 2001) од страна на политичките лидери на албанските парламентарни партии, Имер Имери и Арбен Џафери и воениот лидер на ОНА, Али Ахмети. Овој документ претставуваше признавање на ОНА како правен субјект и страна во преговорите. Потпишувањето на декларацијата значеше институционализирање на соработката помеѓу албанскиот политички блок и вооружените албански групи во Македонија (Митревска М., 2009, стр.116). Подоцна, суштината на декларацијата е прифатена во одредбите на ОРД.

На 06.07.2001 година стапи во сила Спогодбата за прекин на огнот помеѓу македонските безбедносни сили и припадниците на ОНА, која беше потпишана со посредништво на посредникот на НАТО, Питер Фејт. Спогодбата за прекин на огнот, што како крајна цел го имаше разоружувањето и конечното распуштање на албанските вооружени групи, на 04.07.2001 прво беше потпишана во Призрен од посредникот Фејт и претставникот на албанските вооружени групи Али Ахмети. На 05.07.2001 г. Фејт потпиша нова спогодба со двајцата македонски генерали, Панде Петровски, началник на Генералштабот на АРМ и Ристо Галевски, шеф на униформираните полицајци во МВР. Потпишувањето на Спогодбата беше со благослов на претседателот Трајковски, а свој печат ставија и генералниот секретар на НАТО, Робертсон и високиот претставник на ЕУ, Солана. Со ова македонските власти гарантираа дека ќе го почитуваат прекиниот на огнот и ќе се воздржуваат од сите воени дејствија и употреба на сила. Ова беше почеток на реализирање на програмите ДРР во Македонија.

Соочени со фактот дека државата не може сама да се справи со безбедносната состојба, претседателот на Република Македонија испрати писмо со кое бараше помош од НАТО во процесот на разоружување на албанските вооружени групи. На писмото од претседателот Трајковски, специјалниот претставник на генералниот секретар на НАТО, Питер Фејт одговори со писмо во кое се истакна подготвеност да се даде помош во овој процес, но само ако парламентарните политички партии ги исполнат следниве услови:

1. Усвојување општ политички договор помеѓу главните политички партии;
2. Создавање легални и адекватни рамки за наменските сили на НАТО, кои би ја предводеле мировната операција во кризните подрачја;
3. Презентирање план за модалитетите и деталите околу предавање на оружјето кој би бил усвоен од страна на владата на РМ и НАТО; и
4. Воспоставување траен прекин на огнот (Митревска М., 2009, стр.131).

По потпишувањето на ОРД беа исполнети формалните услови кои НАТО ги наметна за интервенирање во македонската криза. Во точка 2 од ОРД потписниците се обврзуваат на траен прекин на огнот, разоружување на албанските вооружени групи и доброволно распуштање. Во суштина со оваа точка самиот прекин на непријателствата значи создавање формални услови за почеток на реализирање на програмите ДРР во Македонија.

РЕАЛИЗИРАЊЕ НА ПРОГРАМИТЕ ДРР ВО МАКЕДОНИЈА

Предавање на оружјето

Првиот чекор во намалување на потенцијалот за вооружено насилство во општеството е негово што поголемо разоружување. Уште повеќе кога се работи за постконфликтен период. Разоружувањето по правило е првата

фаза од програмите ДРР. Најголемиот проблем кај разоружувањето е собирањето мало и лесно оружје, кое лесно се крие и тешко се зема предвид. И постоењето на паравоени групи го комплицира разоружувањето.

Македонија, како впрочем и соседните држави, важи за општество во кое се негува посебен култ кон оружјето. Пред распадот на Југославија, според официјалните извештаи, на територијата на Македонија имало 99.324 парчиња мало оружје. Во оваа бројка е вклучено и оружјето кое го поседуваат државните органи и оружјето во сопственост на граѓани за кое имаат дозвола (Garllot.R.S., 2004, p.62). Според податоците на МВР, на почетокот на независноста имаше околу 52.000 парчиња оружје легално поседувано од граѓаните. Во 2003 година во Македонија имаше 155.996 парчиња оружје, од кое 139.857 во сопственост на физички лица, 13.797 парчиња регистрирани на правни лица и 2.342 парчиња во сопственост на стрелачки асоцијации.¹³¹ Оттука може да се заклучи дека во период од десетина години бројот на легално поседувано оружје е зголемен за три пати. Факт е дека е многу тешко да се определи дури и приближно бројот на илегално оружје со кое располагаат граѓаните. Според оценката на една студија, тој се движи помеѓу 100.000 и 450.000 парчиња нелегално оружје (Garllot.R.S., 2004, p.19).

Постапката за добивање дозвола за поседување и носење огнено оружје иако во принцип е сложена, за време на политичко-безбедносната криза беше упростена и дури се дистрибуираше огнено оружје на партиски членови без почитување на законските процедури (Mitveeva, A. 2003). Последица на ова беше повикот за пререгистрација на легалното оружје и период на помилување за лицата кои сакаат да добијат дозвола за нелегално поседуваното оружје.¹³²

Барањето дозволи за оружје од страна на граѓаните драстично се зголеми за време на кризата во 2001 г. Бројот на граѓани кои во 2001 и 2002 аплицираа за дозвола за поседување и носење оружје беше десет пати поголем од оној во 2000 година. Во 2001 на Конференција на ОН за мало оружје, македонскиот министер за надворешни работи објави дека во Македонија има приближно 700.000 парчиња илегално оружје.¹³³ Во јавноста немаше информација како е дојдено до овој податок.

По потпишување на ОРД беа исполнети условите за отпочнување на мисијата на НАТО, наречена Суштинска жетва (Essential Harvest), наменета за собирање и уништување на оружјето и муницијата што го поседуваа етничките албански вооружени групи. Мисијата имаше мандат и да употреби сила ако бидат загрозуени нејзините труп и ако е попречено нејзиното спроведување. Во операцијата учествуваа 4.800 војници и во период од 27 август до 26 септември 2001 година, беа собрани 3.875 парчиња оружје и 397.625 парчиња мини, експлозиви и муниција (Nato's press briefing, 2001). Државните безбедносни сили за време на операцијата не беа присутни во областите во кои се собираше оружјето.

И покрај тоа што мисијата од страна на НАТО беше оценета како успешна, дел од аналитичарите во државата сметаат дека се работеше за симболична операција, со оглед на фактот дека во државата имаше 150.000 до 200.000 парчиња малокалибарско и лесно оружје (Ванковска Б., 2003, стр.44). Од друга страна, треба да се има предвид фактот дека набљудувачите на ЕУ во екот на вооружените дејствија, проценуваа дека албанските вооружени групи располагаат со околу 20.000 парчиња со-

времено оружје (Тејлор С., 2004, стр.203).

Како мерка за градење доверба од страна на властите во државата беше прекинато со сите воени воздухопловни операции за време на мисијата освен редовната логистичка поддршка на безбедносните сили и евакуација на жртвите во вонредни состојби, кои беа извршувани во соработка со командата на мисија на НАТО.

Мисијата Суштинска жетва беше дел од мировниот процес. Колку борци и оружје имаше ОНА стана чувствително политичко прашање. Наместо да се настојува на целосно разоружување, а подоцна и демобилизација, операцијата беше насочена кон манифестирање добра волја за започнување на долгорочен мировен процес.

На 26 август 2001 г. претседателот на Владата на РМ изјави дека НАТО треба да соберат најмалку 30.000 парчиња оружје. Неговиот портпарол, Милошевски, некој ден подоцна изјави дека треба да се соберат 60.000 парчиња оружје за да биде операцијата успешна. Македонскиот министер за внатрешни работи упати повик до НАТО да соберат најмалку 85.000 парчиња оружје и повеќе од 5 милиони парчиња муниција (Jovanovski V., Dulovski L., 2002, p.61). Од ова станува јасно дека политичката димензија на разоружувањето за македонските политичари беше многу поважна од суштинското значење за целиот мировен процес.

Требаше да се води сметка доброволното предавање на оружјето кај заедницата на етничките Албанци да не се доживее како активност за разоружување само на етничките Албанци. Всушност, најголем број од членовите на оваа етничка заедница беа скептични кон активностите на МВР во однос на прашањето за разоружување. Девет од десет поранешни припадници на ОНА тврдеа дека доброволното предавање оружје ќе биде неуспешно. Според нив, целосно разоружување на ОНА може да се очекува само кога ОРД целосно ќе биде имплементиран (Garllot.R.S., 2004, p.9).

Една од малкуте активности за разоружување на милитарното македонско општество, беше донесувањето на Закон за доброволно собирање и предавање на оружјето (Собрание на РМ, јуни 2003). Врз основа на овој закон беа повикани лицата кои нелегално поседуваат оружје доброволно да го предадат истото. Чинот на предавање не беше проследен со евиденција или идентификација на лицата. Законот предвидуваше временска рамка во кој се спроведе акцијата и во тој рок, против лицата кои го предадоа оружјето не беше поведена кривична постапка. Како мерка на градење доверба и чин на добра волја за претседател на Координативното тело за спроведување на Националната програма за зголемување на општата сигурност преку доброволно предавање на огненото оружје, муниција и експлозивни материји беше поставен Гзим Острени, поранешен воен командант на ОНА. И во оваа активност македонските власти имаа поддршка од меѓународната заедница, преку Програмата на УНДП за контрола на малото оружје.

Ова беше втора фаза на разоружувањето наречена „Амнестија за оружјето“, во која беа собрани 7.571 парчиња оружје (Атанасов П., 2006, стр.186). Генерално, и оваа акција беше оценета како неуспешна. Собраното оружје беше околу осум пати помалку од очекувањата на МВР пред почетокот на акцијата (Дневник, 04.07.2003, стр.13).

Демобилизација

Демобилизацијата го опфаќа распуштањето на воените единици. Во услови на вооружен конфликт, демобилизацијата следува по фазата на разоружување и е комплексен процес на кој треба да му се посвети соодветно внимание. Поранешните борци се специфична ранлива група, со која општеството треба да биде посебно внимателно. Неопходно е да се обезбедат социоекономски податоци за да се откријат нивните карактеристики, потреби и аспирации во насока на дизајнирање соодветна програма за ресоцијализација. Внимателна анализа на

131 Од стенографските белешки на 103 седница на Собрание на РМ, 7.3.2002 г.

