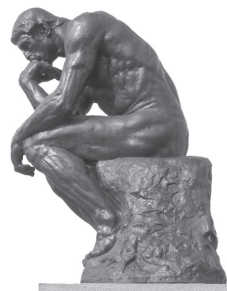


Година 12, број 48, декември
Скопје 2014

—
Year 12, No 48, December
Skopje 2014



ПОЛИТИЧКА МИСЛА

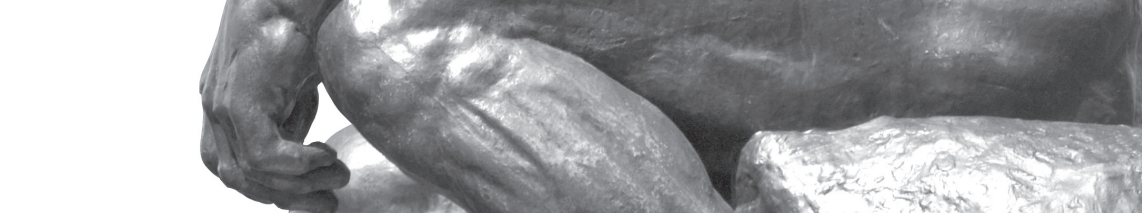
—

Реформи во јавната администрација и локалната самоуправа

political thought

—

Reform of Public Administration and Local Self Government



Содржина / Contents

ВОВЕД / INTRODUCTION

- 7 РЕФОРМИ ВО ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА И ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА
Владимир Мисев
- 9 REFORM OF PUBLIC ADMINISTRATION AND LOCAL SELF GOVERNMENT
Vladimir Misev

АКТУЕЛНО / CURRENT

- 11 ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА И ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА – ОДВОЕНИ
СФЕРИ СО ЗАЕДНИЧКИ ПРЕДИЗВИЦИ
Ненад Марковиќ
PUBLIC ADMINISTRATION AND LOCAL SELF-GOVERNMENT: SEPARATE
SPHERES SHARING THE SAME CHALLENGES
Nenad Marković
- 21 REFORM FATIGUE
Borce Davitkovski / Ana Pavlovska-Daneva / Elena Davitkovska / Dragan Gocevski
ИСТОШТЕНОСТ ОД РЕФОРМИ
Борче Давитковски / Ана Павловска-Данева / Елена Давитковска / Драган Гоцевски
- 37 ВЛИЈАНИЕТО НА РЕФОРМИТЕ СПРОВЕДЕНИ ВО ЛОКАЛНАТА
САМОУПРАВА ВРЗ СОЦИЈАЛНИОТ СТАТУС НА НЕМНОЗИНСКИТЕ
ЗАЕДНИЦИ ВО МАКЕДОНИЈА
Јорданка Галева
THE INFLUENCE OF REFORMS CONDUCTED IN THE DOMAIN OF LOCAL
SELF-GOVERNMENT ON THE SOCIAL STATUS OF NON-MAJORITY
COMMUNITIES IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA
Jordanka Galeva
- 47 IMPROVING GENDER INCLUSION IN THE DECISION-MAKING PROCESSES
THROUGH SOCIALLY INCLUSIVE APPROACHES IN LOCAL GOVERNMENT
Agron Rustemi
ПОДОБРУВАЊЕ НА РОДОВАТА ВКЛУЧЕНОСТ ВО ПРОЦЕСОТ НА
ДОНЕСУВАЊЕ ОДЛУКИ ПРЕКУ ПРИСТАПИ НА СОЦИЈАЛНА ВКЛУЧЕНОСТ
ВО ЛОКАЛНАТА ВЛАСТ
Агрон Рустеми

