



СПОДЕЛУВАЊЕ НА ВЛАСТА

нов модел на одлучување
во мултикултурните општини
во Македонија

Д-р Мирјана Малеска Д-р Лидија Христовска Д-р Јован Ананиев

ИСТРАЖУВАЧКИ ИЗВЕШТАЈ

второ издание



AD

Ian Collins

Центар за мир
и демократија



МЦМС



Ian Collins

Центар за мир
и демократија

СПОДЕЛУВАЊЕ НА ВЛАСТА

нов модел на одлучување
во мултикултурните општини
во Македонија

Д-р Мирјана Малеска Д-р Лидија Христовска Д-р Јован Ананиев

ИСТРАЖУВАЧКИ ИЗВЕШТАЈ

второ издание

Издавачи:

Македонски центар за меѓународна соработка
Асоцијација за демократска иницијатива
Центар за мир и демократија Иан Колинс

Извршен директор на МЦМС:

Сашо Клековски

Автори:

Д-р Мирјана Малеска
Д-р Лидија Христовска
Д-р Јован Ананиев

Лектор:

Даниел Медароски

Дизајн и подготовка:

Кома лаб. – Скопје

Печатница:

Борографика

Тираж: 300**Адреси на издавачите:**

Македонски центар за меѓународна соработка
ул. „Никола Парачунов“ бб, п. факс 55
1060 Скопје, Република Македонија
e-mail: mcms@mcms.org.mk
www.mcms.org.mk
www.graganskisvet.org.mk

Асоцијација за демократска иницијатива
бул. „Браќа Гиновски“ бр. 61
1230 Гостивар
e-mail: adi@adi.org.mk
www.adi-macedonia.org

Центар за мир и демократија Иан Колинс
ул. „Орце Николов“ бр. 4/9, п.факс 155
1000 Скопје
e-mail: maleska@sonet.org.mk
www.newbalkanpolitics.org.mk

CIP – Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент
Охридски“
Скопје

352:342.57-054.57(497.7)

МАЛЕСКА, Мирјана

Споделување на власта : нов модел на одлучување
во мултикултурните општини во Македонија : истражувачки
извештај / Мирјана Малеска, Лидија Христовска, Јован
Ананиев, - Скопје ; Македонски центар за меѓународна
соработка, 2007, - 120 стр. ; 24 см

ISBN 978-9989-102-44-8

1. Христовска, Лидија 2. Ананиев, Јован
а) Локална самоуправа – Малцинска партиципација
COBISS.MK-ID 69755146

Првото издание на извештајот е подготвено во рамките на проектот: „Споделување на власта, нов модел на одлучување во мултикултурните општини во Македонија,, раководен од Асоцијацијата за демократски иницијативи (АДИ) со учество на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) и Центарот за мир и демократија Иан Колинс, а со финансиска поддршка на Европската агенција за реконструкција (ЕАР).

Второто издание на извештајот е објавено со целосно финансирање на МЦМС. Извештајот е авторски, ставовите и мислењата објавени во извештајот не се одраз на ставовите и мислењата на МЦМС.

СПОДЕЛУВАЊЕ НА ВЛАСТА
нов модел на одлучување во мултикултурните општини
во Македонија

Истражувачки извештај
второ издание

Автори на истражувачкиот извештај:

Д-р Мирјана Малеска, раководител на проектниот тим
Д-р Лидија Христовска, член на проектниот тим
Д-р Јован Ананиев, асистент на проектниот тим

МЦМС	Македонски центар за меѓународна соработка
АДИ	Асоцијација за демократска иницијатива
ЗЛС	Закон за локална самоуправа
ЗЕЛС	Заедница на единиците на локалната самоуправана РМ
СДСМ	Социјал-демократски сојуз на Македонија
ПДП	Партија за демократски просперитет
ДПА	Демократска партија на албанците
ДУИ	Демократска унија за интеграција
ОНА	Ослободителна Народна Армија
ВМРО-НП	Внатрешна македонска Револуционерна Организација – Народна партија
КАРДС	Заедница за помош за реконструкција, развој и стабилизација
ЕАР	Европска агенција за реконструкција
ВМРО-ДПМНЕ	Внатрешна македонска Револуционерна Организација – демократска партија за македонско национално единство

□ Содржина

7 Предговор

8 Резиме

15 Вовед

17 Од конфликт до соработка

19 Кои се целите на проектот

20 Предмет на истражувањето: „споделување на власт“

26 Хипотези

27 Методологија

31 Истражувачки резултати:

33 Децентрализација на власта

45 Политичко учество на малцинските заедници;
учество и влијание; симболи и јазик

51 Студии на случај: Кичево, Гостивар, Струга и Дебар

53 Општина Кичево

65 Општина Гостивар

73 Општина Струга

83 Општина Дебар

89 Наоди и заклучоци

111 Анекси

114 Учесници на фокус групи

116 Лица со кои се реализирани интервјуа

Предговор



Приказната за овој Истражувачки извештај започнува во 2005 година. Имено, таа година Европската агенција за реконструкција (ЕАР) во Македонија распишува повик на тема: „Поддршка на малцинските права/активности“, во рамките на програмата КАРДС. Три граѓански организации: Асоцијацијата за демократска иницијатива од Гостивар (АДИ), Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) и Центарот за мир и демократија Иан Колинс (ЦМД), се јавија со свој проект: **„Споделување на власта- нов модел на одлучување во мултикултурните општини во Македонија“**. Од сите пристигнати проекти, ЕАР, меѓу другите, го избра и овој проект и на 15.8.2005 г. потпишан е договор за негова реализација. За тоа дека во Истражувачкиот извештај не смее да се употребува името Македонија, не стана ниту збор.

Проектот веќе беше започнат, кога на 16 март 2006 г. ЕАР упатува „нота до сите партнери што имаат склучено договор, во врска со употребата на името на поранешната југословенска Република Македонија“. Во нотата, ЕАР известува дека единствена деноминација што може да се употреби е „поранешна југословенска Република Македонија“ („со мало ф и мало о и со големи букви само на почетокот на реченицата“), во согласност со Резолуцијата на Советот за безбедност на ОН 817/1993 и Резолуцијата на Генералното собрание 225/1993“.

Во продолжение на писмото, се вели: „Името Република Македонија или Македонија нема да се употребува, без оглед на фактот што е тоа официјална деноминација употребувана од самата земја и без оглед на фактот што во сите документи од Скопје (писма, извештаи) ќе ни се обраќаат во таа форма“. На крајот, се додава; „Ве молам, обезбедите сите печатени документи и надворешните комуникации, исто како и веб-сајтовите, книгите и другите материјали поврзани со проектите финансирани од ЕУ, да ја следат оваа политика“.

Како еден од авторите на Истражувачкиот извештај, одговорив дека погрешно се толкува политиката на ЕУ. Имено, ние имаме право да им се обраќаме со „таа форма“ (Македонија). Тие можат да се оградат, но немаат право да не понижуваат и да бараат ние самите да го бришеме името Македонија, заради фактот што ги финансираат нашите проекти. Така, една возвишена идеја, да се поттикне заштитата на малцинските права во Македонија, заврши со притисок врз нас и нашето достоинство.

Доколку го оставиме настрана ова непријатно искуство со непостојаната политика на ЕАР, проектот заврши успешно. Со примена на научна методологија, собрани се и анализирани најважните показатели за политиките и инструментите за заштита на правата на малцинствата. Повеќемесечното непосредно набљудување на одлучувањето во општинските совети и примената на „Бадинтеровото правило“, овозможува да се воочат болните точки на процесот на партиципација на малцинствата во власта во општините и да се дадат препораки.

На крајот, од името на авторите, се заблагодарувам на на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС), заради одлуката, од свои средства да го издаде овој Истражувачки извештај во неговата оригинална форма и на тој начин да придонесе кон унапредување на меѓуетничките односи во Македонија.

Мирјана Малеска



Како да се оствари полно и ефикасно учество на малцинствата во мултиетничките општини во Македонија? Кои мерки за консултација и кои структури треба да се употребат за да ги поврзат личностите кои припаѓаат на националните малцинства со одлуките коишто ги засегаат? Каква политичко претставување за малцинствата? Дали и како учествуваат малцинствата во градењето на политиките и донесувањето на одлуките во мултиетничките општини како што се Гостивар, Кичево, Дебар и Струга? Како влијаат? Треба ли да имаат право на малцинско вето и за кои прашања?

Моделот на „споделување на власта“ е реплика на нашата сложена реалност. Тој не е смислен во научните кабинети, туку е производ на внатрешен конфликт и меѓународно учество во неговото решавање. Најдлабоката суштина на уставните измени по конфликтот од 2001 г. е како во иднина да се избегне мајоризација, како малцинствата да партиципираат во власта, на начин кој ќе ја подобри нивната општествена положба, а нема да ја дестабилизира државата. Потоа, како тие да не бидат дискриминирани или трајно исклучени од власта, што е најчестата причина за т.н. внатрешни или меѓуетнички конфликти.

Клучен аспект на модерното разбирање на демократијата и малцинските права е принципот на учество на малцинствата во процесот на одлучување за прашањата кои директно ги засегаат, како на национално, така и на локално ниво (чл. 15 од Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства), иако не е секогаш едноставно да се дефинира што е тоа што директно ги засега.

Постои согласност околу тоа дека „полното и ефикасно учество“ оди над политичкото учество и ги опфаќа социјалната и економската интеграција на малцинствата во општеството. Овој проект не одеше во таква ширина. Нашето истражување се ограничи на **политичкото учество**. Поточно, се насочи кон неколку клучни точки на моделот на „споделување на власта“: децентрализацијата на власта, праведната застапеност на малцинствата во јавните служби и општинската администрација; учество и влијание врз градењето политики и одлучувањето во општините и употреба на јазикот и симболите на малцинствата во општините што ги одбравме како примерок на истражувањето: Гостивар, Кичево, Струга и Дебар, каде Македонците и Албанците се и „мнозинство“ и „малцинство“.

Во истражувањето се применети следните истражувачките методи: непосредно набљудување на седниците на советите на општините, прибирање објективни показатели за општините, интервјуа со републички и општински функционери, интервјуа со членови на советите на општините од различни политички партии и анкета со граѓани. Во ова резиме, ги наведуваме кратко само најважните сознанија, како и нашите препораки. Иако истражувањето се одвиваше од октомври 2005 до јуни 2006 год., се надеваме дека нашиот напор и посветеноста на идејата ќе претставува придонес кон подобрување на состојбата на малцинските заедници во Македонија.

Кои се најважните заклучоци?

1 „Малите малцинства“ не се претставени или се слабо претставени во советите на општините

- ▶ Ромите кои живеат во овие општини (Кичево - 5,4%; Гостивар - 2,7%; Дебар - 5,5% и Стуга - 0,18% Роми) не се претставени во советите на општините, освен во Кичево (1 советник).
- ▶ Власите, кои најмогу ги има во Струга (1,4%), не се претставени во Советот на општината.
- ▶ Турците кои живеат во овие општини во поголем број, Кичево (8,06%), Гостивар (9,86%), Струга (5,72%) и Дебар (13,73%) се претставени со 1 советник во општината Кичево и 4 советници во општината Гостивар, 1 претставник во општина Струга и без претставник во општина Дебар.¹
- ▶ Според извештајот на Народниот правобранител, во 2005 г. малите етнички заедници и натаму не се праведно застапени во војската, во полицијата, во јавната и во општинската администрација.
- ▶ Ромската заедница се чувствува исклучена и дискриминирана („Ние сме најмногу дискриминирани“, „За нашите проекти, освен странците, локалните власти немаат слух“).²
- ▶ Турската заедница е незадоволна и стравува од постепенa асимилација заради укинувањето на некои општини, каде традиционално биле мнозинство, како и од помалата застапеност во органите на власта („Правото на вето објективно го користи само албанската заедница во Собранието на РМ, бидејќи има големо мнозинство; од друга страна, некои општини кои порано беа со турско мнозинство се укинати, како резултат на ‘пазарењето’ на двете најголеми заедници во државата, на наша сметка, а праведната застапаност тешко се остварува, со неколку пратеници; кога изборите ќе завршат, нашите коалициски партнери на власта не забораваат“).

2 Големината на етничките заедници и начинот на политичкото одлучување во општините директно влијае врз меѓуетничките односи.

- ▶ Во општините каде етничките заедници се приближно еднакви по големина (општината Струга или општината Кичево), начинот на политичкото одлучување кое го фаворизира мнозинството ги продлабочува меѓуетничките конфликти. Ако се работи за прашања што го засегаат идентитетот на овие заедници (јазик, образование, култура), тогаш настапува хомогенизација по етничка основа. Накусо, кога на дневен ред на советот на општината ќе се најдат овие прашања, не е важно од која партија си, туку на која етничка група припаѓаш.
- ▶ Во општините каде доминира една етничка заедница, начинот на политичкото одлучување кое го фаворизира мнозинството не предизвикува такви силни поделби и судири. Етничката поделба е ублажена со политичко-партиска поделба и судирот е на линија власт-опозиција (Гостивар).

1 „Граѓаните и општината“, Министерство за локална самоуправа

2 Во курзив се наведени изјавите на личностите кои се интервјуирани во истражувањето

- 3** Доколку во советот на општината доминираат претставници од една политичка партија, а градоначалникот е исто така од таа политичка партија, тогаш во советот е однапред обезбедено неприкосновено мнозинство („*Ова се мои советници и сѐ ме слушаат*“). Процесот на креирање политики во општината и демократското донесување на одлуките се формализира, а незадоволството на заедниците што се малцинство во општината се зголемува, како и потенцијалот за конфликт (“*Обично добиваме кратка формулација на одлуката, без образложение, поткрепа или друга документација дури и за важни одлуки, како што е реалниот урбанистички план*“³).
- 4** Ако се има предвид дека непосредното одлучување на граѓаните во овие општини, како граѓански иницијативи, собир на граѓани, референдум, месна самоуправа итн. многу слабо се практикува, тогаш учеството на малцинските заедници во градењето политики во општината и учеството во одлучувањето уште повеќе се обезвреднуваат.
- 5** Доколку градоначалникот е од иста политичка партија како и државната власт, локалната власт функционира поуспешно (“*Што ќе губам време со процедури? Од директно кај мојот партиски лидер; тој од директно кај премиерот и работата е завршена*“). Меѓутоа, кога државната власт ќе се смени на избори, како во 2006 г., односите меѓу “центарот” и “периферијата” каде се на власт градоначалниците од опозицијата, се влошуваат. Локалната власт со тешкотии функционира. Граѓаните, а со тоа и малцинските заедници, ги трпат последиците од “партизираната држава”.
- 6** Смената на власта во 2006 г. зпочна со политичка криза. Премиерот, како свој коалициски партнер во Владата не ја повика партијата на Албанците која освои најмногу пратенички места (ДУИ). За да не го загуби кредибилитетот кај своите избирачи, ДУИ со низа политички потези го оспорува легитимитетот на новоизбраната власт. Меѓу другото, и со опструкција на механизмите за заштита на правата на малцинствата на локално ниво. Граѓаните во општините повторно ги трпат последиците од “партизираната држава”. Особено малцинствата, што ги влошува меѓуетничките односи во општината.
- 7** Правото на малцинско вето (т.н. Бадинтерово мнозинство) за прашањата од културата, јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20 % од граѓаните во општината, утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината, како и комисиите за меѓунационални односи се воспоставени со Законот за локалната самоуправа во 2004 г. Тие права треба да го ублажат системот на мнозинско владеење во општината, да придонесат за подобро интегрирање на малцинствата и нивно учество во одлучувањето. Меѓутоа, во периодот кога е правено истражувањето, овие права многу малку се користени:
- ▶ Во општините каде доминира една етничка заедница и таа се чувствува побезбедна, има успешни примери на договарање за овие прашања на идентитетот (воведување употреба на турскиот јазик во работата на органите на општината Гостивар);
 - ▶ Во општините каде групите се приближно еднакви по големина, но начинот на политичко одлучување го фаворизира мнозинството, се избегнува употребата на овој заштитен механизам на малцинствата (вето). Тоа ги влошува меѓуетничките односи (општината Струга и донекаде Кичево);
 - ▶ Во статутите и деловниците за работа на општината нема членови кои ја објаснуваат

.....
 3 Понатаму со курзив се означени изјавите на интервјуираните

или олеснуваат примената на законските норми за правото на вето (посебен начин на гласање), ниту пак за Комисијата за меѓунационалните односи;

- ▶ Комисиите за меѓунационални односи во општините не се формирани, или пак не функционираат. Всушност никој во општините не знае во што би се состоела нивната улога. Таму каде се формирани, тие само го отсликуваат партискиот и етничкиот состав на советот на општината. Претседателот е од победничката партија, а според етничката припадност, тој припаѓа на мнозинството;
- ▶ Во Законот за локалната самоуправа постои контрадикција во однос на составот на Комисијата: чл. 55 дозволува да се формира таква комисија само со општини каде најмалку 20 % од населението припаѓа на некоја заедница. Што е со другите заедници, кои се, на пример, 19 %?

8 Во принцип, кон децентрализацијата на власта во кризни подрачја се пристапува за да се редуцира конфликтот од национално, на локално рамниште, бидејќи се смета дека тогаш не е толку опасен за стабилноста на државата. Во Македонија, по склучување на Рамковниот договор и особено по донесување на Законот за новите граници на општините, конфликтот се локализира. Македонците од Струга манифестираа крјано незадоволство и разочараност од новите општински граници, со кои тие станаа “малцинство“ во општината. Граѓаните од турска националност се исто така незадоволни, заради укинувањето на некои традиционални општини со турско мнозинство. Доколку заштитните механизми, како правото на малцинско вето, активирањето на комисијата за меѓунационални односи итн. не се применуваат, како што е сегашната состојба, тогаш ќе се радикализира незадоволството. Списокот на одлуки за кои е потребно вето ќе се проширува, а општинската власт не ќе сака или не ќе може да одговори на овие барања. Тоа може да ги влоши меѓуетничките односи.

9 Праведната застапеност на малцинствата во јавниот сектор и во општинската администрација е во тек. Никој не сака да соопшти или нема точни показатели како се одвива овој процес. Дури и Народниот правобранител соопшти дека барал податоци за општините, но не ги добил.

Македонија е држава со голема невработеност. Процесот на честопати криминализирана приватизација осиромашува многу граѓани, особено оние што работат во државниот сектор. Приватниот сектор не се разви до таа мера да ја апсорбира оваа маса на невработени граѓани. Во теоријата е познато дека конфликтот се јавува во простор наречен “фрустрациски расчекор“ помеѓу желбите и потребите на луѓето на една страна и можноста на општеството да излезе во пресрет на овие потреби, од друга. Во таков “фрустрациски расчекор“ праведната застапеност на заедниците се гледа како “zero-sum-game” или “за да добијам јас, ти ќе изгубиш“. Државата е сè уште најсигурен и најголем работодавач и политиката која на крајот се сведува само на борба за прераспределба на ресурсите, го продлабочува, наместо да го надминува меѓуетничкиот конфликт. На крајот, во зависност од општината, на една страна имаме незадоволни Македонци и задоволни Албанци и обратно.

“Во фирмиите и организациите се сака веднаш да се спроведат принципите на пропорционална застапеност. Се примаат лица без да се води сметка за стручноста и професионалноста“; “Тоа ќе има широкимпликации. Доминанцијата и агресивноста ги креираат политиките, вработувањето без ред, внесува немир, незадоволство и ги разликува меѓуетничките односи“, или “Предпријатијата кои вршат јавни услуги се даваат според врски на Албанци кои се приватници, а постојат и не

сакаат да го применуваат принципот на праведна застапеност“ - граѓани од македонско потекло).

(“Во администрацијата наследивме 90 % Македонци и како да ја подобриме состојбата? Принципот на пропорционалност треба да се примени што побрзо, зашто Албанците во општината и во другите институции не се застапени ниту со 10 %. Албанците со право очекуваат повеќе“ - граѓанин од албанско потекло).

Овој “фрустрациски расчекор“ може лесно да се злоупотреби и незадоволството на луѓето да се заврти кон “другот“: *(“Лесно е да се зайали оганот...“).*

10 Според спроведената анкета, заклучуваме дека некои прашања во општините подеднакво ги засегаат сите граѓани, иако тие гледаат различно на причините и решенијата. Прворангираниот проблем е големата невработеност, потоа инфраструктурните проблеми, здравството и слични прашања од секојдневниот живот. Сите подеднакво ги засега сиромаштијата и сите подеднакво се заинтересирани за побрз развој на општината. Речиси сите интервјуирани бараат забрзување на процесот на децентрализацијата, отпочнување на фискалната децентрализација, префрлање на државното земјиште во сопственост на општината, решавање на проблемот со претходните долгови на општината, редистрибуција на приходите помеѓу централната и локалната власт во прилог на локалната власт, како и намалување на државните бирократизирани процедури и корупцијата.

(„Економијата се судира со недостајок на свежи ѓари, присилна државна и општинска администрација и лош менаџерски пошвенцијал“).

11 Учество и влијание на малцинствата во општинската власт, како и нивна подобра социјална и економска интеграција, не значи многу доколку општините немаат доволно финансиски средства. Примената на малцинското вето за одлуки кои се однесуваат на културата, јазикот и симболите се поврзани со финансиски средства кои засега сè уште доаѓаат од страна на централната власт. Пренесување на надлежностите во образованието и културата, како и отпочнување со фискалната децентрализација во иднина ќе ја зголеми потребата од учество на малцинствата на локално ниво и употребата на правото на вето. Доколку се игнорира примената на ова право, особено во образованието, може да се очекува зголемување на меѓуетничките конфликти на локално ниво.

12 Примената на два или три работни јазика во општините е поврзано со финансиски средства кои ги нема доволно, па затоа во поглед на употребата на јазиците на малцинствата се импровизира, што предизвикува дополнителна фрустрација кај оние кои се малцинство, бидејќи ја намалува нивната способност за учество.

13 Решението за јазикот во Законот за локалната самоуправа е нелогично и не е во прилог на заштитата на малите малцинства. Во општините каде има малцинства под 20 % (а тоа во овие општини се: Турците, Ромите и Власите), одлуката за употреба на нивниот јазик и писмо не зависи од нив, бидејќи тие не се присутни во советот на општината или се присутни во многу мал број и нивниот глас нема доволна политичка тежина.

Што предлагаме како акција на граѓанските организации?

- ▶ Да се поддржат иницијативите за изборно законодавство кое ќе им овозможи на малите малцинства поголемо учество во државната и во локалната власт (како гарантирани

седишта, намалување на изборните прагови, Македонија како една изборна единица за мали и дисперзирани малцинства итн.).

- ▶ Да се поддржат постоечките иницијативи за посебно тело при Владата кое ќе се занимава со проблемите на малите малцинства.
- ▶ Да се поддржат сите мерки кои постојат досега, како и да се зголеми грижата на државата за интегрирање на Ромската заедница. Нивното образование, вработување и воопшто нивната интеграција треба да се најде во приоритетните задачи на Владата и на властите на општините. Во самата општинска администрација потребен е некој професионално ангажиран со проблемите на оваа заедница.
- ▶ Да се лобира во ЗЕЛС Бадинтеровото мнозинство да биде обработено на соодветен начин во статутите на општините, односно деловниците за работа на советите. Како наопходно се покажува надгледувањето врз неговата примена, обуки за членовите на советот и градоначалниците во рамките на ЗЕЛС и на други форуми, погодни за таа намена.
- ▶ Да се лобира решението во Законот за локалната самоуправа, чл. 41, став 3 да се измени и да се бара „мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот кои не припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината (апсолутно, наместо просто мнозинство)“.
- ▶ Да се лобира членот 41 од Законот за локалната самоуправа, алинеа 3, каде се утврдуваат прашањата за кои се употребува Бадинтерово мнозинство, да се прошири на образованието.
- ▶ Да се лобира Комисијата за меѓунационални односи да излезе од тесните партиско-политички рамки, кои секогаш не ги изразуваат интересите на граѓаните во локалната заедница.

Улогата на Комисијата за односи меѓу заедниците ќе добие смисла и значење доколку се исполнат неколку услови:

- ▶ кандидирањето и изборот на членовите да биде поставено на широка основа (да излезе од тесните рамки на советот и политичките партии, да се вклучат НВО, јавноста, медиумите итн.);
- ▶ да одлучува со консензус;
- ▶ да биде составена од еднаков број членови од сите заедници, при што претседателот да не биде од мнозинската заедница во општината;
- ▶ надлежностите да бидат јасно определни, но и пошироко од чл. 41 од ЗЛС (односно да има право да расправа и да донесува заклучоци и за одредени проблеми во општината, значи да укажува, да дејствува превентивно, а не само да зазема став за прашање кое е на дневен ред на седницата на советот, а за кое се предвидува двојно мнозинство, да игра улога на советодавец на градоначалникот по овие прашања);
- ▶ советот и градоначалникот да имаат обврска да ги разгледаат и да се произнесат по нив, но и да образложат на писмено зошто не се согласуваат со заклучоците на Комисијата.
- ▶ Претседателот на советот на општината да биде од малцинската заедница.
- ▶ Да се афирмира со иницијативи, истражувања и дискусии непосредната демократија. Да се поддржат сите иницијативи за јакнење на непосредното одлучување на граѓаните (граѓанска иницијатива, собир на граѓани, референдум, предлози и претставки и јав-

ни трибини). Да се поддржат сите иницијативи за надгледување, расправа и оцена на информираноста на граѓаните во општините, каде се трошат нивните пари и каков е развојот на месната самоуправа.

- ▶ Да се даде поддршка на ЗЕЛС во процесот на децентрализацијата, како и на фискалната децентрализација - предлозите за преносот на земјиштето, зголемувањето на средствата од ДДВ и од персоналниот данок се разумни предози за кои треба да се отвори дијалог со владата на РМ.
- ▶ Да се поддржат сите иницијативи и проекти за јакнење на правната држава. Особено во општините е важно почитувањето на Уставот и законите за правата на малцинствата, за употреба на симболите и јазикот.
- ▶ Да се работи на развивање на свеста дека властите треба да бидат што повеликодушни и флексибилни во одговорот на јазичните права на малцинствата, кои произлегуваат од Европската конвенција за употреба на јазиците на малцинствата.
- ▶ Да се лобира за усогласување на чл. 41 алинеа 2 од ЗЛС, каде се вели дека советот одлучува со мнозинство гласови од присутните членови, со чл. 62 од истиот закон, каде се вели дека одлуките и други прописи се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот.
- ▶ Да се лобира за тоа статутот на општините, деловникот за работа и буџетот да се донесуваат со апсолутно мнозинство на членовите на советот, при што треба да се обезбеди мислење на советниците кои припаѓаат на малцинствата, во оние општини каде во советите има соодветен број советници од малцинствата.

На крајот, како истражувачи, да го кажеме нашето мислење за целиот проект. Ова е извонредно важна и актуелна тема. Македонија како мултиетничка држава не може да опстане без почитување на правата на малцинствата, чија инспирација е човековото право да не биде дискриминиран, само зашто припаѓа на малцинство. Невладините организации имаат важна улога во следењето на сите позитивни практики од оваа сфера и нивно афирмирање.

ВОВЕД

1 Од конфликт до соработка

Македонија е општество во коешто живеат повеќе етнички групи или заедници, кои се разликуваат меѓу себе според јазикот којшто го зборуваат, писмото на коешто пишуваат, религијата којашто ја исповедаат, според нивната традиција, култура, начинот на живеење, историската меморија и потекло. Тоа е видлив факт, кој доби политичко значење, дури откако несигурно зачекоривме во демократија. Пописот на населението во 2002 година, прифатен од политичките претставници на сите заедници во државата, како факт кој воопшто не е за потценување во мултиетничко општество, ги покажа следните пропорции на етничките групи што живеат во државата: Македонци - 64,18 %; Албанци - 25,17 %; Турци - 3,85 %; Роми - 2,85 %; Срби - 1,78 %; Бошњаци - 0,84 % и други - 1,04 %. Ваков вид општества вообичаено се нарекуваат плурални, мултикултурни или мултиетнички. Ние во овој извештај, кој претставува политиколошка анализа, како најсоодветен ќе го користиме поимот **мултиетничко општество или плурално општество**.

По колапсот на социјалистичкиот систем во 1989 г., македонското општество се соочи со низа тешки предизвици: трансформација на еднопартискиот систем во повеќепартиски систем; хаотична и напати криминална приватизација на државното стопанство, проследена со голема невработеност и социјална беда; економски блокади и етнички војни на нејзините граници. Сè до 2001 г. македонското општество успеваше, речиси среде оган од брутални националистички војни на просторите на некогашна Југославија, да избегне граѓанска војна. Во изминатата деценија и пол, меѓуетничките односи често беа напрегнати, дури понекогаш на работ да ескалираат во отворен конфликт. Особено чувствително беше барањето на албанската заедница, која е бројно малцинство, да добие статус на втора нација во државата (државотворен народ), со сите импликации што произлегуваат од тоа. Во ситуација кога југословенската федерација се распаѓаше низ серија брутални граѓански војни, ова барање предизвикуваше страв кај Македонците, кај Турците и кај Ромите од распаѓање на државата и од уште една граѓанска војна. Барањата на албанските партии се одлагаа, сè додека на крајот состојбата не ескалира во вооружен конфликт во 2001 г. Незадоволството на македонските Албанци, интервенцијата на НАТО на Косово, повлекувањето на војската на Југославија од границата меѓу Македонија и Косово, како и охрабраниот албански национализам, придонесоа за т.н. ефект „спил

овер“ (spill-over). Имено, конфликтот се прелеа од Косово во Македонија,¹ што денес го потврдуваат највисоките раководители на автономистичкото вооружено движење на Албанците (ОНА, или Ослободителна народна армија)². На неговата појава, централната власт во Скопје панично одговори со употреба на сила: испраќање војска и полиција во кризните региони. Иако во донесувањето на оваа одлука учествуваа и албански парламентарни партии, сепак првите воени разорувања на албански села и цивилните жртви доведоа до ескалација на непријателството меѓу Албанците и другите граѓани. Двете најголеми етнички групи во државата, кои поседуваа капацитет за конфликт, започнаа да се хомогенизираат, односно да ги збиваат своите редови и да се закануваат една на друга, особено нивните политички „јастреби“. Македонија лизгаше кон работ на граѓанска војна до моментот кога меѓународната заедница реши сериозно да ја земе работата во своите раце. Благодарение на дипломатската акција на ЕУ, на ОН и на НАТО, се создаде критично јадро на политичари на двете завојувани страни, кои сега беа расположени да седнат и да разговараат за политички решенија. Така, вооружениот конфликт, со жртви на двете страни, продлабочено взаемно непријателство и недоверба, настаната материјална штета и заостанување во започнатите општествени реформи, заврши со потпишување на Охридскиот мировен договор (Ohrid Framework Agreement) на 13 август 2001 г.

Децентрализацијата е една од основните провизии на овој договор, бидејќи, според повеќе анализи, Македонија беше централизирана држава. Сепак, пренесувањето поголем број надлежности од национално на општинско рамниште, по конфликтот во 2001 г., треба да се гледа во контекстот мерки и политики за намалување на меѓуетничкиот конфликт или барем за негово локализирање. Новото исцртување на општинските граници, како втора важна придобивка на Охридскиот договор, ја зголеми власта на Албанците на локално ниво. Се формираа 28 општини со мнозинско албанско население, 4 општини со турско мнозинско население, една општина со ромско и една со српско мнозинско население.

Децениското искуството на Балканот покажува дека никој не сака да стане малцинство, пред сè заради неефикасната заштита на малцинските права, стравот од дискриминација или, во некои случаи, губење привилегии на политичките елити. Во некои општини, каде Македонците преку ноќ, и без нивна согласност изразена на референдум, останаа малцинство, како во Струга (потенцијално и Кичево), незадоволството прерасна во закана за безбедноста и стабилноста на земјата. Албанците, пак, се незадоволни од својата положба во оние општини каде што се малцинство, додека турската и ромската заедница се жалат дека сите институционални решенија за заштита на колективните права

1 Во портретот на Али Ахмети, што во разговор со него го направи новинарката К. Блажевска (Дневник, 2 март, 2002), пишува: „Тој смета дека македонските Албанци не биле подготвени за борба во 1998 г., кога почнале судирите на Косово. Но, откако Западот им помогнал на косовските Албанци да победат, доволно луѓе во Македонија станале подготвени да кренат оружје во почетокот на 2001“. „Знаев дека без помош од Запад, нема да победиме. Но, не знаевме колку се подготвени да ни помогнат“, му изјавил Ахмети на историчарот Тимоти Гартон Еш.

Ефектот „спил овер“ го потврдува и авторката Љубов Минчева во текстот „The Albanian Ethnoterritorial Separatist Movement and the Macedonian 2001 crisis“, објавен со списанието „New Balkan Politics“, 19/2005. „Во средината на март 2001 г. бунтовниците изјавија дека сакаат да разговараат со македонските власти. Целта на бунтовниците беше усогласена со заедничката изјава на косовските лидери: Ибрахим Ругова, Хашим Тачи и Рамуш Харадинај“.

Во интервјуто што го даде Марк Лејти, поранешен портпарол на НАТО во Македонија, за „New Balkan Politics“ („Painful Confrontations“ од М. Малеска), го потврди истото.

2 Условно го употребуваме терминот „автономистичко“, бидејќи недостасуваат објективни анализи за почетните цели на ОНА. Тука само сакаме да го истакнеме она што го вели Д. Хоровиц (D. Horowitz), дека кај ваквите движења „калкулациите на рационални интереси го подвлекуваат стратешкиот избор“.

одат во насока на нивно исклучување и претворање на Македонија во бинационална држава. Незадоволството и потенцијалните конфликти и нестабилноста на земјата ја налагаат потребата од сериозни истражувања на состојбата и зајакнување на правата на малцинствата: „споделување на власта“, „малцинското вето“, меѓунационални комисији; праведна застапеност и други институции и политики за заштита на правата на малцинствата, што ќе овозможи нивно „полно и ефективно учество“ во општинската власт. На крајот, треба да сме свесни дека сите овие институции, правила или политики на заштита на малцинствата се јавуваат како неопходна противтежа на потенцијалните барања за територијални решенија на етничките конфликти.

2 Кои се целите на проектот?