132 Решение на Уставниот суд на РМ У. Бр.: 169/2002-0-0 од 19.2.2003 г.

133 Овој случај се однесува на затворањето на вентилите на Липковската акумулација, со што постоеше реална можност од предизвикување хуманитарна катастрофа и делумно или целосно уништување на луѓето од кумановскиот регион.

структурата, карактеристиките и можностите на поранешните борци се битни за прецизно дизајнирање на програмите ДРР.

Поранешните борци нужно е во најкраток можен рок да се демобилизираат за да не претставуваат непосредна закана за безбедноста во општеството. Пред демобилизацијата тие треба да бидат запознаени со она што може да го очекуваат од цивилниот живот - правата и обврските, можностите и ограничувањата. Ако е изводливо, постмобилизационата фаза, со фокус на економската и социјалната ресоцијализација треба да биде предвидена во средината која е најприфатлива за поранешните борци.

На почетокот на реализацијата на програмите ДРР во Македонија требаше да биде извршена прецизна регистрација на учесниците во вооружените дејствија и на двете страни со цел во понатамошната реализација на програмите непречено да можат да ги остваруваат олеснувањата предвидени со нив. Ова во Македонија не беше сторено и многу пати досега е жариште на проблеми и недоразбирања.

На почеток од политичко-безбедносната криза во јавноста постоеше впечаток дека ОНА нема голема поддршка од албанската заедница во Македонија. Меѓутоа, како што почнаа „воените успеси“, така нивните редови почнаа да растат на приближно 5.000 војници и резервисти. И поранешните припадници на ОНА тврдеа дека нивниот број се движел 5.000-5.500 луѓе (Grillot S., 2004). Од ОНА тврдеа дека имаат шест бригади кои дејствуваат во Македонија и потенцијална сила од 16.000 луѓе. Од друга страна, од ОБСЕ тврдеа дека ОНА има 10 бригади, а само спомнатите шест се активни, што значи дека има и прилично поголем резервен состав. Македонската влада сметаше дека има околу 7.000 вооружени етнички Албанци (Economist, 25.08.2001). Сепак, ОНА имаше и добро организиран „втор ешалон“ кој беше задолжен за логистика, комуникации, патролирање.

По прогласувањето завршување на мисијата на НАТО за разоружување, на 27 септември 2001 година, на прес-конференција во Шипковица лидерот на ОНА, Ахмети, објави дека од тој ден, точно нападнате вооружената група е распуштена.

Неколку месеци подоцна започна процесот на демобилизација на полициските и армиските резервисти. Половина од 7.000 регрутирани беа демобилизирани. Проблемите се појавија многу брзо како резултат на тоа што некои од распуштените резервисти го задржаа оружјето. Единицата за брза реакција „Лавови“ кои функционираа во рамките на МВР настојуваша да се деструктираат од криминалната група и нивната лоша репутација (Mitveeva, A. 2003, p.22), со цел ја задржат својата позиција во безбедносниот систем и при евентуалната промена на политичкиот контекст со изборите во септември 2002 година.

Иако демобилизацијата се одвиваше навистина брзо, онака како што се препорачува во теоријата, сепак не можам да констатирам дека македонското општество беше внимателно со поранешните борци. Напротив, воопшто не се водеше сметка што ќе се случува откако ќе се распуштат воените групи и нивните припадници ќе се вратат во средината од каде што потекнуваат.

Амнестија

Во албанската политичка заедница се сметаше дека еден од клучните инструменти за национално помирување¹³⁴ и ресоцијализација на поранешните борци е донесувањето на Законот за амнестија. Законот, кој беше донесен во март 2002 година, ги опфати сите учесници во конфликтот, без оглед на страната на која ѝ припаѓаа. Целта на Законот беше воспоставување на мирот, надминување на кризата во државата, реинтеграција на ли-

цата кои подготвувале и сториле кривични дела во врска со конфликтот во 2001 година и нивно побрзо враќање во општеството како слободни граѓани.¹³⁵ Со законот се амнестираат и лицата кои за време на конфликтот не се јавиле на поканата и ја одбегнале воената служба, или самоволно се оддалечиле од вооружените сили. Законот предвидува одредени категории поименично неопределени лица да се ослободат од кривичното гонење, да се запрат кривичните постапки или потполно да се ослободат од издржување или извршување казна затвор.

Одредбите од Законот јасно го определуваат исклучокот од примена на амнестијата, упатувајќи на надлежноста на Меѓународниот кривичен суд за гонење лица одговорни за тешко кршење на меѓународното хуманитарно право на територијата на Поранешна Југославија (Хашки трибунал), кој согласно неговиот статут има примат и надлежност над националните судови за кривичните дела како што се кршење на Женевската конвенција од 1949 г., кршење на законите и обичајното право, геноцид и злосторства против човештвото.

Република Македонија му отстапи пет кривични постапки на Хашкиот трибунал. Судска разрешница доби само предметот „Љуботен“ во кој осомничените Љубе Бошковски и Јохан Тарчуловски беа обвинети за кршење на законите и обичаите за војување. Другите 4 т.н. хашки случаи во текот на 2008 година беа вратени во Македонија.

Само предметот „Мавровски работници“ е процесираан пред македонските судови. Обвинението е покренато за кривично дело организирање група и поттикнување геноцид и воени злосторства. Предметите „Липковска брана“¹³⁶, „Непроштено“¹³⁷ и „Водството на ОНА“ сè уште се наоѓаат во Обвинителство. За првите два предмети истрагата е завршена, но сè уште нема одлука на обвинителство. Додека за предметот „Водството на ОНА“, истрагата сè уште не е завршена, а истовремено експертите го сметаат и за најкомплициран, бидејќи во него се вградени најтешки последици од конфликтот како врз луѓето така и врз културно-историските споменици¹³⁸.

Меѓутоа, во Македонија и денес не постои согласност околу прашањето дали хашките случаи потпаѓаат под национална јурисдикција. Клучното прашање се однесува на тоа во каква фаза и на каков начин се вратени овие предмети во Македонија. И по ова прашање разликите во ставовите се по етничка линија. За експертите од македонската етничка заедница неспорна е јурисдикцијата на македонските судови, бидејќи обвинетите за т.н. хашки случаи се обвинети за геноцид, злосторства против човештвото и кршење на правилата на војување и се дел од казнените дела предвидени во меѓународното казнено право (Нова Македонија, 13.9.2010), што согласно чл. 3 став 2 од Законот за амнестија се исклучок од амнестијата. Додека експертите со албанска етничка припадност тврдат дека со законот се опфатени и т.н. хашки случаи. Тие сметаат дека прашањето со „отворените“ хашки случаи единствено може да се затвори со автентично толкување на Законот за амнестија.

Ресоцијализација

Ресоцијализацијата значи враќање во општествениот живот на поранешните борци, односно враќање во средината која не им е непозната, туку само одредено време биле изолирани од неа. Треба да се води грижа пора-

135 Новата Влада во медиумите беше нарекувана „Влада на пиштоли и рози“, поради военото досие на ДУИ и логото на СДСМ.

136 Сите македонски медиуми 22-23 април 2010 г.

137 Постоечката законска регулатива ги опфаќа: Закон за посебните права на припадниците на безбедносните сили на РМ и членовите на нивните семејства, од 2002 г. и Законот за правата на воените инвалиди, на членовите на нивните семејства и на членовите на семејствата на паднатите борци од 1996 година.

138 Седница на Собранието на РМ на 20 ноември 2008 г.

134 Теута Арифи, Агрон Буџаку и Ермира Мехмети.

нешните борци во заедницата во која се враќаат да не бидат стигматизирани како непогодни за воена служба, или како преносители на болести, насилство и несоодветно однесување.

Поранешните борци претставуваат дополнителен предизвик за градење на мирот во постконфликтното општество поради следните причини: претставуваат потенцијална безбедносна закана; може да бидат перципирани со сомнеж, страв или лутина од останатата популација; тие се често отргнати од нивната заедница, место на потекло или социјална средина; тие може да не ги знаат или повеќе да не ги прифаќаат основните општествени правила (Colleta N., 1997, p. 2-3).

Оттука, првиот чекор за ресоцијализација на поранешните борци е нивно вклучување во општеството. Програмите ДРР треба да обезбедуваат соработка со формалните и неформални општествени мрежи, психолошка поддршка и советување и иницијатива за повторно обединување на семејството.

Економската помош на поранешните борци е финално барање за да бидат успешни програмите ДРР и одржливи на долг рок. Целта е да им овозможи економска независност на поранешните борци, преку нивно вработување. Ресоцијализациската економска програма за поранешните борци вклучува образование и професионален тренинг, вработување, охрабрување на приватна иницијатива, развој на различни вештини, пристап до обработливо земјиште и кредити.

Во Македонија се препознаваат неколку активности во сферата на ресоцијализацијата. Кога ја анализираме оваа фаза, прво што ни доаѓа на памет е очајнички барања за вработување (во државната администрација) на поранешните борци од двете страни во политичко-безбедносната криза.

Во невладиниот сектор, од страна на Македонскиот центар за меѓународна соработка, во текот на 2005 и 2006 година реализирана е програма за Ресоцијализација на поранешните борци во конфликтот од 2001 година. Со програмата биле опфатени 569 поранешни борци, членови на Здружението на бранителите на РМ и на Здружението на ветераните на ОНА. Проектните активности опфаќале курсеви по англиски јазик, по компјутери, а 138 лица имале обука на работно место. Од нив, околу 40 лица останале на работа и по завршување на програмата (Дневник, 13.07.2007).

Друга подеднакво забележителна, но и специфична активност во фазата на ресоцијализација е трансформацијата на ОНА во политичка партија. Нејзиниот легитимитет, целите, партиската хиерархија во голема мера се потпираа на претходната воена структура. Али Ахмети, воениот лидер на ОНА, стана лидер на новоформираната партија ДУИ. Луѓето најблиски до него зазедоа високи позиции во партиската структура. Пример, Муса Џафери, еден од командантите на ОНА, стана генерален секретар на ДУИ, Фазли Велиу, вујко на Ахмети и командант на ОНА, стана потпретседател на ДУИ. Функционерите на ДУИ на локално ниво во неколку општини беа команданти на ОНА во тие општини во периодот на политичко-безбедносната криза. Хазби Лика во Тетово, Талат Џафери во Теарце, Садула Дураку во Липково итн. Сепак, ДУИ не беше составена само од поранешни борци. Како партиски функционери во ДУИ се вклучија и истакнати албански интелектуалци, што беше индикатор за широката поддршка на новиот политички субјект во рамките на албанската етничка заедница.