- 57 ВЛИЈАНИЕТО НА КОРПОРАЦИСКИТЕ ПРИНЦИПИ ВО РАБОТЕЊЕТО И РАЗВОЈОТ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА
Александар Климовски / Тимчо Муцунски
THE EFFECTS OF CORPORATE PRINCIPLES IN THE WORK AND DEVELOPMENT OF UNITS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT
Aleksandar Klimovski / Timčo Mucunski
- 63 COMMISSIONS FOR INTER-COMMUNITY RELATIONS: INSTRUMENTS FOR EMPOWERMENT OF NON-MAJORITY COMMUNITIES OR TOOLS OF MUNICIPALITY POLITICAL ELITES?
Memet Memeti / Veton Latifi
КОМИСИИТЕ ЗА ОДНОСИ МЕЃУ ЗАЕДНИЦИТЕ: ИНСТРУМЕНТИ ЗА ЗАЈАКНУВАЊЕ НА НЕМНОЗИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ ИЛИ АЛАТКИ ЗА ОПШТИНСКИТЕ ПОЛИТИЧКИ ЕЛИТИ?
Мемет Мемети / Ветон Љатифи
- 81 THE EFFICIENCY OF THE FEDERAL DEPARTMENTS AND MINISTRIES: A STRUCTURAL COMPARISON OF THE USA AND MACEDONIA
Jovan Andonovski / Nela Taškowska
ЕФИКАСНОСТА НА ФЕДЕРАЛНИТЕ ОДДЕЛИ НАСПРОТИ МИНИСТЕРСТВОТА: ФУНКЦИОНАЛНА АНАЛИЗА МЕЃУ САД И МАКЕДОНИЈА
Јован Андоновски / Нела Ташковска
- 91 БУЏЕТИРАЊЕ ЗАСНОВАНО НА ПЕРФОРМАНСИ – ОСНОВА ЗА ПОГОЛЕМА ЕФИКАСНОСТ И ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ЈАВНИОТ СЕКТОР ВО Р. МАКЕДОНИЈА
Борче Треновски
PERFORMANCE-BASED BUDGETING – THE BASIS FOR STRENGTHENING THE EFFICIENCY AND TRANSPARENCY OF THE PUBLIC SECTOR IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA
Borče Trenovski
- 103 КАКО ДО ПОЕФИКАСЕН ЈАВЕН СЕРВИС И РЕФОРМИ ВО СЛУЧАЈ НА ПОЛИТИЗИРАНА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА
Јонуз Абдулаи / Африм Треси
HOW TO REACH MORE EFFICIENT PUBLIC SERVICE AND REFORMS IN THE CASE OF A POLITICIZED PUBLIC ADMINISTRATION
Jonuz Abdulai / Afrim Tresi
- 111 СЕНЗИБИЛИЗИРАЊЕТО КАКО ЦЕНТРАЛНА КОМПОНЕНТА ВО БОРБАТА ПРОТИВ НЕМОРАЛНИ НАЧИНИ НА ОДНЕСУВАЊЕ И КОРУПЦИЈАТА ВО ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА
Холгер-Михаел Арндт / Јоахим Шванке

RAISING AWARENESS AS A CENTRAL COMPONENT IN THE STRUGGLE
AGAINST IMMORAL BEHAVIOR AND CORRUPTION IN PUBLIC
ADMINISTRATION

Holger-Michael Arndt / Joachim Schwanke

123 THE INEFFICIENCY OF THE PERFORMANCE-RELATED PAY IN THE PROCESS
OF THE MUTUALISATION OF THE PUBLIC SECTOR

Daniel Gjokjeski

НЕЕФИКАСНОСТА НА НАГРАДУВАЊЕТО ВРЗ ОСНОВА НА РЕЗУЛТАТИТЕ
ОД РАБОТАТА ВО ПРОЦЕСОТ НА МУТУАЛИЗАЦИЈА НА ЈАВНИОТ СЕКТОР
Даниел Ѓокески

131 СИСТЕМОТ НА УПРАВУВАЊЕ ЗАСНОВАН НА КОМПЕТЕНЦИИ, КАКО
ПРЕДУСЛОВ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ПОЕФИКАСНА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА
ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Дејан Димитриевски / Ева Јованова / Петар Трајков / Сулејман Сулејмановски

COMPETENCE-BASED SYSTEM OF MANAGEMENT AS A PRECONDITION
FOR PROVIDING A MORE EFFICIENT PUBLIC ADMINISTRATION IN THE
REPUBLIC OF MACEDONIA

Dejan Dimitrievski / Eva Jovanova / Petar Trajkov / Sulejman Sulejmanovski

141 МАКЕДОНИЈА ПОМЕЃУ ГРАЃАНСКИОТ И ЕТНОЦЕНТРИЧНИОТ КОНЦЕПТ

Ризван Сулејмани

MACEDONIA BETWEEN THE CIVIC AND ETHNOCENTRIC CONCEPT

Rizvan Sulejmani

149 ЧЕКОРИ КОН ПОДОБРУВАЊЕ НА СОРАБОТКАТА МЕЃУ ОПШТИНИТЕ И
КОМИСИИТЕ ЗА ОДНОСИ МЕЃУ ЗАЕДНИЦИТЕ

Александар Петковски

STEPS TOWARD THE IMPROVEMENT OF THE COLLABORATION BETWEEN
THE MUNICIPALITIES AND COMMISSIONS FOR INTER-COMMUNITY
RELATIONS