Во определување на општите и посебните цели на Проектот се држеме до „Целите на програмата и приоритетните прашања“ на „Проектот за поддршка на малцинските групи/ активности“ во рамките на програмата КАРДС.³ Најшироката цел на оваа програма е поддршка на општините за подигање на свеста за постоење специфични потреби на малцинствата.

Во проектот „Цели на програмата и приоритетни прашања“ се истакнуваат три цели и приоритетни прашања, што треба да се постигнат преку овој грант:

- а) Да се унапреди состојбата на малцинските заедници во местата во кои живеат тие;
- б) Да се унапреди активното учество на малцинските заедници во поставување политики и одлучување во општините;
- ц) Да се унапредат односите и соработката помеѓу малцинските заедници и општините каде живеат тие.

Проектот „Споделување на власта - нов концепт на одлучување во мултикултурните општини во Македонија“ се насочи кон остварување на втората (б) и третата (ц) цел и приоритетните прашања од проектот на ЕАР.

Така, основната цел на проектот: „Споделување на власта - нов концепт во мултикултурните општини во Македонија“ е како да се зголеми полното и ефективно учество на малцинските заедници во креирањето политики и донесувањето одлуки во мултикултурните општини во Македонија.

Специфичните цели на Проектот, што ги постави тимот на експерти во Проектот, се:

1. Да се оцени дали моделот на споделување на власта во општините придонесува за зголемување на активното учество на малцинствата, во која насока придонесува и кои се неговите слаби страни;

³ Станува збор за грант во рамките на програмата КАРДС, наменет за невладини и непрофитни организации, кој треба да се гледа во контекст на мерки, политики и инструменти за намалување на етничките конфликти и воспоставување поголема доверба меѓу етничките заедници на локално ниво во Република Македонија. Во „Guidelines for grant applicants“ на ЕАР, во секцијата „Background“ (точка 1.1.), се нагласува дека: „Посебно сега, со процесот на децентрализација, на општините им треба поголема поддршка зашто тие преземаат повеќе одговорности за грижата за потребите на граѓаните. Поддршката на општините за подигање на свеста за малцинските заедници е есенцијална. Проекти коишто имаат цел да ја подобрат состојбата со малцинствата во општините каде што живеат се подобни за овој повик за предлози за проекти“.

2. Да се излезе пред јавноста со извештај заснован на факти, кој објективно ќе ја прикаже состојбата на учеството на малцинските заедници во формулирањето политики и донесувањето одлуки во мултикултурните општини во Македонија;
3. Да се препорачаат заклучоци и мерки кои ќе го унапредат (зголемат) ефективното учество на малцинските заедници во формулирањето политики и донесувањето одлуки во мултикултурните општини во Македонија;
4. Извештајот со резултатите од истражувањето и препораките да послужат како основа за лобирање во Собранието на РМ и во ЗЕЛС за промена на прописите (особено Законот за локалната самоуправа, статутите и деловниците за работа на општинските совети) и практичните политики во однос на малцинските заедници, во мултиетничките општини.

3 Предмет на истражувањето: „споделување на власта“

Предмет на ова истражување, кое го вклучува во себе нагледувањето како една од основните методолошки пристапки, е моделот на „споделување на власта“ во четири избрани општини во Македонија, со мешан етнички состав на населението.

Што е тоа „споделување на власта“, кои се неговите предности и слаби страни и дали овозможува т.н. „полна и ефективна партиципација“ на малцинствата во општините?

Повеќето земји во светот се мултиетнички. Дури и повеќето од западноевропските земји, кои сме навикнати да ги гледаме како „нации-држави“ (национални држави), не се наполно етнички хомогени. Освен Швајцарија, Белгија и Финска, другите се чинат етнички хомогени заради доминацијата на мнозинската нација. Сепак, денес, во согласност со нагласената тенденција за јакнење на етничките идентитети, дури и во Велика Британија, школкиот пример на национална држава, се подвлекува значењето на шкотското, на велшкото и на ирското малцинство. На Балканот, пак, отсекогаш се гледало како на „буре со барут“ каде во непосредна близина живеат различни етнички заедници. Ситуацијата се компликува заради фактот што етничките граници не се совпааат со државните граници, туку сечат низ етничките групи, создавајќи така потенцијални непријателства меѓу соседните држави коишто обилно се злоупотребувани како во блиската, така и во подалечната историја од страна на локалните политичари.

Етничката шареноликост во една држава не мора да значи дека етничкиот конфликт е неизбежен. Сепак, различните етнички идентитети не се вештачки создадени и не смеат да се игнорираат. Јазикот, писмото, религијата, културата, симболите им се многу важни на луѓето, зашто зборуваат за нивните идентитети, за тоа кои се и што се, како и за нивното право на достоинствен живот и напредок. Но, она што, за жал, константно се јавува во текот на последните етнички конфликти и граѓански војни во деведесеттите години од минатиот век на тлото на некогашните сложени социјалистички држави на Источна Европа и на Балканот, на пример, е мобилизирање на еден народ против друг од страна на амбициозните локални водачи, кои го користат стравот, незнаењето и предрасудите што ги имаат луѓето едни за други, со намера да ја освојат или задржат власта, да остварат

доминација на една нација над друга или, пак, со употреба на воена сила да воспостават нови државни граници.

Доколку различните идентитети во рамките на една мултиетничка држава потенцијално можат да станат погубни, како што најавува Амин Малуф⁴, тогаш можно ли е да се препознае некое решение, особено заради тоа што е евидентно дека демократиите, особено новите демократии, не можат да преживеат соочувајќи се со сериозни етнички поделби? По безброј трагични и помалку трагични етнички конфликти, вклучувајќи го тука и вооружениот конфликт во Македонија во 2001 г., можеме да се приклониме кон сфаќањата дека *исклучувањето и дискриминацијата на малцинствата е еден од основните извори на етничките конфликти, особено ако е што проследено со сиромаштија, безнадежност, разочарување или сиринство*. Во „плуралните општества“, како што ги нарекува А. Липхарт општествата што се остро поделени по должина на религиозните, идеолошките, лингвистичките, културните, етничките или расните линии, главно одделени супопштества, со свои сопствени политички партии, интересни групи и медиуми, ја нема флексибилноста потребна за мнозинска демократија. Во такви околности, мнозинското владеење не е само недемократско, туку е опасно, зашто на малцинствата континуирано им се оневозможува пристап до власта. Тие се чувствуваат исклучени и дискриминирани и ќе ја изгубат својата приврзаност (лојалност) кон режимот. „Во плуралните општества, вели Липхарт, мнозинското владеење предизвикува диктатура на мнозинството и граѓански поделби, повеќе отколку што создава демократија. Она што им треба на овие општества е демократски режим кој го подвлекува консензусот наместо опозицијата, кој повеќе вклучува отколку што исклучува и кој се обидува да го зголеми владејачкото мнозинство, наместо да се задоволи со обично мнозинство: договорна демократија“.⁵

Инаку, од 1984 г., кога се појави неговата споредбена студија „Демократиите: Модели на мнозинско и консензус-владеење во 21 земја“, меѓу членовите на академската заедница се разви расправа околу добрите и слабите страни на оваа теорија. Нашата академска заедница главно не знаеше за овие дебати или доколку знаеше, ги игнорираше. Дури денес, откако се соочивме со проблемот, започнавме да ги поставуваме истите прашања: дали моделот развиен врз основа на праксата на три високоразвиени земји од Западна Европа - Швајцарија, Белгија и Холандија може да послужи како решение за етничките конфликти во Африка, во Азија или на Балканот? Уште понатаму, се поставува прашањето дали лидерите на групите имаат доволно мотив за да го намалат конфликтот, како што се претпоставува во овој концепт? Што ако тие јавно или потајно работат на продлабочување на разликите и посегаат по територијални решенија, кои можат да предизвикаат нова нестабилност? Според еден друг познат автор, Д. Хоровиц, постојат други поважни поттици за приспособување, или т.н. „прозорци на можности“.⁶ Тоа може да биде лошото искуство од некој претходен конфликт кој им нанел огромна штета на сите групи; тоа може да биде изборен модел кој ќе овозможи да се избегне мајоризација или да ги принуди водачите на групите да се однесуваат рационално за да ги добијат изборите; тоа може да биде територијалната автономија; тоа може да биде некој вид награда за секоја меѓуетничка коалиција или, пак, тоа може да биде, на пример, некој силен заеднички интерес, како членството во Европската Унија? Во политичкиот живот, етничките конфликти

4 Амин Малуф: „Погубни идентитети“, Матица македонска, 2001

5 Arend Lijphart: „Democracies“, Yale University Press, 1984

6 Donald L. Horowitz: „Ethnic Conflict Management“, in „Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies“, ed. By J.V. Montville, Lexington Books

кои се развија по колапсот на Советскиот Сојуз и некогашната Југославија, како последица на едностраните, безобзирни барања на територијални решенија за етничките конфликти, ја принудила „меѓународната заедница“ да бара, а некаде и да наметне алтернативни решенија. Држејќи се колку што може до принципот за непроменливост на границите со сила, решението на конфликтите се побара во: јакнење на човековите права; слободните и фер избори; борба против криминалот и корупцијата; функционирање на правната држава и **градење/јакнење на партиципативен систем на власта на сите нивоа**,⁷ што во овој извештај го користиме како синоним за концептот на „споделување на власта“.

Иако етничките конфликти, вклучувајќи го тука и конфликтот во Македонија во 2001 г., започнуваат со максималистички барања за територијална сувереност и самоопределување⁸, тие често завршуваат со компромис, кој вклучува и градење партиципативен систем на власта на сите нивоа или, како што велиме ние, модел на „споделување на власта“, особено доколку во изнаоѓањето брз и ефикасен одговор на конфликтот се вклучи и „трета страна“. Ова е важно да се подвлече, особено во случајот на Македонија. Имено, иако споделувањето на власта произлезе од согласноста на домашните политички актери (СДСМ, ВМРО-ДПМНЕ, ДПА и ПДП)⁹ да го решат вооружениот конфликт во 2001 г., улогата на надворешните „играчи“ беше и сè уште е многу голема. Меѓународната заедница, која по кратко изненадување и колебање на почетокот реагираше брзо и ефикасно и помогна да се заврши конфликтот во 2001 г., го промовира моделот на „споделување на власта“ и презеде низа воени, економски, политички и дипломатски мерки да го осигура неговото функционирање.

Во политичката теорија и пракса се смета дека постојат две легитимни решенија за етнички конфликти: сецесијата или поделбата на државата долж етничките линии и моделот на „споделување на власта“ или градење/јакнење на партиципативниот систем на власта на сите нивоа. Околу сецесијата или поделбата, постојат жестоко спротивставени мислења. Меѓутоа, и најголемите противници на поделбите сметаат дека тоа решение не треба однапред да се отфрли или да се имаат предрасуди кон него, особено ако ништо друго не помага. Сепак, преовладува мислењето дека поделбата е високоризично решение кое може да предизвика нова нестабилност и нови конфликти. Денес, кога европските држави прават големи усилби за интеграција, јасно е дека спречувањето на меѓуетничките конфликти се бара пред сè во некој вид „споделување на власта“ на етничките заедници во рамките на заедничката држава. Сепак, не треба да се има илузија дека овој концепт е „рапаса“ за сите меѓуетнички конфликти и дека неговата примена ќе создаде состојба на „вечен мир“. Корените на национализмот се длабоки и никој не е имун на него. Во деведесеттите, македонскиот национализам претежно се манифестираше како албанофобија, додека денес, истиот вирус ги зафати Албанците, особено во контекст на решавањето на статусот на Косово. Политичките лидери на некои партии на Албанците пред парламентарните избори изјавуваа дека интеграцијата на албанската заедница во македонското општество

7 „An Inventory of Post-Conflict Peace-Building Activities“, United Nations, New York, 1996

8 Во книгата на Фазли Велиу „УСК, nga beteja ne beteje, 2001“ потсетува дека неговите пораки за ослободување на Албанците, и покрај војната, не се реализирани, заради притисокот на „меѓународниот фактор“. „Прилагодливоста да се биде послушен кон надворешниот фактор е неопходност во времето кое го минуваме, затоа што поинаку не е можно да се достигне нашата национална цел. Обидите продолжуваат, општонационалната стратегија треба да се постигне во иднина..Во иднина, генерациите треба да ги имаат отворени вратите кон завршната војна“, запишал Велиу на 25 септември 2001 г.

9 Станува збор за четири политички партии, чии лидери го потпишаа Охридскиот рамковен договор на 13 август 2001 г.

е „залудна работа и дека ќе работат на проширена и либерална примена на Рамковниот договор, пред сè со создавање паралелни државни институции“¹⁰.

3.1. Кои се карактеристиките на концептот/моделот на „споделување на власта“?

Моделот на „споделување на власта“ се дефинира како практики и институции кои резултираат со широка коалиција на власта, која генерално кажано е отворена за сите поважни етнички групи во општеството и ги помирува самоопределувањето и демократијата во мултиетничките држави, принципи кои често знаат да бидат во конфликт.¹¹

Школскиот пример на овој модел содржи четири карактеристики, од кои првите две се од најголемо значење:¹²

1. Партиципација на сите позначајни групи во власта (пред сè во извршната власт). Се смета дека во парламентарниот систем, влада составена од претставниците на сите позначајни групи, како „влада на голема коалиција“, ги исполнува критериумите за овој модел. Во претседателскиот систем, исто така е можна поделба на извршните функции помеѓу претставниците на најзначајните групи, како и формирање на некои комисии или тела со советодавна функција;
2. Постоене висок степен на групна автономија. Имено, доколку е групата концентрирана територијално, тогаш се препорачува да ѝ се даде висок степен на автономија во вид на силна локална власт. Околу федеративните аранжмани, мислењата на науката се дијаметрално спротивни - од силна приврзаност, до жестоко оспорување. Доколку се групите дисперзирани и помешани, тогаш се препорачува на национално ниво оредени прашања да ги решава секоја група самата за себе, додека заедничките интереси да се решаваат заеднички во националниот парламент;
3. Инструменти и политики кои создаваат пропорционалност. Тоа се смета за основен стандард за фер дистрибуција и се однесува како основен стандард на политичката репрезентација, именувањата во јавните служби и претпријатија, во војската и во полицијата, како и во алокацијата на јавните фондови;
4. Практикување малцинско вето, кое претставува силно оружје за заштита на виталните интереси на малцинствата, дури и тогаш кога малцинството ја дели власта со мнозинството. Правото на вето, јасно, содржи опасност да го поткопа целиот систем

.....
10 Дневник од 12 јуни, 2006 г., пишува: „Партијата на Арбен Џафери смета дека меѓуетничките спорови сè уште не се решени, а на гласачите им порачува да не веруваат во политиката на интеграција, бидејќи во држава со изразен хетероген етнички состав, каква што е Македонија, има поделени интереси. Интеграцијата подразбира асимилација и признавање на унитарниот аспект кој ги суспендира етничката и културната и јазичната различност. Затоа ДПА ја афирмира политиката на слободно негување на различностите. **Тоа ќе се реализира само со формирање паралелни институции**“, пишува во изборната програма. Од друга страна, како одговор на тоа што партијата на А. Ахмети, ДУИ, не е поканета да земе учество во власта, иако доби поддршка на гласачите Албанци, доаѓа закана дека Македонија треба да се федерализира.

11 Timothy D.Sisk: „Power-sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts“, USIP, 1996 „Поделбата на моќта, дефинирана како практики и институции што резултираат со владејачка коалиција базирана на влијание од надворешни страни, генерално вклучувајќи ги сите главни етнички групи во општеството, може да ги усклади принципите на самоопределување и демократија во мултиетнички држави, принципи кои често се доживуваат како негативни“.

12 Моделот е изграден врз основа на истражувањата на Аренд Липхарт.

на „споделување на власта“, ако едно или повеќе малцинства го злоупотребат ова право. Тоа најдобро „работи“ кога не се употребува пречесто и само тогаш кога се во прашање витални интереси на малцинството. Опструкција од страна на мнозинството, како и злоупотреба на правото на вето од страна на малцинството, доведува до колапс на партиципативната/договорна демократија.

Се разбира, има повеќе фактори кои позитивно влијаат врз примената на моделот, но како што истакнуваат приврзаниците на овој модел, наведените фаворизирачки фактори не се услов. Тие помагаат, но моделот некогаш функционира и во отсуство на некои од овие фаворизирачки фактори, како што се: слична големина на етничките групи, изедначена економска моќ, заедничка опосност или награда итн. Моделот на „споделување на власта“ се приспособува на околностите во кои се применува. Сепак, во овој контекст, треба да се замат предвид предупредувањата на Т. Сиск¹³ дека аранжманите на „споделувањето на власта“ успешно го смируваат конфликтот под следните услови: 1. да се прифатени од доволно голема група умерени политички лидери кои минале низ конфликтот и тие да се избрани претставници на своите народи; 2. „споделувањето на власта“ да не е резултат исклучиво на силен притисок на надворешни актери или на краткорочни очекувања на партиите; 3. Партиите постепено да пристапат кон поинтегративни и либерални форми на демократија.

3.2. Специфичностите на Македонија

Основните карактеристики на овој општ модел се приспособени и вградени во структурата на македонската држава, со амандманска процедура со која решенијата од Охридскиот рамковен договор станаа дел од уставниот систем на земјата и ние во овој контекст накусо ќе ги разгледаме истите:

- 1. Голема коалиција на власта?** Овој елемент на концептот на „споделување на власта“ е присутен од 1991 г. како *меѓуетничко коалицирање*, што е важно за создавање поумерена политичка клима. Речиси е невозможно да се замисли влада која не би била во коалиција со некоја од албанските парламентарни партии, за да се обезбеди мнозинство во Собранието на РМ. Последницата од кризата околу составувањето на владата по последните парламентарни избори (јули 2006) во земјата веројатно ќе има две можни решенија: или во иднина формирање предизборни меѓуетнички и меѓупартиски коалиции - коалиции „од убедување“, или уште поголемо цепање на општеството;
- 2. „Многу малите малцинства“** Меѓутоа, останува проблемот на претставување на „многу малите малцинства“. Ако овие малцинства се 1-2 % од популацијата, тие не можат да очекуваат дека ќе станат дел од системот на „споделување на власта“. Постојат два начини за да се оди во пресрет на потребите на овие малцинства. Ако малцинството е географски концентрирано, тогаш создавање автономен регион или јака локална власт се чини како логично решение. Доколку не е така, веројатно ќе се јават барања за некој вид културна автономија. Некои од општините во Македонија веројатно ќе ја покажат предноста на моделот на „споделување на власта“, со тоа што и помалите етнички заедници, како турската или ромската, на пример, ќе станат дел од општинската

13 Timoty D.Sisk: „Powe-sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts“, USIP, Washington

власт. На национално ниво, исто така е можно да се зајакне положбата на малите етнички заедници, со тоа што ќе им се гарантираат определен број пратенички места на припадниците на малите етнички заедници. Условот една заедница да претставува 20 % од населението за да ужива колективни права, претставува пречка за учество на помалите заедници во власта и во реалноста од Македонија создава двонационална држава, при што овие „мали заедници“ се чувствуваат исклучени и дискриминирани, така што е големо прашањето дали не треба да се преиспита ова уставно решение;

3. **Пропорционалност** е исто така застапена во „македонскиот модел“. Изборниот модел е чисто пропорционален, што им овозможува на малите етнички заедници да бидат дури прекумерно застапени во претставничките тела. Пропорционалноста се огледа и во барањето за „праведна распределба“ на општествените ресурси. По 2001 г. е утврден уставен принцип за праведна застапеност на малцинските заедници во јавната администрација, во војската, во полицијата, како и во локалната администрација;
4. **Правото на вето** е исто така дел од овој модел на „споделување на власта“ и кај нас тоа право е познато како „Бадинтерово мнозинство“ (по името на познатиот француски правник, Бадинтер). Правото на вето е познато од праксата на функционирање на Белгија и на Швајцарија за прашања кои ги засегаат виталните интереси на посебните етнички и лингвистички заедници кои живеат во рамките на овие држави. Во уставот на Македонија ова право на вето се нарекува **посебно мнозинство** и се применува за точно утврдени прашања.¹⁴ Од 120 пратеници во Собранието на РМ, 35 се изјасниле дека припаѓаат на т.н. „посебно мнозинств“, односно дека не се Македонци според етничката припадност. Меѓутоа, најголемиот број од нив, 27, се Албанци, така што во праксата ова право го користи само албанската етничка заедница. Во текот на интервјуто со некои од пратениците кои припаѓаат на турската и на ромската националност, ни беше речено дека воопшто не постои пракса на претходно градење заедничка политичка платформа, бидејќи „албанските пратеници немаат никаква потреба од

.....
14 Тоа се применува во следните ситуации:

- а) За законите кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите. Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во РМ (чл. 69);
- б) При избор на народен правобранител, при што покрај мнозинството од вкупниот број пратеници, мора да има мнозинство и од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во РМ;
- в) При избор на тројца судии на Уставниот суд, при што покрај мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во РМ;
- д) При избор на тројца судии во Републичкиот судски совет, при што покрај мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, мора да има мнозинство од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во РМ;
- е) При донесувањето закон за локалната самоуправа, при што покрај 2/3 мнозинство од вкупниот број пратеници, мора да има мнозинство од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во РМ;
- ф) Законот за локално финансирање, за локални избори, за општински граници и за градот Скопје се донесуваат со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во РМ.

При донесувањето одлука за измена на Преамбулата, членовите за локалната самоуправа, членот 131, која било одредба што се однесува на правата на припадниците на заедницата, вклучувајќи ги особено членовите 7, 8, 9, 19, 48, 56, 69, 77, 78, 86, 104 и 109, како и одлука за додавање која било нова одредба која се однесува на предметот на тие одредби и тие членови, ќе биде потребно 3/3 мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, во кое мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците што не се мнозинство во РМ.

тоа, тие имаат мнозинство“. Уште понеочекувана е партиската пресметка меѓу самите албански парламентарни партии, која го блокира донесувањето на законите за кои е потребно „посебно мнозинство“;

5. Право на вето на претставниците на малцинските заедници во советот на општината.

Прописите кои се однесуваат на културата, на употребата на јазиците и на писмата на кои зборуваат помалку од 20 % од граѓаните во општината и утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината се усвојуваат со мнозинство гласови, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население (чл. 41 од Законот за локалната самоуправа).

Ова право, како и правото на праведна застапеност на заедниците, употребата на јазиците и симболиите и Комисијата за меѓунационални односи во општините, се предмет на нашето надгледување во шекош на 2006 г. и нашите заклучоци и препораки се дел од овој извештај.

4 Хипотези

Теориското образложување на концептот на „споделување на власта“ и особено потребата од неговата практична примена бара да поставиме неколку општи и посебни хипотези кои како појдовна основа за прибирање на истражувачкиот материјал и надгледување на процесот на одлучување во општините:

- ▶ Трајното исклучување на малцинствата од пристапот до власта, нивната културна, економска и политичка дискриминација или маргинализација, вообичаено се сметаат за причини за етнички конфликти кои можат да прераснат во насилство, па дури и во граѓанска војна. Моделите, политиките и инструментите кои водат кон вклучување на малцинствата во власта и користење на инструментите на власта, ја зголемува можноста за избегнување на најлошите видови конфликти. Вообичаените политички конфликти, евентуално остануваат во институциите на државата и таму се разрешуваат.
- ▶ Децентрализацијата на власта е еден од начините (политиките) за намалување на етничкиот конфликт. Се претпоставува дека конфликтот е помалку опасен, доколку е сведен на локално ниво. Се смета дека локалната автономија ќе ѝ овозможи најдобар и најефикасен пристап кон инструментите на локалната власт на малцинската група која е концентрирана на определена територија, со што се намалуваат конфликтите. Притоа е важно децентрализирањето на власта да не предизвика натамошна фрагментација на општеството.
- ▶ Времето за воведување мерки и политики за намалување на етничкиот конфликт е многу важно. Доколку се оди во пресрет на можниот конфликт и локалната власт се даде во рацете на малцинството, шансите за смирување на конфликтот се поголеми, отколку ако решенијата за децентрализација се изнудени, по завршување на конфликтот, како отстапка што мнозинството е принудено да ја направи.
- ▶ Фаворизирачките фактори за примена на моделот на „споделување на власта“ се отсутни заради сиромаштијата (и другите економски проблеми) кои ја зголемуваат

и заоструваат евентуалната дискриминација. Нарушената доверба меѓу етничките заедници по конфликтот во 2001 г., исто така влијае како негативен фактор врз примената на моделот. Реформирање на системот под притисок на „меѓународната заедница“ не е фаворизирачки фактор, но од друга страна им дава шанса на етничките заедници кои биле во конфликт да се помират и да изнајдат силни заеднички интереси, кои ќе ги надминат помалку фаворизирачките околности.

- ▶ Вработувањето во јавниот сектор е едно од малкуте јавни добра што локалните политичари сè уште го имаат во својот дофат, што ги заострува политичките и етничките конфликти. Редистрибуцијата на јавните добра во општините, во такви околности, ќе биде извор на идни конфликти, особено доколку се води политика на „zero-sum-game“, односно политика на подобрување на положбата на една заедница, на сметка на другата. Демократскиот дефицит, односно прашањето за тоа како се организирани јавните институции и како се дистрибуираат јавните ресурси е во средиштето на политиколошката анализа. **Редистрибуцијата на недоволните јавни ресурси неопходно ќе создаде победници и поразени во тој процес и може да ги влоши меѓуетничките односи, доколку продолжат негативните економски процеси.**
- ▶ Моделот на „споделување на власта“ (одлучување со консензус, пропорционалност и право на вето) може да ја зголеми социјалната кохезија, но исто така да предизвика парализа во процесот на одлучувањето, доколку се злоупотреби правото на „малцинско вето“ од страна на малцинствата или доколку се врши опструкција од страна на мнозинството.
- ▶ На етничките тензии мора да се гледа како на симптоми на подлабоки проблеми, како што се дискриминацијата и кршењето на основните права на малцинствата. Да се истражи, дијагностицира и опише состојбата со правата на малцинствата за полно и ефикасно учество може да помогне да се подобри праксата, а со тоа да се отстранат и избегнат причините на етнички тензии и насилство.

5 Методологија

Експертскиот тим на Проектот изготви методологија, индикатори и матрици, кои беа насочени кон исполнувањето на генералната цел на проектот и на специфичните цели на проектот.

За таа цел, истражувачкиот тим се определи за следните методолошки постапки:

1 Избор на примерок на истражувањето

Се одлучивме истражувањето и процесот на надгледување да го спроведеме во четири општини на Македонија, кои имаат мешан етнички состав: Гостивар, Кичево, Дебар и Струга. Во секоја од овие општини двете најголеми етнички заедници, Македонците и Албанците, претставуваат и мнозинство и малцинство (Во Кичево, Албанците се малцинство, додека во Струга, во Гостивар и во Дебар, тоа се Македонците). Турската заедница е секаде малцинство, но во Дебар таа претставува големо малцинство, со над 20 %, додека Ромите се пример за мало дисперзирано малцинство, кое во нашиот

примерок најмногу се среќава во Кичево, во Гостивар и во Дебар. Особено беше важно да се изберат општини каде малцинствата се над 20 %, заради примената на малцинските права утврдени со Законот за локалната самоуправа.

Општина	КИЧЕВО	СТРУГА	ГОСТИВАР	ДЕБАР
Структура на населението				
Македонци	53,55 %	32,09 %	19,58 %	14,30 %
Албанци	30,53 %	56,85 %	66,69 %	44,77 %
Турци	8,06 %	5,72 %	9,86 %	34,75 %
Срби	0,29 %	0,17 %	0,20 %	0,08 %
Роми	5,41 %	0,18 %	2,76 %	4,09 %
Власи	0,25 %	1,04 %	0,02 %	0,01 %
Бошњаци	0,02 %	0,16 %	0,05 %	0,01 %
Други	1,88 %	3,79 %	0,85 %	1,99 %

2 Формирање и обука на тимот на истражувачи/надгледувачи

Оваа задача, според определени критериуми, ја презеде НВО АДИ од Гостивар. Критериумите за избор на надгледувачите беа да припаѓаат на сите поголеми етнички заедници, со што би се постигнала етничка рамнотежа, како и да бидат застапени мажи и жени, заради постигнување родова рамнотежа. Додека критериумот за етничка рамнотежа беше почитуван, родовата рамнотежа изостана.¹⁵

Надгледувачите беа обучени како да го следат и анализираат процесот на одлучувањето во општините, при што единица на набљудување беше седница на Советот на општината. Тие ги собраа објективните показатели за општината (документи, како Статут на општината и Деловник за работа на Советот, записници од седници и друга потребна документација). Тие, исто така, направија интервјуа со неколку советници кои припаѓаат на различни политички партии и општински функционери.

3 Изработка на методологијата, индикаторите и матриците, со упатства за пополнување

Тимот од експерти ја разви методологијата на истражување и процесот на надгледување, направи мало пилот-истражување во претставничките органи на власта на државата и ги изработи следните матрици:

1. Протокол за следење на седниците на Советот на општината;
2. Матрица за собирање објективни показатели за општината;
3. Интервју со член на совет;
4. Интервју со член на раководството на политичка партија која има советници;

.....
15 Листа на надгледувачи:

Гостивар: Љуљзим Хазири/ Lulzim Haziri , Њомза Селими/Njomza Selimi, Наташа Танческа

Кичево: Шабан Далипи/ Shaban Dalipi, Катица Апостоловска

Дебар: Атли Дема/ Atli Dema, Горан Беловинов

Струга: Шпенд Винца/ Shpend Vinca, Агим Мустафи/ Agim Mustafai

5. Интервју со одговорен функционер во општината за култура;
6. Интервју со одговорен функционер во општината за економски развој;
7. Матрица за употреба на знамињата.

4 Анализа на материјалот од истражувањето и процесот на надгледување

По завршениот процес на истражување и надгледување на седниците на Советот на општините (од ноември 2005 до крајот на мај 2006 г.), експертскиот тим пристапи кон анализа на околу 68 матрици, документација и статистички показатели, како подготовка за пишување на истражувачкиот извештај и препораките за лобирање.

5 Анализа на домашната и на меѓународната легислатива која се однесува на заштитата на правата на малцинствата

Во анализата експертскиот тим ги опфати следните документи и закони:

1. Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (Framework Convention for the Protection of National Minorities);
2. Европскиот договор за регионалните и малцинските јазици (European Charter for Regional and Minority Languages);
3. Европската повелба за локалната самоуправа;
4. Охридскиот рамковен договор;
5. Уставот на Македонија;
6. Законот за локалната самоуправа;
7. Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа;
8. Законот за општинските граници и други законодавни норми;
9. Статути на општините и деловници за работа на органите на општинската власт.

6 Фокус-групи

Експертскиот тим разговараше на темата за заштита на малцинствата, за нивното полно и ефикасно учество во одлучувањето, како и за процесот на децентрализација со четири фокус-групи, од општините Гостивар, Дебар, Кичево и Струга. Секоја фокус-група се состоеше од членови на советот на општината, надгледувачите, претставници од невладини организации и новинари.

7 Јавно мислење

Експертите од истражувачкиот тим и од Агенцијата за истражување на јавното мислење „Брима галуп“ спроведоа телефонска анкета на репрезентативен примерок од 600 граѓани од Гостивар, од Кичево од Дебар и од Струга, за прашањата поврзани со предметот на истражувањето. Прашањата главно се однесуваа на оценката на граѓаните од овие општини за работата на новата општинска власт, за градоначалникот и за меѓуетничките односи во општините

8 **Анализа на материјалот и пишување на Извештајот за резултатите од истражувањето и процесот на надгледување, со препораки за лобирање**

Врз основа на сите наведени методолошки постапки, како и политиколошката литература на оваа тема, експертите од Центарот за мир и демократија „Иан Колинс“, Мирјана Малеска, Лидија Христова и Јован Ананиев, подготвија истражувачки извештај со заклучоци и препораки, кои ќе послужат како основа за лобирање. Целта на извештајот е да се согледаат проблемите и да се укаже во која насока треба да се измени постоечката законска регулатива, како и политичката пракса, за да се оствари активно, полно и ефикасно учество на малцинствата во власта во мултиетничките општини на Македонија.

ИСТРАЖУВАЧКИ РЕЗУЛТАТИ



1

Децентрализација на власта

Територијалниот дизајн обично се покажува како корисен инструмент за редуцирање на конфликтите. Меѓутоа, ваквиот дизајн, кој може да се јави во форма на федерација, автономија или создавање силна локална самоуправа, неизбежно го покренува прашањето до каде може да се оди со деволуцијата на власта, а да се избегне ситуација во која таа ќе претставува поттик за натамошно фрагментирање на државата. Регионалната автономија или федералните аранжмани се толкуваат како несомнена концесија на сепаратистичките сентименти. Раширениот страв дека разните форми на силна регионална автономија го храни сецесионизмот е тешко да се отфрли како неоснован. На овие стравувања може да се одговори на два начини. Едниот одговор е централната власт да ја задржи крајната контрола над моќта на локалната власт.¹ Вториот начин за да се елиминира опозицијата на регионалната автономија или децентрализацијата е таа да се даде на сите региони, а не само на регионите каде етничките конфликти потенцијално можат да се претворат во барања за сецесија. Искуството предупредува на важноста на временската рамка. Доколку автономијата се понуди пред да започне конфликтот, тоа може да се смета како подавање рака на умерените сили кои се залагаат за опстанок на државата во постојните граници. Давање автономија, по конфликтот, може да се смета како слабост на централната власт.

Охридскиот мировен договор започнува со важната порака дека „нема територијални решенија за етничките конфликти“ и, логично на тоа, следува дека Македонија е унитарна држава. Како отстапка за унитарниот карактер на државата, постигната е согласност за висок степен на децентрализација на власта. Меѓутоа, една од точките на Охридскиот договор, сепак, на мала врата го внесе територијалниот принцип како решение за етничкиот конфликт во 2001 г. Имено, правото на вето, кое вообичаено се користи за заштита на етничкиот идентитет на малцинствата, неговиот јазик, култура или образование, тука е проширено и на утврдување на новите општински граници², како и на други прашања. Се

- 1 Д. Хоровиц (D.Horowitz) во книгата: „Ethnic Groups in Conflict“ наведува дека во Судан, во Шри Ланка и во Шпанија централните власти биле во состојба да ја задржат оваа контрола, без да ја загубат соработката на локалните групи кои имаат корист од овој процес. (1985)
- 2 Во чл. 114 од Уставот на РМ, сите закони за локалната самоуправа, како и за општинските граници, се донесуваат со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во државата.