Во ДУИ ниту се срамеа, ниту ја криеја својата поврзаност со ОНА. Напротив. Во секоја прилика ја нагласуваа својата поврзаност со вооружената група. Локалните експерти и кадрите на ДУИ се согласуваат дека легитимитетот на партијата доаѓа од ОНА (Taleski D., 2011). Кога се формира ДУИ во 2002 година, главната цел ѝ беше целосна имплементација на ОРД. Влегувањето на

ДУИ во политиката беше претставено како продолжение на вооружената борба на ОНА, овој пат без оружје. Борба во рамките на легитимните институции. Во текот на изборната кампања во 2002 година новиот политички субјект ги глорифицираше постигнувањата на поранешната вооружена група. Вака поставена новата политичка партија беше поддржана од мнозинството припадници на албанската етничка заедница и само неколку месеци по формирањето, ДУИ стана новиот партнер во коалициската влада.

Ресоцијализацијата поуспешно се реализираше во однос на највисоките и средните ешалони на ОНА, отколку во пониските, па оттука и повремено излив на нетрпливост и фрустрации кај оние кои учествувале во конфликтот, а не добиле ништо освен амнестија.

Албанската етничка заедница како друга мерка за помирување го сметаше законското регулирање на статусот на припадниците на поранешната ОНА. Во април 2010 г. до Собранието на РМ беше поднесен предлог-закон кој се однесуваше на правата на загинатите припадници на ОНА во конфликтот, членовите на нивните семејства, инвалидите од конфликтот и цивилите кои претрпеле штета од конфликтот. Предлагачите сметаа дека олеснувањата што се предвидени се идентични со оние предвидени во важечкиот Закон за посебните права на припадниците на безбедносните сили на РМ и членовите на нивните семејства од 2002 година.

Кај македонскиот политички блок постоеше консензус дека правата на сите учесници во конфликтот од 2001 треба да бидат регулирани во рамките на постоечката законска регулатива, поради што предлог-законот за правата на припадниците на ОНА не беше усвоен од страна на Собранието.

На припадниците на безбедносните сили законски им се гарантираат права во областа на здравствената заштита, вработувањето, семејна пензија, парична помош, станбено згрижување и образование. Сепак, тие сметаа дека постоечката законска регулатива е несоодветна и недоволна за остварување на нивните права. Како основни недостатоци се препознаваат отсуството на дефинирање на статусот учесник во воените дејствија во 2001 година, отсуството на програма за ресоцијализација, потребата од надоместок на нематеријална штета на припадниците на безбедносните сили и членовите на нивните семејства и регулирање на статусот на учесниците кои не се воени инвалиди. Одредбите од Законот во најголема мера се однесуваат на правата на воените инвалиди и на семејствата на загинатите, а припадниците кои не се воени инвалиди реално имаат две права: бесплатно високо образование; и предност при вработување во буџетски институции. Од овие причини беше поднесен предлог-закон со кој според иницијаторот, Здружението на припадниците на безбедносните сили „Достоинство“, отстранети се најголем број од претходно наведените недостатоци и на соодветен начин припадниците на безбедносните сили и членовите на нивните семејства ќе може да ги остваруваат своите права. Бидејќи предлог-законот не го доби потребното мнозинство во Собранието на РМ за да биде донесен, оваа материја останува регулирана со Законот за посебните права на припадниците на безбедносните сили на РМ и членовите на нивните семејства, од 2002 г.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

Во Македонија немаше прецизен план за програмите ДРР

Основните претпоставки за успех на програмите ДРР се постоење политичка волја, внимателно испланиран пристап соодветен на можностите и очекувањата на оп-

штеството, како и на потребите на поранешните борци, постоење транспарентен институционален договор со едноставен мониторинг и систем кој овозможува ефикасна, но флексибилна имплементација на програмите. Во македонскиот случај недостасува прецизно планирање на секоја фаза од програмите ДРР.

Сите фази на ДРР започнати, но не се целосно реализирани

На прв поглед Македонија совршено се вклопува во претпоставките за успешни програми ДРР. Меѓутоа сè уште постои поделеност по етничка линија за повеќе прашања кои се битни за спроведување на ОРД. И 10 години по потпишувањето на ОРД, програмите ДРР не се целосно реализирани. Факт е дека и трите фази се започнати. Сепак, целосна реализација недостасува. Клучна е програмата за ресоцијализација и активностите што треба да се преземат како неопходен услов за нејзина успешна реализација, а се тоа во насока на непречена примена на ОРД и успешно градење на мирот.

Неподготвеност на општеството за ресоцијализација

Во македонското општество постојат различни перцепции за суштината на програмите ДРР, особено во однос на уверувањето дека е можно да се издвои една или две фази од процесот, и така да се реализира неговата целина. Се преферираат димензиите на разоружување и демобилизација, додека во однос на ресоцијализацијата на поранешните борци постои неподготвености на општеството и сомнеж кај луѓето.

Препораки

Разоружувањето не многу успешно, но симболично важно

Иако акциите за разоружување од страна на политичката или експертската јавност се оценувани како неуспешни, сепак разоружувањето има влијание врз реално подобрување на безбедносните услови, но и психолошки влијае врз луѓето. Процесот симболично ја означува транзицијата од воен во цивилен живот. Дополнително, јавното уништување на оружјето ја промовира програмата ДРР и ја зајакнува довербата на заедницата во неа.

Хашките случаи и статусот на борците со кризен потенцијал

Отворените прашања како хашките случаи и статусот на учесниците во вооружените дејствија од 2001 година имаат потенцијал да влијаат врз примената на ОРД, стабилноста на политичката состојба, а оттука и врз целиот процес на постконфликтно градење на мирот.

Реализација на програмите ДРР услов за помирување

Бидејќи во точка 2 од ОРД прекинот на непријателствата, разоружувањето и демобилизацијата се претпоставка за предвидените уставни и законски реформи, може да се констатира дека делумно или несоодветно реализирање на програмите ДРР може да го доведе целиот мировен процес во прашање и општеството да го врати таму од каде што почнавме во 2001 година, затоа што неуспехот на програмите ДРР е сигурна формула постконфликтната фаза да премине во претконфликтна.

БИБЛИОГРАФИЈА

Colleta J.N. (1997) **Demilitarization, Demobilization and the Social and Economic Integration of ex-combatants: Lessons from the World Bank Africa Experience**. Washington, World Bank.

Economist (2001), **How many groups, how many guns?** Available from: <http://www.economist.com/node/750553> [Accessed June 2011]

Fusato, M. (2003) **Disarmament, Demobilization, and Reintegration of Ex-Combatants. Beyond Intractability**. [Internet]. Boulder, Conflict Research Consortium, University of Colorado. Available from: <http://www.beyondintractability.org/essay/demobilization/> [Accessed June 2011]

Jovanovski, Vladimir, and Lirim Dulovi, Lirim (2002) **A New Battlefield: The Struggle to Ratify the Ohrid Agreement**, in Ohrid and Beyond: A Cross-ethnic Investigation. London, IWPR.

Langer Gunnar, **Nato's press briefing, held 26.09.2001** Available from: <http://www.nato.int/fyrom/tfh/2001/t010926a.htm> [Accessed June 2011]

Taleski, Dane (2011) **From bullets to ballots: gerrilla to party transformation in Macedonia**. Policy paper. CEU.

UN (1992) **An Agend for Peace-Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping**. Report for the Secretary general on the work of the Organization Adopted by the Security Council, A/47/277.

Атанасов, Петар (2007) - **Етничките јазли и македонскиот мултикултурализам. Годишник на Институтот за социолошки и политичко-правни истражувања**. Скопје, Институтот за социолошки и политичко-правни истражувања.

Банковска, Билјана (2003) - **Тековни перспективи врз состојбите во Македонија: напори за мир, демократија и безбедност**. Скопје, Фондација Институт отворено општество-Македонија.

Дневник (2003) - **На секои десет парчиња оружје едно е легално** [интернет]. Скопје. Адреса: <http://star.dnevnik.com.mk/default.aspx?pbroj=2192&stID=20150> [Посетена во: јуни 2011].

Дневник (2007) - **Велиу ќе го брани Косово пред Швровски** [интернет]. Скопје. Адреса: <http://www.dnevnik.com.mk/defaultmk.asp?ItemID=95069F5DC3ABE94AA2E1CD0EE3A6EC58&arc=1> [Посетена во: јуни 2011].

Закон за амнестија 2002. Скопје, Собрание на Република Македонија.

Закон за доброволно предавање и собирање огнено оружје, муниција и експлозивни материи и за легализација на оружјето 2003. Скопје, Собрание на Република Македонија.

Закон за посебни права на припадниците на безбедносните сили на РМ и членовите на нивните семејства 2002. Скопје, Собрание на Република Македонија.

Извештај на МНР (2003), **Report on the Republic of Macedonia on the Implementation of the UN Action Programme to Combat Illicit Trafficking in Small Arms and Light Weapons**. Скопје

Митревска, Марина и др.(2009), **Превенција и менаџирање конфликти: случај Македонија: (нова безбедносна парадигма)**. Скопје, Бомат график.

Одлука на Владата на Република Македонија за операцијата Суштинска жетва, 15.08.2001.

Охридски рамковен договор, (2001).Охрид.
Призренска декларација,(2001). Призрен.

Решение на Уставниот суд на РМ У. Бр.: 169/2002-0-0 од 19.02.2003 Тејлод, Скот (2004) **(Не)граѓанска војна**. Београд, Књига-комерц.