Aleksandar Petkovski

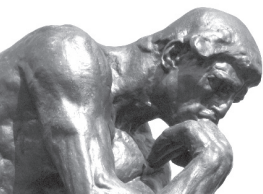
161 BOOK REVIEW:
POLYSTATE: A THOUGHT EXPERIMENT IN DISTRIBUTED GOVERNMENT

Bojan Georgievski

РЕЦЕНЗИЈА:
ПОЛИДРЖАВА: РАЗМИСЛИ ЗА ЕКСПЕРИМЕНТ ВО РАСПРЕДЕЛБАТА НА
ВЛАСТА

Бојан Георгиевски

169 ЗА АВТОРИТЕ / ABOUT THE AUTHORS



Изворна научна статија
УДК: 35.07.04:[316.662.2-
054.57(497.7)]

► ВЛИЈАНИЕТО НА РЕФОРМИТЕ СПРОВЕДЕНИ ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА ВРЗ СОЦИЈАЛНИОТ СТАТУС НА НЕМНОЗИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО МАКЕДОНИЈА

—
автор: **Јорданка Галева**

ВОВЕД

Социјалниот статус претставува состојба преку која се идентификува позицијата на поединецот во однос на другите субјекти во рамките на една организирана заедница или, пак, на една група или категорија луѓе во едно општество. Социјалниот статус произлегува од вродениот статус, кој се наследува од раѓањето (возраст, пол, етничка припадност, семејно потекло) и од стекнатиот статус, кој се постигнува благодарение на личната способност, напор, талент и волја. Социјалните норми коишто придонесуваат кон социјалниот статус се однесуваат на материјални добра (пари, автомобили, облека), работно место, култура, владејачка позиција итн. Нееднаквостите коишто произлегуваат од овие социјални норми го генерираат она што се нарекува социјална стратификација. Во римското право, статусот се користел за да посочи на правната состојба на една индивидуа, како на пример, способноста за уживање одредени граѓански, политички и други права. Во традиционалните општества постои ригидна хиерархија, во која позициите на статусот се водат од вродениот статус, додека во модерните општества, иако постојат социјални стратификации кои произлегуваат од дистрибуцијата на моќ, престиж и материјални добра, сепак владее еднаквоста пред правото, односно уживање еднакви граѓански и политички права од страна на сите граѓани. Во мултикултурните општества, пак, на овие права им се

придружуваат дополнителни права, наменети за групата поединци кои според одредени карактеристики се разликуваат од припадниците на мнозинското население. Разликата на овие карактеристики може да произлегува од карактеристиките на вродениот статус, како на пример, етничката припадност, и таа да биде во корелација со стекнатиот статус. Тоа значи дека етничката припадност во одредени случаи може да претставува предност или пречка за постигнување одреден статус.

Во продолжението, како пример ќе биде земено македонското општество и статусот на немнозинските заедници во единиците на локалната самоуправа, тргнувајќи од нивната етничка припадност, како компонента на вродениот статус и нејзината корелација со остварување на статусот што се стекнува. Целта е да се увиди кој е односот во оваа корелација и дали одредени измени на локално ниво коишто беа направени, тргнувајќи од етничкиот елемент, имаа влијание врз стекнатиот статус на немнозинските заедници во Македонија.