разбира, вооружениот конфликт, кој заврши со посредство на „меѓународната заедница“, нужно во себе содржи определени отстапки, но уставното решение кое бара минимална согласност, односно усвојување на новите општински граници со просто мнозинство во Собранието на РМ, наместо двотретинско (квалификувано), предизвика широко незадоволство³ кај граѓаните и политичката опозиција.

Самиот процес на децентрализација претставува политика на заштита на етничките конфликти, особено таму каде малцинството е територијално концентрирано. Се смета дека можноста малцинството на државата да стане мнозинство на локално ниво ќе ја намали опсноста од конфликт во државата или, пак, ќе го сведе на локални размери, што е помалку опасно за стабилноста на државата. Наедно, се очекуваше децентрализацијата да придонесе за побрз и одржлив развој на општините.

Во политичката теорија и пракса стана конвенционална вистината дека хоризонталната поделба на власта на законодавна, извршна и судска, како и вертикалната поделба на централна и локална власт, претставува средство за ограничување на власта со уставни средства. Тоа е, впрочем, суштината на конституционализмот на секоја модерна, демократска држава, вклучувајќи ја тука и Македонија.

Од друга страна, како притивтежа на децентрализацијата на власта постојат институции кои го гарантираат унитарниот карактер на државата, како, на пример, надзорот или институцијата на „судска контрола“, што ја вршат судовите и уставниот суд. Во законот за локалната самоуправа утврдено е дека надзорот над работата на органите на општината во вршењето на нејзините надлежности, надзорот над законитоста и контрола врз материјалното и финансиското рабтење го врши министерството надлежно за вршење на работата на локалната самоуправа. Во надзорот се уште вклучени органите на државната управа и Државниот завод за ревизија. Ова го истакнуваме заради сознанијата до кои дојдовме во текот на истражувањето, дека луѓато гледаат на централните државни органи како на спори, неефикасни или пристрасни. Тоа, на пример, го истакнаа некои интервјуирани Македонци, во општини со албанско мнозинство. Ни рекоа: „Се чувствуваме препуштени самите на себе“. Од државната власт не се задоволни ни Албанците кои се мнозинство во некои од општините. На пример, градоначалникот на Гостивар смета дека судството во Македонија е корумпирано и пристрасно и дека тоа го попречува во неговата работа. Заради тоа, немал да ги почитува одлуките на Врховниот суд. „Ако е така, нема потреба од единствен судски систем“, истакна овој градоначалник. **Накучо, слабостите на државните институции, доколку не се отклонат, со време ќе ги девалвираат позитивните придобивки на започнатиот процес на децентрализација. Тоа нема позитивно да влијае врз меѓуетничките односи во општините.**

Зошто децентрализација? Прво, затоа што е апсурдно да се управува од центарот со сите функции и услуги, а друго, се отвора можност за поголемо и поефикасно учество на граѓаните што живеат во општините, што значи дека и малцинските етнички заедници ќе остварат поголемо и поефикасно учество во креирањето на политиката на општината.

3 А. Беџети во: „Децентрализацијата и политизацијата“ (Мултиетнички форум, од декември 2004) пишува за политизација на процесот на децентрализација „кога се знае недостигот на транспарентност и нивното игнорирање кон опозицијата за време составувањето на локалните карти со тесни дневни партиски интереси, бидејќи како поинаку да се објасни припојувањето на општината Џептиште со Тетово, таа на Камењане со Боговиња и отцепувањето на Маврови Анови од Гостивар“. „Во овој процес“, пишува понатаму Беџети, „не може да се амнестира меѓународната заедница - особено тие што го гарантираат Охридскиот договор..Неколку пати и тие самите си дадоа право да бараат деполитизација на овој типичен политички процес, наместо негова департизација“.

На самиот почеток на нашиот процес на надгледување си поставивме едно важно прашање: колку е реално децентрализирана власта? Дали општината располага со доволно економска и политичка моќ за да ги оствари своите зголемени надлежности или децентрализацијата на власта сè уште е на почеток?

Во Европската рамковната конвенција за заштита на националните малцинства се бара вклучување на малцинствата во националниот и локалниот процес на одлучување, а таа конвенција е дел од нашиот правен и политички систем. Во „Објаснувањата“, што се составен дел на Конвенцијата, „државите се охрабруваат да ја промовираат ефективната партиципација на луѓето што припаѓаат на националните малцинства во процесот на одлучувањето и во избраните тела на национално и локално ниво“⁴. Се мисли, пред сè, на адекватната застапеност на малцинствата на национално и на локално рамниште во претставничките тела и во јавната администрација, но и на ред други политики и инструменти за полно и ефективно учество, кои ќе произлезат од имагинативната пракса.

Самиот процес на децентрализација не беше предмет на нашето истражување и неколкумесечното надгледување веројатно е доволно само да се отворат проблематичните прашања кои го следат овој долготраен, сложен и скап процес. Ќе наведеме некои од основните проблеми кои произлегоа од ова истражување и надгледување на процесот на одлучување во општините од примерокот (Гостивар, Кичево, Дебар и Струга):

1 Тесно и неизбежно со децентрализацијата е поврзано прашањето за **новите општински граници**. Иако законот е веќе донесен, а на референдум граѓаните на Македонија го потврдија договорот постигнат во рамките на тогашната коалиција на власт⁵, сепак Македонците од Струга и од Кичево не се задоволни од општинските граници, кои ги одведоа или ќе ги доведат во ситуација да бидат малцинство. Од друга страна, во истражувањето го забележавме зголеменото задоволство, засновано на надеж за подобра иднина, на Албанците од општините Струга, Гостивар и Дебар, иако е веројатно дека нивниот општествен статус не се променил многу овие две години. На пример, анкетираниите Албанци го поддржуваат Законот за територијална поделба и локална самоуправа. Некои од нив дури сметаат дека треба да дојде до ново намалување на бројот на општините („во Македонија да има 30-40 општини или двостејчена самоуправа“). Спротивно на тоа, соговорниците Македонци и Турци се плашат, изразуваат несигурност и незадоволство. Еве некои од нивните покарактеристични изјави:

„Во поглед на територијалната поделба, законот за децентрализација не е доречен, не се водело сметка за економските параметри за создавање општина во овие граници; Прашањата кои се регулирани со веќе во законот за локалната самоуправа не обезбедуваат учество на малцинските советници во локалната самоуправа“, (граѓанин од Струга).

„Кичево треба да остане во овие граници за да функционира подобро; заради спојувањето на урбани и рурални делови, ќе се намалат ефектите на децентрализацијата; Предлогот за нови граници за општината е айсурден, бидејќи со градош треба да се спојат дури 5 рурални месџа, а некои од нив се на оддалеченост на 100 км од градош“ (граѓанин на Кичево).

4 „Filling the Frame“, Council of Europe Publishing, 2004

5 Се мисли на коалициската влада на ДСМ и ДУИ од 2002 до 2006 г.

6 Во курзив се ставени изјавите на интервјуираните граѓани, членовите на Советот на општината, функционери на општинската управа и градоначалниците.

„Со новата децентрализација општината Струга е поставена во поинакви рамки и измешани се рурални и урбани населби. Таа со својата големина оневозможува ефикасно управување“ (граѓанин на Струга).

Соговорниците, етнички Македонци, кои се во општинската власт или општинските политички организации, а кои ги интервјуираме, очекуваат оваа нова општинска организација негативно да се одрази врз натамошниот развој на општината. „Образованието ќе биде првата жртва, бидејќи ќе се намали македонската националност и ќе се албанизираат македонските муслимани“ (граѓанин на Струга).

„Охридскиот договор само еднострано се спроведува. Општинските ги прават само Македонците, а обичните граѓани не го разбираат доволно тоа, со што смеаме дека доаѓа до злоупотреба“ (граѓанин на Струга).

„Во основа, добра е идејата за децентрализација; но, кајаспрофално е идеализиран концептот за територијална поделба. Позитивна страна: пренос на надлежностите од централната на локалната власт“ (граѓанин на Струга).

И припадниците на турската заедница (Кичево и Струга) изразуваат незадоволство со овој закон, бидејќи според нив им е направена неправда:

„Од 4 општини со мнозинско турско население, сега останала само две; Турското население од општината ќе биде изложено на поинамошна асимилација од страна на албанското мнозинство“ (граѓанин од турска националност). Во разговор со функционери на етничките партии на Турците, ова незадоволство со укинување на некои традиционални општини со турско население, како Џепчиште, на пример, е потврдено. „Не се виновни Албанците, туку Македонците, кои се јазареа со Албанците на наша сметка. Меѓународната заедница не заборава при постојуванието на Охридскиот договор и кумуваше за двонационална држава, иако сите сфаќаме дека бевме на работ на граѓанска војна која требаше да се запре“.

Сакаме да подвлечеме дека сè уште не е надмината поделбата помеѓу Македонците и Турците, на една страна, и Албанците, на друга, во однос на општинските граници. Првите се незадоволни, додека другите се задоволни од она што е постигнато со Охридскиот рамковен договор. Во Кичево е обратно: незадоволни се Албанците. Тоа може потенцијално да стане извор на нови конфликти. Од тие причини, сметаме дека вакви извештаи за состојбата на малцинските права и јавната расправа ќе не направат посвесни за причините на потенцијалните конфликти.

2 Втор проблем во однос на децентрализацијата којшто го забележавме во текот на истражувањето е преносот на надлежностите и фискалната децентрализација.

Самиот процес на децентрализација во интервјуата и во испитувањето на јавното мислење е позитивно оценет:

„Најголеми промени ќе има во образованието заради можноста од поголем надзор врз училиштата од страна на граѓаните“ (граѓанин на Струга) или „Со децентрализацијата граѓаните можат да бидат побрзо и поквалитетно услужени, а тоа ги намалува меѓуетничките тензии“ (граѓанин на Гостивар).

Сепак, има многу критички забелешки за начинот на кој се одвива овој процес. Во интервју со функционери од Министерството за локална самоуправа, како и со градоначалниците и советниците, дознаваме дека трансферот не се спроведува или споро се спроведува во здравството, во заштитата на животната средина и просторното

планирање, како и во образованието.⁷ Дали се причините објективни или пак некои центри на моќ во државата тешко се откажуваат од своите надлежности, особено во здравството и во образованието, дејности кои на сите нивоа имаат јавен трошок кој се проценува на околу 500 милиони долари годишно?

Во интервјуата со функционери на општините и советници, околу трансферот на надлежности и средства, нема разлика меѓу Македонците, Албанците, Турците и другите. Сите го споделуваат мислењето дека има уште многу да се работи на заокружување на процесот на децентрализацијата:

„Државата не префрла нишү доволно јари, нишү надлежности, нишү дојации; во образованието и здравството нема да има развој со ова темпо на префрлање на ингеренциите; општината има обврски само за одржување, греење, а не и на управување; соработката со државата е добра само ако локалната власт е иста со општинската припадност на коалициската влада; финансиската децентрализација е сосема несоодветна, потребни се измени во законите за ДДВ и персоналниот данок, тие да се насочат кон општините“ (граѓанин на Струга).

„Законите за децентрализација е многу умесен. Власта е поблиску до граѓаните, но треба да се централизираат уште некои овластувања на централната власт да може општината да управува со своите имоти“ (граѓанин на Дебар).

„Висината на приходите не овозможува извршување на надлежностите на општината, а трансферот на надлежности и средства се одвива брзо“ (граѓанин на Кичево).

„Изворите на приходи не овозможуваат извршување на надлежностите на општината, зашто се обезбедуваат само од приходите на граѓаните, а другите се планира со продажба на општинскиот имот“ (граѓанин на Струга).

„Општината би сакала да има поголеми надлежности врз градежното земјиште, особено плажиште“ (граѓанин на Струга).

„Во поглед на трансферот на надлежностите, како и во поглед на дојациите, засега соработката меѓу општинската власт и државата е слаба“ (граѓанин на Струга).

Накучо, соговорниците го проблематизираат преносот на надлежностите и особено фискалната децентрализација. Тука, најпрвин мора да се повтори констатацијата изнесена во Националниот извештај за човековиот развој на УНДП, дека е „тешко е да се постигне финансиска самостојност во состојба кога бруто-домашниот производ по жител во земјата е релативно низок“. Тоа, впрочем, во истражувањата го повториле сите градоначалници и советници, а од анализата на секоја општина посебно, слабот економски потенцијал на општините се гледа од изнесените показатели. (Во општина Струга, на пример, се изведувале проекти во изминатата година чија поединечна вредност е скромни 3.000 ЕУ или 10.000-15.000 ЕУ). Сепак, останува простор за политички одлуки кои можат да ја подобрат или да ја влошат фискалната децентрализација, која е основниот критериум за тоа дали постои локална самоуправа. Изворите за финансирање на надлежностите на општините со 3 % ДДВ, што ги распределува Владата на РМ според определени критериуми, 3 % локален персонален данок, данок на имот од 0,01 %; данок на обрт на недвижен имот, како и комуналните такси, уште отсега се

7 Интервјуто со функционери на Министерството за локална самоуправа

покажуваат како недоволни.⁸ Тоа веројатно ќе ги остави општините зависни од централната власт, бидејќи ќе имаат компетенции што ќе треба да се финансираат преку дотации и субвенции, што може да доведе до фаворизирање на општините каде градоначалниците припаѓаат на партиите на власт. Самата процедура предвидена во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа е долга, сложена, па и недоволно јасна и погодува на јакнењето на централната бирократија.⁹ Тоа експлицитно ни го изјави еден од советниците во општината Струга: „*Само да се скрајат бирократските процедури!*“

Истражувањето посредно го потврдува тоа: оние градоначалници кои се од редот на владејачките партии, полесно ги решаваат проблемите за кои се потребни дотации и субвенции, и тоа во директна комуникација на градоначалникот со лидерот на неговата партија, доколку се дел од коалицијата на власт. „*Ако имам проблем, не губам време преку некои формални процедури, туку одам директно кај нашиот партиски лидер и го решавам проблемот*“, ни изјави со доза на гордост еден од градоначалниците. Или „*Во Струга оваа работа е добро уредена најмногу заради фактот што локалните авторитети и оние во државната власт постојано се оддалечуваат од истата политичка партија*“, ни вели друг наш соговорник.

Ова е само еден од индикаторите кои зборуваат дека преку сложените, долги и нејасни процедури, определени центри на моќ во државата сè уште задржуваат голема политичка и економска моќ во однос на локалната власт, а со тоа посредно придонесуваат за јакнење на пристрасна, партизирана бирократија. Јакнењето на *партизираната држава, иако, од своја страна ја компримира самата идеја за децентрализација*. На пример, градоначалниците кои припаѓаат на опозицијата и кои имаат често несовладливи пречки во своето работење излегоа со поплаки во јавноста¹⁰ дека Владата дава отпор кон децентрализацијата, особено во некои сфери, како на пример образованието итн.

3 Трет проблем, на кој ни укажаа во општините, се **корупцијата и незаконски направените долгови на претходната власт за кои никој не одговарал**: „*Порано, овде во*

8 Покрај интервјуата со градоначалници и советници, тука се повикуваме и на Националниот извештај за човековиот развој од 2004 на УНДП, каде се констатира дека „македонските локални власти имаат одредени даночни приходи (данок на имот, данок на наследство и подарок и данок на промет со недвижности и права) генерираат незначителни средства за локалните власти, зашто најквалитетните извори на средства (ДДВ, акцизи, данок на промет, данок на персонален доход) се достапни само за централната власт“.

9 За пример може да го земеме членот 12 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, каде, прво, надлежните министерства изготвуваат методологија за утврдување критериуми за распределба на блок-дотациите, која се базира на формула со користење соодветни показатели на потребите за секоја програма; потоа, 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 на финансирање на општините.

10 Според Дневник, од 2 март 2006 г., градоначалниците од опозицијата на заеднички состанок истакнале дека се префрлаат обврски од страна на владата, но не и средствата и дека состојбата е загрижувачка во областите на образованието, транспортот и финансиите. Тие истакнале дека Владата не ги исполнила ветувањата за репрограмирање на долговите, освен оние спрема јавните претпријатија, додека сите други долгови ги оставила општините сами да ги решаваат. Градоначалникот на општината Гази Баба ја обвинил власта дека за себе ги задржала капиталните инвестиции, а на општините не ги префрлила ниту ветените средства (само 40 или 50 % од парите). Средствата за образование не се префрлаат на општините, иако било ветено, а еден од важните проблеми е преносот на земјиштето кое оди споро и со отпори, со што странските инвеститори, иако ги има, не можат да потпишат договори.

ојштината, луѓе од подрачната единица на Министерството за транспорт и врски земале големи пари од граѓанинџе, при издавање разни документи за изградба на дуќани, и добар дел од нив ги ставиле во џебот. Сега не контактираат со ојштинската администрација, ниту даваат пари за да се завршат работите“ (функционер во ојштината Гостивар). Еден од соговорниците истакнува: „Со законите за локалната самоуправа јас немам никакви проблеми. Работите одат како што треба. Но, што да правам кога судот е корумпиран и носи политички одлуки? Еве, на пример, вчера рушев 14 гаражи и сега, што по пријателска, што по роднинска врска, судот не ги заштитува граѓанинџе, туку нечии семејни интереси. Се злоупотребуваат роднините во судот и се донесува одлука привремено да не се руши, штоа одат до Врховниот суд. Еден судија ми вика, јас не сум како ти, јас се владам. Кога не се почитува законот, работите се такви кави што се. Јас не се владам, рушам. Некој мора да ги прави реформите, а јас ја имам поддршката од 95 % од граѓанинџе и градот личи поубаво. Заради штоа, овде воопшто нема меѓунационални проблеми“ (градоначалник на Гостивар).

„Позитивната страна на децентрализацијата е што може да дојде до израз креативноста и способноста на градоначалникот и советниците. Негативно е штоа што многу брзо се кршат правилата и принципите во интерес на поединци и групи“ (ојштински функционер, Сируга).

Проблемот со долговите што останала од претходната општинска власт се јавува во сите четири истражувани општини. Еве една од типичните изјави од истражувањето: „Ова го нема нигде, ни во Авганистан, ни во Пакистан, ни во Африка. Каде отишле милиони евра за претходните дванаесет години? И никој не ја презел одговорноста? Помина ревизија и уште не е покрената постапка против претходните градоначалници“ (градоначалник на Гостивар).

- 4** На прашањето што очекуваат од новиот концепт на децентрализација на власта, нашите соговорници укажуваат дека не треба да се биде преголем оптимист и дека некои резултати би можеле да се очекуваат само во сферата на урбанизмот и комуналните дејности. Образованието и здравството остануваат и понатаму надвор од дофатот“ на општината. Што се однесува до економската сфера, општините немаат ниту финансиски, ниту човечки ресурси и овластувања да направат нешто поконкретно. Затоа, според некои соговорници, е илузија во догледно време да се очекуваат резултати во економијата, а според други (кои се сепак во помал број), и во економијата се очекуваат позитивни движења. Голем проблем според согледувањата на нашите соговорници е државната сопственост на земјиштето: „Кој ќе дојде тука да инвестира во вакви оконоси?“ (функционер на општината Гостивар). „Пренесувањето на државното земјиште во сопственост на ојштината се гледа како основа на ојштинскиот развој“ (функционери од Дебар, од Сируга, од Кичево и од Гостивар). На прашањето за тоа која е стратегијата за локалниот развој, добивме одговор: „Ви реков, за фантазиите не ме прашувајте. Јас зборувам за земјиштето. Како ќе направим план, како ќе му речеш на некој да инвестира, кога земјиштето не е ојштинска сопственост?“ (градоначалник на Гостивар).

- 5** Други проблеми поврзани со развојот на општините се **слабите извори на приходи** кои го попречуваат остварувањето на надлежностите на општините, особено на посиромашните општини, даноци кои не се собираат, особено на некои места и од

о̀йределен круг на граѓани, како што ни беше кажано, нефункционирање на инспекцијата итн. Во Дебар, на пример, децентрализацијата е почната во многу лоши услови. Општината функционира без единствена административна зграда и за нормално одвивање на активностите се изнајмуваат дополнителни простории за кои се плаќа закуп.¹¹ Сепак, најголемите проблеми се во областа на инфраструктурата и образованието.¹²

1.1. Образованието како „студија на случај“

Да го земеме образованието како мала „студија на случај“, за да ги изостриме проблемите на кои укажаа нашите соговорници, особено во поглед на учеството на малцинските заедници во власта. Дали навистина можат да влијаат или не врз одлуки кои директно го засегаат нивниот идентитет? Образованието е област најмногу опфатена со процесот на децентрализацијата, која според законот овозможува:

- ▶ повисок степен на самостојност на општините при управувањето со финансиските средства;
- ▶ поголема вклученост на локалните власти во креирањето и контролата на образовната политика;
- ▶ попрецизно разграничување на правата и надлежностите на различните субјекти вклучени во образовниот процес на национално, локално и училишно ниво;

зајакната контрола над ефикасноста на работењето на училиштата.

Децентрализацијата во областа на образованието е проследена со фискална децентрализација која се спроведува во фази и подразбира воспоставување механизам за финансирање на општините, кој би требало да е транспарентен и заснован на објективни критериуми и мерила.

Првата фаза, која започна од јули 2005 година, опфаќа наменски дотации кои вклучуваат средства за тековно одржување на основните и средните училишта и превоз на ученици од основното образование. Втората фаза ќе започне од 2007 година и се состои од распределба на блок-наменски¹³ дотации, а со ова, и распределбата на платите на наставниот и стручниот кадар се префрла на општинско ниво.

Средствата определени како наменски дотации се користат за работа на основните училишта, и тоа за: стоки и други услуги (комуналии, греење, електрична енергија, комуникации и транспорт, канцелариски материјали, средства за одржување на хигиената, весници и списанија, тековно одржување, други оперативни расходи, исхрана и сместување на ученици во ученички интернати и дом-семејство).

Министерството за образование и наука врши распределба на средства од наменската

11 Таму, новиот концепт на локалната самоуправа се оценува како добар, но се истакнува неговата неефикасност, бидејќи многу бавно се спроведува процесот на децентрализација, а државата сè уште го има пресудниот збор, додека фискалната децентрализација, како што истакнуваат соговорниците, оди на штета, а не во корист на локалната самоуправа. Ова оневозможува воспоставување на едношалтерскиот систем и во овој момент вработените се во постојано движење од една до друга зграда. Од друга страна, позитивно е што граѓаните можат непосредно да комуницираат со градоначалникот и проблемите може да се решаваат поефикасно и побргу.

12 Состојбата на оваа општина, како и на другите од примерокот, изразена во низа показатели, ќе ја најдете во прилогот на овој извештај.

13 според Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, блок-дотација се дефинира како дотација наменета за финансирање на надлежностите во определена област утврдена со закон.

дотација на општините, врз основа на претходно подготвени финансиски планови од секое училиште одделно, кои се доставуваат до општината, а потоа таа ги препраќа до Министерството. Самата област на образование е доста комплексна, пред сè ако се има предвид дека од 2007 година поголемите општини од своите буџети ќе треба да издвојуваат околу 40%, а помалите дури околу 60%. Постојат повеќе основи за да се наруши принципот на рамномерност при доделувањето на наменските и на блок-дотациите, а тие можат да бидат лоша проценка на државата за капацитетот на општината, различна партиска припадност меѓу владиното и локалното ниво, лична нетрпеливост, но и етничката структура на одредена општина. Бидејќи општините од 2007 г. ќе можат да располагаат посамостојно со средствата кои ќе ѝ бидат дадени на основа и на блок-дотациите, се поставува прашањето дали во оваа сфера не престојат допрва меѓуетнички конфликти? Ако општинскиот совет со мнозинство гласови донесува одлуки за распределбата на средствата за училиштата, дали нема да се случи да го фаворизира образованието на мнозинството во општината?

Системот на образование треба да се разгледува на три нивоа: државно, општинско и училишно. На државно ниво главни субјекти се Министерството за образование и наука, Државниот просветен инспекторат и Бирото за развој на образованието. Државата, како и пред отпочнувањето на децентрализацијата, и сега, преку овие главни субјекти, се грижи за унифицираност во квалитетот на образовниот процес на целата територија, преку надлежност во доменот на педагошките стандарди и норми, учебниците, полагањето на матурата, начинот и стандардите за професионална обука, контролата врз ефикасноста на образовниот процес, почитувањето на законитоста и сл.

На општинско ниво можеме да ги идентификуваме градоначалникот и општинскиот совет. Градоначалникот го назначува директорот на училиштето по предлог на училишниот одбор, а општинскиот совет формира или укинува училиште, одлучува за локацијата на училиштата, осигурува целосен пристап на сите деца до основното и до средното образование и назначува претставници од страна на општината во училишните одбори. Можни се неколку проблеми кои можат да настанат од аспект на меѓуетничките односи. Прво, градоначалникот може да го врати предлогот за директор доставен од страна на училишниот одбор само затоа што кандидатот припаѓа на малцинска заедница. Второ, општината може да одлучи да укине некое училиште во кое учат деца кои припаѓаат на малцинска етничка заедница, без да има некои други посериозни причини за укинување. Трето, може да се формира училиште, не водејќи сметка за оддалеченоста на припадниците на малцинската етничка заедница од него, доколку оваа заедница е концентрирана во одреден простор. Четврто, општината може да назначи членови во училишните одбори¹⁴

.....
14 Позначајни надлежности на училишниот одбор се:

- Го усвојуваат Статутот;
 - Ја предлагаат годишната работна програма и поднесуваат извештаи за постигнувањата на училиштето до општинскиот совет;
 - Предлагаат годишен финансиски план на основачот;
 - Му предлагаат годишни состојби на сметки на основачот;
 - Објавуваат јавни огласи за избор на училиштен директор;
 - Спроведуваат интервјуа со кандидатите за училиштен директор;
 - Му предлагаат на градоначалникот на општината кандидат за училиштен директор од кандидатите коишто се пријавиле на јавниот оглас;
 - Донесуваат одлуки по жалби и поплаки на вработените во училиштето;
 - Донесуваат одлуки по жалбите на учениците, на родителите, т.е. старателите на учениците.
- Училишниот одбор во основните училишта исто така му дава мислење на училишниот директор во врска со назначувањето наставници, стручни соработници и педагози.

кои припаѓаат само на мнозинската етничка заедница во општината. Хипотетички, може да се случи училишниот одбор во едно мало основно училиште¹⁵ во кое учат деца кои припаѓаат на малцинска етничка заедница, мнозинството во училишниот одбор да биде составено од припадници на друга етничка заедница. На ваков начин, во суштинска смисла на зборот, може да се доведе во прашање потполното и адекватното граѓанско учество. **Со оглед на тоа дека со Законот за локална самоуправа образованието не е предвидено како област врз која се применува малцинско веќе, сакаме да сугерираме ова право да се прошири и на сферата на образованието на малцинските заедници во општината, кога тоа директно ги засега малцинските.**

1.2. Перцепција на граѓаните од истражувањето на јавното мислење за работата на општинската власт¹⁶

Во лепезата на истражувачките методи, ќе се задржиме на блок-прашања од истражувањето на јавното мислење во општините Гостивар, Струга, Дебар и Кичево. Прашањето кое им го поставивме на граѓаните од овие општини се однесуваше на нивната оценка на работата на општинската власт, воспоставена по последните локални локалните избори во 2005 г.

На ниво на општа фреквенција, граѓаните од општините кои претставуваат примерок на истражувањето (Гостивар, Кичево, Дебар и Струга) се главно задоволни од работата на општинските власти. Имено, 47,1 % од граѓаните ги оценуваат позитивно („многу добри“ и „главно добри“) резултатите од работењето на новата општинска власт, 27,9 „ни добри ни лоши“, додека 15,9 % овие резултати ги оценуваат негативно („главно лоши“ и „многу лоши“). Еве ја општата фреквенција (напомена: општата фреквенција се гледа во графата „Валиден Процент“).

Како ги оценувате досегашните резултати од работењето на новата општинска власт ?

		Фреквенција	Процент	Валиден Процент	Кумулативен процент
Валиден процент	1. Многу добри	64	10,6	10,6	10,6
	2. Главно добри	220	36,5	36,5	47,2
	3. Ни добри, ни лоши	168	27,9	27,9	75,1
	4. Главно лоши	37	6,1	6,1	81,2
	5. Многу лоши	59	9,8	9,8	91,0
	9. Не знае/без одговор	54	9,0	9,0	100,0
ВКУПНО		602	100,0	100,0	

.....
15 Училишниот одбор во малите основни училишта (како мали училишта се сметаат оние коишто бројат до 24 одделенија) се состои од 7 членови, а тие се следниве: двајца претставници на наставниците, стручните соработници и педагозите, двајца претставници на родителите/старателите на учениците, еден претставник на министерството и двајца претставници на основачот.

16 Истражувањето го спроведе професионалната агенција „Брима-Галуп“. Примерокот на истражувањето и резултатите се објавени како прилог на овој Извештај

Меѓутоа, кога ќе се погледнат одговорите според етничката структура на испитаните граѓани, сликата станува посложена, а сознанијата се продлабочуваат. Македонците од општините Гостивар, Дебар и Струга се далеку понезадоволни од работата на општинската власт, отколку испитаниците Албанци. Ќе ја претставиме со табела ситуацијата во општината Струга, како најкарактеристична. Таму 34,7 % од Македонците негативно ги оценуваат резултатите од досегашната работа на општинската власт („главно лоши“ и „многу лоши“), наспроти 6 % од Албанците. Позитивно ги оценуваат резултатите од работата на новата општинска власт 43,8 % од Албанците („многу добри“ и „главно добри“), додека така оценуваат само 11,6 % од Македонците. Најголемиот број граѓани од македонско етничко потекло се изјасниле дека резултатите не се „ни добри, ни лоши“ (47,8 %). Албанските испитаници (26,7 %) исто така оцениле дека резултатите не се „ни добри, ни лоши“, што не може да се смета како позитивна оценка.

Како ги оценувате досегашните резултати од работењето на новата општинска власт во општината Струга ?

СТРУГА					ВКУПНО
		Македонец	Албанец	Друга националност	
Како ги оценувате досегашните резултати од работењето на новата општинска власт?	1. Многу добри		13,9%	20,0%	8,9%
	2. Главно добри	11,6%	47,5%	10,0%	31,7%
	3. Ни добри, ни лоши	47,8%	26,7%	50,0%	36,1%
	4. Главно лоши	15,9%	4,0%	20,0%	9,4%
	5. Многу лоши	18,8%	2,0%		8,3%
	9. Не знае/Без одговор	5,8%	5,9%		5,6%
	ВКУПНО	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

На следното прашање за тоа кој е најодговорен за досегашните слаби резултати на работата на општинската власт (тука спаѓаат оние кои одговориле „ни добри ни лоши“; „главно лоши“; „многу лоши“)¹⁷, најголемиот број од овие граѓани, **40,5 %**, одговориле дека е за тоа виновна „централната власт“. Дури потоа, одговорноста ја делат градоначалникот, **33,3 %** и советот на општината - **8,7 %**, граѓаните - **7,6 %**; никој **9,8 %**.

.....
 17 Следното прашање беше чија е заслугата за добрите резултати од работењето на општината и тука одговорија само оние граѓани кои позитивно ја оценија работата на новата општинска власт. Од нив, 54 % сметаат дека најзаслужен е градоначалникот; 26,8 % советот на општината; 7,4 граѓаните; 8,1 државата, одн. централната власт и 3,5 никој, таква е состојбата.

Кој е најодговорен за досегашните резултати (ни добри/ни лоши, главно лоши и многу лоши) од работењето на новата општинска власт ?
Општа фреквенција.

		Фреквенција	Процент	Валиден Процент	Кумулативен процент
Валиден процент	1. Градоначалникот	88	14,6	33,3	33,3
	2. Советот на општината	23	3,8	8,7	42,0
	3. Граѓаните	20	3,3	7,6	49,6
	4. Државата, централната власт	107	17,8	40,5	90,2
	5. Никој, таква е објективната ситуација	26	4,3	9,8	100,0
	Вкупно	264	43,9	100,0	
Недостасува	Систем	338	56,1		
ВКУПНО		602	100,0		

Меѓутоа, и тука одговорите, според етничката припадност, ја усложнуваат сликата. Македонците и другите помали малцинства, како Турците, за слабите резултати во општината најмногу ја обвинуваат централната власт, најверојатно сметајќи дека се оставени самите на себе, во ситуација од која не се задоволни. Наспроти нив, Албанците сметаат дека одговорноста за неуспехот на новата општинска власт ја носи градоначалникот. Таму каде што се малцинство (општината Кичево), Албанците се исто така незадоволни од централната власт.

(Подолу како илустрација ги приложуваме само табелите на одговори од општините Струга и Кичево).

Кој е најодговорен за досегашните резултати (ни добри/ни лоши, главно лоши и многу лоши) од работењето на новата општинска власт ?

КИЧЕВО					ВКУПНО
		Македонец	Албанец	Друга националност	
Кој е најодговорен за досегашните резултати (ни добри/ни лоши, главно лоши и многу лоши) од работењето на новата општинска власт?	1. Градоначалникот	39,1%	16,7%	25,0%	33,9%
	2. Советот на општината	10,9%	8,3%		9,7%
	3. Граѓаните	4,3%		25,0%	4,8%
	4. Државата, централната власт	32,6%	66,7%	25,0%	38,7%
	5. Никој, таква е објективната ситуација	13,0%	8,3%	25,0%	12,9%
ВКУПНО/КИЧЕВО		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Кој е најодговорен за досегашните резултати (ни добри/ни лоши, главно лоши и многу лоши) од работењето на новата општинска власт ?