БЕЛЕШКИ ЗА АВТОРИТЕ

Shënime për autorët / Notes on Authors

Наталија Шикова е родена на 17.12.1976 година и во информативните четири години работела најнапред во Секретаријатот за европски прашања, а потоа и во Министерството за информатичко општество и администрација, како асистент на програма поддржана од Британската амбасада, насочена кон градење административни капацитети за ЕУ – интеграции и поддршка на административните реформи. Шикова е магистер на меѓународното право и докторант во истата сфера, дипломиран правник со положен правосуден испит. Има десетгодишно работно искуство претежно во меѓународни владини и невладини организации како координатор и имплементатор на проекти поврзани со градење мерки на доверба, спречување конфликти, помирување, градење безбедни заедници, човекови права, интеграции во ЕУ. Основач е на организацијата *Центар за управување со промени*, чија цел е промоција и залагање за ненасилни промени и нивно менаџирање, како и автор на научната книга *Самоопределување на народите во услови на глобализација*.

Natalia Shikova ka lindur më 17.12.1976 dhe në katër vitet e fundit fillimisht ka punuar në Sekretariatin për çështje evropiane dhe më pas edhe në Ministrinë e Shoqërisë Informatike dhe Administratës, si asistente e programit të mbështetur nga Ambasada britanike, e kahëzuar drejt ngritjes së kapaciteteve administrative për BE-integrimit dhe mbështetja e reformave administrative. Shikova është magjistre e Drejtësisë me provim të kryer të jurisprudence.

Јорданка Галева е дипломиран политиколог во областа на меѓународна политика, магистер по политикологија и по економија на кооперација и доктор на науки по меѓународна соработка и политики за одржлив развој. Свое то високо образование го стекна на Универзитетот на Болоња во Италија, каде за време на својот студиски престој работи и како преведувач и мултикултурален медијатор за социо-културолошката кооператива Сезамо од Форли и како и за потребите на државните локални органи на Република Италија. Свое то академско наставничко искуство го стекнува како „ретурнинг сколар“ (Returning Scholar), во склоп на програмата АФП, при политичките студии на Правниот факултет во Скопје на универзитетот „Св. Кирил и Методиј“.

Jordanka Galeva është politikologe e diplomuar në fushën e politikës ndërkombëtare, magjistra e politikologjisë dhe ekonomisë së bashkëpunimit dhe doktor i shkencave për bashkëpunim ndërkombëtar dhe politikat për zhvillim të qëndrueshëm. Arsimin e saj të lartë e kreu në Universitetin e Bolonjës në Itali, ku gjatë

Ka dhjetë vjet përvojë kryesisht në organizata ndërkombëtare dhe joqeveritare si koordinatorë dhe zbatuesë e projekteve të lidhura me ndërtimin e masave të besimit, parandalimin e konflikteve, pajtimin, ndërtimin e komuniteteve të sigurta, të drejtat e njeriut, BE - Integritet. Është themeluese e organizatës *Qendra për menaxhimin e ndryshimeve*, që synon promovimin e ndryshimeve paqësore dhe të menaxhimit të tyre, sikurse edhe autor i një libri shkencor *“Vetëvendosja e popujve në kushte të globalizimit”*.

Natalija Šikova, was born on 17.12.1976 and for the last four years she has worked first for the Secretariat for European Affairs, and then at the Ministry of Information Society and Administration, as an assistant for a programme supported by the British Embassy, directed to building the administrative capacities for EU integrations and support of the administrative reforms. Šikova is a Master of International Law and a PhD candidate in the same area, a graduated lawyer holding a BAR license. She has a ten year working experience, primarily in international government and non-governmental organizations, as a coordinator and implementer of projects related to confidence building measures, conflict prevention, reconciliation, building sage communities, human rights, EU integrations. She is the founder of the organizations *Centre for Change Management*, whose goal is promotion and support of non-violent changes and their management, and she is the author of the scholarly book *Self-determination of Peoples in Conditions of Globalization*.

qëndrimin për studime ka punuar si përkthyes dhe ndërmjetës multi-kulturor për kooperativën socio-kulturore Sesezo të Forlit dhe për nevojat e organeve shtetërore lokale të Republikës së Italisë. Përvojën akademike të mësuesisë e fitoi si Returning Scholar, në kuadër të programit të АФР-сë në studimet politike të Fakultetit të Drejtësisë në Shkup në Universitetin “Shën Cirili dhe Metodi”.

Jordanka Galeva is a graduated political scientist in the area of international politics, MA in political sciences and cooperative economy and a PhD in international cooperation and sustainable development policies. She has received her high education from the University of Bologna in Italy, where she also worked as a translator and multicultural mediator for the socio-culturological cooperative of Sesezo from Forli, as well as for the needs of the local bodies of the Republic of Italy. She obtained her academic teaching experience as a Returning Scholar at АФР programme, in political studies at the Law Faculty in Skopje, at Ss. Cyril and Methodius University.

Марјан Младеновски е роден на 14.8.1977 г. во Куманово. Дипломирал и магистрирал на Филозофскиот факултет во Скопје, а докторирал социолошки науки на Европскиот центар за мир и развој при Универзитетот за мир на Обединетите нации во Белград. Од 2003 г. е активен во граѓанскиот сектор, каде е професионално ангажиран за изработка на предлог-проекти, планови за реализација на проектните активности, буџети, анализи, описни и финансиски извештаи и сл. Бил и едукатор на повеќе општествени теми, предавач на циклус трибини, а раководел со истражувачки тимови во рамки на 9 истражувања. Има изработено повеќе трудови во областа на социјалната заштита, интеграцијата на малцинските групи, менаџментот со човечки ресурси итн. Во 2009 г. е избран за асистент на Универзитетот за туризам и менаџмент во Скопје. Поле на неговиот интерес се малцинските прашања, девијантните појави како и социјалните проблеми.

Marjan Mladenovski ka lindur më 14.08.1977 në Kumanovë. Ka diplomuar dhe magjistruar në Fakultetin Filozofik në Shkup, ndërsa ka doktoruar në Shkencat Sociale në Qendrën Evropiane për Paqe dhe Zhvillim në Universitetin për Paqe të Kombeve të Bashkuara në Beograd. Që nga viti 2003 është aktiv në sektorin civil, ku është i angazhuar profesionalisht për përgatitjen e propozim-projekteve, planeve për realizimin e aktiviteteve të projektit, buxhete, analiza, raporte përshkruese dhe financiare dhe kështu me radhë. Ka qenë edhe edukator i shumë temave sociale, pedagog i tribunave ciklike, ndërsa ka udhëhequr ekipet kërkimore në kuadër të 9 hulumtimeve. Ka përgatitur më shumë vepra në fushën e mbrojtjes sociale, integritetin e grupeve minoritare, menaxhimin me burimet njerëzore, etj. Në vitin 2009 u zgjodh asistent në Universitetin e Turizmit dhe Menaxhimit në Shkup. Fusha e interesit të tij janë çështjet e pakicave, dukuritë devijuese dhe problemet sociale.

Marjan Mladenovski was born on 14.08.1977 in Kumanovo. He graduated and received his MA from the Faculty of Philosophy in Skopje, and he received his PhD in sociological sciences at the European Centre of Peace and Development at the United National Peace University in Belgrade. Since 2003 he has been active in the civil sector, where he has been professionally involved in preparing project proposals, plans for implementation of project

activities, budgets, analyses, descriptive and financial reports, etc. He has been an educator at a number of social topics, a lecturer at debates and he manages research teams in 9 researches. He has prepared a number of papers in the area of social protection, minority group integration, human resource management etc. He became a teaching assistant at the Tourism and Management University in Skopje in 2009. His field of interest is minority issues, deviant occurrences as well as social problems.

Фисник Шабани е роден во 1986 година во Куманово. Има завршено додипломски студии на Правниот факултет при Државниот универзитет во Тетово (ДУТ) и моментално ги завршува магистерските студии по граѓанско право на Правниот факултет при истиот универзитет. За време на студиите од 2006 до 2008 г. беше активен член и генерален секретар на Студентската унија на ДУТ. Во овој период исто така беше член на Сенатот на ДУТ. Од октомври 2008 година до јуни 2009 година работи како асистент по правни предмети на Факултетот за бизнис-администрација и на Факултетот за јавна администрација во ДУТ. Од октомври 2010 година работи во МЦМС.

Fisnik Shabani ka lindur në vitin 1986 në Kumanovë. Ka mbaruar studimet pas diplomimit në Universitetin Juridik pranë Universitetit Shtetëror në Tetovë (USHT) dhe momentalisht i përfundon studimet e magjistraturës nga fusha e të drejtës

qytetare në Fakultetin Juridik pranë universitetit të njëjtë. Gjatë studimeve nga viti 2006-2008 ishte anëtar aktiv dhe sekretar gjeneral i Unionit studentor të USHT. Në këtë periudhë gjithashtu ishte anëtar i Senatit të USHT. Nga tetori i viti 2008 deri në qershor 2009, punon si asistent i lëndëve juridike në Fakultetin për Biznes Administratë dhe Fakultetin për Administratë Publike në USHT. Nga tetori i vitit 2010, punon në MCMS.

Fisnik Shabani was born in 1986 in Kumanovo. He has graduated from the Law Faculty at Tetovo State University (DUT) and at the moment he is finalising his master studies in civil law at the Law Faculty of the same university. During his studies from 2006-2008 he was an active member and secretary general of DUT Student Union. At this period he was also a member of DUT Senate. From October 2008 to June 2009 he worked as an assistant in law subjects at the Faculty of Business Administration and the Public Administration Faculty at DUT. Since October 2010 he has worked at MCIC.

Тања Хафнер-Адеми е дипломиран политиколог по меѓународни односи од Универзитетот во Љубљана и магистер по меѓународни односи и европски студии од Централноевропскиот универзитет во Будимпешта, Унгарија. Магистрира со тезата „Градење држави и безбедноста на Балканот: Студија на случај Македонија“. Од 2003 г. работи во МЦМС како координатор, а од 2009 г. како извршен директор на Балканската мрежа за развој на граѓанското општество (БЦСДН).

Tanja Hafner Ademi është politikologe e diplomuar në marrëdhënie ndërkombëtare nga Universiteti në Lubjanë dhe magjistre nga marrëdhëniet ndërkombëtare dhe studimet evropiane nga Universiteti Qendror-Evropian në Budapest,

Hungari. Magjistroi me tezën “Ndërtimi i shteteve dhe siguria e Ballkanit: Studimi i rastit Maqedonia”. Nga viti 2003 punon në MCMS si koordinator, ndërsa nga viti 2009 si drejtoreshë ekzekutive e Rrjetit Ballkanik për Zhvillimin e Shoqërisë Civile (BCSDN).