ДИСТРИБУЦИЈА НА РЕСУРСИТЕ И СОЦИЈАЛНИОТ СТАТУС ВО МАКЕДОНСКОТО ОПШТЕСТВО

Според американските истражувачи Дејвид Лејк и Доналд Ротшилд (David Lake, Donald Rothchild)¹, во едно мултикултурно општество, групата што има моќ на контрола врз дистрибуцијата на ресурсите, како што се, на пример, работното место, стипендиите, пристапот кон образовниот процес, право на сопственост, јазични права или владини договори, е мнозинската етничка група, причина поради која малцинските групи се чувствуваат помалку повластени и исклучени од овие привилегии. Ваквите ресурси, според овие истражувачи, нудат посебни бенефиции, како на индивидуално, така и на колективно ниво, и поради нивната оскудност, стануваат предмет на конкуренција и причина за конфликт. Во едно мултикултурно општество, групата што има моќ на контрола врз дистрибуцијата на овие ресурси е мнозинската етничка група, причина поради која малцинските групи се чувствуваат помалку повластени и исклучени од овие привилегии². Ако се земе предвид оваа теза и ако се стави во контекст на македонската реалност, се очекува дека етничките Македонци, кои претставуваат мнозинско население во Македонија, ја имаат моќта на контролирање и дистрибуција на ваквите ресурси, причина поради која немнозинските групи се чувствуваат помалку повластени и со понизок социјален статус. Според интензитетот во барањата – кои, во текот на првата деценија од осамостојувањето на Република Македонија, беа поставени од страна на албанската етничка заедница, а се однесуваа на работните места во јавната сфера, пристапот кон образовниот процес и јазичните права – се чини дека кај припадниците на оваа заедница постоеше незадоволство и чувство

¹ Дејвид Лејк и Доналд Ротшилд се професори по политички науки на Универзитетот од Калифорнија, во Сан Диего, САД

² David A. Lake, Donald Rothchild, Containing Fear: The Origins and Management of Ethnic Conflict. *International Security*, 21 (2), 1996. [http://dss.ucsd.edu/~dlake/Reprints/Containing%20Fear,%2015%2021,%202%20\(1996\).pdf](http://dss.ucsd.edu/~dlake/Reprints/Containing%20Fear,%2015%2021,%202%20(1996).pdf)

на дискриминираност во однос на распределбата на овие ресурси. Имено, тоа го говорат и податоците. Од регистрираната состојба во 1991 година, во однос на вработените по национална припадност во општествениот, мешовитиот и здружениот сектор (ОМЗС), како и во приватниот сектор (ПС), се увидува дека од вкупно 542.237 вработени, 80,6% се Македонци, 10,4% се Албанци, 2,3% се Турци, 1,6% се Роми, 0,6% се Власи, 2,3% се Срби и 2,3% се регистрирани како припадници на други националности³. За урамнотежување на ваквата состојба, беше спроведена неформална политика за подеднаква застапеност на националностите во јавната сфера и во владејачките органи. Првите резултати покажаа зголемување на бројот на припадниците на националностите во Министерството за внатрешни работи, во Министерството за одбрана, во Воената академија, во редовите на кадетите, воените офицери и судиите, како и во Уставниот и Врховниот суд. Во однос на пристапот кон образованието и јазичните прашања, според Уставот од 1991 година и законските регулативи, јазиците на националностите можеа слободно да се употребуваат во приватната сфера, но и во одредени сектори во јавната сфера, како на пример, во локалната самоуправа и во наставата во основните и средните училишта⁴.

Од горенаведените податоци, се заклучува дека, сепак, мнозинската заедница во Македонија, која воедно е и мнозинска во институциите каде што се донесуваат политички одлуки, правеше напори за задоволување на барањата и еднаква распределба на горенаведените ресурси. Меѓутоа, и покрај ваквите напори, незадоволството кај албанската заедница продолжи во текот на целото прво десетлетие, за на крајот да кулминира во вооружен конфликт. За завршување на конфликтот и за стабилизирање на состојбата, како и за изнаоѓање идно одржливо решение за овие прашања, беа донесени и применети серија реформи, кои воглавно произлегоа од Охридскиот рамковен договор (ОРД). Меѓу одредбите и принципите коишто се основа на овој договор, развојот на локалната самоуправа беше одреден како еден од петте основни принципи на ОРД и се сметаше од суштинско значење за почитување на идентитетот на заедниците.

³ Од овие вработени, Македонците се застапени со 85% во ОМЗС, а 49,3% во ПС, Албанците се застапени со 7% во ОМЗС, а 34,9% во ПС, Турците со 1,7% во ОМЗС и 6,2% во ПС, Ромите со 1,4% во ОМЗС и 2,5% во ПС, Власите со 0,4% во ОМЗС, а 1,7% во ПС, Србите со 2,4% во ОМЗС и 1,4% во ПС, додека 2,1% се припадници на останати националности кои се вработени во ОМЗС и 4% во ПС. Славко Милосавлевски, Мирче Томовски, „Албанците во Република Македонија 1945-1995“, НИП Студентски збор, Скопје, 1997, стр. 318