СТРУГА					ВКУПНО
		Македонец	Албанец	Друга националност	
Кој е најодговорен за досегашните резултати (ни добри/ни лоши, главно лоши и многу лоши) од работењето на новата општинска власт?	1. Градоначалникот	26,3%	42,4%	14,3%	30,9%
	2. Советот на општината	7,0%	15,2%		9,3%
	3. Граѓаните	15,8%	21,2%		16,5%
	4. Државата, централната власт	43,9%	12,1%	85,7%	36,1%
	5. Никој, таква е објективната ситуација	7,0%	9,1%		7,2%
ВКУПНО/СТРУГА		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Накусо, важен заклучок од анкетата на јавното мислење е дека постои незадоволно малцинство и релативно задоволно мнозинство во овие општини. Би рекле дека оние институции, механизми и воопшто политика за заштита на правата на малцинствата или не се доволни, или не се разбрани, или пак не се применуваат така за да се воспостави поголема доверба и соработка меѓу заедниците во мултиетничките општини, особено меѓу Македонците од една страна, и Албанците од друга, на ниво на градење политика на општините и донесување одлуки.

45

2 Политичкото учество на малцинските заедници; учество и влијание; симболи и јазик

Развојот на децентрализираната власт беше една од основните обврски што произлезе од Охридскиот мировен договор. Пренесувањето на значаен дел на власта од национално на локално ниво претполага дека ќе му се даде можност на малцинството, кое на локално ниво се јавува како мнозинство, да се управува *самојто себе*. Бидејќи во државата веќе беше воспоставен стандард дека одлучувањето за фундаменталните интереси на етничките заедници ќе се потпира пред сè врз консензус и компромис, наместо врз надгласување, овој стандард, во ограничена форма, се прошири и на одлучувањето во општините¹⁸.

Со законот за локалната самоуправа донесен во 2002 г. зголемени се надлежностите на општините што се однесуваат на областите на јавните услуги, урбаното и руралното планирање, заштитата на животната средина, локалниот и економскиот развој, културата, локалните финансии, образованието, социјалната заштита и здравствената заштита. Исто така, воведено е ограничено право на вето на малцинските заедници, врз одлуките на општинскиот совет.

18 И други истражувачи, како на пример Кенет Мекри, во текстот „Теориите на споделување на власта и управување со конфликт“, забележале дека доколку во една земја во ограничена форма се употребува консониционалниот модел за решавање на еден вид поделби, тогаш постои тенденција и другите поделби да се решат со сличен модел.

Критички осврт на концептот на „споделување на власта“ во општините

- 1** Првата од двете најважни компоненти на моделот, кој постои во државата, „споделување на извршната власт“, во општините отсутува. Имено, изборот на градоначалник на општи и непосредни избори ја концентрира извршната власт во рацете на една политичка личност, која ќе освои мнозинство од гласовите на граѓаните. Противтежа на овој чист мнозински принцип на конституирање на извршната власт може да се најде во постоење совет за меѓунационални односи или други советодавни тела, како и во постоење професионални центри/тела во рамките на самата општинска администрација, кои ќе се грижат за правата на малцинските заедници. Во овој контекст може да се постави прашањето дали изборот на градоначалник на непосредни избори ги оправда очекувањата? Бидејќи моделот на „споделување на власта“ бара етничко балансирање, институцијата „градоначалник“ во истражувањето ја анализираме, пред сè, од овој аспект.
- 2** Втора важна компонента на моделот е **пропорционалноста**, вградена во моделот на два начини: а) преку пропорционалниот изборен модел кој овозможува поголемо учество на политичките претставници на помалите етничките заедници во советот на општината; б) преку принципот на **праведна застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници застапени во општините** (чл. 59 од Законот за локалната самоуправа).
- 3** **Право на вето.** 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, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население (чл. 41 од Законот за локалната самоуправа). Овој модел, особено праведната застапеност на малцинствата во јавната и во општинската администрација и правото на вето, треба да овозможат „полно и ефективно“ учество на малцинствата во градењето политики во општината и донесувањето на одлуките.
- 4** Самиот поим „полно и ефективно учество“ има подолга историја во контекст на заштитата на правата на малцинствата. Од завршувањето на студената војна, повеќето конфликти ги вовлекуваат малцинствата. Од 150 конфликти, кои се случиле од 1990 г., помалку од пет биле меѓународни. Над 30 се претвориле во поголеми војни, со 40 милиони убиени луѓе и над 45 милиони бегалци насекаде низ светот.¹⁹ Овие и слични застрашувачки податоци им го свртија вниманието на меѓународните организации, како ОН, ОБСЕ или Советот на Европа. Иако причините за етничките конфликти традиционално се барале во сиромаштијата или отсуството на демократија, поновите согледувања се дека станува збор за сложен феномен кој е особено поврзан со непочитување на малцинските права. Три документи се особено важни во промови-

19 From the lecture „Ethnic Conflicts and the Rights of minorities“ by F.de Varennes, School of Law, Skopje, 16 december 2005

рањето на правата на малцинствата, а меѓу нив и на правото за полно и ефективно учество: „Декларацијата за правата на лицата кои припаѓаат на националните или етничките, верските и јазичните малцинства, усвоена од страна на Генералното собрание на ООН (Резолуција 47/135 од 18 декември 1992); „Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства“ и „Европската повелба за малцински јазици“ на Советот на Европа.

Во резолуцијата на ОН се утврдува дека „лицата кои припаѓаат на малцинствата имаат право да земат ефективно учество во одлучувањето на национално, а кога е тоа можно и на регионално ниво, во усвојувањето одлуки кои се во врска со малцинствата на кои припаѓаат тие или со регионите во кои живеат тие, на начин кој не е неспојлив со националното законодавство“ (чл. 2).

Во чл. 15 од Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства, која е ратификувана и од страна на Република Македонија²⁰, се утврдува дека „Страните (државите потписнички) се обврзуваат да создадат услови потребни за ефективно учество на припадниците на националните малцинства во културниот, општествениот и економскиот живот, како и во јавните работи, посебно во оние што ги засегаат“. Со чл. 25 е создадена обврска на државите потписнички на Конвенцијата да поднесуваат годишни извештаи за преземените обврски.

Во дискусијата што се отвори по повод петте години надгледување на Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства, **„Йолнаџа и ефективна џарџициџација“ е дефинирана како неџиџо џиџо го оџфаќа џолиџичкоџо учесџиво, но оди и над неа, и ја џокрива економскаџа и соџијалнаџа димензија**. Според М. Велер „не е возможно да се постигне полно демократско владеење без полна и ефективна партиципација на личностите кои припаѓаат на националните малцинства во културниот, соџијалниот и економскиот живот и во јавната сфера“²¹. Партиципацијата на малцинствата во јавниот живот бара одговор на следните прашања: кои мерки за консултација и кои структури треба да се употребат за да ги поврзат личностите кои припаѓаат на националните малцинства со одлуките коишто ги засегаат? Каква политичка репрезентација треба за малцинствата? Како стојат тие во поглед на економската и соџијалната интеграција?

За да може да се оцени „полното и ефективно учество“, потребно е да се одговори на прашањата за тоа каква е државната структура; како се претставени малцинствата во извршната власт, особено во сферата на јазикот, образованието и медиумите; дали на малцинствата им се обезбедени „еднакви шанси“; каков е конституционалниот дизајн на државата; какво е изборното претставување и воспоставување институции и практики за влијание на националните малцинства; дали постои автономија или локална самоуправа; дали постои ефикасно учество на малцинствата на државно и на локално ниво; дали е дозволена регистрацијата на етничките партии и кандидати, пропорционално претставување и квоти; дали постои посебна заштита на малите и дисперзирани малцинства; дали

20 F-it has been ratified by 34 States. Macedonia ratified the FCPNM on 10.4.1997 and entry into force is on 1.2.98. reservation and declaration to the FC: The provision of the FC will be applied to the Albanians, Turkish, Vlach, Roma and Serbian national minorities living on the territory of the Republic of Macedonia-state reports-1.2.1999(Macedonia). Within a period of one year following the entry into force of this framework Convention in respect of a Contracting Party, the latter shall transmit to the Secretary general of the Council of Europa full information on the legislative and other measures taken to give effect to the principles set out in this framework Convention

21 M.Weller 's article in: „Filling the Frame“, Council of Europe, 2004

се малцинствата претставени на локално и на регионално ниво; дали изборните региони, правилата и практиките се дизајнирани така да овозможат учество на помалите етнички заедници; дали постојат позитивни парламентарни работни практики и консултативни тела кои ги претставуваат интересите на малцинствата; дали постои ефикасно претставување или извршно претставување, и на крајот, дали е обезбедена ефикасно учество на малцинствата во културниот, социјалниот и економскиот живот.

Се разбира, проектот кој го изведовме не можеше да одговори на сите поставени прашања, па затоа се ограничивме на неколу од нив. Поточно, предмет на нашето истражување на теренот беше *политичкото учество на малцинските заедници во мултиетничките општини (во примерокој се избрани општините Гостивар, Кичево, Дебар и Струга) во градењето на полицијата и донесувањето на одлуките во советот на општината.*

Уште поконкретно, праведната застапеност на малцинските заедници во општинската администрација, во јавните претпријатија и установи; правото на малцинско вето (т.н. Бадинтерово мнозинство или „двојно мнозинство“) и Комисијата за меѓунационални односи беа предмет на повеќемесечно надгледување во 2006 година. Всушност, преку нивното практикување се очекува да се оствари полно и ефективно учество на малцинските заедници во градење на политиката на општината и донесување на одлуките во рамките на општинската власт. Претпоставките од кои тргнавме во истражувањето дека доколку „праведната застапеност“ не е следена од стопански развој на земјата и општините, таа ќе биде причина за продлабочување на недовербата меѓу етничките заедници, се покажаа како точни. Собраните објективни показатели во општините што ги истражуваме покажуваат дека промената на сопственичката структура предизвика невработеност и социјални проблеми кај сите етнички заедници, но најмногу кај Македонците кои беа во најголем број вработени во поранешните социјалистички претпријатија. Очекуваните странски инвестиции и брз економски развој, кој ќе ја апсорбира невработеноста и ќе ги намалат меѓуетничките проблеми, изостана. Државата и натаму останува најголем работодател и извор на моќ и привилегии. Оттука, политичката борба за власт се изостри до ниво кога не се бираат средства да се дојде на власт или да се задржи власта. Самото прашање на „праведна застапеност на заедниците“ стана чувствително политичко-безбедносно прашање. Ако му се пристапи на начин дека некој добива ако друг изгуби (зеро сумм-гаме), можеше да се доведе во прашање опстанокот на коалицијата на власт (СДСМ-ДУИ). Доколку се одбереше стратегија на постепено оставарување на овој принцип, на ДУИ ѝ се закануваше опасност да ја изгуби поддршката на своите избирачи. Според она што го видовме на теренот, веројатно е избрано некое средно решение, на менување на сопственичката структура на фирмите кои вршат дејности од јавен карактер. Бидејќи се работи за одлуки со кои поранешни општински претпријатија што вршат дејност од јавен карактер стануваат приватни, врз овие одлуки не може да се стави вето, а сепак на посреден начин ги засегаат правата на малцинствата. Имено, се толкува дека „праведната застапеност“ не се однесува на приватни фирми кои вршат дејности од општествен карактер, што е прашање за дискусија.

Правото на малцинско вето е познат институт во системот на споделување на власта. За прашања кои го засегаат идентитетот на етничките заедници, како што се образованието, културата, јазикот, симболите итн., се дава можност малцинството да стави вето, за да не биде надгласано од страна на мнозинството. Познат е „културниот федерализам“ во Белгија, кој претходеше на територијалниот федерализам, каде во рамките на претставничкото тело двете јазични заедници, фламанската и валонската, посебно

одлучуваат за прашањата на културата и образованието на заедниците. Исто така, позната е праксата на мултиетничките или плуралните држави како што се Швајцарија, Белгија и Канада, каде одлуките кои го засегаат идентитетот на заедниците мора да бидат поткрепени со соодветни финансиски средства.

Истражувањето што го спроведовме во нашите четири општини покажа феномен кој е присутен кај припадниците на сите етнички заедници во земјата. Имено, малцинството секогаш смета дека има премалку права, а мнозинството дека на малцинството му се дадени премногу права. Тоа се однесува и на правото на вето или Бадинтеровото (двојното) мнозинство. Во праксата, во текот на годината која ја истражувавме, 2006, тоа не е применето ниту во еден случај. „Меѓуетничките односи се одлични! Немало ѝаква ѝоѝреба!“ - ни рекоа некои од анкетираниите граѓани, припадници на мнозинската заедница во општината. Од друга страна, претставниците на малцинството сметаат дека се мајоризирани, дека имало деликатни ситуации кои ги засегаат меѓуетничките односи и дека одлуките за нив би било добро да се донесат со договор, без оглед дали формално спаѓаат во „култура и симболи“. Ако на тоа се додаде отсуството на демократска традиција, зголемената власт во рацете на градоначалникот, врз чии одлуки никој не може да се спротивстави, особено ако мнозинството на советот е од иста политичка партија, Комисијата за меѓунационални односи која постои само на хартија, тогаш од демократијата не ќе остане многу, а уште помалку од „полното и ефективно учество на малцинските заедници“ во креирањето на политиката на општината и во донесувањето на одлуките.

СТУДИИ НА
СЛУЧАЈ:

КИЧЕВО

ГОСТИВАР

СТРУГА

И ДЕБАР

1

Објективни показатели

Број на жители: 30.138

Број на населени места: 1 град и 6 села

Број на месни заедници: 17

Етничка структура на населението:

Македонци: 53,55%

Власи: 0,25%

Албанци: 30,53%

Срби: 0,29%

Турци: 8,06%

Бошњаци: 0,02%

Роми: 5,41%

Други: 1,89%

Вкупно вработени во ЕЛС: 61

Образовна структура: 20 - ВСС, 5 - ВШС, 30 - ССС, 6 - други (основно и КВ)

Полова структура: 30 - жени, 31 - маж

Етничка структура: 54 - Македонци, 5 - Албанци, 2 - Турци

Организациска структура на ЕЛС:

Сектори:

1. Сектор за правни и општи работи
2. Сектор за урбанизам, комунални дејности и заштита на животната средина

Оддленија:

1. Одделение за нормативна дејност и правни работи
2. Одделение за буџет и финансии
3. Одделение за општи работи
4. Одделение за комунални дејности
5. Одделение за урбанизам и заштита на животната средина

Јавна администрација:

1. Јавно комунално претпријатие: Комуналец - Кичево

2. Образование:

Три основни училишта

Едно средно училиште

3. Здравствена заштита: ЈЗО Медицински центар - Кичево

Со стационарен и амбулантно-поликлинички дел

4. Социјална заштита: Меѓуопштински центар за социјална заштита - Кичево

5. Култура:

1. Музеј на западна Македонија во НОБ

2. Центар за научно-културна дејност „Кочо Рацин“ - Кичево

3. Работнички универзитет „Крсте Петков-Мисирков“

6. Противпожарна заштита: Територијална противпожарна единица на општина Кичево

7. Граѓански сектор: НВО

8. Медиуми:

Локални телевизии: 3

2 на албански

1 на македонски јазик

Локални радиостаници: 4

2 на македонски

1 на албански

1 на двата јазика

Органи на управување на општината

Градоначалник:

Владимир Толевски, Македонец, независен

Совет на општината:

Етничка и партиска припадност на советниците:

	Македонци	Албанци	Турци	Роми	ВКУПНО
ВМРО-Народна	3				3
ВМРО-ДПМНЕ	5			1	6
СДСМ	3				3
ДУИ		4			4
Демократска партија на Турци			1		1
ЛДП	1				1
Независни	1				1
Вкупно	13	4	1	1	19

Полова структура: Мажи - 11; Жени - 8

2 Полно и ефикасно учество на малцинствата во власта во општината Кичево

За да одговориме на основното прашање „во која мера малцинските заедници во општината имаат пристап до власта“, појдовме од три основни претпоставки:

- А** функционалноста на новиот модел на локалната самоуправа;
- Б** нивото на економски развој на општината;
- В** квалитетот на меѓуетничките односи во општината.

Како што веќе напоменавме во образложението на проектот, сметавме дека овие три сегменти од непосредното опкружување имаат влијание врз реализацијата. На кој начин?

Прво, се поставува прашањето како функционира новиот модел на локална самоуправа во општините, односно дали тој придонесува за остварување на правата на граѓаните. Само во услови на успешна/функционална локална самоуправа може да се мери учеството на граѓаните од малцинските заедници во тој процес. И обратно, доколку новиот модел на децентрализирана власт не се остварува, односно самиот по себе не е функционален, механизмот на споделување на власта нема да има значење, односно локалната власт ќе продуцира незадоволство кај граѓаните од сите етнички заедници. Таквото, пак, незадоволство е можно да биде (зло)употребено во политички цели и да добие етнички предзнак.

Со оглед на фактот што самиот процес на функционирање на локалната власт не беше дел од нашиот проект, во оваа прилика се задоволиме со перцепцијата на граѓаните во општината, но и на советниците и на дел од администрацијата (она што би можеле да го наречеме квалификувана јавност). Во продолжение ќе ги претставиме ставовите и мислењата добиени во интервјуата, одговорите на граѓаните добиени по пат на анкетирање, како и разговорите водени во фокус-групите.

A

Новиот концепт за локална самоуправа

1. Што мислат граѓаните за него (ставови и мислења)

Сите наши соговорници имаат позитивен став кон новиот концепт на локална самоуправа, бидејќи тој треба да им ја доближи власта на граѓаните и со тоа на поефикасен начин да се решаваат нивните проблеми („Концепцијата е добро осмислен за да имаат граѓанине подобар увид што се случува во инстиуциите; локалната самоуправа подобро ги познава проблемите и може да изнајде повеќе и поадекватни решенија“ - **најчесто со курзив се означени одговорите на интервјуираните**). „Тоа е нешто што мораше да се случи уште порано“, констатираат нашите соговорници. Ваквиот позитивен став е сосема очекуван, бидејќи барањата за децентрализација на власта во Македонија се поставувале во повеќе наврати, би рекле континуирано, во целиот процес на транзицијата, што значи тој не е поврзан само со Рамковниот договор.

Кога станува збор за Законот за територијалната поделба, пак, мислењата се поделени. Додека соговорниците Албанци го поддржуваат законот (дури некои од нив велат дека треба да дојде до ново окрупнување на општините: „во Македонија да има 30-40 општини или двостепенa самоуправа“), соговорниците Македонци имаат сосема спротивно гледање на работите („Кичево треба да остане во овие граници за да функционира подобро; поради гломазноста на општините, со сѐ оние урбани и рурални делови ќе се намалат ефектите од децентрализацијата; предлозите за новите граници за општината се ајсурни, бидејќи кон градош треба да се спојат дури 5 рурални места, а некои од нив се оддалечени повеќе од 100 км од градош“). И припадникот на турската заедница изразува незадоволство со овој закон поради неправдата која му е направена на турското население во Македонија („од 4 општини со мнозинско турско население, сега останала само 2; со новата територијална поделба во 2008 година, турско население од општината ќе подлежи на најшошна асимилација од страна на албанско“).

2. Што конкретно се очекува од новиот модел на локална самоуправа?

Нашите соговорници укажуваат дека не треба да се биде преголем оптимист и дека некои резултати би можеле да се очекуваат само во сферата на урбанизмот и комуналните дејности. Образованието и здравството остануваат и понатаму „вон дофатот“ на општината, а што се однесува до економската сфера, соговорниците сметаат дека општините немаат ниту финансиски, ниту човечки ресурси, ниту ингеренции да направаат нешто поконкретно. Затоа, според некои, илузија е во догледно време да се очекуваат резултати во економијата, а според други (помал број), и во економијата се очекуваат позитивни движења. Што се однесува до меѓуетничките односи во услови на децентрализирана власт, сите очекуваат или нивно подобрување или останување на исто (релативно задоволително) ниво.

Оценките за досегашното функционирање на новата општинска власт се различни. Еден од советниците, на пример, вели дека сè уште е рано да се оцени нејзината работа и дека практично сè уште не се чувствува нејзината работа.

3. Со кои проблеми се судира општината во реализација на новиот концепт на децентрализација на власта?

Проблемите се лоцираат на неколку пунктови:

- ▶ Сорботката со државата или централната власт не задоволуваат („државата не префла ниту доволно надлежности, ниту дојации; во образованието и здравството нема да има развој со ова темпо на префлање на ингеренциите, има само обврски - одржување, греење, а не и управување; соработката со државата е добра, само ако локалната власт е со иста политичка припадност како и централната власт“).
- ▶ Општината е сиромашна, нема доволно средства за да ги алиментира ниту оние ингеренции кои ѝ се доделени („општината е слепо црево во државата.; со вакво кастрофално состојанство, извориите и приходиите на општината не покриваат ниту 30 % од потребите.“).
- ▶ Финансиската децентрализација е сосема несоодветна, потребни се измени во соодветниот закон („ДДВ и персоналниот данок да се насочат кон општините...“).

Б Социокономски аспекти во општината (ЕКОНОМИЈА)

Кичево е една од најнеразвиените општини во државата, со голем процент на невработени, а тој тренд продолжува и понатаму. Нејзините жители ја доживуваат општината како слепо црево, на дно, односно како општина со мошне изострени социокономски проблеми, кои се поголеми во споредби со другите градови во Македонија. Економската транзициска приказна е многу слична на онаа од повеќето градови во Македонија. За време на социјализмот, тука работеле повеќе производни капацитети, од кои носечки биле оние од областа на рударството, железаријата, дрвопреработувачката индустрија: „Тане Цалевски“, „Копачка“, „Тајмиште“, РЕК „Осломеј“, Земјоделскиот комбинат итн. Несоодветната приватизација, како што велат нашите соговорници, придонесе тие фирми да пропаднат, а вработените, пред сè етнички Македонци, да се најдат на улица. Новоформиранiot приватен сектор го сочинуваат помали фирми од областа на угостителството и трговијата, и делумно и од услужните дејности кои не се во можност да ги апсорбираат оние кои се најдоа на улица поради пропаѓањето на големите фирми. Капиталот главно припаѓа на етничките Албанци; вработените во овие фирми се претежно Албанци, иако има и Македонци. Кога станува збор за дијаспората, капитал инвестираат пред сè оние од албанско потекло, додека Македонците во многу помал број. Поради овие процеси, Македонците се далеку повеќе погодени со економската транзиција во однос на Албанците - е првиот заклучок. Вториот заклучок што може да се извлече од интервјуата е дека во суштина сите граѓани на Македонија се губитници со транзицијата, со мали исклучоци („исклучок се клучни личности во политика кои се добитници; поради лошата приватизација и безвреднување на фабриките, изгубија сите, добитници се поранешните директори“).

Како основни пречки кои го оневозможуваат успешното функционирање на економијата во општината во наредниот период се наведуваат следните: нестринаност на администрацијата, недомаќинско работење, ограбување на државен и општински имот, немање инвестиции, немање ингеренции, застарена технологија, лоша бизнис-клима, не-

доволен ангажман на пољитички партии, недоверба кај странците, закон за градежно земјиште, кадровска политика, лични интереси...

Анализата на погорепосочените пречки укажува на следните неколку проблеми со кои ќе се судри економскиот развој на општината во следниот период:

- ▶ недоволните ингеренции на општинската власт во оваа сфера (градежното земјиште ѝ припаѓа на државата);
- ▶ несоодветното функционирање на институциите, што создава лоша бизнис-клима и недоверба кај странците за инвестирање.

В

Меѓуетничките односи во општината

Кичево е типична мултикултурна општина, со долга традиција на заедничко живеење. Тоа го истакнаа сите наши соговорници. Дури и во 2001 г. меѓуетничките односи останаа стабилни, иако прилично затегнати („не успеаја да нè контаминираат, за среќа; голема заслуга имаат локалните пољитичари кои цело време беа меѓу народот“). Во тој период контактите меѓу граѓаните од различни етнички заедници се сведоа на минимум, а луѓето се движеа скоро исклучиво во својот дел на градот („не одевме во нивниот дел на градот, ниту тие во нашиот“). Со потпишувањето на Рамковниот договор, односите постепено се релаксираат, иако сè уште можат да се забележат последици. Довербата се враќа постепено, иако сè уште не е достигнато доброто ниво на односи од пред 2001 г., сметаат дел од соговорниците, додека според проценката на други, меѓуетничките односи се задоволителни. Иако, сосема очекувано, оценките за настаните во 2001 г. се различни, во зависност од тоа дали ги даваат етнички Македонци или етнички Албанци, може да се каже дека сите наши соговорници ја прифаќаат примената на Рамковниот договор како нужност и како услов за развој и просперитет на државата. Во однос на Рамковниот договор, резерва изрази само припадникот на турската заедница, бидејќи, според него, со овој договор „Македонија се претвори во бинационална држава и се откажа од својот мултиетнички карактер. Како најбројна малцинска заедница, Албанците се привилегирани за сметка на сите други етнички заедници, вклучувајќи ги тука и Турците“.

Најголем дел од соговорниците и од двете етнички заедници истакнуваат дека сега приоритет имаат економските проблеми и дека на сите граѓани им е важно прашањето како да го подобрат животниот стандард. („И Македонците и Албанците сакаат да одат во Европа; сега ни е дозволено да ги истакнуваме орлите и штоа не е веќе интересно, изживеано е; економијата е важна“). Но, иако скоро сите се согласуваат дека национализмот е намален, во исто време истакнуваат дека комуникациите меѓу припадниците на двете најбројни заедници најчесто се сведуваат само на она што е нужно, напоменувајќи притоа дека тоа треба да се надмине. („Сестра ми работи кај лекар Албанец и само штоа е нејзиниот контакт со албанската заедница; младите не се мешаат - одат во различни кафулиња; недоволно се познаваме меѓу себе; сега учам албански јазик и забележувам дека многу им е мило на Албанците кога ќе им се обратам на нивниот јазик“). Интересно е притоа дека сите наши соговорници ја истакнаа големата улога којашто ја имаат политичарите за влошување или подобрување на меѓуетничките односи. („Пољитичарите не се секогаш внимателни со своите изјави. Доволно е еднаш

да се каже нешто што не треба и да се поминали оганош“. „За сè е клучна економската состојба, сите се загрижени и незадоволни, поради што се можни и конфликти“, ни изјави граѓанин на Кичево што членува во ДУИ).

Споделување на власта или како до полно и ефикасно учество на малцинствата

Овој аспект на Проектот го истражувавме, пред сè, преку:

- 1** Пропорционалната застапеност;
- 2** Малцинското вето (одлучување со „Бединтеровото мнозинство“);
- 3** Употреба на јазикот, знамињата и симболите.

1. Пропорционална застапеност

Практично, процесот на пропорционална застапеност е на самиот почеток, иако кај сите постои свест за неминовноста од промени во структурата на вработените во локалната администрација и во јавните претпријатија. Објективните податоци укажуваат на следното: од 61 вработен во единицата на локалната самоуправа (ЕЛС), 54 се Македонци, само 6 се Албанци, а има и двајца Турци. Значи, очигледно се работи за една несразмерна етничка структура на вработените во прилог на Македонците, која не е можно да се толерира на подолг рок.

Иако за јавните претпријатија и установи не добивме точни податоци за етничката структура на вработените, од разговорите дојдовме до сознанија дека Македонците се застапени во многу поголем број.

Очекувањата и незадоволството се присутни кај сите, иако за тоа не се говори сосема отворено. Проблемот е во следното: во овие сектори постои превработеност, а општината е во мошне лоша финансиска состојба и не би можела да го издржи товарот на нови вработувања. Од друга страна, доколку дојде до отпуштања на македонските административци за да се вработат албански, реакцијата би била мошне бурна, згора на тоа можности за нови вработувања во Кичево нема, а Македонците се и повеќе погодени од последиците на економската транзиција. Значи, Албанците сè уште чекаат овој процес да почне да се одвива со едно задоволително темпо (бидејќи вака, според нив, се опструира Охридскиот договор), а Македонците, како што ни рекоа, *се во очекување дали ќе се најдат на улица*, и тоа само заради тоа што се Македонци. И што потоа? Економска перспектива не гледаат, ниту за себе, ниту за своите деца. („*Дури и нас да не одишаша, ова значи дека во наредните години во администрацијата и јавните претпријатија нема да биде вработен ниту еден Македонец! Тоа е страшно!*“). Ваквите реакции укажуваат, меѓу другото, дека македонската популација покажува помала флексибилност во однос на започнувањето на сопствен бизнис. Заштитата која им ја дава социјалистичките фирми се покажа како сосема контрапродуктивна за овие транзициски времиња. (Тоа, се разбира, не е единствената причина за нивно помало присуство во приватниот бизнис).

2. Процесот на одлучување

Процесот на одлучување е несомнено клучниот процес преку кој се остварува моделот на споделување на власта, односно учеството и директното влијание на малцинските заедници во политиката. Не го предвиделе случајно креаторите на овој модел и т.н. двојно мнозинство, како механизам за заштита на правата на малцинствата во едно општество, поточно механизам кој ќе оневозможи надгласување на малцинските групи во процесот на донесувањето одлуки. И Законот за локалната самоуправа ја регулира неговата употреба во точно определени случаи и под одредени услови. Дали и колку ваквото одлучување се применува во општините? Кои се ефектите од неговата примена? Дали тој придонесува за заштита од мајоризација или го блокира процесот на одлучување во советот на општината? Дали придонесува за подобрување на меѓуетничките односи или за нивно влошување? Тоа беа прашањата на кои сакавме да добиеме одговор во нашето истражување.

При поставувањето на истражувањето, појдовме од неколку претпоставки:

Прво, Бидејќи процесот на одлучување во принцип е неделлив, комплексен процес, за полно и ефективно (квалитетно) вклучување на учесниците во него (квалитетното вклучување го сфаќаме како можност за учество и влијание во сите негови фази) потребно е да бидат исполнети повеќе предуслови. Прво, потребно е да бидат исполнети основните организациско-технички услови за одржување на седниците на советот на општината. Тоа подразбира постоење соодветни простории, навремено закажување на седниците и добивање на материјалот за истите, постоење услови за превод на мајчиниот јазик.

Второ, постоење демократска атмосфера за расправа на седниците, во смисла на тоа дека сите присутни имаат можност да го кажат своето мислење, регуларно гласање, постоење кворум при одлучувањето итн.

Трето, почитување на законските услови за примена на двојното гласање (мнозинство).

До какви сознанија дојдовме при реализација на истражувањето во Кичево?

Поради немање соодветни просторни услови, седниците на Советот се одржуваа главно во еден од хотелите во градот, при што сите други организациско-технички услови за нормално одвивање на седниците беа главно исполнети: навремено свикување на седниците, материјали, превод на албански јазик. Поради недостаток од финансиски средства, општината не располагаше со техника за симултан превод, што влијаеше на должината на седниците и квалитетот на преводот, што понекогаш предизвикуваше нервоза кај советниците. Во принцип, седниците беа јавни, а што се однесува до демократската атмосфера, набљудувачот повеќето од нив ги оцени со оценки меѓу 4 и 3 (скалата се протегаше од 1 - лоша демократска атмосфера, до 5 - одлична демократска атмосфера).

Советот на општината Кичево брои 19 члена, при што освен пратениците на ВМРО-ДПМНЕ, сите други ѝ припаѓаат на коалицијата која е на власт. (Истражувањето се одвиваше во 2005/6) Кворумот не претставува проблем за работата на советот. Напротив, сите седници се одржуваат со најмалку 17 члена, што говори за силната мотивираност на советниците да присуствуваат на работата на Советот.

За што расправал Советот? Анализата на дневните редови на седниците на Советот укажуваат дека најмногу време и енергија во изминатиот период е потрошено на след-

ните прашања: **1.** Финансирањето на општината и нејзините дејности (буџет, ребаланс, реализација на буџетски средства); **2.** Кадровски прашања (избор на претседател на Советот и на работните тела/комисии); **3.** Прашања од областа на урбанизмот и комуналните дејности.

Советот седум месеци не беше во состојба да избере претседавач и да ги комплетира помошните тела - комисиите. Од записниците е очигледно дека постојат остро спротивставени интереси помеѓу пратеничките групи по овие (но и по други прашања), поради што е видно отежнат процесот на одлучување. Пратеничките групи се обвинуваат меѓусебно за опструкции, за политички маркетинг, се водат долги расправи за дневните редови, се приговара зошто не биле доставени материјали, зошто некои од точките на дневниот ред не биле претходно разгледани од комисиите, се бара одлагање на седници или на точки на дневниот ред итн. Очигледно е дека зад овие проблеми стојат интересите на партиите, кои го диригираат работењето на советниците. Од материјалите се добива впечаток дека основната линија на поделба е власт-опозиција. Партиите пратениците се свесни дека со ваквиот начин на работа го рушат угледот на советот, но и рејтингот на партиите пред граѓаните, па затоа некои од нив дури предлагаат советот да се распушти и на негово место да дојдат луѓе кои навистина ќе сакаат да работат.

Некои од советниците велат дека и „етничката карта“, како особено чувствителна, се користи за политички маркетинг. Имено, советниците на ДУИ ја напуштија 5-тата седница на Советот, бидејќи материјалите од една точка на дневниот ред не им биле дадени со превод на албански јазик. Градоначалникот, кој изјави дека не бил во тек со проблемот, се изви ни за пропустот и најави казни за администрацијата доколку овие пропусти се повторат. Претставниците на ДУИ ја напуштија седницата, и покрај молбата од сите други да покажат разбирање, покрај објаснувањата од администрацијата дека имало технички проблеми за преводот, а остана и нејасно зошто од 4 пратеници на оваа седница, се појавиле само двајца.

Типичен пример за неконструктивна седница е онаа седница одржана на 27.12.2005 г. На расправата за предлог-програмата на Јавното претпријатие Комуналец се потрошени повеќе од два часа, во неа учествувале само 3 до 4 советници; расправата се одвивала со тешки навреди и дисквалификации, се споменувале закани, анонимни телефонски повици, политички игри („не се џлашам од ништо, во минатиот состав никој никому не се закануваше..., а вакви џораки имаше и до претседателот на мојата партија и до претседателот на Советот“). Претседателот морал да ја прекине седницата, а во продолжение советниците не ја изгласале предлог-програмата на Јавното претпријатие. Се добива впечаток дека и градоначалникот е заложник на „партиската игра“ и, доколку е тоа така, нормално е да се очекува негова намалена ефикасност.