Tanja Hafner Ademi is a graduated political scientist in international relations from Ljubljana University and an MA in international relations and European studies at the Central European University in Budapest, Hungary. Her master thesis was on “State Building and Security in the Balkans: Macedonia Case Study”. Since 2003 she has worked at MCIC as a coordinator, and since 2009 as an executive director of the Balkan Civil Society Development Network (BCSDN).

Илина Нешиќ дипломираше култура и комуникација на универзитетот Нанси 2 во Франција. Од 2009 година е магистер по стратешка комуникација и односи со јавноста во Европа од Центарот за европски студии во Нанси со магистерска теза „Балкан - крстопат на културни идентитети“. Од август 2010 година работи во МЦМС/ Балканската мрежа за развој на граѓанско општество како соработник на проекти и за комуникација.

Ilina Neshiq ka diplomuar kulturë dhe komunikime në Universitetin Nansi 2 në Francë. Nga viti 2009 është magjistre e komunikimeve dhe marrëdhëniet me opinion në Evropë nga

Qendra për studime evropiane në Nansi me tezën e magjistraturës “Ballkani - udhëkryq i identiteteve kulturore”. Nga gushti i vitit 2010 punon në MCMS/Rrjeti Ballkanik për Zhvillimin e Shoqërisë Civile si bashkëpunëtoreshë e projekteve dhe për komunikim.

Ilina Nešik has graduated culture and communications at Nancy 2 University in France. In 2009 she received her MA in strategic communications and public relations in Europe at the European Studies Centre in Nancy with the thesis “The Balkans - Crossroad of Cultural Identities”. Since August 2010 she has worked at MCIC/ Balkan Civil Society Development Network as project and communications assistant.

Слаѓана Димишкова е дипломиран политиколог, магистер по правни науки од областа на меѓународното право. Има работено како новинар за повеќе печатени медиуми, а во моментот е новинар на дневниот весник Нова Македонија. Има и работно искуство како дописник на Радио Слободна Европа. Освен новинарството, има искуство и како предавач на високообразовни институции, прво на Универзитетот на Југоисточна Европа во Тетово, а потоа и на Правниот факултет „Јустинијан Први“. Покрај новинарството, во фокусот на интересот се и човековите права. Оттука подготвува анализа на закони, работи како консултант. Автор е на книгата „Слободата на изразувањето и демократијата“, а има издадено и повеќе текстови во стручни списанија.

Sllagjana Dimishkova është politikologe e diplomuar magjistre e shkencave juridike nga fusha e së drejtës ndërkombëtare. Ka punuar si gazetar për më shumë medime të shtypura, ndërsa aktualisht është gazetar në të përditshmen “Nova Makedonija”. Ka përvijë edhe si korrespondente e Radio Evropës së Lirë. Përveç gazetarisë, ka përvijë edhe si lektore në institucione të arsimit të lartë, fillimisht në Universitetin e Evropës Jug-lindore në Tetovë, ndërsa pastaj edhe në Fakultetin Juridik Justiniani i Parë. Përveç gazetarisë, në qendër të interesit i ka edhe të drejtat e njeriut. Prandaj përgatit analiza të ligjeve dhe punon si konsulente. Është autore e librit “Liria e të shprehurit dhe demokracia”, ndërsa ka botuar edhe shumë artikuj në revista profesionale.

Slagjana Dimiškova is a graduated political scientist, a Master of Law in the area of International Law. She has worked as a journalist in a number of printed media, and at the moment she is a journalist with Nova Makedonija daily. She has also worked for Radio Free Europe. Besides journalism she has experience as

a lecturer in higher education institutions, first at the South-East University in Tetovo, and then at Law Faculty Justinian the First. Besides journalism, she is interested in human rights. She prepares analyses of laws and works as a consultant. She is the author of the book "Freedom of Expression and Democracy" and she has also published a number of texts in expert magazines.

Јован Близнаковски е магистрант по анализа на јавни политики на Факултетот за општествени науки при Универзитетот во Љубљана, Словенија. Дипломирал политологија на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, а дел од своето образование го има поминато и на Масарикиовиот универзитет во Брно, Чешка, на интердисциплинарната програма по европска политика на Факултетот за општествени науки. Покажува интерес за истражувањето на мултикултурните политики, како и феномените на национализам и етницитет. Во моментот е во завршна фаза од изработката на својата магистерска теза на тема „Јазична политика во Македонија“.

Jovan Bliznakovski është magjistrant i Analizës së politikave publike në Fakultetin e Shkencave Sociale në Universitetin e Lubjanës, Slloveni. Ka diplomuar në politikologji në Universiteti "Shën Ciril dhe Metodi" në Shkup, ndërsa një pjesë të edukimit të tij e ka marrë në Universitetin Masarik në Bërno të Çekisë, në

programin ndër-disiplinor në Politikat Evropiane në Fakultetin e Shkencave Sociale. Shfaq interes në kërkimin mbi politikat shumë-kulturore, sikurse edhe fenomenet e nacionalizmit dhe të etnicitetit. Aktualisht është në fazën përfundimtare të përgatitjes së tezës së tij të magjistraturës në temën "Politika gjuhësore në Maqedoni."

Jovan Bliznakovski is an MA candidate in public policy analysis at the Faculty of Social Sciences at Ljubljana University in Slovenia. He has graduated political science from the University Ss. Cyril and Methodius in Skopje, and he received part of his education at Masaryk University in Brno, the Czech Republic at the interdisciplinary programmes in European Policy at the Faculty of Social Sciences. He is interested in researching multicultural policies, as well as the phenomena of nationalism and ethnicity. At the moment he is finalizing his master thesis on "Language Policies in Macedonia".

Реџеп Али Чупи е роден во 1983 година во Гостивар. По професија е дипломиран правник и во моментот е на постдипломски студии по европска и меѓународна политика со дипломатија на универзитетот ФОН во Скопје. До 2008 година бил активен во граѓанскиот сектор и има работено во повеќе невладини организации на проекти поврзани со Ромите, особено во областа на образованието и човековите права. Од ноември 2008 г. именуван е за директор на Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците, орган во рамките на Министерството за образование и наука. Во периодот од 2004 до 2011 година г. Чупи бил дел од голем број истражувања и публикации поврзани со образованието на Ромите и другите припадници на заедниците кои живеат во Република Македонија.

Redžep Ali Čupi si biame ano 1983 berš ano Gostivar. Pali profesia si diplomirimo juristo thaj ano momento si ane postdiplomakere studie pali europikani thaj maškarthemutni politika e diplomatiasa ko Univerziteti FON ano Skopje. Dži 2008 berš sine aktivnikano ano dizutnikano sektoro thaj isi ole buti ane pobuter biradžikane organizacie ke proektoja phandle e Romenca, majbut ano sikljovipe thaj manuškane hakoja. Taro novembar 2008 b. si anavkerdo thaj sar direktoro ani Biro bašo barjovipe thaj anglipe e sikljovipaskoro ke čhiba e preperutnengiri e khedipangiri, organo savo so si ane fremia e Ministeripaskoro bašo sikljovipe thaj sadžanipa. Ano periodo taro 2004 dži 2011 berš, o rajo g. Čupi sine kotor katar e but rodjaripa thaj publikacie save so si phandle e sikljovipaskoro e Romengoro thaj e aver preperutnengoro e khedipangoro save so dživdinena ani Republika Makedonija.

Rexhep Ali Qupi ka lindur më 1983 në Gostivar. Me profesion është juriste e diplomuar dhe për momentin në studime pas diplomimit nga fusha e politikës evropiane dhe ndërkombëtare me diplomaci në Universitetin FON në Shkup. Deri në vitin 2008 ka qenë aktiv në sektorin civil dhe ka punuar në më shumë organizata joqeveritare në projekte lidhur me romët, veçanërisht në fushën e arsimit dhe të drejtave të njeriut. Nga nëntori i vitit 2008 është emëruar për Drejtor në Drejtorinë për Zhvillimin dhe Avancimin e Arsimit të Gjuhëve të Pjesëtarëve të Bashkësive, organ në kuadër të Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës. Në periudhën nga viti 2004 deri 2011 z. Qupi ka qenë pjesë e një numri të madh të hulumtimeve dhe publikimeve lidhur me arsimimin e romëve dhe pjesëtarëve tjerë të bashkësive që jetojnë në Republikën e Maqedonisë.

Redžep Ali Čupi was born in 1983 in Gostivar. He is a graduated lawyer and at the moment he attends graduate studies in European and international politics with diplomacy at FON University in Skopje. Until 2008 he was active in the civil sector and he has worked with a number of non-governmental organisations on projects related to Roma, especially in the area of education and human rights. Since November 2008 he has been the Director of the Directorate for Development and Promotion of Education in the Languages of the Communities, a body within the Ministry of Education and Science. From 2004 to 2011, Mr. Čupi was part of a number of researches and papers related to the education of Roma and other communities that live in the Republic of Macedonia.

Елена Нацевска е родена во 1979 година. Во 2002 година дипломира на Правниот факултет „Јустинијан први“ при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ и се стекнува со стручен назив дипломиран политиколог. Магистрира во 2007 г. на политички науки на Институтот за социолошки и политичко-правни истражувања (ИСППИ). Во моментот ја изработува докторската дисертација од областа на политичките науки, на Универзитетот во Љубљана. Била ангажирана во Институтот за демократија, солидарност и цивилно општество, на проекти за испитување на јавното мислење, а во 2001 г. волонтирала во Собранието на Република Македонија. Од 2002 г. е демонстратор и асистент, а од 2007 г. е асистент во областа на политолошките дисциплини, на Универзитетот ФОН по предметите: Наука за политика; Историја на политичките теории; Надворешна политика.