⁴ Во согласност со ова уставно начело, припадниците од албанската и турската националност се образуваа на сопствениот јазик во основните и во средните училишта, додека учениците од српска националност, ова право го остваруваа во основното образование, но не и во средното, поради не постоење на доволен број ученици за формирање паралелка. Припадниците на влашката и на ромската националност поради нивната територијална расфрланост, своето основно и средно образование го следеа на македонски јазик, а факултативно имаа можност да го изучуваат сопствениот јазик. Во учебната 1996/1997 година, во четири основни училишта беа воведени факултативни часови на ромски јазик. Во однос на универзитетското образование, чија настава се одвиваше на македонски јазик, во 1993 година беше усвоена владина политика на *позитивна дискриминација*, според која 10% од државната квота за запишување на факултетите беше резервирана за студенти – припадници на националностите, а во 1997 година, оваа квота беше поделена на пропорционален начин, според застапеноста на националностите во населението. Службен Весник на Република Македонија, бр.5/97 од 6.2.1997 година

РЕФОРМИТЕ ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА И КРЕИРАЊЕ МУЛТИКУЛТУРНИ ОПШТИНИ

Процесот на децентрализација, кој прогресивно почна да се спроведува по потпишувањето на ОРД, предвидуваше реформи во повеќе сфери и сектори. Најнапред беше предвидено усвојување на ревидиран Закон за локалната самоуправа, Закон за финансирање, спроведување попис на населението и домаќинствата и ревизија на општинските граници. Врз основа на Законот за локалната самоуправа и на податоците добиени од новоспроведениот попис, се донесе новиот Закон за општински територијални граници, според кој територијата на Македонија се подели на 84 општини и градот Скопје. Во 32 од овие општини, постои голем процент на население кое припаѓа на повеќе етнички заедници. Всушност, во 19 од нив, мнозинското население е составено од припадници на заедниците коишто на национално ниво претставуваат немнозински заедници. Овие 19 општини зафаќаат една третина од вкупната територија на Македонија, на која живее 28,56% од населението. Во 16 од нив, мнозинското население е составено од припадници на албанската заедница, во 2 општини мнозинското население е составено од припадници на турската заедница, додека во една општина мнозинското население припаѓа на ромската заедница. Во овие општини, според одредбите на ОРД и Законот за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија⁵, во единиците на локалната самоуправа во која живеат граѓани – припадници на заедницата коишто се повеќе од 50% од населението во таа единица, пред и во објектите од јавен и приватен карактер на органите на единицата на локалната самоуправа, постојано се истакнати знамето на Република Македонија и знамето на заедницата што претставува најмалку 20% од населението. Оттука, во 16 општини, заедно со македонското знаме се истакнува и албанското знаме, во две општини македонското и турското знаме, и во една општина покрај македонското знаме, се истакнува и ромското знаме⁶. Општинската измена доведе и до креирање двојазични и мултијазични општини, што беше регулирано врз основа на Законот за употреба на јазикот кој го зборуваат најмалку 20% од граѓаните на Република Македонија⁷. Со новата територијална

⁵ Законот за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија е донесен во 2005 година. Во 2011 година е донесен закон за негова измена и дополнување. Според овој Закон, во деновите на државни празници и други празници на РМ утврдени со закон, во деновите на празници на заедниците, во деновите на општински и други празници утврдени со одлука на Советот на единицата на локалната самоуправа, во деновите на одржување манифестации од локален и меѓународен карактер, пред објектите на државните органи, јавните служби и правните лица основани од единицата на локалната самоуправа, на улиците, плоштадите и пред други инфраструктурни објекти, покрај знамето на РМ се истакнува и знамето на таа заедница. Членот 8а од Законот за измена на законот за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија, уредува дека знамето на Република Македонија се истакнува со други знамиња во согласност со закон и е со поголема димензија од една третина од другите знамиња. Службен весник на Република Македонија, бр.58/2005; Службен весник на Република Македонија, бр.100/2011

⁶ Natasa Gaber - Damjanovska, Aneta Jovevska, *Political Parties Development in the Republic of Macedonia*, Barometar n.12, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, June 2005, p. 13

⁷ Службен Весник на Република Македонија, бр.101/2008. Низ цела држава и во меѓународните односи, службен јазик е македонскиот јазик, а кој било друг јазик што го зборува најмалку 20% од населението е службен јазик и може да се употребува во органите на Република Македонија. Во однос на локалната самоуправа, во општините каде што една заедница претставува најмалку 20% од населението, јазикот на таа заедница ќе се употребува како службен јазик, дополнително на македонскиот јазик. Во однос на јазиците што ги употребува помалку од 20% од населението во единицата на локалната самоуправа, за начинот на негова употреба ќе одлучуваат локалните власти.