Што се однесува до прашањето кое нас особено не интересираше, дали и како се применува т.н. Бадинтерово правило во случаите кога се засегнати интересите на етничките заедници, констатиравме дека таква пракса не постоела во општината, бидејќи прашања од тој тип не биле на дневниот ред на Советот на општината. Констатиравме, исто така, дека пратениците не се изјасниле на која етничка заедница припаѓаат, како претпоставка за примената на правилото за одлучување со двојно мнозинство, ниту пак Комисијата за меѓуетнички односи некогаш се состанала, бидејќи, според нашите соговорници, за тоа не се јавила потреба. Иако, според расположливите материјали, се стекнува впечаток дека седниците на Советот биле користени и како своевидна арена за меѓупартиски пресметки, од друга страна се стекнува впечаток дека припадниците на сите политички опции и

етнички групи имаат непречен пристап во расправата, што е многу важна претпоставка за демократско одлучување. Друг впечаток е дека на седниците многу се внимава да не се наруши атмосферата на добри меѓуетнички односи. Би можело да се посочи примерот со формирање на Комисијата за празници и манифестации и доделување награди и признанија, чиј претседател, не случајно, е Албанец, а на конститутивната седница сите членови, без исклучок, *уџаџија айел за сесџрана сорабоџка на сџџе еџнички заедници* (20.12.2005 г.). Втор пример е оној кога на забелешката на членот од ДУИ дека дел од материјалот не е преведен на албански, освен извинувањата од градоначалникот, надлежните служби добија и остро предупредување дека во иднина одговорните ќе бидат санкционирани, доколку се повторат вакви случаи.

Одговорите добиени во анкетата укажуваат дека за граѓаните на Кичево основните проблеми не се меѓуетничките односи, туку други проблеми. Далеку пред другите, тоа е проблемот на невработеноста. Притоа, како три прворангирани проблеми Албанците ги истакнуваат: невработеноста (непостоење инвестиции), еколошките проблеми (општината има голем проблем со депонијата) и здравството; додека за Македонците, тоа се: невработеноста, инфраструктурата, корупцијата. Запрашани да одговорат кое право сметаат дека им е загрошено во општината, и Македонците и Албанците го наведуваат, пред сè, правото на вработување, со тоа што кај првите таков одговор дале околу 35 % од анкетираниите, а кај вторите тоа чувство го имаат 45 % од анкетираниите (за загрошеноста на другите права се изјасниле сосема мал број испитаници). Општо земено, доколку се направи споредба на општите фреквенции добиени во анкетата во 4-те општини од нашиот примерок, граѓаните на Кичево покажуваат најголема критичност во однос на достигнуањата на новата општинска власт. Тоа е особено видливо кај следните модалитети: во ниедна област нема напредок, не се подобрија услугите што ги нуди локалната власт („ако имам проблеми, не очекувам општината да ми ги реши или пак проблемите се решаваат само со врски и џоџкуџ“). Иако, во принцип, Албанците се помалку задоволни од Македонците со состојбите во општината, ваквото рангирање на Кичево во однос на другите општини се должи на критичноста и на двете етнички заедници во однос на општинската власт. На крајот, да напоменеме дека анкетираниите од Кичево, во најголем процент во однос на другите општини, изјавуваат дека не ја гледаат својата перспектива во општината, што со оглед на сознанијата добиени во истражувањето најверојатно се должи на лошата економска состојба во општината.

Дали вие ја гледате вашата иднина во оваа општина?

	Македонец	Албанец	Друга националност
1. Да	62,7%	48,4%	75,0%
2. Не	35,8%	35,5%	25,0%
3. За мене веќе не е важно	1,5%	16,1%	
ВКУПНО	100,0%	100,0%	100,0%

3. Употреба на јазикот, знамињата и симболите

Седниците на советот се одвиваат на македонски и на албански јазик и сите документи се преведуваат билингвално (поради недостиг од финансиски средства, нема опрема за симултан превод). Постојниот преведувач помага и во случаите на поднесоци до општината за припадниците на албанската заедница. Текстовите се лекторираат на македонски јазик. Сите написи во општината (реклами, плакати, натписи во јавниот превоз) се и на македонски јазик, но има случаи и на натписи кои се исклучиво на албански јазик. Има забелешка од припадниците на турската заедница зошто не е во употреба и турскиот јазик, но досега не е поднесено барање во оваа смисла поради тоа што нема објективни услови (финансиски средства).

Досега не се покренати иницијативи за менување имиња на улици, училишта, градинки, села итн (ниту се изградени споменици). Постои политичка проценка дека во овој момент тоа не би било продуктивно од гледна точка на меѓуетничките односи, иако тоа несомнено во иднина ќе се случи. Во училиштата, во кои наставата се изведува на еден од јазиците на малцинските заедници, се изучува и македонскиот со 2 часа неделно.

Претставникот на турската заедница смета дека има прашања кои би ги поставил за решавање пред Советот, а кои се поврзани за зачувување на идентитетот на неговата заедница: отворање парелеки за основно образование на турски во едно училиште, уредување на муслиманските гробишта во турско село, употреба на турското знаме на јавни места, но смета дека нема да има слух за тоа („се очекуваат *ойсџрукции* и *нейрифакане*“). Дел од другите пратеници изјавија дека таквите барања се легитимни, но за тоа нема средства во општината. (Демократијата е скапа работа, зар не?).

Заклучок:

Анализата укажува дека во досегашното функционирање на локалната власт во општината нема многу елементи кои би овозможиле проверка на функционирањето на механизмот на споделување на власта. Пропорционалноста е на својот зачеток, а сите заедници се во состојба на исчекување и се однесуваат меѓу себе со недоверба (присутна е негативна енергија). Страхувања има, од една страна дали воопшто ќе се почне со тој процес, а од друга, што откако ќе се почне тој (Македонците тоа го чувствуваат, со право или не, како затворање на перспективите).

И со примената на т.н. Бадинтерово правило, нема никакво искуство засега, што е секако резултат на процената дека прашањата од тој тип треба да причекаат, заради создавање подобра политичка клима. Во таа смисла се и прашањата поврзани со симболите на етничките заедници (знамиња, имиња на јавни објекти, улици, топоними итн., кои не се најдоа на дневен ред на седниците на Советот).

Овој механизам на споделување на власта го посматравме во неговото пошироко опкружување: економија, функционирање на новиот модел на децентрализирана власт, досегашното ниво на меѓуетнички односи во општината, како претпоставки за негова поголема функционалност.

Кога станува збор за Кичево, економијата е дефинитивно негативна претпоставка, бидејќи се работи за сиромашна општина, со многу ограничени ресурси.

Новиот модел на децентрализирана власт е на самиот почеток и е тешко да се оцени, но затоа може да се укаже на многу елементи кои ќе го отежнуваат неговото функционирање. Во таа смисла, не треба за него да се врзуваат премногу очекувања, барем во догледно време (во јавноста беа пласирани и такви изјави), бидејќи во спротивно разочорувањата ќе бидат поголеми. Од друга страна, присутните партиски конфронтации во Советот само дополнително го оптоваруваат амбиентот и ги намалуваат ефектите од дејствувањето на локалната власт.

Досегашното ниво на меѓуетнички односи би можело да се оцени како релативно задоволително (посебно во споредба со некои други средини во РМ), што би можело да се оцени како позитивна претпоставка.

Сè на сè, истражувачките резултати даваат можности да се укаже на следното: новиот модел на споделување на власта (ќе) се одвива во релативно отежнати услови, за кои треба да постои свест кај сите (значи, кај припадниците на сите етнички заедници), за да можат работите да се разграничат. И повеќе од тоа, зашто ниската ефикасност на системот (и на централно, но и на локално ниво) кој не е во сосотојба да продуцира задоволителни решенија за сите граѓани во општината (и државата), што многу лесно може да биде (зло)употребено во меѓуетнички пресметки, доколку тоа е во интересите на политичарите. **Дека тоа не е реткост, укажуваат и изјавите на сите наши соговорници кои велат дека политичарите *лесно можат да го зајалат огниот*, односно дека нивната улога е многу голема. Впрочем, тоа го гледаме и во текот на кампањата за парламентарните избори 2006, во која изјавите од типот „*Ништо не е сторено со реализацијата на рамковниот договор*“, што доаѓаат од албанските политичари, или „*Сѐ друга веќе не е она што беше, Македонците не смеат да се прошеќаат на главната улица*“, што може да се чуе од устата на некои македонски политичари, сигурно не придонесуваат за градење меѓусебна доверба на заедниците.**

1 Објективни показатели

Број на жители: 81.042

Број на населени места: 31

Етничка структура на населението:

Албанци: 66,6%

Роми: 3,8%

Македонци: 19,5%

Други:

Турци: 9,8 %

Вкупно вработени во ЕЛС: 53

Етничка структура: 38 Македонци, 14 Албанци, 1 Турчин, 1 Ром

Органи на управување во општината

Градоначалник:

Невзат Бејта, Албанец, ДУИ

Етничка и партиска структура на советниците:

	Македонци	Албанци	Турци	Роми	Вкупно
ДУИ		14			
ДПА-ПДП		8			
ДПТ			4		
СДСМ	3				
ВМРО-ДПМНЕ	1				
ВМРО-НП	1				
ВКУПНО	5	22	4		31

Полова структура: Мажи: 24; Жени: 7

A

Новиот концепт на локална самоуправа

1. Што мислат граѓаните за него?

Во принцип, нашите соговорници имаа позитивен став кон новиот концепт на локална самоуправа, оценувајќи дека „како директен учесник во процесите кои се одвиваат во општината, локалната самоуправа ќе биде далеку поодговорна кон своите граѓани“; „таа е многу поблиску до граѓаните и проблемите се решаваат поефикасно“; „децентрализацијата беше неопходна, бидејќи Македонија беш најцентрализирана држава во светот“.

Законот за новите граници на општините предизвика доста контрадикторни реакции, при што овој пат како негови критичари не се јавија само Македонците (што беше очекувано), туку и претставниците на Албанците кои не се од владејачката партија. Тие приговараат дека на постојната поделба не ѝ претходела анализа, врз основа на која би се изградиле критериуми и би се спровела поделбата, туку доминирале „некакви полички критериуми“; „формирани се неколку вештачки општини поради некои полички причини, а згаснале неколку општини кои имале голем капацитет“; „има премногу поличка во крењето на општините, без да се има предвид економскиот фактор“.

Тоа според нашите соговорници ќе има негативни импликации врз економскиот развој на некои од општините.

66

Истражувачки извештај

2. Што конкретно се очекува од примената на новиот модел на локална самоуправа?

Очекувањата се, би рекле, прилично шаренолики. Некои очекуваат само „позитивни промени во сите сфери на живеењето“, и дури наведуваат дека промените се веќе „сега видливи“ (такви се, пред сè, видувањата на припадниците на најбројната партија во Советот); другите соговорници се повоздржани, фокусирајќи се на здравството и образованието, како сфери каде што во иднина ќе има најголеми (позитивни) промени. Поумерените засега ги истакнуваат подобрувањата во сферата на инфраструктурата и хигиената во општината. Некои од советниците Македонци нагласуваат дека промените најмногу ќе се одразат врз етничката структура на вработените: „Промениите одат во негативна насока. Пример за тоа е здравството. Во примарното здравство се вработија Македонци, па кога ќе се најде ова здравство под локална капа, тие да останат без работа, а тоа е против законот, но овде законот не се почитува“; „се очекуваше да се подобри животниот стандард и меѓуетничките односи, сега-засега нема ништо од тоа“.

А, како анкетираниите граѓани ја оценија досегашната работа на локалните власти?

Доколку се направи споредбена анализа на општите фреквенции на ниво на општини, произлегува дека граѓаните од Гостивар се најзадоволни од своите локални власти. Дури над 60 % од анкетираниите позитивно ги оценуваат досегашните достигнувања на локалната власт, што е далеку поповолно отколку во другите општини (негативни оценки дале само 9 %). Придонесот на градоначалникот е исто така највисоко оценет, додека придонесот

на државата најниско оценет во однос на другите општини. Во оваа општина највисок е процентот на анкетираниите кои се изјасниле дека сега услугите што се добиваат од локалната власт се подобри во однос на порано.

Се поставува прашањето дали овие позитивни оценки се должат само на задоволството на Албанците или и на Македонците? Ова е, се разбира, мошне значајно од гледна точка на нашето истражување. Општиот впечаток од анализата на вкрстените податоци е дека покрај фактот што Албанците изразуваат повисок степен на задоволство, во градењето на општата оценка за успешноста на локалните власти учествувале и анкетираниите Македонци. Така, на пример, досегашните резултати од работењето на локалните власти ги оценуваат позитивно околу 48 % од Македонците, а дури 85 % од нив заслугата му ја припишуваат на градоначалникот (Албанците заслугата за позитивната оценка - 79 % ја делат помеѓу градоначалникот (50 %) и советот (37 %)); околу 70 % од анкетираниите Македонци сметаат дека услугите што ги дава општинската власт сега се подобри (тој процент кај Албанците е 77%); 79 % од анкетираниите Македонци изјавуваат дека градоначалникот ги исполнил нивните очекувања (75 % Албанци); услугите што се добиваат од локалните власти се подобри според мислењето на 70 % Македонци и 70 % Албанци итн.

Кои се проблемите на Македонците? Анкетата укажува дека невработеноста е проблем број еден за анкетираниите Македонци (далеку пред сите други), а на второ место (со еднаква значајност) се посочени: инфраструктурата, здравството, корупцијата (кај Албанците, освен вработувањето кое го држи неприкосновеното прво место, следуваат инфраструктурните проблеми, и на трето место се екологијата и образованието). За одбележување е дека 15-20 % од анкетираниите Македонци го имаат впечатокот дека не се еднакво третирани во споредба со своите сограѓани Албанци. Околу 18 % сметаат дека положбата на нивната етничка заедница е загрозна во општината (кај Албанците тој процент е под 1 %), а причините за таквиот став се што Македонците се иселуваат, не се почитуваат нивните права, односно Албанците се вработуваат, а Македонците се бркаат од работа. Можеби затоа околу 35 % од Македонците изјавуваат дека правото на вработување им е загрозна (тоа чувство го имаат околу 5 % од Албанците, а на второ место според загрозеноста е правото на сопственост за Македонците (околу 12%), додека кај Албанците тој процент е 5 %. Околу 22 % сметаат дека нивната етничка заедница е дискриминирана во општината (5 % од Албанците сметаат дека се дискриминирани), околу 22% Македонци изјавуваат дека имале проблеми во општината поради јазичната бариера (тој процент кај Албанците е околу 7 %) итн.

И на крајот е прашањето за тоа дали анкетираниите граѓани ја гледаат својата иднина во општината.

	Македонец	Албанец	Друга националност	Вкупно
1. Да	69,1%	88,4%	100,0%	82,6%
2. Не	25,0%	4,8%	11,0%	
3. За мене не е важно	5,9%	6,8%		6,4%
ВКУПНО	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

3. Со кои проблеми се судира општината во реализацијата на новиот концепт на децентрализација на власта?

Интервјуираните лица ги посочија следните проблеми: изворите на финансирање и висината на приходите, бавниот трансфер на надлежности од централно на локално ниво (*според некои, трансферот на надлежности можеби е преголем, но дојациите од државата недоволни*). Од друга страна, соработката со државата е многу добра, а и приходите со кои располага општината се далеку повисоки отколку во некои други општини. Во општината изјавуваат дека со доаѓањето на новата власт значително е зголемена наплатата на обврските од страна на граѓаните, а финансиската положба на општината би била далеку подобра доколку не се наследени големи долгови, кои сега треба да ги враќа оваа власт (според изјавата на градоначалникот). Ставот на градоначалникот во однос на проблемите со кои се соочуваат општините е дека треба повеќе да се работи, а помалку да се жалиме („*да не кукаме*“) и дека така нема да изостанат резултати.

Б Економија

На планот на економијата, и овдека се сретнавме со вообичаената транзициска приказана. За време на социјализмот во Гостивар работеле повеќе индустриски капацитети, како на пример Силика, Мермери, Готекс, Стаklarница..., кои апсорбирале голем број вработени, кои според етничката припадност биле во најголем број Македонци. Со приватизацијата, тие фирми се затворени, работниците се приклучиле кон армијата на невработените (се смета дека околу 8.000 луѓе биле отпуштени), а новоотворените фирми, кои во Гостивар сепак не се малку, не можат ниту приближно да апсорбираат толкав обем од работната сила како поранешните (тие вработуваат најмногу до 100 луѓе). Капиталот е главно во рацете на Албанците. Улогата на дијаспората е значајна, но луѓето сè уште немаат доверба во институциите на системот за да инвестираат. Според мислењето на повеќето соговорници, направена е неправедна и сомнителна приватизација („*Никој не го знае денес што е станало на кајшталот што се инвестира, загубија сите, освен мал број луѓе кои се збогатија*“). „*Загубата е сèкако најголема кај оние кои ја изгубија работата*“).

Во разговорите беа посочени следните проблеми: пречки за подобрување на економијата се вкупните сосостојби во државата, корупцијата (*печалбарите би инвестирале, но бараат постојан сигурност и да не бидат злоупотребени од бирократијата*), Законот за градежно земјиште кој не ѝ овозможува на општината да привлече странски инвестиции.

Денес во Гостивар има 3.645 деловни субјекти, се разбира, со различна економска моќ. Вработеноста во главните стопански гранки е следната: трговија и поправка - 14,6 %, преработувачка индустрија - 13,0 %, образование 11,5 %, здравство и социјална работа - 9,5 %, јавна управа и одбрана - 8,6 %.

Иако при анализата на податоците за (не)вработеноста секогаш треба да се има предвид фактот за мошне распространетата сива економија, што го релативизира значењето на официјалните податоци (кога станува збор за Гостивар, треба да се земат предвид и можностите што ги нуди земјоделството), останува фактот дека во структурата на вработените значаен е процентот на оние кои се финансираат од државните фондови. Тоа им дава посебна димензија на меѓуетничките односи, односно создава услови оној што ја

има власта да ги фаворизира „своите“, што во изострени економско- социјални услови добива посебно на тежина.

Меѓуетничките односи во општината

Соговорниците ја истакнуваат добрата и долга традиција на меѓуетничките односи во општината, која за среќа не била значајно нарушена ниту во 2001 година. Сепак, сите признаваат дека конфликтот во 2001 влијаел на заладувањето на односите и за намалување на взаемната доверба. Во однос на Рамковниот договор, повеќето мислења се позитивни, но Македонците истакнуваат дека неговата примена создава големи проблеми за Македонците. Можеби најдобра илустрација за различната перцепција на суштината на Охридскиот договор претставуваат изјавите на двајца гостиварчани: *„Некои сметаат дека треба да даваат, а некои пак дека треба да земаат. А фактички никој ниту дава ниту заема, само треба да се спроведува правдината. Во овој контекст треба да се смени и менталитетот на граѓаните“* (Албанец). Или, *„Охридскиот договор е донесен брзо, во услови на закана од војна и не го одразува висинскиот сооднос меѓуетничките заедници. Се настојува што побрзо да се примени, а што се одразува негативно врз Македонците од зајадниот дел од земјата“* (Македонец).

„Македонците и Турците се чувствуваат зајославени, како граѓани од втор ред“ (Македонец).

Политичарите имаат големо влијание врз меѓуетничките односи, се согласуваат нашите соговорници, без оглед на етничката припадност. *„За жал, досегашните политичари играа на националната карта, а не да се свршат кон економијата и благосостојбата. Појулиските наредбуваат на што и што влијае на меѓуетничките односи“* (Албанец).

Споделување на власта

1. Правична застапеност

Во општинската администрација доминираат Албанците, додека за јавните претпријатија и установи не можевме да добиеме точни податоци. Од повеќе извори дознаваме дека во нив во голема мера се рефлектира етничката структура на општината, но има и спротивни мислења. Според зборовите на градоначалникот, бидејќи досега не е реализиран принципот на правична застапеност (привилегирани биле Македонците), во последно време се прават такви напори, особено во сферата на здравството.

Како тие процеси ги перципираат граѓаните?

„Од 14 нововработени во здравството, 13 се Албанци, а само еден Македонец“ (Македонец).

„Македонците се ограничени во сè, без можност да преземаат каква било акција. Турците се лесни за манипулација. Албанците ја покажуваат својата нагмоќ“ (Македонец).

„Сè зависи од волјата на албанскиот електорат“ (Македонец).

„Македонциџе не сакаат да сфаат дека Македонија е мултинационална држава и дека еднационалната држава е веќе минао“ (Албанец).

Во врска со спроведувањето на принципот на пропорционалната застапеност, незадоволни има во сите етнички заедници, заради пребрзото, за едните, или преспорот, според мислењето на другите, спроведување на овој принцип.

2. Процесот на одлучување

Во општината Гостивар постојат сите организациско-технички предуслови за квалитетна работа на Советот на општината: соодветни просторни услови, седниците се закажуваат однапред со доставен материјал, дискусиите се одвиваат на албански, на македонски и на турски јазик. Апаратура за симултан превод сè уште нема, но се планира негова набавка. Советот брои 31 член, а кворумот не претставувал никогаш проблем.

Од добар дел на седниците отсутствувале советниците од ДПА, што е резултат на односите на двете најголеми партии и на централно ниво. Освен советниците на ДПА, опозицијата ја сочинуваат 1 советник на ВМРО-ДПМНЕ, 1 советник на ВМРО-НП. Другите тројца советници од македонско потекло се од редовите на СДСМ, кои се во коалиција и на локално и на централно ниво со ДУИ.

За разлика од другите општини во нашиот пример седниците траат релативно кратко време, дискусиите се ретки и повеќе од процедурална природа. Дури и за оние точки од дневниот ред за кои би можеле да се очекуваат расправи, овде ги нема. Значи од гледна точка на потрошеното време и енергија, советот е многу ефикасен во одлучувањето. Дали тоа се должи на добро подготвените седници, темелната работа на комисиите или на нешто друго, е тешко да се одговори. Расположливиот емпириски материјал не беше доволен за донесување цврсти заклучоци. Сепак одредени индикации укажуваат на следното. Опозицијата со практично 2 пратеника (и двајцата од македонско потекло) е многу слаб баланс на јаката коалиција на власт. Ако кон тоа се додаде и фактот дека и градоначалникот ѝ припаѓа на една од партиите која има најголем број пратеници во советот, односот на силите е очигледно во прилог на власта. (Советниците од опозицијата ја перципираат *власиџа на градоначалникот како џремногу голема и дека не џостои законска можност за негова контрола*). Партиската дисциплина и подреденоста на локалните партиски ограноци на централата (својствено за партиите во РМ) уште повеќе го зајакнуваат таквото сознание.

Во оваа смисла, илустративни се две седници: онаа одржана на 25.01.2006 г. за која набљудувачот констатирал дека *за разлика од другите седници, деветиот седница имала многу џредлози од страна на советниците*. Најголемиот број предлози (околу 14, што можеше да се констатира и од записниците) од страна на советниците на СДСМ, а кои се однесуваа на Статутот на Општината, не беа прифатени од мнозинството на советниците (Албанци). Всушност беа прифатени само 3. И, вториот случај: на седницата на 27.02.2006 г. советникот Македонец од опозицијата поставува прашање кој и зошто предлага разрешување на една Македонка од управниот одбор од една јавна установа, за да биде притоа заменета со Албанец, објаснување практично не е дадено, а предлогот е изгласан со 19 гласа за и 5 џрошив (гласањето е по етничка основа). Имено, според записникот, одговорот на поставеното прашање бил: *„Членовите во одборите се именуваат и разрешуваат во џнтерес на џоефикасно џо функционирање на џие установа. Ние не можеме да го џојречиме усеешно џо работење на некоја установа*

заради некој одборник или одборничка“. Се разбира, врз основа на овие случаи ниту може ниту имаме намера да извлекуваме некои заклучоци, но ги истакнуваме само како индикации за етничко гласање, заради што и во други случаи кога предлозите се давани од советници Македонци, се забележува етничко гласање (најмногу за прашања од областа на урбанизмот и комуналните работи).

Во изминатиот период во советот не е користено т.н. Бадинтерово мнозинство за гласање, а единствените две прашања кои го претпоставувале тоа биле за воведување на турскиот јазик како трет јазик на кој ќе се одвива работата во Советот и определување датум кој ќе се смета за роденден на општината. И двата предлози биле прифатени едногласно. Градоначалникот апсолутно го поддржал предлогот за турскиот јазик, нагласувајќи дека го поддржува и предлогот за ромскиот, но треба да се најде преведувач, што е проблем. Сепак, треба да се има предвид дека пред изборите за градоначалник, постигнат е договор меѓу Демократската партија на Турците и ДУИ турската заедница да го поддржи предлогот на ДУИ, а за возврат да добие службена употреба на турскиот јазик во општината.

Советниците не се изјасниле формално на која етничка заедница ѝ припаѓаат, Комисијата за меѓуетничките односи не се состанала досега, бидејќи, според нашите соговорници, немало потреба за тоа.

Од нашите разговори стекнавме впечаток дека на советниците не им е многу јасна нужноста од употребата на Бадинтеровото мнозинство и дека евентуалната употреба на овој механизам ја сфаќаат, пред сè, како индикатор на проблеми во меѓуетничките односи, па затоа сметаат дека *„сега засега, кај нив нема потреба од него“.* Или, доколку ја поддржуваат неговата примена, сè уште не знаат дали и како тоа ќе се применува во практиката на општината.

3. Употреба на јазикот, знамињата и симболите

Седниците на советот се одвиваат на македонски и на албански (подоцна е усвоена одлука и за турскиот), а набавување опрема за симултан превод ќе го зголеми квалитетот на работењето. На припадниците на одделни етнички заедници им е овозможено да се обраќаат на својот јазик до општинските служби, а сите материјали се објавуваат билингвално (материјалите не се лекторираат, според дел од соговорниците). Што се однесува до употребата на македонскиот јазик на јавните места во општината (фирми, натписи, јавен превоз итн.), тоа правило главно се почитува.

Иако не добивме точно сознание за менување на имињата на улици, училишта, установи итн., претставникот на опозициската албанска партија изјави дека во иднина има намера да постави многу барања од тој тип.

Заклучок

Во општината Гостивар функционирањето на механизмот на споделување на власта е на самиот почеток, поради што има сосема малку случаи преку кои би можеле да се проценат ефектите што ги продуцира овој модел. Бадинтерово мнозинство сè уште не е применето при одлучувањето во Советот на општината, во однос на примената на принципот на пропорционалната застапеност, искуства има, но процесот сè уште тече, а прашањата поврзани за менување на имињата на улиците, јавните установи итн., допрва претстојат. Би рекле дека моделот допрва ќе биде ставен на проба.

Кога станува збор за основните претпоставки кои го сочинуваат опкружувањето, би рекле дека ситуацијата нуди оптимизам. Економската состојба во Гостивар е поповолна отколку, на пример, во Кичево; новата општинска власт веќе може да се пофали со извесни резултати, кои не останале незабележани од најголем број од граѓаните. Уште побитно од гледна точка на нашето истражување е тоа што тие резултати ги почувствувале како Албанците, така и Македонците, што е видливо од резултатите добиени во анкетата. И, конечно, меѓуетничките односи би можеле да се проценат како задоволителни, иако од интервју со претставници на ромски невладини здрженија дознаваме дека и покрај напорите што ги прават, оваа заедница и натаму е дискриминирана, што, се разбира, не е само случај во општината Гостивар.

Има ли закани или каде би можеле да се идентификуваат невралгичните точки? Гласањето по етничка линија не му е непознато на гостиварското собрание, а во услови на слаба опозиција, наспроти на неприкосновената позиција на градоначалникот, има услови барањата на македонската и натурската и на ромската заедница да бидат маргинализирани. Повеќе од тоа, поинтензивната примена на принципот на пропорционална застапеност, претстојното менување на имињата на улиците, установите, училиштата итн. најверојатно ќе биде потенцијален извор на конфликти. Тешко би можело да се претпостави дека економскиот развој на општината ќе оди со тоа темпо за да ги амортизира социјалните, а со тоа и меѓуетничките проблеми.

А

Новиот концепт на локална самоуправа

1. Што мислат граѓаните за него?

И покрај позитивниот став кон новиот концепт за локална самоуправа, вниманието на нашите соговорници Македонци беше насочено всушност кон еден аспект на процесот на децентрализација во Македонија - новата територијална организација. Сосема очекувано, со оглед на фактот што со Законот за територијалната организација на локалната самоуправа границите на општината Струга се битно проширени и во нејзин состав сега влегоа многу рурални подрачја со албанско население. Тоа предизвика драстично менување на етничкиот состав на општината. Македонците тоа го доживеаја како голема неправда што резултира со големи протести, кои имаа и насилен карактер (гневот беше, пред сè, насочен кон македонската влада и нејзиниот премиер). Со силен политички притисок кризата се смири, но овие настани очигледно оставија длабока трага кај населението. Тоа е видливо и во нашето истражување.

Новиот концепт за локалната самоуправа Македонците од оваа општина го перципираат пред сè преку новата територијална поделба, со која тие *од мнозинство станаа малцинство во ојштината*. Сосема очекувано, нивниот став кон овој аспект, за новите општински граници, е негативен. *„Во оваа добра идејна поставеност (се мисли на децентрализацијата) со катастрофално реализиран концепт на територијална поделба не можеше да се замисли“*; *„Меѓуетничките односи ќе ствајат заради доминацијата на едниот врз другиот етникуми“*; *„Поинаквиот ојштински рамки со кои е помешано рурално и градско население придонесува Струга да е тешка за управување“*; *Не се водело сметка за економските параметри на новиот ојштини“*.

Перцепцијата на соговорниците Албанци е сосема спротивна. Тие се фокусираат на процесот на децентрализацијата: *„Власта е поблиску до граѓаниот; треба да се децентрализираат уште некои ингеренции“*; *„Законот е многу умесен“*.

Како анкетираниите граѓани ја оценуваат новата локална власт?

Анализата на податоците од анкетата укажува на две глобални констатации. Првата е дека задоволството од работата на новата општинска власт е помало отколу во Гостивар и во Дебар. И втората е дека перцепциите на двете најбројни етнички групи, Албанците и Македонците, за најголемиот дел прашања се мошне различни, најчесто сосема спротивни. Во продолжение ќе презентираме дел од податоците коишто ги илустрираат овие две конста-

тции. Позитивни оценки за работата на локалната власт дале 62% од Албанците и 11% од Македонците во општината и обратно; негативни оценки дале 34% од Македонците и 6% од Албанците. Одговорноста за лошото работење Македонците ја гледаат кај државата (околу 40%) и кај граѓаните (16%), од што може да се претпостави дека Македонците во одговорите на ова прашање го проектирале своето незадоволство од територијалната поделба. Разочарувањето од работата на градоначалникот кај Македонците се должи на перцепцијата дека тој се грижи само за својот етникум (66%), додека кај Албанците на фактот дека тој се занимава само со личните/партиски прашања (61%) и малку прави од она што ветувал (58%). Во однос на перцепцијата на основните проблеми во општината, има сличности меѓу двете заедници, но и разлики. И за Македонците и за Албанците немањето инвестиции и нови вработувања е најголемиот проблем (разликата е во тоа што Македонците покажуваат далеку поголема загриженост (87%), отколу Албанците (67%). За Албанците скоро иста таква важност имаат и инфраструктурните проблеми (64%), додека за Македонците инфраструктурните проблеми, иако второрангирани, сепак не се од такво значење (43%). И најпосле, кај треторангираниот проблем се забележуваат значајни разлики: за Македонците тоа е корупцијата (29%), а за Албанците социјалата (25%). Додека за најголем број Албанци општината е место каде можат да побараат решение за своите проблеми (42%), Македонците сметаат дека проблемите се решаваат само преку врски, пријателства итн. (25%). Помалата достапност на општината Македонците ја доживуваат и преку пречките во комуникацијата заради тоа што вработените не го разбираат македонскиот јазик (30%), додека јазичната комуникација како пречка ја посочуваат околу 10% Албанци.

Кое право ви е загрозоено?

	Право на вработување	Лична безбедност	Право на сопственост	Право на информирање
Македонци	33,3%	14,5%	13,0%	11,6%
Албанци	15,8%	12,9%	8,9%	9,9%

Констатацијата што може да се извлече од ова прашање е дека горепосочените права со ист редослед се проблематични кај граѓаните и на двете етнички заедници, со тоа што чувството на загрозоеност е повеќе распространето кај Македонците, и тоа особено во однос на вработувањето.

И најпосле, перцепцијата на анкетираниите лица во однос на меѓуетничките односи само ги потврди сознанијата добиени преку интервјуата со претставниците на политичките партии и советниците.

Каква е положбата на вашата етничка заедница по изборите во 2005 г.?

	Македонци	Албанци
1. Многу подобрена	1,4%	7,9%
2. Подобрена	15,9%	62,4%
3. Не е променета	58,0%	29,7%
4. Влошена	15,9%	
5. Многу влошена	4,3%	
6. Не знам	4,3%	
ВКУПНО	100,0	100,0%

Додека добиените одговори укажуваат дека најголем дел од Албанците забележуваат позитивни промени (околу 70%), кај анкетираните Македонци ситуацијата е поинаква. И покрај дифузноста во дадените одговори, позитивни промени перципираат околу 17% од нив. Лошите оценки за положбата за сопствената етничка група Македонците ги поткрепуваат со следните аргументи: Градоначалникот работи само за својата етничка заедница, не се почитуваат правата на Македонците, се вработуваат само Албанци, Македонците се иселуваат итн. На едно од наредните прашања, 32% од Македонците ќе изјават дека тие се дискриминирани во општината (такво е мислењето на 16% од Албанците). Сосема очекувано, и оценките за ефектите од Охридскиот договор се различни кај двете етнички заедници.

Како ги оценувате промените по примената на Охридски договор?

	Македонци	Албанци
1. Позитивни	24,6%	79,2%
2. Негативни	46,4%	4,0%
3. Нема промени	17,4%	3,0%
4. Не знам	11,6%	13,9%
ВКУПНО	100,0%	100,0%

2. Што конкретно се очекува од новиот модел на локална самоуправа?

Очекувањата се различни, но кога станува збор за соговорниците Македонци, песимизмот е видлив, особено во меѓуетничките односи. *„Не знам што може да се очекува во нашата општина; се очекуваат промени во здравството и образованието, но засега има само нови кадровски решенија“* (се мисли на вработувањата на Албанци). *„Се очекува подобрување на животот и нејасни перспективи во меѓуетничките односи“*; или крајно негативен став: *„Негативни промени - ќе се минимизира македонската националност, ќе се албанизираат македонските муслимани; се очекува поадекватно алоцирање на ресурсите, поголема заложба за развој на економијата; меѓуетничките односи ќе трпат заради доминацијата на едниот врз другите етноси; најголеми промени ќе има во образованието заради можноста од поголем надзор во училиштата од страна на граѓаните“*.