Elena Nacevska ka lindur në vitin 1972. Në vitin 2002 diplomoi në Fakultetin Juridik "Justiniani i Parë" pranë Universitetit "Shën Qirili dhe Metodi" dhe fiton titullin shkencor politikologje e diplomuar. Magjistroi në vitin 2007 në shkencat politike në Institutin për Hulumtime Sociologjike dhe Politike Juridike. Për momentin e përgatit disertacionin e doktoraturës nga fusha e shkencave politike në Universitetin e Lubjanës. Ka qenë e angazhuar në Institutin për demokraci, solidaritet dhe shoqëri civile, në projekte për hulumtimin e mendimit publik, ndërsa në vitin 2001 ka qenë vullnetare në Kuvendin e Republikës së Maqedonisë. Nga viti 2002 është demonstruese dhe asistente, ndërsa nga viti 2007 është asistente në fushën e disiplinave politike, në Universitetin FON nga lëndët Shkenca për politikë, Historia e teorive politike, Politika e Jashtme.

Elena Nacevska was born in 1979. In 2002 he graduated from the Law Faculty Justinian I at Ss. Cyril and Methodius University and she became a graduated political scientist. In 2007 she received her MA in political sciences from the Institute for Sociological and Political Juridical Sciences (ISPPI). At the moment she works on her PhD thesis in the area of political sciences at the University of Ljubljana. She worked at the Institute for Democracy, Solidarity

and Civil Society on public opinion research projects, and in 2001 she volunteered at the Parliament of the Republic of Macedonia. Since 2002 she has been a demonstrator and assistant and since 2007 assistant in the area of political disciplines at FON University in the subjects Political Science, History of Political Theories, Foreign Politics.

Лулзим Селами е роден во 1984 година. Дипломира на Правниот факултет „Јустинијан први“ при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ и се стекнува со стручен назив дипломиран политиколог во 2007 година, а магистрира на политички науки во 2009 г. на Универзитетот ФОН. Од 2004 до 2006 г. работел како помлад соработник во Институтот за демократија, солидарност и цивилно општество. Во 2005 г. волонтира во Собранието на Република Македонија, а од 2008 г. е ангажиран ан ФОН, прво како демонстратор, а потоа и како стручен соработник-асистент во областа на политиколошките дисциплини, со ангажман на предметите: Институции на ЕУ; Човекови права и слободи; Јавна политика и анализа.

Lulzim Selami ka lindur në vitin 1984. Diplomoi në Fakultetin Juridik “Justiniani i Parë” pranë Universitetit “Shën Qirili dhe Metodi” dhe fiton titullin politikolog i diplomuar në vitin 2007, ndërsa magjistri në shkencat politike në vitin 2009 në Universitetin FON. Nga viti 2004 deri 2006 punon si bashkëpunëtor i ri në Institutin për demokraci, solidaritet dhe shoqëri civile. Në vitin

2005 ka qenë vullnetar në Kuvendin e Republikës së Maqedonisë, ndërsa nga viti 2008 ka qenë i angazhuar në universitetin FON, së pari si demonstrues, ndërsa pastaj si bashkëpunëtor-asistent shkencor në fushën e disiplinave politike, me angazhim në lëndët institucionet e BE; të drejtat dhe lirët e njeriut dhe politika dhe analiza publike.

Lulzim Selami was born in 1984. He graduated from the Law Faculty Justinian I at Ss. Cyril and Methodius University and he became a graduated political scientist in 2007, and received his MA in political sciences in 2009 at FON University. From 2004 to 2006 he worked as a junior assistant at the Institute for Democracy, Solidarity and Civil Society. In 2005 he volunteered at the Parliament of the Republic of Macedonia, and from 2008 he has been involved at FON, first as a demonstrator, and then as an assistant in the area of political sciences, on the subjects EU Institutions, Human Rights and Freedoms and Public Policy and Analysis.

Илина Мангова е истражувач и проект-менаџер во Институтот за демократија „Социетас цивилис“ - Скопје (ИДСЦС). Во рамките на Институтот за демократија работи на теми поврзани со меѓурелигиски прашања, дискриминација и изборна анализа. Дипломирала политички науки на Правниот факултет во Скопје. Во 2010 година како „чивнинг“ стипендист на Британската влада магистрала компаративна политика (демократија) на Лондонската школа за економија и политички науки. Пред да замине во Лондон, работела како помошник-директор во Меѓународниот републикански институт (ИРИ) во Скопје. За време на работата во ИРИ била фокусирана на истражувања политички прашања и на развој на капацитетите на политички партии.

Ilina Mangova është hulumtuese dhe menaxhere projekti në Institutin për Demokraci “Societas Civilis” - Shkup (IDSCS). Në kuadër të Institutit për Demokraci punon në tema të lidhura me çështjet ndërfaqetare, diskriminimit dhe analizat e zgjedhjeve. Ka diplomuar në shkencat politike në Fakultetin e Drejtësisë

në Shkup. Në vitin 2010, si bursiste e Chivning e Qeverisë britanike, ka magjistruar Politikat krahasuese (Demokracia) në Shkollën ekonomike dhe të Shkencave Politike të Londrës. Para se të shkonte në Londër ka punuar si ndihmësdrejtor në Institutin Ndërkombëtar Republikan (IRI) në Shkup. Gjatë punës në IRI ka qenë e fokusuar në hulumtimin e çështjeve politike dhe në zhvillimin e kapaciteteve të partive politike.

Ilina Mangova is a researcher and project manager at the Institute for Democracy Societas Civilis – Skopje (IDSCS). Within the Institute for Democracy she works on themes related to inter-religious issues, discrimination and election analysis. She has graduated political sciences at the Law Faculty in Skopje. In 2010, as a chevening scholar of the British Government she received her MA in comparative politics (democracy) at the London School of Economy and Political Sciences. Before leaving to London, she had worked as an assistant director at the International Republican Institute (IRI) in Skopje. During her work in IRI she was focused on researches of political issues and political party capacity development.

Благородна Ампова е родена во 1975 година во Велес. Има дипломирано на Економскиот факултет при Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје, оддел Деловна (бизнис) економија, насока финансиско-сметководствен менаџмент. Во моментот е вработена во ЗФР. Има работено на повеќе проекти финансирани од ОБСЕ, од УНДП, од УСАИД, од ФИОМ и други донатори, од кои најголем дел се однесуваат на фискалната децентрализација во Република Македонија. Покрај ова, има учествувано и како експерт во изработка на Методологијата за дизајн и имплементирање на инструментот за следење на буџетските алокации и трошења на локално ниво преку приодот заснован на почитување на човековите права.

Bllagorodna Ampova është e lindur në vitin 1975 në Veles. Ka diplomuar në Fakultetin ekonomik pranë Universitetit “Shën Qirili dhe Metodi” në Shkup, Sektori i Ekonomisë afariste (të biznesit), drejtimi menaxhmenti financiar dhe i kontabilitetit. Për momentin është e punësuar në ZFR. Ka punuar në më shumë projekte të financuara nga OSBE, UNDP, FSIM dhe donatorë të tjerë, nga

të cilët pjesa më e madhe kanë të bëjnë me decentralizimin fiskal në Republikën e Maqedonisë. Përveç kësaj ka marrë pjesë edhe si eksperte në përgatitjen e Metodologjisë së dizajnit dhe implementimit të instrumentit për përcjelljen e alokimeve buxhetore dhe harxhimit në nivel lokal përmes qasjes së bazuar në respektimin e të drejtave të njeriut.

Blagorodna Ampova was born in 1975 in Veles. She has graduated from the Faculty of Economy at Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, at the Business Economy department, on financial and accounting management. At the moment she works for AFW. She has worked on several projects financed by OSCE, UNDP, USAID, FOSIM and other donors, most of which concern fiscal decentralisation in the Republic of Macedonia. Besides this, she has participated in the preparation of the Methodology on Designing and Implementing an Instrument to Follow Budget Allocations and Expenditures at Local Level, as an expert, via an approach based on human rights.

Пранвера Имери дипломира политички науки на Универзитетот на Југоисточна Европа (УЈИЕ). Во моментот е студент на постдипломски студии на Универзитетот на Готенбург, меѓународни односи – дипломатија. Неколку години е активна во граѓанскиот сектор, почнувајќи од „Триаголник“, каде го завршила курсот „Универзијада за младински работник“, потоа координатор на Координативното тело на волонтери, дел од Одборот на Младинската банка на Македонија, НЦБИ Вашингтон – координатор на проектот реализиран во соработка со општина Тетово, „Денот на разликите“, Коалицијата „Сег“, дел од работната група за подготовка на Стратешкиот план за создавање на младински политики, кој беше усвоен од Советот на општината и сега официјален документ. Претставник е на Македонија во Специјализацијата за евроинтеграции во Американскиот универзитет на Косово. Преведувач и дел е од тимот на Институтот за демократија и развој во Тетово, во проектот „Развој на демократијата“ и била координатор во организација на форумот со претставниците на сите албански и македонски политички партии на тема „Младинското учество во процесот на донесување одлуки во локалната власт“.

Pranvera Imeri ka diplomuar në shkencat politike në UEJL, tani studente në master në Universitetin e Gothenbugut, Marrëdhëniet ndërkombëtare, specializimi – Diplomaci. Disa vite është aktive në sektorin joqeveritar duke filluar nga OJQ „Triagollnik“, ku ka mbaruar kursin Univerzitara për punëtor rinor; koordinator e Trupit koordinues të vullnetarëve; pjesë e Bordit të Bankës Rinore të Maqedonisë; NCBI Washington; koordinator e projektit i cili u realizua në bashkëpunim me Komunën e Tetovës „Dita e dallimeve“; Koalicioni „Sega“; pjesë e grupit punues në krijimin

Арлинда Имери ги завршува студиите по компјутерско инженерство на Универзитетот на Југоисточна Европа (УЈИЕ), а е запишана на постдипломски студии во Политехничко ди Милано (Politecnico Di Milano) во Италија за компјутерско инженерство. Го изработи роботот кој оди, пишува и ја познава средината за прв пат на УЈИЕ. Ја презентира Македонија со роботот на Конференцијата ИСЦИМ 2011 – Тирана, Албанија. Учесник е на „10 Balkan Case Challenge: Macedonia Case Challenge, March 2010“; учесник е на семинарот „Е-банкинг“, организиран од УЈИЕ и Асецо - ЈИЕ; учесник е на проектот „E-links-Youth.Net“, организиран од ИНЕР (INER - Interactive Network for Education and Resources) и „Без граници“ (Without Borders). Асистент-истражувач е во проектот „Attitudes Toward the Death Penalty in Ethnically Divided Societies: Albania, Macedonia, Montenegro“, јуни 2009. Учесник е на семинари на „Триаголник“, Форумот „Сид“ за волонтери.