поделба, во 32 општини и во градот Скопје, покрај македонскиот јазик, се користат еден или повеќе службени јазици од редовите на јазиците на мнозинските заедници. Имено, покрај македонскиот јазик, како службен јазик, во 24 општини и во 4 општини на градот Скопје се користи албанскиот јазик. Потоа, заедно со македонскиот јазик, во 4 општини се употребува и турскиот јазик, во една општина ромскиот јазик и во една општина српскиот јазик. Четири општини се тријазични, од кои во 2, покрај македонскиот јазик, се употребуваат и албанскиот и турскиот јазик, во 1 општина албанскиот и српскиот јазик, а во една албанскиот и влашкиот јазик. Само во една општина постои четиријазична употреба, односно покрај македонскиот јазик, се употребуваат и албанскиот, српскиот и ромскиот јазик. Јазиците на мнозинските заедници се употребуваат и во наставата во основното и во средното образование, во кои се применуваат унифицирани стандарди за академските програми, додека на универзитетско ниво, покрај македонскиот јазик, јазикот на којшто зборува најмалку 20% од населението во Македонија, односно албанскиот јазик, се употребува на еден од државните универзитети.

Сите овие измени коишто доведоа до формирање мултикултурни општини, овозможиле и поголемо учество на припадниците на мнозинските заедници во политичкиот процес, што се покажа уште на првите локални избори. Воведувањето изборен модел којшто предвидува претворање на гласовите во места беше осмислено за да фаворизира поадекватна застапеност на интересите на сите заедници. Според изборниот модел, општинските советници се бираат на пропорционален начин, врз основа на листата на кандидати предложена од политичките партии. Од добиените резултати на локалните избори одржани во 2005 и 2009 година, се забележува застапеност на сите мнозински заедници во општинските совети и добиени градоначалнички места од кандидатите од сите заедници, освен од влашката заедница, која на изборите не предложи свој кандидат. Друг новитет што беше воведен во рамките на локалната самоуправа, а се однесува на ефективна политичка партиципација, е двојното мнозинство на гласање, познато како Бадинтерово правило на гласање, воведено како механизам за заштита од мајоризација на локално ниво. Имено, според член 41 од Законот за локалната самоуправа, се пропишува дека двојното мнозинство се однесува на прашањата поврзани со културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат најмалку 20% од граѓаните на општината, како и утврдување и употреба на грбот и знамето на општината, додека членот 55 предвидува формирање комисии за односи меѓу заедниците за разгледување одредени прашања и за давање предлози и мислења за нивно решавање. Имено, основната улога на овие комисии беше насочена да го зголеми учеството на сите заедници во донесување на одлуките на локално ниво, да се направи баланс во задоволување на интересите на сите заедници и вклучување на помалите етнички заедници коишто немаат свои претставници во општинските совети, во предлагање решенија за прашања коишто се однесуваат на културата, јазикот, симболите, имињата на улиците и другите услуги од општината. Според законската регулатива и етничкиот

состав на населението, 21 општина беа обврзани да основаат вакви комисии, а покрај овие, на доброволна основа се основани и дополнителни 19 комисии во општини во коишто има помала процентуална застапеност на мешано население. Покрај овие механизми, за поголема застапеност во политичкиот живот и во донесувањето на одлуките на локално ниво, членот 59 од истиот Закон предвидуваше дека при вработувањето во општинската администрација и во јавните служби што ги основала општината, ќе се води сметка за соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници, застапени во општината, на сите нивоа, како и почитување на критериумите на стручност и компетентност. Врз основа на одредбата за правична и соодветна застапеност, во јули 2005 година беше донесен и Закон за работните односи⁸, во којшто членот 22 одредува дека во јавна установа, јавно претпријатие и друго правно лице што врши дејност на јавна служба, орган на државната власт и орган на единицата на локалната самоуправа, при вработувањето ќе се применува начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните што припаѓаат на сите заедници во Република Македонија, односно во единиците на локалната самоуправа, без да се нарушат критериумите на стручност и компетентност. Во 2007 година беше изготвена и Програмата за имплементација на процесот на децентрализација за периодот 2008 – 2010, во чии рамки, за развивање на капацитетот на општините, како стратешка цел беше одредено континуирано обезбедување на сите локални вработени вклучени во процесот на децентрализација и помагање на општинската администрација, јавните претпријатија и другите јавни служби во општината, за целосна примена на принципот за соодветна и правична застапеност.