Наспроти ова, соговорниците Албанци перципираат една сосема друга слика за очекуваните промени: *„Се очекуваат промени во туризмот, бидејќи тука ја гледаме перспективата, но и во образованието и здравството; промените се добро прифатени од граѓаните, тие чувствуват дека се подобро услужени, брзо и квалитетно, и се што е во духот на добрите меѓуетнички односи“*.

3. Со кои проблеми се судира општината во реализацијата на новиот концепт на децентрализација на власта?

Соработката со државата, сметаат повеќето наши соговорници, не е проблем (таа добра релација се должи на фактот што општинското раководство во моментот на истражувањето беше од иста политичка партија како и централната власт: *„Локалните авторитети“*

појекнуваат од истата политичка партија со државните“), а и недостатокот од финансиски средства во Струга не е толку нагласен како во некои други општини (Струга спаѓа во средно развиени општини).

Како најголеми пречки за успешно понатамошно функционирање се истакнуваат новите општински граници (од страна на Македонците) и бирократијата, од страна на сите испитаници: „се одолжува со издавањето документи..., има недостигајќо од одредени мерки од страна на државата кои би создале поволен амбиент за економијата“.

Најголеми оптимисти се дел од Албанците: „Никакви пречки нема да има ако сите нагласности и имотот ѝ пријатна на општината“.

Б Социоекономски аспекти

Струга спаѓа во средно развиените општини во Република Македонија, во кои доминантни стопански гранки биле текстилната индустрија и туризмот. Најголемите стопански капацитети, кои вработувале и најголем број граѓани, биле: „Стружанка“, „Борис Кидрич“, „Единство“, повеќе хотели итн. Во нив, како вработени, доминирале етничките Македонци, кои со пропаѓањето на овие фирми (или со нивното приватизирање), останале масовно без работа. Во транзицискиот период се формирале повеќе нови фирми од помал обем. Македонците велат дека тоа се главно фирми на Албанци, кои вработуваат само по етничка основа, а Албанците сметаат дека и во новоформираните, капиталот го поседуваат Македонците. Во секој случај, пропаѓањето на големите социјалистички претпријатија, впрочем како и во другите краеве на Македонија, придонесе за зголемување на бројот на невработените, меѓу кои доминираат Македонците. Според мислењето на дел од нашите соговорници, „губитници во оваа економска транзиција се Македонците“ (значи се истакнува етничката компонента), додека за другите соговорници, и Македонци и Албанци, „губитници се сите граѓани, освен мал дел привилегирани“ (перцепција која ја среќаваме и во другите општини). („Губитник е обичниот граѓанин, со скромни квалификации и младите“).

Во обид да ги идентификуваат причините за спориот економски развој на општината, нашите соговорници ги посочија следните проблеми: „Економијата се судира со недостигајќо од свежи пари, пристравна државна и општинска администрација и лош менаџерски потенцијал“.

Денес во Струга има 2.706 деловни субјекти, а вработеноста во главните стопански гранки е распределена на следниот начин: преработувачка индустрија - 20,7%; здравство и социјална работа - 14,4%; образование - 9,0%; јавна управа и одбрана - 8,9%, трговија и поправка - 8,3%.

В Меѓуетнички односи во општината

Негативниот набој и незадоволството од менувањето на општинските граници кај македонската популација е видно и во одговорите на прашањата поврзани за меѓуетничките односи. Иако Струга е типична мултиетничка општина во која постои долга традиција на

заедничко живеење (конфликтот од 2001 г. не се прелеа во ова подрачје), чувството на повреденост и загрозеност кај македонската популација е видливо.

Најголем дел од нашите соговоници (и Албанци и Македонци) признаваат дека меѓуетничките односи биле секогаш добри. Притоа, Македонците сметаат дека Албанците во нивната општина отсекогаш ги уживале сите права и немале никакви причини да бидат незадоволни. „Зошто да се борат во 2001 г. кога имале и живееле одличен живот, по-добар од Македонците; во Струга и порано раководниите места на локалните власти не биле поделени според правична застапеност, туку 50-50% помеѓу етничките заедници, животој беше одличен“. Во поранешната општина Струга, каде разликата меѓу големината на етничките заедници беше мала, постоеше поголема меѓуетничка рамнотежа. Тоа придонесе многу поголем број од одлуките да се донесуваат со договор, отколку сега, кога се донесуваат без каков било договор, туку со надгласување, одн. се носат со 14 гласа на Албанците од двете партии. На прашањето дали не постои ривалитет меѓу ДУИ и ДПА, соговорниците рекоа дека конфликтот меѓу нив, барем во Струга, е само привид, бидејќи во Советот на општината секогаш одлуките се носат само со мнозинство обезбедено од овие партии.

Некои од соговорниците истакнуваат дека меѓуетничките односи, иако не се конфликтни (нема расправија меѓу обичните граѓани), помеѓу двете најголеми етнички заедници нема доволна комуникација, што се пресликува и во работата на Советот на општината: „Функционираме како два светиа, дури и во Советот нема никаква координација“.

А, доколку имало некои проблеми: „Проблемите ги правеле криминални лица, поодржани од одредени полицајци, но не успеале да имаат поголема поддршка од мнозинските граѓани кои се еснафи и сакаат нормален живот и работа“, е ставот на Македонците.

Меѓуетничките односи се менуваат на полошо по вооружениот конфликт од 2001 г. Македонците констатираат дека лојалноста на Албанците кон државата е слаба, и покрај сè („капитрофална лојалност, не ги почитуваат ниту законите... На некои граѓани и државата да им ја дадеме, пак ќе бидат незадоволни“).

За разлика од нив, Албанците, пак, настојуваат во разговорите да ни презентираат една поинаква слика за меѓуетничките односи во општината: „Меѓуетничките односи ги карактеризира меѓусебно пријателство, помагање и почитување; нашата општина е најсилен аргумент за соживот на целата територија на РМ. Ваквиот пример треба и сега да го следат полицајците од сите нивоа во РМ“.

Со оглед на претходните ставови и мислења, и перцепцијата за Охридскиот договор е сосема различна. Во разговорите слушнавме од крајно негативни, до умерени ставови (кај Македонците), односно крајно позитивни вреднувања кај Албанците:

„Насилно донесен акт под претходно сценарио, вмешани странски лоби-групи; Охридскиот договор се спроведува еднострано. Општеството ги прават само Македонците и тој акт воопшто не е достапен за обичниот граѓанин (не е јавен) со што доаѓа до негова злоупотреба“ (Македонец).

„Фер договор, со големи слабости во неговиот спроведување, особено за Законот за територијална поделба“ (Македонец).

„Охридскиот договор треба да се спроведе поспешно“ (Македонец).

„Рамковниот договор беше основа за окончување на конфликтот и еден документ кој ја осигурува иднината на државата. Треба да се спроведе и на ниво на општина, инаку нема смисла“ (Албанец).

Сите наши соговорници го истакнуваат големото значење на политичарите во подобрувањето на меѓуетничките односи, при што тие особено чувствуваа потреба да ги истакнат лошите искуства, како впрочем и во другите општини од нашиот примерок.

„Политичариите дејствуваат во негативна насока; политичариите понекогаш заради свои лични интереси ги преувеличуваат проблемите; ги поттикнуваат граѓаните во лоша смисла на зборот; главните причини за меѓуетничка хармонија ги влечат политичариите „.

Споделување на власта

1. Пропорционалната застапеност

Иако недостасуваат целосни податоци за тоа каква е етничката структура на вработените во јавните претпријатија и установи, добивме одредени спознанија. Започнуваат сложени процеси на менување на етничкиот состав на општинската јавна администрација, иако засега во администрацијата доминираат Македонци, што се должи и на фактот дека Струга беше општина со доминантно македонско население. Кај Македонците постои чувство на незадоволство и неизвесност во поглед на можностите да ги задржат своите постојни работни места или да добијат вработување, кај оние кои не се вработени. Во интервјуата со некои од советниците од македонска националност, кои припаѓаат на различни политички партии, се истакнува фактот што го забележавме и од анализата на донесените одлуки и други акти на општинскиот совет, дека оваа година советниците од албанска националност, како и градоначалникот, најмногу беа заинтересирани за т.н. комунални одлуки со кои полка се менува сопственичката структура во општината. Имено, според нив, се донесуваат одлуки со кои општински претпријатија кои вршат услуги од јавен карактер се даваат на приватници и со тоа го менуваат статусот од јавни во приватни претпријатија. За овој вид претпријатија не се применува принципот на „праведна застапеност“, туку само на оние кои се сè уште општински. Така, според интервјуираните, Македонците се доведуваат во неповолна состојба. Невработеноста во рамките на оваа заедница пораснала од 8.500 на 9.300. Нашите соговорници истакнаа дека доколку е дејноста од јавен карактер, без оглед каков е карактерот на сопственоста, треба да се применува принципот на „праведна застапеност“.

Самиот процес на децентрализација е оценет како да станува збор за претежно техничко пренесување на надлежности, при што прашањето за квалитетот на услугите што сега ги добиваат граѓаните воопшто не е прашање за дискусија, тоа е одложено за некои друго време. Со укинувањето на општините кои сега влегоа во состав на општината Струга, голем број започнати иницијативи се запрени, кадарот што се создаваше е неискористен, а сегашниот статус на месна заедница е деградиран до таа мера, што месните заедници не можат да имаат ниту своја жиро-сметка.

„Во фирмите и организациите се сака веднаш да се спроведе принципот на пропорционална застапеност. Се примаат лица без да се води сметка за стручноста и професионалноста“; или „Македонците се незадоволни, Албанците се задоволни. Тоа ќе има шtetни импликации. Доминацијата и агресивноста при креирањето политички, вработувањето без ред и сл., внесува немир и незадоволство и ги разнишува меѓуетничките односи“.

Перцепцијата на Албанците е сосема поинаква.

„Во администрацијата наследивме 90% Македонци и како да ја подобриме состојбата? Принципиот на пропорционалност треба да се примени што побрзо, зашто Албанците во општината и во другите институции не се застапени ниту со 10%. Албанците со право очекуваат повеќе.

Сме дејствувале за да нема импликации во меѓуетничките односи“.

Произлегува дека никој не е задоволен од оваа состојба, која очигледно двете етнички заедници ја перципираат сосема различно.

2. Бадинтерово мнозинство

Еве какви податоци добивме: советниците не знаат како да го протолкуваат „Бадинтеровото правило“; не им е доволно јасно кога се употребува, а кога не. Никој од стручните служби, од различни мотиви, не може да им помогне во тоа; досега ниту една одлука не е донесена со примена на ова правило, па дури ниту онаа за поставување споменик на човек кој крена оружје против своите сограѓани, командант Струга, во град во кој сè уште мнозинството се Македонци. Одлуката е донесена на седница на која не биле поканети советниците од македонската етничка заедница, а локалните власти ја сметаат легална изградбата на споменикот (веднаш после тоа и започна изградбата). Македонците тоа го доживееја како тешка провокација и тоа кај нив го засили чувството дека се оставени без заштита, во општество во кое *другите (јосилните)* не ги почитуваат законите. Нема никаква координација на мислењата на членовите на советот, пред седници. Некои важни одлуки за инфраструктурни објекти - на пример, како онаа за отворање пат за сообраќај крај езерото во населбата Езерски Лозја, се донесени врз основа на кратка формулација на одлуката, без образложение или поткрепа со друга документација, како, на пример, детален урбанистички план итн. и без гласовите на Македонците во Советот. Така, одлучувањето се сведува на мајоризација на Македонците кои се претставени во Советот на општината. Дури и некои иницијативи кои од повеќето граѓани се оценети како добри, како, на пример, зелен појас по должината на Дрим, во текот на реализацијата предизвикаа сомневање и недоверба, бидејќи се изведуваат без видлив ред и логика, со рушење стопански објекти на Македонци. Одлуката за поставување депонија во Струшкото поле ни е наведена од соговорниците како уште еден пример кога важна одлука се донесува без пошироки консултации, само заради фактот што е обезбедено мнозинство во Советот на општината. Се чини дека стручните и други укажувања за местото на депонијата како несоодветно, не се уважени.

Најефикасната контрола врз општинската власт е онаа која доаѓа од државата преку разни инспекции, но тие се спори и доста неефикасни, а покрај тоа, мајоризацијата е поддржана од највисоко ниво. На нашето прашање што е тоа „повисоко ново“, интервјуираните членови на Советот ни појаснуваат дека во партиските центри на коалицијата на власт (до изборите во јули 2006 г.) постои договор да не се проблематизираат некои прашања од меѓуетничките односи за да не се дестабилизира политичката ситуација.

Примената на малцинското вето, како што е сега формулирано, не нуди вистинска заштита од мајоризација, бидејќи се однесува само на одлуките од областа на културата, грбот и знамето во општината, како и употребата на јазикот на заедниците кои се под 20%, што зависи од добрата волја и изборните сметки на партиите застапени во советот на општините. При тоа, ниту во законот, ниту во статутите не се наброени ниту прецизирани ситуациите

во кои се применува ова правило, со што им е отежната работата на самите советници и тие зависат од евентуалното знаење и добрата волја на градоначалникот и на општинската администрација. Ако е познато дека советниците материјално не се стимулирани за оваа своја општествена функција, тогаш е јасно дека се ставени во инфериорна позиција во однос на градоначалникот и општинската администрација која е под него.

Мајоризацијата се гледа и во тоа што се формирани комисии од страна на градоначалникот и сите се раководени од страна на Албанци. На ист начин е формирана и Комисијата за меѓунационални односи, која практично не функционира. Градоначалникот има силни ингеренции во своите раце и може да донесува одлуки дури и без Советот. Доколку се случи мнозинството во Советот да се од иста партија, како и тој, тогаш Советот е сведен на „ништо“ („Британска кралица“) односно „гласачка машина“.

„Ойштините ќе се претворат во 'йашалаци' на еден човек или шесна група ойштински моќници“.

Неопходна противтежа мора да се воспостави во формулата: ако е градоначалникот од мнозинската етничка заедница, претседателот на Советот е од една од малцинските заедници. Втор начин за воспоставување систем на „пречки и рамнотежи“ и подобар етнички баланс е изборот на градоначалникот. Тој избор треба што е можно повеќе да зависи од гласовите на сите избирачи во општината. Тоа би можело да се постигне доколку се оди на предизборна коалиција која ќе го предложи градоначалникот и претседателот на Советот. Се очекува дека тоа ќе го направи умерено однесувањето на политичките партии на заедниците и ќе ја поттикне нивната соработка.

Еве некои покарактеристични изјави на интервјуираните:

„Бадинтерово мнозинство сè уште е баук за нашата ойштина“.

„Власта на градоначалникот е преголема и тој нема да се грижи за сите етнички заедници; ќе се грижи селективно“; „Секој градоначалник додека седне во фошелја е еден човек, а после друг“; „Рано е да се каже дали градоначалникот има доволно или недоволно власт, бидејќи е дали тој се придржува до законот“: „Ако се применува законот, сè ќе биде во ред“; „Даноциите не се собираат кај одредени структури и на одредени места. Во одредени средини не функционира инспекцијата“.

„За нас во Струга е без преседан ние, како Македонци во сосисствена држава, да бараме Бадинтер“.

Како што се случува обично, мнозинството смета дека на малцинствата им се дава многу права, а малцинството, пак, обратно, дека нема доволно права. Претставниците на мнозинството Албанци во општината коишто ги интервјуираме сметаат дека заштитни механизми, како правото на вето, **не се неопходни**: *„Меѓуетничките односи во ойштината се добри“.* Тие додаваат дека тој начин на одлучување ја прави неефикасна општинската власт и прашањата за кои се одлучува со „Бадинтерово мнозинство“, и не само што не треба да се прошират, туку треба да се стеснат.

„Не 'Бадинтер', бидејќи се јавува блокада во одлучувањето“.

Албанците проценуваат дека власта на градоначалникот е оптимална и дека тој секако се грижи подеднакво за сите етнички заедници во општината, за разлика од Македонците чиевидување за работата на градоначалникот не е позитивно.

3. Употреба на јазиците, знамињата и симболите

Седниците на Советот се одвиваат на албански јазик со превод на македонски јазик, но некои од Македонците приговараат на лошиот превод поради кој настануваат недоразбирања.

И во однос на оваа околност, перцепциите се различни: *„Македонскиот и албанскиот јазик, како два службени јазици се користаат рамноправно; Седниците се водат од страна на претседателот на Советот на албански што е против законот“*. Употребата на јазиците во училиштата е според законот, а што се однесува до натписите, називите, рекламите на правните лица, според Албанците се употребува македонскиот јазик, а според Македонците во пракса има многу отстапувања од законските норми. Дел од интервјуираните Македонци изјавуваат дека имаат и проблеми со општинската администрација на овој план. Досега немало барања за промени на називи на училишта, установи, улици итн., но во иднина се очекува тоа.

Заклучок

Би можело да се заклучи дека на меѓуетнички план состојбата во општината е многу чувствителна, што се должи на промената на општинските граници во 2005 година. Чувството на неправда и незадоволство е видливо кај македонската етничка заедница. Македонците се и во состојба на исчекување на негативните последици од таквата промена, при што се плашат од тоа дека ќе бидат дискриминирани и препуштени на самоволието на локалната власт, при што државата не им нуди доволна заштита.

Со оглед на фактот дека принципот на правичната застапеност е на самиот почеток, дека ќе следуваат измени на улици, училишта, села итн., таквото чувство на незадоволство би можело уште повеќе да се засили, особено ако паралелно со тоа не се градат мерки на доверба и ако не се почитува универзалноста на законите, кои се гаранции за почитувањето на индивидуалните, но и на колективните права и слободи и ако органите на централната власт не се ефикасни во својата надзорна функција. Струга претставува општина каде може да се види дали институциите и процедурите за заштита на малцинствата функционираат во пракса, дали се добри и разумни и што би требало да се подобри. Во таа насока, треба да се размисли за институции и правила кои ќе го засилат системот на „пречки и рамнотежи“ и системот на етничко балансирање, како претпоставки за јакнење на демократијата и мултиетничката држава, како: ако е градоначалникот од една националност, тогаш претседателот на Советот е од друга; поттикнување предизборни мултиетнички коалиции кои произведуваат поголема умереност за да ги освојат гласовите на мнозинството граѓани; проширување на принципот на вето („двојно мнозинство“ или „Бадинтерово правило“) и на сферата на образованието на малцинските заедници; проширување на правото на малцинско вето при донесување статутот, деловникот и буџетот на општината; разработка и прецизирање на правото на малцинско вето во Законот за локалната самоуправа, статутите и деловниците на општините; осмислување и прецизирање на надлежностите и начинот на избор на Комисијата за меѓуетнички односи; преиспитување на тоа во кои институции и ситуации може да се спроведе праведната застапеност на малцинските заедници; проширување и зајакнување на капацитетот на општинската администрација со канцеларија (или поединец) задолжена за малцински прашања итн.

Основни податоци за општината

Општината Дебар по територијалната организација од 2005 година има 19.542 жители, составена од една градско населено место и 17 селски населени места. Во градот има 4 месни заедници. Етничката структура на населението е следнава: Македонци - 3911; Албанци - 11.348; Турци - 2.694; Роми - 1.080; Власи - 2; Срби - 22, Бошњаци - 3 и други - 492.

Вработени во општинската администрација

Државните службеници 23; 10 со високо, 11 со средно, 1 вкв 1 со основно образование, 28 Албанци, 2 Македонци и 3 Турци.

Технички персонал 7; 5 со средно и 2 со основно образование - 1 Македонец, 1 Ром 5 Албанци.

Структура на општинската администрација

- ▶ сектор за правни и општи работи, буџет, финансиски и локален економски развој и погранична соработка; и
- ▶ сектор за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина.

Јавни установи и претпријатија

Во општината работи Јавното комунално претпријатие *Сџангард* и има 86 вработени.

Образование: *основно* - во општината функционираат 3 основни училишта со 2.784 ученици и едно средно гимназиско училиште со вкупно 709 ученици од кои 469 ученици посетуваат настава на албански јазик, а 240 на македонски јазик.

Новиот концепт на локална самоуправа

Генерално, новиот концепт на локалната самоуправа се оценува како добар, но се истакнува неговата неефикасност, бидејќи многу бавно се спроведува процесот на децентрализација,

а државата сè уште го има пресудниот збор. Фискалната децентрализација, како што истакнуваат соговорниците, оди на штета, а не во корист на локалната самоуправа.

Децентрализацијата е почната во многу лоши услови. Општината функционира без единствена административна зграда и за нормално одвивање на активностите се изнајмуваат дополнителни простории за кои се плаќа закуп. Ова придонесува за невоспоставување на едношалтерскиот систем и во овој момент вработените се во постојано движење од една до друга зграда.

Позитивно е што граѓаните можат непосредно да комуницираат со градоначалникот и проблемите може да се решаваат поефикасно и побргу. Но, најголемите проблеми се во неколу сфери:

- ▶ Во сферата на образованието се скратени 30% за тековно одржување во однос на претходната година.
- ▶ Противпожарната служба сè уште не е преземена и таа покрива 36.000 жители и три општини - Маврово и Ростуше, Центар Жупа и Дебар, што претставува многу голем простор и има само 4 вработени и две стари коли. *„Државата вели, истакнува градоначалникот, ако имаше потреба од вработување, вработеше нови пожарници. До 2007 година, сепак, обврска на државата е обезбедувањето на платените на пожарничарите“.*
- ▶ Заедно со комуналното претпријатие има долг над 1.200.000, а самата администрација над 750.000 евра што претставува неколкугодишен буџет на општината. *„Некои долгови се направени на основа на експропријација на земјиштето што не беше обврска на општината“*, како што истакна градоначалникот.

Инфраструктурата е затекната во многу лоша состојба. Минатата година е направена инвестиција во вредност на 1.200.000 евра со тоа што се реконструирани амбуланта, системот за наводнување на Дебарското поле, нов покрив на гимназијата, компјутери во две основни училишта, фекална канализација од 3 км, водовод од 5 км, атмосферска канализација од 700 м, тротоари од 6.000 м², пат од 1 км, зелени површини од 1.500 м² и се вратени околу 130.000 евра долг.

Како и во другите општини кои беа цел на ова истражување, беше спроведена анкета со граѓаните. На прашањето *„Како ги оценувате досегашните резултати од работењето на досегашната централна власт?“*, најголемиот број од испитаниците ги оценуваат главно добри. Но, доколку се погледне дистрибуцијата на одговорите на основа на етничката припадност, може да се заклучи дека процентот на ваквиот одговор е различен од едната до другата етничка заедница. Имено, одговор *главно добри* имаат дадено 22 % од Македонците, 72 % од Албанците и 16 % од другите етнички заедници. Иако анкетата беше спроведена во јуни 2006 година, сепак граѓаните имаа можност да направат некаква анализа и процена на работата на општинските власти, вклучувајќи го и градоначалникот. Имајќи ги предвид непосредниот избор на градоначалникот и законските надлежности коишто ги има овој орган на локално ниво, беше поставено прашањето *„Колку градоначалничокот на општината ги исполни вашиите очекувања?“* На ова прашање најголемиот број од испитаниците го даваат одговорот *донекаде ги исполни*. Сепак, ако се погледне етничката структура на испитаниците, ќе се забележи дека Албанците скоро двојно по процент даваат ваков одговор во однос на Македонците и другите етнички заедници. Граѓаните истакнуваат различни причини зошто градоначалникот не ги исполнил нивните

очекувања. Од одговорите ќе се заклучи дека Македонците најмногу наоѓаат забелешка на градоначалникот затоа што се занимава повеќе со лични/партиски работи на сметка на општинските; Албанците забележуваат најмногу на тоа што градоначалникот не комуницира со граѓаните, а припадниците на другите заедници кои живеат во општината Дебар најмногу забележуваат на градоначалникот затоа што тој дал многу ветувања, но малку направил од тоа во оваа година. Симптоматично е што најголем број од испитаниците никогаш не побарале средба со градоначалникот, а овој процент е највисок кај припадниците на македонската заедница (околу 77 %).

Она што ги врзува сите етнички заедници е ставот околу основните проблеми во општината, односно, со висок процент испитаниците од сите етнички заедници одговараат дека се тоа малите инвестиции и невработеноста. Кога испитаниците беа замолени да го дадат своето мислење за тоа *„Во која област локалната власт има постигнато најголем напредок“*, сметаат дека е подобрувањето на меѓуетничките односи, иако ако се погледнат одговорите на основа на етничката припадност на испитаниците, може да се заклучи дека Македонците во најголем процент сметаат дека е тоа инфраструктурата. Сепак, општ е впечатокот меѓу припадниците на сите етнички заедници дека делумно се подобрени услугите што се добиваат од општинските власти, по воспоставувањето на новата локална власт. За разлика од ваквата приближна воедначеност во одговорите, има драстична разлика во одговорите меѓу различните етнички заедници околу прашањето *„Дали вие лично како граѓанин кога имате проблем можете да отидете во општината и да побарате решение“*, при што позитивно одговориле 74 % од Албанците, 11 % од Македонците и 20 % од другите етнички заедници.

Кога станува збор за загрозеноста на одредени права на граѓаните, може да се заклучи дека, без разлика на етничката припадност, тие во најголем процент не чувствуваат загрозеност на правото на сопственост, правото на вработување, на изразување на националниот идентитет, правото на образование и правото на информирање, а приближно толкав е процентот на испитаници кои сметаат дека во општината во која живеат не им е загрозена личната безбедност.

Б Социо-економски аспекти на општината

Пред транзицијата, активни биле претпријатијата *Радика, Шпиље, 8 Септември, Прогрес и Дейлас* и во општината имало околу 4.500 вработени, а сега околу 1.000 вработени кои примаат плата од буџетот, околу 900 во стопанскиот сектор, а се регистрирани околу 5.000 невработени.

Како најголема пречка за инвестирање во градот се наведува лошата патна инфраструктура. *„Дебар е оставен како едно село, а иако е регистриран како магистрален и меѓудржавен. Тој што сака да инвестира, сака да има и добра инфраструктура“*. Општината е позната по бројната дијаспора, но таа нема голем интерес да инвестира во Дебар затоа што бизнис-интересот мора секогаш да се стави пред локалпатриотизмот. Како најголем потенцијал за општината се наведува подброто инфраструктурно поврзување со Албанија преку отворање нов граничен премин, затоа што *„од другата страна има пазар со над 200.000 жители и тоа како потенцијал треба да се искористи“*. Еден од соговорниците како главен моментален економски проблем го посочува следниов:

„Искористување на природните ресурси од страна на странски фирми (пример, Кнауф) и од централната власт (пример, електроцентралата Шпилје)“.

Општината изготвила стратегија за локален економски развој до 2015 година и како главни приоритети таму се:

- ▶ развојот на малите и средните претпријатија;
- ▶ развојот на туризмот ; и
- ▶ развојот на земјоделството.

В

Меѓуетничките односи во општината

Соговорниците го истакнуваат фактот дека меѓуетничките односи во општината Дебар отсекогаш биле добри и немало некои посериозни проблеми. Соговорниците позитивно го оценуваат Охридскиот договор и нагласуваат дека тој бавно се спроведува, а како најголема причина, според повеќето од соговорниците, е економската состојба во државата.

За правичната застапеност, градоначалникот го истакнува следново: „При распределбата на местата се одело пропорционално од директори на училишта, заменици-директори, па сè до претставници во управни одбори“.

Во општината не се одлучувало со помош на двојното мнозинство, бидејќи не дошло вакво прашање на дневен ред. Сакавме да се насочиме кон економијата и инфраструктурата. *„Преку заемно дружење при решавањето на овие проблеми, полека ќе се отворат и другите прашања, но тие ќе се решаваат без предрасуди. Одлучивме да ги решаваме овие проблеми по изборите“.*

Во Комисијата за односи меѓу заедниците има 7 члена од сите етнички заедници и таа сè уште не функционира.

Во врска со меѓуетничките односи, и во рамките на анкетата која се спроведе меѓу граѓаните, на различни прашања беа добиени различни одговори, зависно од етничката припадност на испитаниците. Така, околу 70% од Албанците сметаат дека положбата на нивната етничка заедница е подобрена по локалните избори 2005 година, додека пак најголем процент од Македонците и од припадниците на другите етнички заедници сметаат дека тоа не е променето. Испитаниците од сите етнички заедници во висок процент го делат мислењето дека нема дискриминирана етничка заедница во општината. Поголемиот дел од припадниците на албанската заедница и на другите етнички заедници сметаат дека во наредните неколку години ќе се подобрат меѓуетничките односи во општината, додека пак припадниците на македонската заедница сметаат дека тие ќе останат исти. Исто така, стравувањето од влошување на меѓуетничките односи е најголемо меѓу припадниците на македонската заедница (околу 11 %). Исто така, околу половина од испитаниците Македонци не ја гледаат својата иднина во општината Дебар, а околу 2/3 од испитаниците Албанци и оние кои припаѓаат на другите етнички заедници својата иднина ја гледаат во општината. Кога станува збор за Охридскиот договор, околу половина од испитаниците кои припаѓаат на македонската заедница и на другите етнички заедници сметаат дека тој создаде позитивни промени, а ваков став со 2/3 од одговорите имаат и Албанците.

Споделување на власта и процес на одлучување¹

Советот е составен од ДУИ - 6 советници, ДПА - 4 советници, ПДП - 1 советник, НДП - 1 советник, СДСМ - 1 советник, ВМРО-ДПМНЕ - 2 советници. Мнозинството го имаат ДУИ, НДП и СДСМ. Од двете седници кои се набљудувани, може да се заклучи дека се исполнети сите формални услови за одвивање на седницата на Советот на општината, биле користени македонскиот и албанскиот јазик, а иницијативата за свикување на седницата ја дал претседавачот на Советот. На 6-тата седница присуствувале 11 од вкупно 15 советници, а на 7. сите советници. На 6-тата седница се дискутирало за буџетот на општината, а на 7. седница се усвоила информацијата за работата на Комисијата за безбедност на сообраќајот, се донела одлука за режимот на сообраќајот, а се усвоила и програмата за ЈКП Стандард за 2006 год, а при ова, сите точки биле усвоени едногласно. Главната констатација на набљудувачите е дека седниците минале мирно. Градоначалникот бил на секоја седница на советот и имало само парцијално бојкоритање на 2 седници од страна на ДПА, но не го бојкотирале работењето на работните групи. „Доколку не знаеше кој од која партија, е не би можеле да прејознаеат никаква партиска припадност, бидејќи се работи многу конструктивно „, истакна градоначалникот.

Во општината оценуваат дека постои превработеност во општинската администрација. 17 се вработени во администрацијата, а од 1 јули, со преземање луѓе од Министерството за транспорт и врски, од Министерството за финансии, од Министерството за образование и наука и од Фондот за локални патишта, бројот на вработените порасна на 33. Центар Жупа не прифати ниту еден вработен, иако овие вработени претходно ја покриваа и оваа општина. „По стандардите на Македонија, општината има 13 вработени повеќе. Но, во нашата општина имаме ваква ситуација: едни велат преземете ги вработените од министерствата, други велат вработете нови за да зајакате правична застапеност, а трети велат ослободете се од вработените за да можете да ги направите порационално за други цели“.

Заклучок:

Став на испитаниците е дека децентрализација се остварува доста бавно. Општината има просторни проблеми и нема капацитет да ги смести сите служби во една зграда. Многу е лоша патната инфраструктура која води до општина Дебар и тоа е причина за малиот број на инвестиции. Токму последното и невработеноста, се најголемите проблеми за кои се имаат изјаснето припадниците на сите етнички заедници.

Врз основа на реализираната анкета, може да се заклучи дека Албанците се чувствуваат драстично ослободени во однос на другите етнички заедници кога станува збор за барањето на помош од локалната самоуправа при решавање на некаков проблем. Сепак, припадниците на сите етнички заедници сметаат дека не им се загрозуваат нивните лични права, вклучувајќи го и правото на безбедност.

1 Бидејќи се следени само две седници, и тоа на 29.12.2005 година и на 20.02.2006 година, и податоците кои се дадени се многу оскудни, не може да се направи севкупна анализа.

Во општина Дебар, меѓуетничките односи се традиционално добри. Повеќе од половината испитаници од сите етнички заедници позитивно се имаат изјаснето во однос на промените што произлегуваат од Охридскиот договор.

На седниците на Советот на општина Дебар, ниту еднаш не била ставена точка на дневен ред по која би се одлучувало со двојно (бадинтерово) мнозинство и истите се одвивале двојазично.

Повеќе од половината од испитаниците Македонци, својата иднина не ја гледаат во општина Дебар, а повеќе од 2/3 од испитаниците Албанци, спротивно на ова, сметаат дека би можеле да останат и да живеат во општината. Сепак, причината за овој одговор не мора да значи дека лежи во етничкиот фактор, туку таа може да се побара во невработеноста и лошата економска состојба.

НАОДИ И ЗАКЛУЧОЦИ

1 „СПОДЕЛУВАЊЕ НА ВЛАСТА“

е поим кој се употребува во политичката теорија за да означи демократски политички систем во кој власта е поделена помеѓу две и повеќе различни етнички заедници кои живеат во една држава.

Ако демократијата ја претставиме на една замислена оска, на едниот крај на оската се наоѓа „мнозинската демократија“, додека на другиот крај се сместува моделот кој во себе ги содржи битните карактеристики на „споделување на власта“. Мнозинската демократија обично се практикува во етнички похомогените општества, додека моделот на „споделување на власта“ се применува во мултиетнички општества, како резултат на решавање криза или во функција на заштита на меѓуетничка криза.

Концептот на „споделување на власта“ во смисла во која го употребуваме ние во овој извештај е многу близок, ако не идентичен, со „договорната“ или „консоцијалната демократија“ на А. Липхарт.¹

Самиот модел има приврзеници, но и жестоки критичари, покренуваат многу дилеми, меѓу кои најсериозна е таа дали елитите коишто го склучуваат консоцијалниот аранжман се искрени во намерата да го сочуваат единството на државата и мирниот соживот на граѓаните. Но, без оглед на оправданоста на критиките, моделот на „споделување на власта“ во Македонија е воспоставен по завршувањето на вооружениот конфликт во 2001 г. и склучување на Охридскиот рамковен договор, со посредство на „меѓународната заедница“, со намера да се воспостави мир и безбедност на граѓаните.