Arlinda Imeri në përfundim të studimeve për Inxhinieri kompjuterike në UEJL, e pranuar në Master ne Politecnico Di Milano, në Itali, për inxhinieri kompjuterike. Ndërtoi robotin që shkruan, ecën dhe që e njeh ambientin, për herë të parë në UEJL. Prezantoi Maqedoninë me robotin në Konferencën ISCIM 2011-Tiranë, Shqipëri. Pjesëmarrëse në „10 Balkan Case Challenge:

e Planit strategjik për krijimin e politikave rinore, i cili u miratua nga Këshilli i Komunës dhe tanimë është dokument zyrtar. Përfaqësuese e Maqedonisë në Specializim për euro-integrimet në Universitetin Amerikan të Kosovës. Përkthyes dhe pjesë e ekipit të Institutit për Demokraci dhe Zhvillim në Tetovë, në projektin „Zhvillimi i demokracisë“ dhe ka qenë koordinatorë në organizimin e forumit me përfaqësuesit e gjitha partive politike shqiptare dhe maqedonase në temë „Pjesëmarrja rinore ne procesin e vendimmarrjes në pushtetin lokal“.

Pranvera Ymeri graduated political sciences at the South-East European University (SEE). At the moment she attends graduate studies at the Gothenberg University on international relations – diplomacy. For several year she has been active in the civil sector, starting from Triangle, where she graduated in the course of University Olympic Games for Youth Activists, then coordinator of the Coordinative Body of Volunteers, part of the Board of the Youth Bank of Macedonia, NCBI Washington – coordinator at the project implemented with the municipality of Tetovo, Day of Differences, Seg Coalition, part of the working group for the preparation of the Strategic Plan for creation of youth policies, which was adopted by the municipal council and now is an official document. She is the representative of Macedonia at the Euro-Integration Specialisation at the American University in Kosovo. She is translator and part of the team of the Institute of Democracy and Development in Tetovo, at the project Development of Democracy and she was the coordinator in the organisation of the forum with representatives of all Albanian and Macedonian political parties on „Youth Participation in Decision Making Process in the Local Government“.

Macedonia Case Challenge, mars 2010; pjesëmarrëse në seminarin „E-banking“, organizuar nga UEJL dhe Asseco SEE; pjesëmarrëse në projektin „E-links-Youth.Net“, organizuar nga INER (Interactive Network for Education and Resources) dhe Without Borders. Asistente hulumtuese e Ridvan Peshkopia në projektin „Attitudes Toward the Death Penalty in Ethnically Divided Societies: Albania, Macedonia, Montenegro“, qershor 2009. Pjesëmarrëse në seminare me OJQ „Triagollnik“, Forum Syd për Vullnetarë.

Arlinda Ymeri is finishing her studies in computer engineering at the South-East European University (SEE) and she is enrolled at graduate studies at Politecnico Di Milano in Italy on computer engineering. She was representing Macedonia with a robot at ISCIM 2011 Conference in Tirana, Albania. She was participating at 10 Balkan Case Challenge: Macedonia Case Challenge, March 2010; she participated at E-Banking seminar organised by SEE and Asseco-SEE; she participated at the project „E-links-Youth. Net“, organised by INER (Interactive Network for Education and Resources) and Without Borders. She was the assistant researcher at the project „Attitudes Toward the Death Penalty in Ethnically Divided Societies: Albania, Macedonia, Montenegro“, in June 2009. She has participated at volunteer seminars of Triangle and Forum Sid

Јасмина Поповска е родена на 23.5.1981 година во Скопје. По професија е дипломиран економист на Економскиот факултет во Скопје и моментално ја подготвува магистерската теза на одделот за статистички методи за бизнис и економија на Економскиот факултет во Скопје, при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“. За време на студиите работи во Независното здружение за економски истражувања „Лицеум“ Скопје, на позицијата соработник на проекти. Од април 2005 година до април 2011 година работи во брокерската кука Еуро брокер А.Д. - Скопје на позицијата овластен брокер и инвестициски советник. Поседува сертификати за работење со хартии од вредност и за овластен инвестициски советник од Комисијата за хартии од вредност на Република Македонија. По вработувањето во април 2011 година во МЦМС, станува дел од тимот за раководење со Македонската развојна фондација за прет-

пријатија (МРФП) и е на позицијата соработник на проекти. Работи на проекти за финансиски и нефинансиски услуги насочени кон развој на малите претпријатија.

Jasmina Popovska është e lindur më 23.05.1981 në Shkup. Me profesion është ekonomiste e diplomuar në Fakultetin Ekonomik në Shkup dhe për momentin është duke e përgatitur tezën e magjistraturës në Departamentin e Metodave Statistikore për Biznes dhe Ekonomi në Fakultetin Ekonomik në Shkup, pranë Universiteti „Shën Cirili dhe Metodi“. Gjatë studimeve ka punuar në Shoqërinë e pavarur për Hulumtime Ekonomike Liceum Shkup, në pozitën bashkëpunëtorit të projekteve. Nga prilli i vitit 2005 deri në prill të vitit 2011, punon në Shtëpinë brokeri Euro Broker SHA Shkup në pozicionin e brokerit të autorizuar dhe këshilltar investimesh. Posedon certifikatën e punës me letrat me vlerë

dhe të këshilltarit të investimeve të autorizuar nga Komisioni për letra me vlerë i Republikës së Maqedonisë. Pas punësimit në prill të vitit 2011 në QMBN, bëhet pjesë e ekipit menaxhues me Fondacionin maqedonas për zhvillim (FMZH) dhe është në pozitën e bashkëpunëtorit të projekteve. Punon në projekte për shërbime financiare dhe jofinanciare të drejtuara nga zhvillimi i sipërmarrjeve të vogla.

Jasmina Popovska was born on 23.05.1981 in Skopje. She is a graduated economist from the Faculty of Economy in Skopje and at the moment she works in her MA at the department of Statistical Analyses in Business and Economy at the Faculty of

Economy in Skopje, at Ss. Cyril and Methodius University. During her studies she worked at Liceum independent association of economic research from Skopje, as a project assistant. From April 2005 to April 2011 she worked at Euro Broker AD Skopje as an authorized broker and investment advisor. She has certificates for working with securities and authorized investment advisor from the Securities and Exchange Commission of the Republic of Macedonia. After her employment at MCIC in April 2011, she has become part of the management team of the Macedonian Enterprise Development Foundation (MEDF) as project manager. She works on projects on financial and non-financial services for small enterprise development.

Марија Саздевски е родена во 1982 година во Крагуевац, Србија. Дипломирала на Економскиот факултет на Белградскиот универзитет. Своео академско образование го продолжила со постдипломските студии на Универзитетот Париз 1 Пантеон-Сорбона и Ка Фоскари Венеција како носител на стипендијата Ерасмус Мундус на Европската комисија. Во МЦМС работи од 2010 година.

Марија Саздевски је рођена 1982. године у Крагујевцу, Србија. Дипломирала је на Економском факултету, Универзитета у Београду. Своје академско образовање је наставила на постдипломским студијама на Универзитету Париз 1 Пантеон – Сорбона и Ка Фоскари у Венецији, као носилац стипендије Европске комисије Еразмус Мундус. У МЦМС-у ради од 2010 године.

Marija Sazdevski ka lindur në vitin 1982 në Kragujevac, Serbi. Ka diplomuar në Fakultetin Ekonomik në Universitetin e Beogradit. Arsimimin e vet akademik e vazhdon me studimet pas diplomimit në Universitetin Paris 1 Panteon-Sorbonë dhe Ka Foscari Venedik si bartëse e bursës Erasmus Mundus të Komisionit Evropian. Në MCMS punon në 2010.

Marija Sazdevski was born in 1982 in Kraguevac, Serbia. She has graduated from the Faculty of Economy at Belgrade University. She continued her academic education with her graduate studies at Paris 1 Panteon-Sorbone University and Ka Foscari Venice as European Commission Erasmus Mundus Scholarship user. In MCIC she workes since 2010.

Дервиша Хаџиќ-Рахиќ е родена во 1975 година во Скопје. По професија е дипломиран социолог. Во моментот ја подготвува својата магистерската теза на Институтот за социологија при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје. Од 1998 г. активно работи на полето на човекови права, со особен фокус на меѓуетничките и меѓуконфесионалните односи. Во 1998 г. беше проект-координатор на мултикултурниот проект ЕКСИС (EXIC) на кој работеше до 2000 г. Во 2002 г. беше дел од повеќе истражувачки тимови, а од 2003 г. е вработена во МЦМС на програмите за културна разноличност, меѓузависност и дијалог. Дервиша Хаџиќ-Рахиќ е уредничка и авторка на повеќе публикации.

Dervisha Haxhiq – Rahiq ka lindur më vitin 1975 në Shkup. Me profesion është sociologe e diplomuar. Për momentin e përgatit tezën e saj të magjistraturës në Institutin për sociologji pranë Universitetit Shën Qirili dhe Metodi në Shkup. Nga viti 1998 punën në mënyrë aktive në fushën e të drejtave të njeriut, me fokus të veçantë në marrëdhëniet ndëretnike dhe ndërkonfesionale. Në vitin 1998 ishte projekt-koordinator në projektin multikulturor EHIS në të cilin punoi deri në vitin 2000. Në vitin 2002 ishte pjesë e shumë ekipeve hulumtuese, ndërsa nga viti 2003 u punësua në MCMS në programet për diversifikim kulturor, ndërvarësi dhe

dialog. Dervisha Haxhiq – Rahiq është redaktore dhe autore e shumë publikimeve.