Од горенаведените податоци коишто се однесуваат на измените направени врз основа на ОРД, се заклучува дека дистрибуцијата на ресурсите беше насочена кон балансирање и задоволување на сите заедници во Македонија, но прашањето што се поставува е: дали и како ваквата дистрибуција влијаеше врз подобрување на социјалниот статус на мнозинските заедници во Македонија?

РЕФОРМИТЕ ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА И СОЦИЈАЛНИОТ СТАТУС НА НЕМНОЗИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО МАКЕДОНИЈА

Реформите спроведени во локалната самоуправа доведоа до креирање мултикултурни општини со цел, во повеќето од нив, мнозинското население да припаѓа на една од заедниците којашто на национално ниво претставува мнозинска заедница. Оваа цел се стремеше кон одразување на мултикултурноста во јавниот живот и почитување на идентитетите на заедниците, што најдобро можеше да се спроведе токму преку реформите во локалната самоуправа. Од нормативна гледна точка, со сигурност може да се потврди дека мнозинските заедници достигнаа повисок социјален статус во општеството. Територијалната општинска поделба и новиот модел на локални

⁸ Службен весник на Република Македонија бр. 62/05 од 28 јули 2005 година

избори придонесоа за поголема застапеност на припадниците на немнозинските заедници во политичкиот живот, односно владејачки места. Примената на принципот за соодветна и правична застапеност, покрај тоа што ја зголеми довербата меѓу луѓето од истата заедница и вербата во институциите, овозможи поголема застапеност на немнозинските заедници во институциите на јавната администрација (вклучувајќи ги и раководните места). Оваа застапеност е повеќе изразена меѓу редовите на албанската заедница, додека последните податоци покажуваат дека ова начело нецелосно е спроведено во делот на зголемување на застапеноста на петте помалубројни заедници⁹. Имено, во однос на остварување на начелото во единиците на локалната самоуправа, податоците покажуваат дека застапеноста не е секогаш реално отсликана и во корелација со демографските податоци и учеството на помалите заедници во вкупниот број на населението во општините¹⁰. Покрај ова, праксата покажува дека, иако во овој процес е постигнат одреден напредок, голем дел од вработените, според ова начело, немаат јасно дефинирани задачи, ниту пак работни простории, односно не се повикани на работното место.

Креирањето мултијазични општини и правото на употреба на јазикот во комуникацијата со општинските органи, како и употребата на јазикот за време на Советот на општината, од страна на немнозинските заедници, се перципира како инструмент што ја олеснува работата и го зацврстува чувството на рамноправност и придонесува кон мир и стабилност¹¹. Имено, податоците од практиката покажуваат дека двојазичноста или мултијазичноста речиси секаде се применува, а таму каде што не се применува, не предизвикува поголеми тешкотии во комуникацијата и работата на органите. Враќајќи се на чувството на рамноправност и сигурност кај немнозинските заедници, можноста за истакнување на нивните знамиња во општините каде што претставуваат мнозинско население и механизмот што се спроведува преку комисиите за

⁹ Донче Бошковски, Спроведување на правата на заедниците, практики, механизми и заштита, ОБСЕ, 2012

¹⁰ Во општина Гостивар, на пример, учеството на Турците е 9,8% во населението, а 4,2% во општинската администрација, додека Ромите, кои претставуваат 3,8% од населението, застапени се со 1,7% во општината. Слична состојба е регистрирана и во Вранештица, каде што Турците се над 20% од населението, а нивната застапеност во општинските органи е 11,8%. Во општините Радовиш, каде што Турците претставуваат 14% од населението, во Карбинци каде што се 18%, во Василево и Валандово, каде што постои значителен број на турско население, во општинската администрација нема ниту еден вработен. Обратно од овие податоци, добар пример за застапеност на турската заедница на општинско ниво е Охрид (каде што Турците се 4% од населението, а се застапени со 3,4% во општинската администрација) и градот Скопје, каде што застапеноста на Турците во населението е во корелација со застапеноста во општинските органи. Слична состојба има и во општината Долнени, каде што застапеноста во општинските органи на Турците и Бошњаци е во корелација со застапеноста во населението. Загрижувачка е состојбата на Ромите, кои со исклучок на општината Шуте Оризари, каде што нивниот број на вработени изнесува 45%, во општините Битола, каде што се 2,75% од населението, Илинден каде што се 2,70%, Кавадарци каде што се 1,75%, Куманово каде што се 4%, Пехчево каде што се 7,07% и Прилеп, каде што се 5,77% – нема вработено ниту еден Ром во општинската заедница. Во однос на Србите, податоците покажуваат дека нивната застапеност во општинските органи кореспондира со застапеноста во населението во општините каде што се во значителен број, како во Куманово, Старо Нагоричане, Чучер Сандево и Росоман. Влашката заедница има добра застапеност во Крушево, Битола и во Струга, додека бошњачката заедница е соодветно застапена во Долнени и во Сарај. За разлика од овие примери, нема ниту еден вработен од овие заедници во општинските органи на градот Скопје.