Во политичката теорија се смета дека плуралните општества се потенцијални жртви на меѓуетнички конфликти. Тоа се општества во кои доминираат помали или подлабоки поделби по должина на етничките линии (етничко потекло, јазик, култура и религија), додека другите поделби, на пример, партиски, идеолошки, синдикални, граѓански итн. ги следат етничките поделби, наместо да ги сечат. Тоа оневозможува поголема општествена кохезија., додека потенцијалот за конфликт се зголемува. Во вакви поделени општества ќе се намали ризикот од етнички конфликт, доколку власта не ги занемари или дискриминира своите малцинства. Како што пишува В. Зартман, „внатрешните конфликти се многу различни работи, во различни случаи, но сите проблеми можат да се сумираат во две поврзани категории - занемарување и дискриминација, или проблем на дистрибуција и проблем на идентитет“². Оваа генерализација во голема мера може да се примени и на

1 Arend Lijphart: „Democracy in Plural Societies“, Yale University Press
2 William Zartman, ed. „Elusive peace“, Brookings Institution

нашата држава, во која поделбите по должина на етничките линии во овој момент сè уште се чинат мошне силни во однос оние поделби кои сечат низ нив. Накусо, чистиот теориски модел на „споделување на власта“ (некаде се употребува и поимот „партиципативна демократија“) содржи неколку основни принципи и институции, како: (1) голема коалиција на власт; (2) различни степени на територијална автономија; (3) пропорционална или праведна застапеност на малцинствата во органите на власта (администрација, војска и полиција); (4) право на малцинско вето; (5) пропорционален изборен систем; и, (6) пишан устав. Од овој модел, постојат помали или поголеми отстапувања, во зависност од конкретните ситуации, но основата на консоционалната демократија е претходниот договор меѓу елитите на етничките заедници околу поделбата на моќ и другите „правила на игра“, кон кои потоа е неопходно сите да се придржуваат.

„Споделувањето на власта“ како демократска рамка на нашето општество се разликува од „консоционалната демократија“ на А. Липхарт, по две клучни работи. Во нашиот модел отсуствува „голема коалиција на власта“, а државата по својот карактер е унитарна.

2 КАКВО ОПШТЕСТВО Е МАКЕДОНИЈА?

Какво општество е македонското општество? Мултикултурно, мултиетничко, поделено, плурално? Како што рековме, во политичката теорија за општества кои се поделени по должина на етничките линии се говори како за *поделени или плурални општества*. Тоа се општества каде живеат повеќе етнички групи, кои се разликуваат меѓу себе по етничкото потекло, јазикот, религијата, културата и обичаите и кои имаат свои политички партии, медиуми, невладини и други организации. Бидејќи поимот **поделено општество** веднаш асоцира на конфликт, сметаме дека посоодветен поим, кој може да се примени на состојбата во Македонија, е **плурално или мултикултурно/мултиетничко општество**. Овој поим во себе ја содржи поделбата, но наедно асоцира на можност за **соработка**.

Со тоа не сакаме да го за ја замаглиме реалноста, ниту да тврдиме дека овие поделби не претставуваат потенцијална опасност за стабилноста на државата..

3 НЕМА ТЕРИТОРИЈАЛНИ РЕШЕНИЈА ЗА ЕТНИЧКИТЕ КОНФЛИКТИ

Охридскиот мировен договор започнува со силна порака, упатена до сите граѓани на Македонија, **дека нема територијални решенија за етничките конфликти**. За да се обесхрабри политиката според која најдобро решение на етничките конфликти е територијалната поделба, во Охридскиот договор стои: „Македонија е унитарна држава“. Во другите решенија, кои потоа низ амандманска процедура станаа дел од уставот, можат да се идентификуваат неколку основни принципи и институции на консоционалниот модел на демократија: 1) праведна застапеност на заедниците во јавната администрација, војската и полицијата; 2) малцинско/взаемно вето, кое во уставот се дефинира како „посебно мнозинство“ (популарно наречено Бадинтерово мнозинство); 3) висок степен на децентрализација на власта; и 4) пишан устав со сложена амандманска процедура, кој не дозволува лесно уставни промени, особено во делот на заштита на правата на малцинствата. Сите овие принципи и политички инструменти се дел од мировниот план за да се постигне поголема стабилност и безбедност на земјата.

Пораката дека НЕМА ТЕРИТОРИЈАЛНИ РЕШЕНИЈА ЗА ЕТНИЧКИТЕ КОНФЛИКТИ има значење само доколку се ефикасно заштитени правата на малцинствата. Самиот концепт на *малцински права* е комплементарен со фундаменталниот принцип на недискриминација. Малцинските права, така, можат да се дефинираат како втора генерација или второ ниво

на недискриминаторска легислатива³. Ова е важно да се нагласи во секоја прилика и да се афирмира на секој начин. Најголемото незадоволство, кое го регистриравме во текот на истражувањето, доаѓа од чувството на неправда, недостоинство и дискриминација. Во интервјуата што ги направивме забележавме дека на нашите соговорници речиси воопшто не им е важно дали се онеправдани заради нешто важно или за некоја навидум безначајна процедура. **Важен е принципот.**

4 ЛОЦИРАЊЕ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Денес, барем кога станува збор за земјите од ЕУ и оние кои се на пат да станат тоа, како Македонија, невозможно е да се зборува за демократско владеење во отсуство на полна и ефективна партиципација на луѓето кои припаѓаат на националните малцинства во културниот, во социјалниот и во економскиот живот и во јавните работи. **Клучен аспект на модерното разбирање на малцинските права е принципот на партиципација на малцинствата во процесот на одлучување за прашања кои директно ги засегаат, како на национално, така и на локално ниво.**⁴ Оттука, сосема оправдано, истражувањето се одвиваше во мултиетничките општини во Македонија: Гостивар, Кичево, Дебар и Струга, во периодот од октомври 2005 до јуни 2006 г.

5 ОСНОВНА ЦЕЛ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Клучен аспект на модерното разбирање на малцинските права е принципот на партиципација на малцинствата во процесот на одлучување за прашањата *кои директно ги засегаат*, како на национално, така и на локално ниво. Полна и ефективна партиципација на лицата кои припаѓаат на националните малцинства (чл. 15 од Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства) не е политичка декларација. Тоа легален договор. Македонија е исто така потписник на овој договор. Но, истовреме тоа е „документ на основни принципи“ за заштита на малцинствата кои можат да бидат применети различно во различни земји во согласност со нивната ситуација. Исполнувањето на словото и духот на Конвенцијата во Македонија е невозможно без постојано следење на состојбата, од страна на политички и експертски комисии кои со своите извештаи ќе покренат дијалог за сите проблеми.⁵ Овој проект има токму таква цел: *да произведе извештај, базиран врз надгледување на процесот на формулирање политики во мултиетничките општини во Македонија (Гостивар, Кичево, Дебар и Струга), врз основа на кој во јавноста ќе се отвори дијалог и лобирање за позитивни промени.*

3 „Концептот на малцински права е комплементарен со фундаменталните принципи за недискриминација. Можеме да ги дефинираме малцинските права како втора генерација, или второ ниво на недискриминаторска легислатива“

4 „Невозможно е да се постигне целосно демократско владеење во отсуство на целосно и ефективно учество на лица од националните малцинства во културниот, социјалниот и економскиот живот и во јавните работи. Клучниот аспект на современото разбирање за малцинските права е принципот на учество на малцинствата во донесувањето одлуки за теми кои директно ги засегаат нив“. (Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства)

5 „Во меѓувреме, тоа е 'документ на принципи': тој нуди само основни принципи за заштита на малцинствата кои можат различно да се спроведат во различни држави, според нивната конкретна ситуација“. „Прифаќањето на овие конкретни методи во писмото и духот на Рамковната конвенција е потврдено преку надгледување на процедурите кои се донесени од соодветно експертско тело, и кои се подобрени со постојан дијалог, консултации со сите вклучени страни и разговори за добри практики.“

6 ПРЕДМЕТ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

На самиот почеток на истражувањето го поставивме основното прашање за предметот на истражувањето во овој проект: што е тоа „полна и ефективна партиципација“ и дали полната и ефективна партиципација се однесува само на малцинствата во државата или пак и на малцинствата на локално ниво? *Словото и духот на Рамковната конвенција, кои поаѓаат од универзалното право за недискриминација, водат во насока на признавање на полна и ефективна партиципација, на секое рамниште каде се донесуваат одлуки кои директно ги засегаат малцинствата.* Се разбира, правата не можат автоматски да им бидат наложени на лицата кои припаѓаат на националните малцинства, туку тие мораат да имаат право да бираат дали ќе бидат различно третирани или не. Сепак, клучното прашање, на кое во секојдневниот политички живот не е лесно да се даде едноставен одговор, е: **кои се прашањата што директно ги засегаат малцинствата?**

7 ЛЕГАЛНА РАМКА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Во Објаснувачкиот извештај, кој ја придружува Рамковната конвенција, државите се охрабруваат да промовираат ефективна партиципација на лицата кои им припаѓаат на националните малцинства во процесот на одлучување на двете нивоа: во избраните тела на национално и на локално ниво.⁶ Законот за локална самоуправа во Македонија е почетниот чекор кон создавање легална рамка, за партиципација на малцинствата во одлучувањето во општините. Во текот на истражувањето дојдовме до согледувања во која насока треба да се прошири или измени легалната основа за ефективна партиципација, што ќе претставува основа за создавање јавна свест за неопходни реформи.

8 ДЕФИНИЦИЈА НА ПРОБЛЕМОТ

Што е полна и ефективна партиципација на малцинските заедници и на кои прашања се однесува? Принципите, конкретните членови и набљудувањето на Рамковната конвенција создадоа основни стандарди за тоа што се подразбира под овој поим. *Тоа е учество на малцинствата во избраните тела на национално и на локално ниво во процесот на формулирање политики (оставување на цели на политиката) и одлучување за прашањата кои директно ги засегаат малцинствата, како културата и јазичните прашања, образованието и медиумите. Но, овој поим оди над формалното учество и ја зема предвид и социо-економската положба на малцинствата.*

Значи, ефективната партиципација има јасна политичка, културна и социјална димензија. Ние со овој проект ја истражувавме само политичката димензија.

9 ПРИМЕНА НА МОДЕЛОТ ВО ПРАКСА

Спроведувањето на моделот на споделување на власта во мултиетничките општини на Македонија го истражувавме од неколку аспекти: 1) полната и ефективна партиципација на малцинските заедници во поставувањето на целите на политиката во општините и донесување на одлуките; 2) праведната застапеност на заедниците во општинската администрација, јавните претпријатија и установи итн.; 3) правото на малцинско вето, или т.н. Бадинтерово мнозинство (двојно мнозинство); 4) Комисија за меѓунационални односи; и, 5)

6 (Објаснувачки извештај што ја придружува Рамковната) – Се охрабруваат државите да промовираат „ефективното учество на лица што припаѓаат на национални малцинства во процесот на донесување одлуки и во избраните тела и на национално и на локално ниво“. Оваа формулација посочува на признавање посебни права за консултации или учество во донесувањето одлуки на лицата кои припаѓаат на национални малцинства и кои живеат на територијално компактни средини.

употреба на јазикот и симболите на малцинствата во општините, како важна компонента на нивната способност за полна и ефективна партиципација.

10 МОДЕЛОТ И „МНОГУ МАЛИТЕ МАЛЦИНСТВА“

Овој проект, значи, се занимава со еден *par excellence* политиколошки феномен: власта и партиципацијата на малцинските заедници во креирање на политиката на општините и одлучувањето. Тоа произведе ефект којшто беше неочекуван дури и за нас . Иако методолошките постапки беа креирани така за да ни дадат реална слика за фактичката состојба на сите етнички заедници кои живеат во општините од примерокот, Истражувачкиот извештајот на крајот се сведе, во најголема мека, на партиципацијата на македонската заедница во општините каде што е таа во малцинство (Гостивар, Дебар и Струга), и на албанската заедница во општина каде е во малцинство (Кичево). Објективно, турската, ромската и другите помали заедници останаа надвор од дофатот на истражувањето. Сепак, добиени се некои сознанија за т.н. мали малцинства.

11 БИНАЦИОНАЛНА ДРЖАВА?

„Македонија, со Рамковниот договор, стана двонационална држава и ние се чувствуваме во голема мера дискриминирани“, ни изјави еден од учесниците во разговорите, од турската националност. *„Правото на veto, објективно го користи само албанската заедница во Собранието на РМ, бидејќи имаат големо мнозинство ; од друга страна, некои оштински и порано беа со турско мнозинство, се укинаа, како резултат на 'изарењето' на двете најголеми заедници во државата, на наша сметка, а праведната застапаност тешко се остварува, со неколку прашеници вон претставничките тела. Овакако ќе ги добијат нашите гласови на избори, нашите коалициски партнери на власт не забораваат“.*

Овој и слични приговори, што имавме прилика да ги чуеме во текот на истражувањето, го отвора прашањето за тоа што сакаме да постигнеме со институционалната рамка, која произлезе од Охридскиот договор. Ако односот на силите во секој случај ги фаворизира поголемите етничка заедница, зарем и во институциите како што е Комитетот за односи меѓу заедниците треба да се преслика партискиот сооднос во власта, а со тоа и сите меѓупартиски конфликти? Зарем не е подобро Комитетот да биде составен врз паритетна основа и да претставува институциј во која балансот на силите ќе зрачи кон општеството и ќе придонесе за ублажување на етничките разлики?

12 КАДЕ СЕ РОМИТЕ?

Ромската заедница е во уште потешка положба, бидејќи статусот на мало, дисперзирано малцинство, ја исклучува оваа заедница од власта. Исклучувањето, пак, придонесува оваа заедница да страда повеќе отколку други, од сиромаштијата. *„Ние сме сè уште најмногу дискриминирани“,* беше изјавата на претставници на невладините ромски организации во општините. *„За нашите проекти, освен странциите, локалните власти немаат слух“.*

13 „СИГУРНОСНА КЛАУЗУЛА“ (SAVING CLAUSE) ЗА МНОГУ МАЛИТЕ МАЛЦИНСТВА

Во светлината на овие сознанија, треба да се поддржат сите иницијативи за резервирани седишта во Собранието на РМ (Македонија како една изборна единица за турската и ромската заедница). Укинување на изборните прагови за малите малцинства (т.н. „сигурносна клаузула“) е гаранција за претставување во претставничките тела на луѓе кои припаѓаат на мали национални малцинства (доколку не го добиле потребниот број гласови); усвојување

национални програми за нивна заштита, образование и развој; воведување канцеларии за малцински права во државната и во општинската власт итн.

14 КАКВИ СЕ ИСКУСТВАТА И СТАНДАРДИТЕ ВО ЕВРОПА?

Во текот на истражувањето дојдовме до некои сознанија кои ги предлагаме: *Унапредувањето на положбата на малцинските заедници ги надминува локалните граници на општините и треба да се гледа во контекст на сретнување на конфликтите и додигање на повисоко рамниште на безбедноста и стабилноста на државата.* Во Македонија има определено искуство, па и наши решенија, како, на пример, владин функционер одговорен за спроведување на Рамковниот договор или државен службеник во Министерството за образование, задолжен за унапредување на образованието на Ромите, национална програма за унапредување на положбата на Ромите итн. Сепак, треба да се имаат предвид уште некои искуства од други земји со специјални канцеларии кои се занимаваат со малцински прашања и кои можат да развијат кохерентна политика во ова поле: министер кој е назначен ексклузивно да се занимава со ова прашање; специјален комесар на претседателот, како институција воспоставена да го подигне прашањето на малцинствата на највисоко ниво; назначување функционер во Министерството за локална самоуправа кој ќе се занимава со малцинските права во општините; национален консултативен совет кој може да функционира на национално, но и на регионално или општинско ниво и кој би ја олеснил комуникацијата меѓу законодавната и извршната власт по низа од овие прашања, како на пример:

- ▶ Учество во подготовка на владината стратегија и мерки кои се однесуваат на лицата кои припаѓаат на националните малцинства и кој ќе известува за ова;
- ▶ Ќе игра улога на форум кој ќе ја олесни комуникацијата меѓу различни малцинства;
- ▶ Ќе игра улога на форум кој ќе обезбеди размена на искуства меѓу пратениците и функционерите на извршната власт;
- ▶ Ќе креира некој вид водич по ова прашање за учество на малцинствата во власта;
- ▶ Заедно со консултативната функција, овие тела можат да имаат и извршна функција на дистрибуција на ресурси насочени кон културните потреби. Во принцип, тие ја засилуваат легислативата, но во некои конкретни ситуации, можат да имаат и извршни функции;
- ▶ Овие тела можат и треба да вклучат и претставници на помали мнозинства. При тоа е пожелно, покрај етнички, да се постигне и баланс на политичка ориентација;
- ▶ Националната власт и општинските власти треба да постават цели и да го претстават акцискиот план за тоа како да ги постигнат тие цели (пристап кон образованието, специфични тренинзи за оние од помалку претставуваните групи, регрутирање, процедури за именување и напредување итн.);
- ▶ Омбудсман.

Согласно Законот за Народен правобранител, институцијата Народен правобранител има надлежности во заштитата на правата на заедниците кои не се мнозинство и во унапредувањето на соодветната и правична застапеност на заедниците во органите на државната власт, во единиците на локалната самоуправа и другите јавни установи и служби.⁷

7 Во членот 11 од Законот, кој се однесува на надлежностит, стои:

„Народниот правобранител во вршењето на работите од својата надлежност презема дејствија и мерки за кои е овластен со овој закон заради заштита на уставните и законските права на граѓаните или заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници кога се повредени од органите од членот 4 на овој закон“.

Од разговор со надлежни лица во оваа институција, како и од Годишниот извештај за работата на Народниот правобранител за 2005 година, заклучуваме дека во поглед на праведната застапаност на заедниците во државата во јавната и во државната администрација состојбата со албанската заедница значително се подобрила, додека помалите заедници и натаму се помалку претставувани. Заради персоналните реструктурирања во единиците на локалната самоуправа на релација државна-локална власт, не се побарани вакви податоци од страна на единиците на локалната самоуправа, што беше голем хендикеп за нашето истражување, иако некои показатели успеавме сами да ги собереме од теренот, а ги презентиравме во делот за општините.

Табеларен приказ на структурата на вработените според етничката припадност во 2005 година (изразена во проценти) презентирани во Годишниот извештај на Народниот правобранител за 2005 година⁸

	Македонци	Албанци	Турци	Роми	Власи	Срби	Бошњаци	други
Собрание на РМ	81,31	13,18	1,6	1,09	0	1,64	0,54	
Влада на РМ	82,52	9,34	1,82	1,42	1,42	2,03	1,01	0,4
Министерства	85,21	8,8	1,6	0,71	0,91	1,76	0,33	0,61
Самостојни државни органи	89,8	4,91	0,58	0,55	0,67	2,22	0,34	0,9
Фондови	94,52	3,84	0,3	0,15	0,75	0,3	0	0
Јавни претпријатија	85,5	7,22	0,74	1,03	0,82	3,23	0,38	1,03
Правосуд.	85,4	8,93	1,27	1,22	1,81	0,58	0,24	0,44
Казнено-поправни установи	81,38	15,15	0	0,43	0,86	0,86	0	1,29

Една од надлежностите на Народниот правобранител е да постапува и по претставките доставени од страна на граѓани, а кои се однесуваат на повреда на правото на еднаква и правична застапеност при вработувањето во јавната администрација. Во периодот што го истражувавме, бројот на преставки изнесувал 13, а решени биле 5 предмети. Сето ова зборува дека институцијата Народен правобранител треба и натаму да јакне со поддршка и соработка на сите надлежни институции и на јавноста, особено што јавниот правобранител во неколку наврати во јавноста се жалеше на опструкции, особено од страна на Министерството за внатрешни работи. Во надлежностите на оваа институција, секако треба да влезе следењето и грижата за спроведување на другите колективни права на малцинствата, како што се употребата на јазиците и симболите, правото на малцинско вето, правото на образование, култура, религија итн.

15 ВО КОЈА МЕРА НОВИОТ МОДЕЛ НА СПОДЕЛУВАЊЕТО НА ВЛАСТА ИМ ОВОЗМОЖИ И НА МАЛЦИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО ОПШТИНИТЕ ДА УЧЕСТВУВААТ ВО ПРОЦЕОТ НА ДЕФИНИРАЊЕ И КРЕИРАЊЕ НА ПОЛИТИКИТЕ ЗНАЧАЈНИ ЗА ЛОКАЛНИОТ РАЗВОЈ?

Во Законот за локална самоуправа се утврдува дека граѓаните го остваруваат своето право на локална самоуправа непосредно и преку претставниците во органите на општината (чл. 5). Значи, граѓаните управуваат со општината преку формите на непосредна демократија

⁸ Некои институции не доставиле ваков преглед или доставиле непотполни податоци

(собир на граѓани, референдум, граѓанска иницијатива - чл. 25) и формите на репрезентативна демократија, односно преку избраните органи: советот и градоначалникот (чл. 31).

Облици на нејосредна демократија. Нашето истражување покажа дека во надгледуваниот период (ноември 2005 - јуни 2006) не се користени погорепосочените облици на непосредна или директна демократија, ниту пак другите форми на граѓанско учество, освен со мали исклучоци, што претставува голем демократски дефицит кој директно влијае и на можноста за поголемо учество на малцинските заедници. Месните заедници, како потенцијално значаен облик на политичка партиципација на граѓаните, фактички сè уште не се активирани и вклучени во тој процес. Како илустрација може да се наведе заклучокот на граѓаните од месната заедница „Езерски Лозја“ во Струга, каде едногласно се констатира дека општинската власт и градоначалникот не смееле да донесат одлука за отворање на сообраќајот на патот до езерото, а кој поминува низ населбата, без какво било известување или мислење на оние кои се најмногу засегнати, граѓаните од оваа населба!

Треба да се има предвид дека сите овие облици на непосредна демократија го подразбираат мнозинскиот принцип на одлучување, односно дека на нив не се однесуваат механизмите на новиот модел на споделување на власта. Отсуството на користење на овие форми на демократија во надгледуваниот период⁹ не ни овозможуваат да го анализираме нивното дејство врз меѓуетничките односи во единиците на локалната самоуправа, но хипотетички отвора некои прашања. Што ќе се случи доколку за одредено прашање не се донесе одлука на седница на советот, поради несогласување на малцинските заедници (чл. 41 од ЗЛС), а потоа за истото прашање мнозинството граѓани во општината позитивно се изјасни на референдум? *Од тие причини, потребно е да се преиспита законската регулатива и да се анализираат ситуациите што би можеле да се појават во праксата.*

Претставничка демократија. Со оглед на фактот дека управувањето со единиците на локалната самоуправа се врши преку органите на претставничката демократија (формите на директна демократија се, сепак, само нивна своевидна надополна), нашето внимание во истражувањето беше насочено, пред сè, кон нив.

Совет: Како претставнички орган на граѓаните, Советот ги донесува сите прописи релеванти за функционирање на општината и за остварување на нејзините надлежности. Значи, Советот креира политики на ниво на единиците на локалната самоуправа и го следи нивното извршување. Одлуките на советот, што ги засегаат секојдневните, но и подолгорочните интереси на сите граѓани на единиците на локалната самоуправа, се донесуваат со мнозинство гласови, како општоприфатен демократски принцип на функционирање на претставничките тела. Во една мултиетничка средина тоа значи можност за надгласување на малцинските заедници. Тоа, пак, може да создаде предуслови за запоставување на интересите на одредена заедница за сметка на друга, чувство на исклученост од политичките и општествените процеси, чувство на дискриминираност итн.

Дали и како новиот концепт на споделување на власта на локално ниво придонесе за надминување на овој демократски дефицит, беше едно од основните прашања кое си го поставивме во нашето истражување. Фокусирајќи го нашето внимание на процесот на

9 Граѓаните во РМ имаат искуство со користењето на формите на непосредна демократија. Да потсетиме дека тие беа широко користени во периодот на социјализмот, за различни самопридонеси, на пример, со кои се градеа објекти од јавен интерес. Во поново време (2004) се одржаа околу 40 референдуми во општините како резултат на незадоволството од предлогот на Владата на РМ за нова територијална организација на локалната самоуправа во РМ.

одлучување кој се одвива во Советот, ние тој процес во истражувањето го сфативме во пошироката смисла на зборот - како можност за ефективна политичка партиципација на малцинските заедници, односно како реална можност за нивно влијае врз одлуките што ги носи Советот.

Во таа смисла, **ефективната партиципација на малцинските заедници** во одлучувањето зависи од неколку **структурни фактори**:

- 1 нормативната рамка (конституционален дизајн):** Устав, Закон за локалната самоуправа, прописи на општинско ниво (статут и деловник), што треба да создаде легална основа за учество и влијание (ефективна партиципација) во одлучувањето;
- 2 модел на изборна репрезентација,** кој треба да им овозможи на заедниците соодветна претставеност во советите и широко;
- 3 етаблирање соодветни институции и практики,** што ќе го стимулираат моделот на ефективно учество во одлучувањето (на пример, малцинско вето, Комисија за меѓунационални односи итн.).

Нормативна рамка.

Со измените на Уставот на РМ во 2001 г., се внесоа елементи на консоцијална демократија во нашиот политички систем. Во таа смисла, тој создава една поволна клима за етаблирање институции и практики кои произлегуваат од логиката на овој облик на демократијата. Законот за локалната самоуправа од 2002 година практично го следи тој концепт, промовирајќи решенија што ја стимулираат ефективната политичка партиципација на малцинските заедници во единиците на локалната самоуправа. **Најзначајни се две:**

Прво, задолжителната **употреба на т.н. Бадинтерово правило** или т.н. двојно мнозинство во определен број случаи. Имено, членот 41 од ЗЛС (Закон за локалната самоуправа) пропишува дека т.н. двојно мнозинство се применува на прописите кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20% од граѓаните во општината, како и утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината...

Второ, во членот 55 од истиот закон е предвидено **формирање комисија за односи меѓу заедниците,** која ги разгледува прашањата кои се однесуваат за односите меѓу заедниците застапени во општината, со цел да даде мислења и предлози за нивно решавање. Советот е должен да ги разгледа таквите мислења, но тие немаат задолжително дејство за него. Комисијата, која е составена од еднаков број претставници од секоја заедница застапена во општината, би требало да ги направи *повидливи* интересите на малцинствата и заедно со Бадинтеровото правило да придонесе за балансирање на меѓуетничките односи во општината.

Во поширока смисла на зборот, и две други решенија, кои ги предвидува Законот за локалната самоуправа, би требало да придонесат за ефикасно учество на малцинските заедници во одлучувањето: Можноста во работата на советот да се користат и јазиците на малцинските заедници (чл. 90), со која не само што директно се олеснува учеството во работата на советот на престваниците на малцинските заедници (бидејќи употребата на мајчиниот јазик е секогаш предност за вклучување во расправата), туку се зацврстува и нивното чувство на рамноправен партнер во тој процес.

Второто решение се однесува на соодветната и правична застапеност на граѓаните од сите заедници во општинската администрација (и во јавните служби - член 59 од ЗЛС). Би можело да се претпостави дека членовите на советот со поголема доверба и слобода ќе контактираат *со луѓето од својата заедница* во функција на подготовка на сопственото

активно учество на седниците на советот (барање информации, материјали, барање асистенција при изготвување предлог итн.).

16 ШТО ПОКАЖА НАБЉУДУВАЊЕТО НА РАБОТАТА НА СОВЕТИТЕ НА ОПШТИНИТЕ ГОСТИВАР, КИЧЕВО, ДЕБАР И СТРУГА?

Совет на општината: Што покажува досегашното функционирање на Советот? Во истражувањето нашето внимание го насочивме особено на два фактори: демократските процедури и употребата на јазиците.

Демократски процедури: Демократските процедури, според кои работи Советот на општината, како и организациско-техничкиот капацитет, се во тесна корелација со партиципацијата на малцинските заедници.

Истражувањето покажа дека советите на општините само делумно ги задоволуваат стандардите за демократско одлучување: навремено свикување на седниците со претходен дневен ред и поделени материјали за седница, почитување на прописите според кои седниците се одвиваат на два (во Гостивар на три) јазици и печатење на материјалите билингвално итн. Интервјуираните членови на советите во некои од општините се жалеа дека предлогот на одлуки кои доаѓаат од градоначалникот и администрацијата се шутири и недоволно аргументирани, бидејќи однапред е обезбедено мнозинство. „Мнозинството во советот, особено доколку е од иста партија како и градоначалникот, функционира како ‘гласачка машина’, ни беше појаснето. Друга критика беше упатена за набавката на опремата за симултан превод. Бидејќи се работи за скапа опрема, се одолжува нејзината набавка, а тоа придонесува за неефикасност на седниците и за појавување проблеми во комуникацијата. Можеби би било претерано да се рече дека луѓето се „изгубени во преводот“, како јунаците на истоимениот филм, но пречките во комуникацијата ја убиваат волјата за активна партиципација. Во некои општини проблем е и обезбедување сала за одржување на седниците, поради што седниците се одржуваат во други објекти (хотел, на пример). Самите седници на советот се одвиваат со формално почитување на вообичаените процедури и не се забележани манипулации при гласањето. *Послџоењето на ѱогоренаведениџе околностџи (од организациско-џехнички и џроцедурален каракџер) го сметавме за биџна демократџска џреџџостџавка за квалиџеџно вклучување на џриџаднициџе на малцинскиџе заедници во рабоџаџа на советџиџе.*

17 ОБЈАСНУВАЊЕ, НАДГЛЕДУВАЊЕ, ДИЈАЛОГ, АФИРМИРАЊЕ И СПРОВЕДУВАЊЕ НА ПРАВОТО НА МАЛЦИНСКО ВЕТО (ОДЛУЧУВАЊЕ СО БАДИНТЕРОВО МНОЗИНСТВО)

Анализата на емпириските показатели укажа на следното: Во статутите на општините и во деловниците за работа, чл. 41 точка 3 од ЗЛС (Закон за локалната самоуправа) правото на малцинско вето го нема, иако тоа пред сè друго треба да најде место во овие акти. Дали се сметало дека е доволен чл. 41 од ЗЛС? Некои од соговорниците сметаат дека ниту во ЗЕЛС (Заедница на единиците на локалната самоуправа), ниту на друго ниво во државата, не постои желба да се развие и унапреди институционалната рамка за реално спроведување на овој заштитен механизам, за да не се допрат чувствителни меѓуетнички теми. Ако се скријат проблемите под килим, тие не постојат!

Во општините од нашиот примерок, Бадинтеровото правило не беше применето ниту во еден случај во изминатиот период. Објаснувањето од страна на надлежните беше дека затоа немало потреба, бидејќи прашања од областа на културата, употребата на јазиците, грбот и знамето, не биле на дневен ред на советите. Сепак, констатиравме неколку случаи кога таков тип на одлуки биле донесени од страна на совет на општина, но едногласно од страна

на сите советници (на пример, грб и знаме во една општина, употреба на турскиот јазик во друга, промена на имињата на улиците во трета итн.). Од друга страна, во изминатиот период јавност добија и некои случаи кои го отворија проблемот на изигрување на законската регулатива, вклучувајќи го и членот 41 од ЗЛС, односно принципот на двојното мнозинство. Првиот случај се однесува на изградба на споменик на припадник на ОНА во Струга, донесена без примена на малцинското вето. Вториот случај е донесување одлука за грб и знаме на општината Чаир и одлуката за изградба на споменик на Скендер Бег во Старата скопска чаршија, со што се повредени неколку законски прописи.

Од разговорите со советниците и претставниците на политичките партии, се добива впечаток дека дел од нив не се ни свесни за задолжителноста на употребата на овој член во законски утврдените ситуации; второ, дека законската формулација може да се толкува во потесна или поширока смисла на зборот (никаде не е таксативно набројано што сè спаѓа во „култура“ или „употреба на јазиците“ и е потребно консултирање со други закони и прописи...), што може да создаде проблеми во примената; и, трето, дека одреден број од нашите соговорници кои припаѓаат на мнозинската заедница во општините се против употребата на ова правило.

Од овие причини, заради приближување на ова правило до општинските структури и до граѓаните во општината, би било добро доколку двојното мнозинство биде на соодветен начин обработено во ЗЛС, во сите случаи на општините, односно деловниците за работа на советите. Како наоѓајќи се покажува нагледувањето врз неговата примена, институирање на членовите на советите и градоначалниците во рамките на ЗЛС и на други форуми, погодни за ова намена. Игнорирањето на ова право од страна на мнозинството, како и неговата злоупотреба и пречесто применување, од страна на малцинството може да ја сруши идејата за сподолување на власта и да доведе до проглубочување на меѓуетничките конфликтни ситуации.

18 ПРОБЛЕМАТИЧНИ ЗАКОНСКИ НОРМИ

Втора наша глобална опсервација е дека во определени случаи примената на законската норма на членот 41 точка 3 од ЗЛС може да биде проблематична. Имено, се бара „мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат за заедниците кои не се мнозинско население во општините“. Што практично значи тоа? Во одредени општини, каде во советот има 4-5 члена од малцинските заедници, тоа значи дека од нив треба да бидат присутни тројца, односно одлуката да се донесе со 2 гласа од малцинските заедници. Ако наспроти тоа се има предвид мнозинството советници, како и градоначалникот, кој исто така (по правило) припаѓа на мнозинската заедница, очигледно е дека (малубројните) припадниците на малцинските заедници ќе бидат под голем притисок (оваа констатација не се однесува само на примената на т.н. Бадинтерово правило, туку воопшто на одлучувањето во советот, во случаите кога малцинските заедници се претставени со помал број советници). Дали, можеби, во овие случаи не треба да се бара мнозинство од вкупниот број советници (апсолутно мнозинство) и притоа на Комисијата за односи меѓу заедниците да се гледа како на едно од решенијата за надминување на овој очигледен дисбаланс на силите во советот? Ако се следи намерата на Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства, одговорот би бил позитивен.

19 МАЛЦИНСКО ВЕТО: ДА СЕ СТЕСНИ ИЛИ ДА СЕ ПРОШИРИ?