Dervisha Hadžić Rahić je rođena 1975 godine u Skoplju. Po profesiji je diplomirani sociolog. U momentu priprema svoj magistarski trud na Institutu za Sociologiju na Univerzitetu Sv.Kiril i Metodij u Skoplju. Od 1998 g., se aktivno bavi pitanjima čovjekovih prava, sa osobnim fokusom na međуетничке i među konfesionalne odnose. U 1998 g., je bila projekt koordinator multikulturnoga projekta EXIC, na kome je radila do 2000 g. U 2002 g., je učestvovala u vise istraživačkih timova, a od 2003 g., je zapošljena u MCMS. Dervisha Hadžić Rahić je urednica i autorica više publikacija.

Dervisha Hadžić-Rahić was born in 1975 in Skopje. She is a graduated sociologist. At the moment she works on her master thesis at the Institute of Sociology at Ss. Cyril and Methodius University in Skopje. Since 1998 she has been active at the area of human rights, with a special focus on interethnic and inter-confessional relations. In 1998 she was the project coordinator at EXIC multicultural project, where she worked until 2000. In 2002 she was part of a number of research teams, and she has worked at MCIC on cultural diversity, interdependence and dialogue programmes since 2003. Dervisha Hadžić-Rahić is the editor and author of a number of papers.

Мухамед Тоџи е роден во 1972 година во Гостивар. Во моментот тој е студент на Правниот факултет во Државниот универзитет во Тетово. Тој е долгогодишен активен чинител во граѓанскиот сектор, преку работа во граѓанската организација „Месечина“ – Гостивар, неговото учество во граѓанскиот сектор е и преку други граѓански организации. Член е на Управниот одбор на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) од 1994 до 2009 година, член е на Управниот одбор на Агенцијата за развој на мали и средни претпријатија (ЕСА) – Гостивар, а учествувал на различни комисии и тела во различни министерства. Од 2008 до 2010 година член е на Училишниот одбор на Основното училиште за кое станува збор во оваа студија на случај. Актуелен претседател е на Сојузот „Македонија без дискриминација“.

О **Muhamed Toçi** si biame ano 1972 berš ano Gostivar. Vov akana si studento ano juristikano fakulteto ano themakoro univerziteto

ano Tetovo. Vov si lungovaxteskoro aktivisto ano dizutnikano sektoro, prekal i buti e dizutnikane organizaciate „Mesecina“ – Gostivar, oleskoro leipe than ano dizutnikano sektoro si prekal e duj dizutnikane organizacie: Dženo ko Makedonikano centro baši maškarthemutni kolaboracia (MCMS) taro 1994 dži 2009 berš, dženo ko Vastaripaskoro komiteto ki Agencia bašo barjovipe e tikne thaj maškarutne firmengoro (ESA) – Gostivar, a lela than ane averikane komisie thaj badania ane ververikane ministeripa. Taro 2008 dži 2010 berš, dženo si ki fundavni škola savake ovela vakerdo ki akaja studia e čipotaki. Aktuelnikano prezidento si e Uniakoro „Makedonija bez diskriminacija“.

Muhamed Toçi ka lindur në vitin 1972 në Gostivar. Për momentin është student në Fakultetin Juridik në Universitetin Shtetëror të Tetovës. Ai është aktor shumëvjeçar aktiv në sektorin civil, përmes punës në organizatën qytetare “Mesečina” – Gostivar, pjesëmarrja e tij në sektorin civil është edhe përmes organizatave

tjera qytetare: anëtar i Këshillit drejtues të Qendrës Maqedonase për Bashkëpunim Ndërkombëtar (MCMS) nga viti 1994 deri 2009, anëtar i Këshillit drejtues të Agjencisë për Zhvillimin e Ndërmarrjeve të Vogla dhe të Mesme (ESA) - Gostivar, ndërsa ka marrë pjesë në komisione të ndryshme dhe trupa në ministri të ndryshme. Nga viti 2008 deri 2010, anëtar i Këshillit të shkollës së SHF për të cilën bëhet fjalë në këtë studim të rastit. Kryetar aktual i Lidhjes “Maqedonia pa diskriminim”.

Muhamed Toci was born in 1972 in Gostivar. At the moment he is a student at the Law Faculty at Tetovo State University. He is

a long time active participant in the civil sector, via working in Moon civil society organisation from Gostivar. He has participated in other civil society organisations as well; he was a member of the Managing Board of the Macedonian Centre for International Cooperation (MCIC) from 1994 to 2009, member of the Managing Board of the Agency for Small and Medium Enterprise Development (ESA) from Gostivar, and he has also participated in various committees and bodies in various ministries. From 2008 to 2010 he was a member of the school board in the primary school that is covered by this case study. He is the president of “Macedonia without Discrimination” alliance.

Дона Димов-Марковска е дипломиран политиколог, а во тек е со магистерските студии по политички науки. Од 2002 година активно е вклучена и дава свој придонес во граѓанскиот сектор како раководител и координатор на повеќе програми и проекти од областа на заштитата на човековите права.

Dona Dimov-Markovska është politikologe e diplomuar, ndërsa po vazhdon studimet për master për shkencat politike. Nga vitet

2002, aktivisht është e përfshirë dhe jep kontributin e saj në sektorin civil si udhëheqëse dhe koordinatore e më shumë programeve dhe projekteve nga fusha e mbrojtjes së të drejtave të njeriut.

Dona Dimov Markovska is a graduated political scientist, and she follows master studies in political sciences. Since 2002 she has been actively involved in and contributed to the civil sector as a manager and coordinator of a number of programmes and projects in the area of human rights protection.

Форум ЦСИД е невладина „тинк тенк“ организација којашто е посветена на истражување на стратешките аспекти и политичките решенија на актуелни и иновativни национални прашања. Нејзината главна мисија се состои од посочување опции на креаторите на политиката, односно нудење одржливи и остварливи препораки по прашањата на политичките промени од областа на демократијата, интеграцијата во ЕУ, децентрализацијата и мултиетничкиот дијалог. Во последните десетина години, Форум ЦСИД има спроведено неколку проекти поврзани директно или индиректно со ефектите од Охридскиот рамковен договор. Има работено на; проектот „Децентрализација. Приближување на власта до народот“, спроведен од 2004 до 2006 година во 5 македонски општини, Куманово, Струга, Кичево, Гостивар и Чаир; проектот „Унитаризам или федерализам – вечна дилема на мултиетничките општества“, спроведен од 2009 до 2011 во рамките на Регионалната програмна програма на истражувања во Западен Балкан; како и проектот „Транспарентноста на единиците на локалната самоуправа и нивната отчетност пред граѓаните“ спроведен во 2010 во сите општини во Македонија.

Forumi CSID është organizatë jo-qeveritare tin-tank e angazhuar për të hulumtuar aspektet strategjike dhe zgjidhjet politike të çështjeve aktuale dhe inovative kombëtare. Misioni i saj kryesor përbëhet nga identifikimi i opsioneve për kreatorët e politikave, respektivisht ofrim i rekomandimeve të qëndrueshme dhe të realizueshme për çështjet e ndryshimeve politike në fushën e demokracisë, integritetit në BE, decentralizimit dhe dialogut shumetnik. Në dhjetëra vitet e fundit, Forumi CSID ka realizuar disa

projekte të lidhura direkt ose indirekt nga efektet e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit. Projektet “Decentralizimi. Afrimi i pushtetit ndaj popullit”, i implementuar nga viti 2004 deri në vitin 2006 në 5 komuna në Maqedoni, Kumanovë, Strugë, Kërçovë, Gostivar dhe Çair; Projektet “Unitarizëm ose Federalizëm - Dilema e përjetshme e shoqërive shumetnike”, i implementuar nga viti 2009 deri në vitin 2011 në kuadër të Programi rajonal promovues të kërkimeve në Ballkanin Perëndimor, si dhe projektet “Transparenca e njësisve të vetëqeverisjeve vendore dhe përgjegjësia e tyre para qytetarëve”, i realizuar në vitin 2010 në të gjitha komunat në Maqedoni.

Forum CSRD is a non-governmental think-tank organization that is dedicated to researching the strategic aspects and political solutions of current and innovative national issues. Its main mission consists of indicating options to the policy creators, i.e. offering sustainable and implementable recommendations on the issues of political changes in the areas of democracy, EU integration, decentralization and multi-ethnic dialogue.

In the last ten years Forum CSRD has implemented several projects directly or indirectly related to the Ohrid Framework Agreement effects. The project “Decentralizing: Bringing Government Closer to the People”, implemented in 2004-2006 in five Macedonian municipalities, Kumanovo, Struga, Kičevo, Gostivar and Čair; project “Unitarism or Federalism - Eternal Dilemma of the Multiethnic Societies” implemented from 2009-2011, within the Regional Promotion Programme of Western Balkans researches, as well as the project “Transparency of Local Self-Government Units and Their Accountability to the Citizens”, implemented in 2010 in all municipalities in Macedonia.

Биљана Начарова е родена во 1981 година. Работи како асистент на Факултетот за правни науки во состав на Европскиот универзитет-Република Македонија. Во 2009 година има магистрирано на Институтот по одбранбени и мировни студии на Филозофскиот факултет. Моментално е докторант на Правниот факултет „Јустинијан I“ на катедрата по меѓународно право. Посебно поле на научен интерес и се мировните истражувања, меѓународната безбедност и правото на Европска Унија. Има учествувало на поголем број меѓународни семинари и конференции од овие области.

Biljana Načarova është e lindur në vitin 1981. Punon si asistente në Fakultetin e shkencave juridike në kuadër të Universitetit evropian - Republika e Maqedonisë. Në vitin 2009 ka magjistruar në Institutin për studime të mbrojtjes dhe paqësore në Fakultetin filozofik. Për momentin është doktorante në Fakultetin juridik

“Justiniani I” në katedrën e së drejtës ndërkombëtare. Fushë të veçantë të interesit shkencor i ka hulumtimet paqësore, sigurinë ndërkombëtare dhe të Drejtës e Bashkimit Evropian. Ka marrë pjesë në një numër të madh të seminareve ndërkombëtare dhe konferencave nga këto fusha.

Biljana Načarova was born in 1981. She works as a teaching assistant at the Faculty of Legal Sciences at the European University in the Republic of Macedonia. She received her MA in 2009 from the Institute of Defense and Peace Studies at the Faculty of Philosophy. She is a PhD candidate at the Justinian I Law Faculty, at the international law department. She special field of interest are peace research, international security and EU law. She has participated in many international seminars and conferences in these areas.