Истражувањето покажа дека ефективната партиципација на малцинските заедници во поставување на целите на политиката на општината и одлучувањето се доведува во прашање

со многу рестриктивната примена на малцинското вето, само на прашањата од културата, грбот, знамето и јазикот. Целите на политиката на општината се формулираат во нејзината програма и се поткрепуваат со финансии од буџетот. Доколку претставниците на малцинските заедници во Советот бидат надгласани, тие објективно не можат ефективно да партиципираат во одлучувањето. На пример, одлука од сферата на културата, која ќе се појави ад хок на советот, може да биде отфрлена заради тоа што нема да има финансиска поткрепа во буџетот, донесен на почетокот на годината врз основа на целите на општинската политика, поставени во нејзината програма. Од тие причини, одлучувањето со двојно мнозинство треба да се прошири врз донесувањето на статутот, програмата и буџетот на општината или, пак, да се бара квалификувано, а не обично мнозинство, како што е ситуацијата сега.

20 ОБРАЗОВАНИЕТО И МАЛЦИНСКОТО ВЕТО

Полна̄та и ефек̄тивна̄ партиципација на заедниците̄ исто̄ така не може да се ос̄тврвува без̄ право̄ на малцинско вето̄ врз одлуките̄ од сферата̄ на образование̄ кое ги засега малцинствата̄. Тоа право постои на ниво на државата каде досега се водеше образовната политика. Сега оваа состојба се менува и општинските власти ќе ги донесуваат најважните одлуки од образованието на нивните граѓани. Бидејќи образованието е фактор кој има веројатно најголемо влијание врз развојот на идентитетот на заедниците, се очекува дека тука во иднина ќе има најголеми меѓуетнички проблеми. Интервјуата покажаа дека постои страв дека образовната политика на општината ќе ги фаворизира учениците кои припаѓаат на мнозинската заедница.

21 КОМИСИЈА ЗА ОДНОСИ МЕЃУ ЗАЕДНИЦИТЕ: ПОМЕЃУ НОРМАТА И ПРАКТИКАТА

Доколку го читаме внимателно членот 55 од Законот за локалната самоуправа, доаѓаме до заклучок дека тој содржи една нелогичност: тој предвидува формирање ваква комисија само во случаите каде најмалку 20% од вкупниот број жители припаѓаат на одредена заедница, за да предвиди потоа дека доколку таа (комисијата) се формира, неа ја сочинуваат еднаков број претставници од секоја заедница застапена во општината. Тоа, практично, значи дека доколку во општината постои малцинска заедница со, на пример, 19% од вкупниот број жители, нема да се формира комисија, а онаа заедница која е над 20% им претставува *виза* на сите останати заедници во општината да бидат претставени во комисијата! Бидејќи формулацијата „секоја заедница застапена во општината“ не е определена, а доколку притоа стаутите на општините не го третираат тоа прашање, како што е тоа случај во праксата, се поставува прашањето кои и какви заедници ќе бидат земени предвид за формирање на комисијата.

Како во статутите на општините се решава прашањето на избор на комисијата? Ќе посочиме еден пример: Во општината се предвидува предлози за членови на комисијата да даваат политичките партии застапени во советот, потоа предлогот оди преку Комисијата за именувања..., а нејзиниот претседател се избира од мнозинската заедница/партија во советот. Ваквото решение сметаме дека не е најдобро од следните причини: Составот на комисијата би бил под целосна контрола на политичките партии, кои го сочинуваат советот (што е со помалите заедници кои немаат претставници во советот, на пример?), потоа нивниот предлог оди на Комисијата за именувања..., каде што во нејзиниот состав доминираат оние од мнозинската заедница во општината. Интересно е дека и претседателот на комисијата за односи меѓу заедниците во општините каде истражувавме, беше од мнозинската заедница во општината, и тоа од партијата што е на власт. Во една од

општините дознаваме дека градоначалникот ги предлага претседателот на оваа комисија и членовите! Врз основа на овој пример, заклучуваме дека основата за избор на членови на оваа комисија е претесна и под силно партиско влијание. Се чини дека треба да се направат напори да се добие состав на комисијата, кој би излегол од тесните партиско-политички рамки, кои секогаш и ексклузивно не ги изразуваат интересите на граѓаните во локалната заедница.

Каков е досегашниот придонес на овие комисии за ефективното политичко учество на малцинските заедници?

Практично никаков. Во сите четири општини од нашиот примерок овие комисии останале само на своите конститутивни седници - тие не одржале ниту еден состанок. Зошто? Добивме одговор дека за тоа немало причина. Се добива впечаток дека на многумина од нашите соговорници не им е ниту јасно дали оваа комисија треба да постои и ако постои, како ќе функционира, односно нема ли таа да биде само извор на нови конфронтации и проблеми. Дури кај одреден број наши соговорници видлив беше ставот дека и Бадинтеровото правило и комисиите од овој тип се перципираат како индикатори дека сосотјбите во општината не се добри, па затоа треба да се избегнуваат. Отприлика, што ќе ни е „Бадинтер“, што ќе ни се комисии, кога немаме никакви проблеми во меѓуетничките односи! Ваквите ставови, можеби, се темелат и на некои одамна одминати „идилични времиња“, но во секој случај, тие не ги одразуваат ниту реалните односи во општините, ниту во државата. Ако се земе предвид дека во примерокот имавме општини со различно ниво на меѓуетнички тензии, дека имавме и пример на типично изигрување на двојното мнозинство, со видливи последици врз и така крвките меѓуетнички односи во локалната единица (на пример, Струга), тогаш е очигледно дека Комисијата за односи меѓу заедниците сè уште не се изборила за своето вистинско место во единиците на локалната самоуправа. Имајќи го предвид фактот дека во општините допрва ќе се одвиваат процесите на менување на симболите, на имињата на улиците, на училиштата, селата итн., дека на општините допрва им претстои примена на принципот на соодветна и правична застапеност и, конечно, дека процесот на децентрализација ќе се продлабочува, зајакнувајќи ја позицијата и моќта на локалните власти во управувањето со општините, може да се очекува дека меѓуетничките односи ќе стануваат сè почувствителни и ќе бидат ставени пред нови искушенија. Притоа, треба да се има предвид и фактот дека ефикасноста на процесот на децентрализацијата објективно е обременет со низа неповолни околности (економска неразвиеност на општините и на државата, проблеми со функционирањето на принципот на владеење на правото, корупцијата итн., проблеми кои не се само локални, туку национални), и во тој контекст малцинските заедници ќе имаат многу причини да сметаат дека се маргинализирани (со право или не), или можеби дискриминирани. Скромните ресурси на државата, кои сега треба да претрпат прераспределба (и во општините од нашиот примерок е очигледно дека голем процент од вработувањата се во јавниот сектор), се очекува да бидат додатен фактор на тензии.

22 УЛОГАТА НА КОМИСИЈАТА

Улогата на Комисијата за односи меѓу заедниците ќе добие смисла и значење доколку се исполнат неколку услови:

- ▶ кандидирањето и изборот на членовите да биде поставено на широка основа (да излезе од тесните рамки на Советот и политичките партии: да се вклучат НВО, јавноста, медиумите итн.);

- ▶ да одлучува со консензус;
- ▶ да биде составена од еднаков број членови од сите заедници, при што претседателот да не биде од мнозинската заедница во општината;
- ▶ надлежностите да бидат јасно определни, но и пошироко од чл. 41 од ЗЛС (односно да има право да расправа и да донесува заклучоци и за одредени проблеми во општината, значи, да укажува, да дејствува превентивно, а не само да зазема став за прашање кое е на дневен ред на седницата на советот, а за кое се предвидува двојно мнозинство; да игра улога на советодавец на градоначалникот по овие прашања);
- ▶ Советот и градоначалникот да имаат обврска да ги разгледаат и да се произнесат по нив, но и да образложат напишено зошто не се согласуваат со заклучоците на Комисијата.

Така поставената комисија би била силна потпора и за малцинските советници и би придонела за меѓуетничкиот дијалог (и отворање на проблемите) и посредно би го зајакнало ефективното политичко учество на малцинските заедници во општината

23 ГРАДОНАЧАЛНИК НА ОПШТИНАТА

Градоначалникот не беше посебен предмет на нашето истражување, но сметаме дека е потребно, сосема накратко, да ги прокоментираме сознанијата добиени на теренот. Во овој орган е концентрирана извршната власт на општината. Тој ја претставува општината, се грижи за извршување на прописите и одлуките коишто ги носи советот (чиј предлагач е најчесто самиот тој), раководи со општинската администрација и одлучува за вработувањата во неа, избира директори на јавни служби основани од страна на општината итн. (член 50 од ЗЛС). Неговата позиција и влијание во општината се мошне значајни, не само поради надлежностите, туку и поради фактот што се избира на непосредни, тајни избори од страна на граѓаните (со мнозински принцип) и што практично не може да биде сменет заради неквалитетно извршување на функцијата. Освен личните способности и квалификации, врз неговата реална моќ влијаат и следните структурни фактори: неговата припадност на партијата, која беше во владејачката коалиција на национално ниво и неговата припадност на партијата која го сочинува мнозинството во советот. Иако е сè уште рано да се каже дали овој орган во структурата на власта во општината има премалку или премногу власт (на тоа укажаа и нашите соговорници), претходноспоменатите структурни фактори на влијание се покажаа како значајни и во нашето истражување (види во извештаите за општините). *Што ќе си губам време на некакви си процедури: кога имам проблем, одам директно кај нашиот лидер, тој оди директно кај нивниот лидер и проблемот е решен*, се зборовите на еден од градоначалниците на коалицијата на власт. Но, бидејќи власта се смени, истиот градоначалник кога се наоѓа во опозиција, протестира против непочитувањето на процедурите.

Најсилната компонента на моделот на национално рамниште е „споделување на извршната власт“. Тоа во општините го нема, бидејќи градоначалникот го избираат граѓаните и тој секогаш ќе биде од мнозинската заедница. Исклучувањето на малцинските заедници е легализирано и сега треба да се размисли како да се воспостави некоја рамнотежа. Во спротивно, не само што општините ќе се претворат во „пашалаци“ на еден или повеќе локални моќници, туку може да се заострат меѓуетничките односи.

Сметаме дека треба да се следи праксата на други плурални општества за етничко балансирање. Противтежа на власта на градоначалникот може да биде претседателот на советот, кој би бил од малцинските заедници. При изборот на претседатели на другите општински

комисии треба исто така строго да се води грижа за тоа тие да бидат од различни заедници (и партии), што сега не е секогаш случај во општините. Комисијата за меѓунационални односи треба да добие посилна функција на советодавно тело на градоначалникот и советот на општината, чие мислење ќе има влијание врз одлуките на општината, особено оние кои ги засегаат малцинските заедници.

24 ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА НА ВЛАСТА

Истражувањето покажа дека постои незадоволство од тоа како се одвива процесот на децентрализација. Еве една карактеристична изјава на член на совет на општина: *Државата не префрла ниту доволно пари, ниту надлежности, ниту додатоци: во образованието и во здравството нема да има развој со ова темпо на префрлање на ингеренциите; општината има обврски само на одржување, греење, а не и на управување; соработката со државата е добра само ако градоначалникот или претседателот на советот се од иста политичка партија како оние во организацијата на централната власт; финансиската децентрализација е сосема несоодветна, поробни се измени во законот за ДДВ и персоналниот данок, да се насочат кон општините.*

Две прашања се особено важни за процесот на децентрализација, што ние го набљудуваме од аспект на институционално решение кое оди во прилог на спречување на етничките конфликти. Од една страна, треба да продолжи понатамошната фискална децентрализација, која ќе ги направи општините помалку зависни од централната власт и бирократските процедури за добивање дотации. Од друга страна, контролата што ја спроведуваат органите на централната власт мора да биде далеку поефикасна отколку досега, како и судскиот систем. Се разбира, мора да се каже дека во економската состојба во која се наоѓа Македонија денес, не е лесно да се постигнат овие цели. Истражувањето покажа дека слабите финансиски извори на општините, невработеноста, наследените долгови и корупцијата, можат да ги заострат меѓуетничките проблеми. Доколку нема инвестиции и развој да се апсорбира невработеноста, тогаш политиката на „праведна застапеност на заедниците“ ќе се претвори во политика на „зеро-сум-гаме“ (за да добие некој, друг мора да изгуби). Овој проблем во моментот на надгледувањето не беше многу изразен, освен во општината Струга, но ќе стане во иднина. Масовното образование на Албанците ќе создаде огромен број млади образовани луѓе кои со право ќе очекуваат нивните надежи за вработување да бидат исполнети. А, изневерените надежи се сигурен извор на конфликти.

25 СИМБОЛИ

Етничките групи полагаат право на престиж, преку официјално истакнување на симболи (знамиња, написи, јазик итн.). За овој феномен може да се употреби поимот „аворитативна алокација на престижот“, или „симболички конфликт“. Колкав е обемот и интензитетот на симболичкиот сектор? Бидејќи симболите се транспарентен код на престижот и самопочитта, политиката, меѓу другото, станува ритуал во кој се детерминира статусот. Целите на барањата за симболи се јавна афирмација на легитимитетот, таму каде што е оспорен тој легитимитет. Политичката теорија смета дека симболизмот е ефективен во етничкиот конфликт, зашто ги облекува етничките барања во идеи и асоцијации кои се далечни, така маскирајќи нешто што инаку би било контроверзно. Симболизмот дозволува намерна конфузија на значења, за да остави простор во политиката за нивно различно толкување. Да речеме, долго време во македонската политика постоеше „симболички конфликт“. Албанците бараа право на истакнување на своите симболи, особено албанското

знаме пред јавните институции, додека власта тоа не го дозволуваше, бидејќи немаше ниту политичка волја, ниту пак уставна основа за тоа. Од друга страна, имаше легитимно право на употреба на сила. Во 1997 год. еден таков симболички конфликт во Гостивар заврши со крвопролевање. Дури по вооружениот конфликт во 2001 г., врз основа на уставните измени, донесен е закон за употреба на знамињата, во кој е точно утврдена процедурата на истакнување на знамињата. Така, според знамињата кои се веат на јарболите пред официјалните институции, може да се разбере за тоа која заедница каков престиж има во државата или општината.¹⁰

Оние чие полноправно членство во политиката се доведува во сомневање со политика на исклучување, веројатно ќе ги заострат барањата за симболичка еднаквост. По низа години на оспорување на правото на албанската заедница официјално да го истакнува своето знаме, сега се оди во друга крајност - да се манифестира надмоќ. Одлуката за подигање на импозантен споменик на Скендер Бег во општина Чаир, при што се прекршени неколку

.....
10 Законски се определени ситуациите кога и како се употребуваат знамињата на заедниците и државното знаме. Овде ќе ги наведеме само најважните:

- пред и во објектите на органите на единицата на локалната самоуправа *йосшојано* се истакнати знамето на Република Македонија и знамето на таа заедница;
- пред и во објектите на државните органи, јавните служби и правните лица *основани од државата*, се истакнуваат знамето на Република Македонија и знамето на заедницата во денови на *државни празници* на државата;
- пред и во објектите на јавните служби и правните лица *основани од единицата на локалната самоуправа* се истакнуваат знамето на Република Македонија и знамето на заедницата во денови на *државни празници* на државата;
- пред и во објектите на државните органи, јавните служби и правните лица *основани од државата*, се истакнуваат знамето на Република Македонија и знамето на заедницата во денови на *празници на заедницата*;
- пред и во објектите на јавните служби и правните лица *основани од единицата на локалната самоуправа* се истакнуваат знамето на Република Македонија и знамето на заедницата во *денови на празници на заедницата*;
- пред и во објектите на државните органи, јавните служби и правните лица *основани од државата*, се истакнуваат знамето на Република Македонија и знамето на заедницата во денови на *ојштински и други празници утврдени со одлука на единицата на локалната самоуправа*;
- пред и во објектите на јавните служби и правните лица *основани од единицата на локалната самоуправа* се истакнуваат знамето на Република Македонија и знамето на заедницата во *денови на ојштински и други празници утврдени со одлука на единицата на локалната самоуправа*;
- пред и во објектите на државните органи, јавните служби и правните лица *основани од државата*, се истакнуваат знамето на Република Македонија и знамето на заедницата *при пречек и испраќање на претседателот на РМ, претседателот на Собранието на РМ и претседателот и членови на Владата на РМ*;
- пред и во објектите на јавните служби и правните лица *основани од единицата на локалната самоуправа* се истакнуваат знамето на Република Македонија и знамето на заедницата *при пречек и испраќање на претседателот на РМ, претседателот на Собранието на РМ и претседателот и членови на Владата на РМ*;
- пред и во објектите на државните органи, јавните служби и правните лица *основани од државата*, се истакнуваат знамето на Република Македонија и знамето на заедницата *при официјално доаѓање на претседател или премиер на странска држава, како и на суверен или висок претставник на меѓународната заедница*;
- во објектите на јавните служби и правните лица *основани од единицата на локалната самоуправа* се истакнуваат знамето на Република Македонија и знамето на заедницата *при официјално доаѓање на претседател или премиер на странска држава, како и на суверен или висок претставник на меѓународната заедница*;
- при меѓународни средби, натпревари и други собири (политички, научни, културно-уметнички, спортски и други), на кои локалната самоуправа е организатор, учествува или е презентирана, *доколку се истакне* знамето на заедницата, е истакнато и знамето на Република Македонија? (под истакнување се подразбира пред и во објектите);
- при прослави, свечености и други политички, културни, спортски и слични манифестации кои се од значење за единицата на локалната самоуправа, *доколку се истакне* знамето на заедницата, е истакнато и знамето на Република Македонија (под истакнување се подразбира пред и во објектите).

законски одредби, одлуката за подигање споменик на командант Струга, без примена на „Бадинтеровото мнозинство“, како што бара законот, или истакнување оргомно албанското знаме преку целата Стоковна куќа на Битпазар, при што не беше истакнато и државното знаме, како што налагаат правилата (слични појави се забележани и во некои општини), само го потврдуваат нетрпението да се истакнат што е можно повидливо симболите коишто говорат за новостекнатиот престиж на оваа заедница.

26 ЈАЗИЧНА ПОЛИТИКА

Јазикот го означува статусот на групата која го зборува и го претставува симболот на доминација. Групата која бара приоритет, бара нејзиниот јазик да добие „праведно место“, што би значело да добие ексклузивен официјален статус. Групата која не е сигурна околу својата вредност, со глорификација на јазикот ги рефлектира своите аспирации за поголемо статусно вреднување. Статусот на јазикот е симбол на нововоспоставеното групно достоинство. Барањата за официјален статус на јазикот се типична индикација дека некои луѓе имаат легитимни барања за поголема почит, важност и вредност во општеството, отколку што имаат некои други. Барањата за официјална употреба на јазикот одат далеку над тоа. Како што барањето за еден официјален јазик демонстрира желба за доминација, така барањето за јазичен паритет е транспарентен код за еднаквост во поопшта смисла на зборот. Политиката не може да биде употребена само да го потврди статусот на групата, туку и да го унапреди (примерот со македонскиот јазик).

Во македонската политика постоеше децениска борба на албанската заедница за јазикот. Со Охридскиот рамковен договор „јазичниот конфликт“ е на пат да биде надминат. Според уставот на РМ, албанскиот јазик е исто така службен јазик. „Јазичниот конфликт“ кој симболизира подлабок статусен меѓуетнички конфликт обично настанува околу употребата на јазикот на малцинствата во администрацијата, во судските и други институции на власта (службена употреба). Приватната употреба на јазикот на малцинствата кај нас никогаш не била доведена во прашање.

Според меѓународните стандарди, употреба на јазикот од страна на јавната власт се применува доколку се исполнети два критериуми: кога е тоа практично и кога е тоа разумно, доколку групата е во одреден број на одредена територија. Што е „разумно и практично“? Советодавниот комитет на експерти за примена на Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства во сферата на јазичните права (Advisory Committee of experts of the Framework Convention on the Protection of National Minorities in the area of language rights) смета дека *власитиите треба да бидат што повеликодушни и флексибилни во одговорот на јазичните права на малцинствата*. Тоа значи да се применува принцип основан на недискриминација, кој би требало да се спроведе на сите активности кои се поврзани со административните или јавните авторитети, во сите сфери каде се јавува државата (судство, државно образование, државно здравство, јавно информирање итн.).

Со Охридскиот договор, а потоа и со уставот на РМ, е воспоставен праг: „друг јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните е исто така службен јазик и неговото писмо...“. Во единиците на локалната самоуправа јазикот и писмото што го користат најмалку 20% од граѓаните е службен јазик, покрај македонскиот јазик и неговото кирилско писмо. Така, билингвална администрација постои во општините Гостивар, Кичево, Струга и Дебар. Во општината Гостивар и турскиот јазик е исто така службен јазик.

Во овој контекст сакаме да укажеме на некои сознанија од истражувањето во врска со прагот од 20%, кој ја засега турската и другите помали заедници. Тие сметаат дека овој

праг за нив е дискриминирачки. На пример, единствено во општината Гостивар е донесена одлука за употреба на турскиот јазик како службен, и тоа пред сè како резултат на предизборни партиски „пазарања“. Укинувањето на некои традиционални општини со турско мнозинство дополнително ја хендикепира турската заедница, чии претставници сметаат дека ќе бидат изложени на засилена асимилација. Одлуката за воведување службен јазик во општините, на заедниците кои се под 20%, зависи од поголемите малцинства во општината, а тоа се Македонците или Албанците. Тоа е нелогично, зашто оние што се за-сегнати, не можат да влијаат врз одлуката. Затоа е потребно да се размисли дали овој праг не е можеби превисок и како помалите заедници да влијаат врз одлуките кои директно ги засегаат.

27 ЈАЗИКОТ НА ОДЛУЧУВАЊЕТО

Билингвалноста или трилингвалноста, покрај политичка волја, бара и средства за да може да се примени и тука праксата на општините е најразлична. Материјалите за седници главно се објавуваат на два или три јазика. Но, на седниците на советите работата се усложнува. Главно, не постои техника за симултан превод и практично седниците се водат на еден јазик. Тоа не само што ги навредува припадниците на другите заедници, туку ги оневозможува ефективно да се вклучат во процесот на одлучувањето. Ако на тоа се додаде дека предлогот на одлуките често се сведува на кратки формулации без посериозно образложение и аргументација и дека гласачкото мнозинство е однапред обезбедено, тогаш тешко може да се говори за „полна и ефективна партиципација“ на малцинските заедници.

28 ОЧЕКУВАЊА И СТРАВУВАЊА

Она што го затекнавме во општините за време на истражувањето е атмосфера на *очекувања и стравувања*. Очекувања од мнозинското албанско население дека работите конечно ќе тргнат на подобро (пред сè поврзано со праведната застапеност, економскиот развој, вработување, стандард), и стравувања кај македонското население дека сега, како малцинство, тие ќе бидат дискриминирани и ќе се најдат на улица, токму заради тоа што се Македонци. Турската заедница се чувствува слично, додека ромската е наполно социјално и политички маргинализирана. Ставањето во функција на механизмите кои ќе ја стимулираат ефикасната политичка партиципација на малцинствата, за кои зборува ова истражување, може донекаде да помогне во релаксирањето на атмосферата на неизвесности и стравувања и да ги намали евентуалните меѓуетнички недоразбирања. Самите механизми, особено ветото, имаат резервно дејство, доколку постои дискриминација кон некоја заедница. Тоа право може да помогне да се надмине доскриминацијата, но може и да го блокира политичкото одлучување. Затоа, најбитно е преку умерен збор и дејствување на градоначалниците, политичките партии, невладините организации и здруженијата, да се создаде атмосфера во која граѓаните од сите заедници ќе го имаат чувството дека заедно учествуваат во градењето на иднината на својата општина и дека заедно ги споделуваат проблемите и придобивките од тој развој. Во таа смисла, битно е да се изгради свест за објективните состојби во кои се наоѓа општината низ максимално почитување на демократските процедури во одлучувањето, транспарентност при вработувањата во јавните претпријатија и служби итн.). *Потребно е да се поддржат сите најори кои се прават на разни рамништа (ЗЕЛС, политички и научни форуми) за да се изгради свест дека во една мултиетничка општина умереноста, транспарентноста, разбирањето и компромисот се неодминливи обележја на секој процес на одлучување, без оглед дали*

секогаш и секаде постојат формални механизми кои ја штипаат малцинската заедница од мајоризација. Самата политика, по дефиниција, е конфликт, но и соработка. Работата е во тоа како да се засили соработката на сметка на конфликтот.

29 ПРОЕКТОТ Е ОПРАВДАН?

И, на крајот, да одговориме на едно прашање кое се наметна во текот на истражувањето: Доколку се набљудува процес кој е својот почеток и кој поради тоа има ограничена сознајна вредност, која е тогаш оправданоста на едно вакво истражување? Би рекле, многу голема: да видиме дали сме на вистинскиот пат, да ги регистрираме почетоците на една формула која засега нуди мир и завидно ниво на стабилност на Македонија и која можеби може да им послужи како искуство на слични мултиетнички држави; да ги воочиме структурните, институционалните и културните недостатоци; да укажеме на евентуалните правци на развој на моделот и праксата. Државата, од своја страна, исто така мора да развие механизми за надгледување и да ги објавува резултатите или да поттикнува научни и невладини организации да развиваат вакви и слични истражувања.

Во политиката решавањето на едни проблеми отвора нови и честопати непредвидливи проблеми. Споделувањето на власта ги дава само основните „правила на игра“ во која Македонците, Албанците, Турците, Ромите и другите заедници ги артикулираат своите интереси, ги формулираат политичките цели и барања и носат одлуки. Тоа може да се одвива низ постојан процес на релативно мирно приспособување едни на други (акомодација), доколку постојат фаворизирачки внатрешни фактори, како економски развој и политичка зрелост, кон кои се стремиме како општество. Особено е важно и надворешните фактори да се фаворизирачки, а европската интеграција, регионалната стабилност и соработката можеме да ги сметаме за фактори коишто се исклучително поволни за нас.

Тоа дава надеж, зашто демократијата, како систем на слободна артикулација на бројни и противречни општествени интереси, по природа е потенцијално нестабилен систем. Во мултиетничките општества, демократскиот процес е уште потежок и покомплексен и тој не успева секогаш.

АНЕКСИ

ДЕБАР

ДПА Аноним

ПДП Ферит Војника

Образование Нури Колеци

ПДК Реџеп Љормемети

Претседател на Советот на Општина Дебар Низамедин Папранику

КИЧЕВО

ДУИ Зулбие Бектеши

Независен кандидат Љупче Петкоски Шеќерко

ТДП Бедрудин Телак

Култура Марјан Димоски Советник по правни прашања

СДСМ Владо Алексоски

ВМРО ДПМНЕ Елена Попоска

Секретар на Општината Нухи Јусуфи

ВМРО НП Маја Лазареска

СТРУГА

Секретар на Општина Зоран Гуличоски

Култура Џхеми Хајредин Рак.на Одд. За опсхт.дејности

Прес на Совет Сејфула Хани претседател на Советот на Општината

ВМРО ДПМНЕ Крсте Миладинов

ЛДП Симон Алексиески

СДСМ Горан Попоски

ВМРО Народна Митре Ангјелкоски

ГОСТИВАР

Градоначалник Невзат Бејта

Преседавач на совет Муамер Садику

Секретар на општина Селим Адеми

ДУИ Неџади Јакупи

Советник ПДП Исмет Бељири

ДПА Музафер Схабани

ВМРО ДПМНЕ Дарко Димитриески

СДСМ Валентина Попоска

ВМРО НП Наташа Саздоска

ТДП Ерџан Чулези

Учесници на фокус групи

Листа на учесници на реализираната фокус група од страна на Центарот за мир и демократија-Иан Колинс

Листа на учесници од општина ГОСТИВАР

1. Маријана Величкоска
2. Борјанка Стојкоска Здружение на граѓани: Женски Центар-Гостивар
3. Сукри Точи Европски центар за малцински прашања
4. Лаир Исмаили ХДЗР „Месечина“ - Гостивар
5. Ерол Бекири Здружение „Милениум“
6. Сафет Селемани ХО Мајка Тереза- Огранок Гостивар
7. Џеладин Ибраими Ел Хилал-Огранок Гостивар
8. Магбуле Врескала Сојуз на Албански жени
9. Љазиме Ејупи
10. Булент Камбери ИПГ-Интер Етник Програм-Гостивар
11. Јетмир Бајрами ППЦ-Центар за пермакултура
12. Ебру Кукуљ ОЖТМ
13. Арзу Каин ОЖТМ
14. Лузим Хазири АДИ
15. Александра Јосифовска ЦГИ

Листа на учесници од општина КИЧЕВО

1. Ирина Стојаноска
2. Лулјета Ајрулаи Здружение на албанската жена, Кичево
3. Светлана Велјановска Радио Кичево
4. Линдита Врангалоска Актив на жени ромки „Преродба“-Кичево
5. Зејнепа Мамудоска Актив на жени ромки „Преродба“-Кичево
6. Ањур Селоски
7. Сенад Ибраимоски Здружение за обуки и одржлив развој - ОРТ
8. Енис Идризов
9. Сенад Мустафоски Организација на ромска младина „Бела Кула“
10. Зенел Зулбеари Здружение на слепи лица на град Кичево
11. Мируше Тахири Здружение на слепи лица на град Кичево
12. Маја Лазареска Член на советот на општината
13. Леонора Илиовска Член на советот на општината
14. Александар Чиплаковски Член на советот на општината
15. Биљана Меноска Телевизија Боем

16. Ратка Трпеска ЈИЕ
17. Белеска Александра ЈИЕ
18. Сандра Стојановска ЈИЕ
19. Донка Типоска ЈИЕ
20. Мисајловска Ангелина ЈИЕ

Листа на учесници од општина ДЕБАР

1. Соња Петрушевска
2. Лидија Петрушевска Евромакедонија
3. Катица Апостоловска АДИ
4. Илир Острени Советник, општина Дебар
5. Низамедин Папранику Советник, општина Дебар
6. Филип Василевски Советник, општина Дебар
7. Исмет Садику Советник, општина Гостивар
8. Муарем Садику Советник, општина Гостивар
9. Џумали Незири Советник, општина Гостивар
10. Атли Дема МТВ
11. Шабан Далипи МТВ

Листа на учесници од општина СТРУГА

1. Мелаим Назифи ЕЛС Струга – Советник, Совет на општина Струга
2. Зеадин Лена ЕЛС Струга – Советник, Совет на општина Струга
3. Беким Кица ЕЛС Струга – Советник, Совет на општина Струга
4. Бујар Хоџа ЕЛС Струга – Советник, Совет на општина Струга
5. Блертон Положани ХДЗ „Мајка Тереза“
6. Ремзи Мамуди ЗДК „Толеранца“
7. Алберта Курти ЗДК „Толеранца“
8. Ванѓел Дуновски З.Г. „ПУНТЕ“
9. Драгица Попоска НВО „Езерка“
10. Ружица Шутиноска Вешоска НВО „Езерка“
11. Русана Ѓурческа ЈИЕ
12. Елена Мишевска ЈИЕ
13. Магдалена Ѓорѓевска ЈИЕ

Лица со кои се реализирани интервјуа

Лица со кои се реализирани интервјуа од страна на експертската група на центарот за мир и демократија Иан Колинс

Зуди Целили

пратеник во Собранието на ПЈРМ од пратеничката група на Демократската партија на Албанците

Исмет Рамадани

пратеник во Собранието на ПЈРМ од пратеничката група на Партијата за демократски просперитет

Ејуп Рустеми

пратеник во Собранието на ПЈРМ од пратеничката група на Демократската унија за интеграција и Претседател на Комитетот за односи меѓу заедниците при Собранието на ПЈРМ

Цветанка Иванова

пратеник во Собранието на ПЈРМ од пратеничката група на Социјал-демократскиот сојуз и Претседател на законодавно-правната комисија при Собранието на ПЈРМ

Илија Китановски

пратеник во Собранието на ПЈРМ од пратеничката група на ВМРО-ДПМНЕ

Силвана Бонева

пратеник во Собранието на ПЈРМ од пратеничката група на ВМРО-ДПМНЕ

Кенан Хасипи

пратеник во Собранието на ПЈРМ од пратеничката група на Демократската партија на Турците

Невзад Бејта

Градоначалник на општина Гостивар

Аргетим Фида

Градоначалник на општина Дебар

Ели Чакар

државен советник во Министерството за локална самоуправа

Симон Алексиевски

советник во Советот на општина Струга од советничката група на Либерално-демократската партија

Илија Мацески

советник во Советот на општина Струга од советничката група на Социјал - Демократскиот Сојуз.

Лица со кои се реализирани интервјуа од страна на мониторинзите на АДИ- Гостивар

Општина ДЕБАР

Партија за демократски просперитет **Ферит Војника**
Одговорен за образование во општина Дебар **Нури Колеци**
Национал-демократска партија **Реџеп Кормемети**
Претседател на Советот на општина Дебар **Низамедин Папранику**

Општина КИЧЕВО

Демократска унија за интеграција **Зулбие Бектеши**
Независен советник **Љупче Петковски**
Демократска партија на Турците **Бедрудин Телак**
Советник за правни прашања **Марјан Димовски**
Социјал Демократски Сојуз **Владо Алексоски**
ВМРО ДПМНЕ **Елена Попоска**
Секретар на општина **Нури Јусуфи**
ВМРО НП **Маја Лазареска**

Општина СТРУГА

Секретар на Општина- **Зоран Гулицоски**
Раководител на Одделение за општи дејности **Џеми Хајредини**
Претседавач на Советот на општина Струга **Сејфула Хани**
ВМРО ДПМНЕ **Крсте Миладинов**
Либерално- демократска партија **Симон Алексиески**
Социјал- демократски сојуз **Горан Попоски**
ВМРО Народна **Митре Ангелкоски**

Општина ГОСТИВАР

Претседавач на Совет **Муамер Садик**
Секретар на општина **Селим Адеми**
Демократска унија за интеграција **Неџати Јакупи**
Партија за демократски просперитет **Исмет Бељири**
Демократска партија на Албанците **Музафер Шабани**
ВМРО-ДПМНЕ **Дарко Димитриески**
Социјал Демократски Сојуз **Валентина Попоска**
ВМРО-НП **Наташа Саздоска**
Демократска партија на Турците **Ерџан Чулези**