¹¹ Како позитивни примери за примена на јазикот на немнозинските заедници се општината Гостивар, каде што постои рамноправна употреба на турскиот јазик како службен, иако законски не е предвидено; општината Куманово, каде што употребата на јазиците се проширува и на српскиот и на ромскиот јазик, додека негативен пример се општината Долнени, Дебар и Студеничани, каде што постои значителна застапеност на турската заедница, а во случајот на Долнени и на бошњачката заедница, каде што општината не одлучила за нивна службена употреба.

односи меѓу заедниците, претставуваат дополнителен инструмент што води кон рамноправност и целосна интеграција и на национално ниво. Имено, креирањето на комисиите за односи меѓу заедниците, (чиј состав е сочинет од еднаков број членови од сите заедници присутни во локалната единица), покрај тоа што овозможува партиципација во политичките одлуки, го изедначува статусот на сите заедници, без разлика на нивната бројност во заедницата, и заедно со механизмот за употреба на Бадинтеровото правило, претставуваат инструменти коишто овозможуваат почитување на мислењето и интересот на помалите заедници, давајќи им можност за изедначување во донесувањето на одлуките. Во однос на горенаведеното, да не се занемари фактот дека во неколку наврати, Законот за истакнување на знамињата на заедниците во одредени општини беше прекршен од страна на албанската заедница, акт којшто предизвика загрозување на чувството на рамноправност кај останатите жители – припадници на други заедници, и влијаеше врз толеранцијата и интеграцијата на сите граѓани на општината. Во овој контекст, се покажа на виделина и нефункционалноста на употребата на Бадинтеровото правило и работата на комисиите за односи меѓу заедниците.

ЗАКЛУЧОК

Земајќи го предвид сето досега изнесено, може да се заклучи дека во македонскиот случај се прават континуирани напори за еднаква распределба на ресурсите (кои според гледиштата на Дејвид Лејк и Доналд Ротшилд најчесто се во рацете на мнозинската заедница), кои со сигурност придонесоа и за подобрување на социјалниот статус на немнозинските заедници. Примерите и политиките спроведени во Македонија, со посебен осврт на оние што влегуваат во рамките на единиците на локалната самоуправа и се однесуваат на мултикултурните општини, покажаа дека она што се наследува од вродениот статус може да влијае врз стекнување на подобар социјален статус во општеството. Македонскиот пример на спроведување на политиката на мултикултурализам, која најдобро се отсликува во единиците на локалната самоуправа, докажува дека етничкиот елемент, кој е вроден, може да биде предуслов за стекнување статус во општеството, и тоа во македонскиот случај најдобро се спроведе преку реформите што беа направени во локалната самоуправа.

Литература:

Донче Бошковски, Спроведување на правата на заедниците, практики, механизми и заштита, ОБСЕ, 2012

Natasa Gaber - Damjanovska, Aneta Jovevska, *Political Parties Development in the Republic of Macedonia*, Barometar n.12, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, June 2005

David A. Lake, Donald Rothchild, Containing Fear: The Origins and Management of Ethnic Conflict. *International Security*, 21 (2), 1996

Славко Милосавлевски, Мирче Томовски, Албанците во Република Македонија 1945 – 1995, НИП Студентски збор, Скопје, 1997

Службен Весник на Република Македонија, бр.5/97

Службен весник на Република Македонија, бр.58/05

Службен весник на Република Македонија бр. 62/05

Службен весник на Република Македонија, бр.100/2011

[http://dss.ucsd.edu/~dlake/Reprints/Containing%20Fear,%20IS%2021,%202%20\(1996\).pdf](http://dss.ucsd.edu/~dlake/Reprints/Containing%20Fear,%20IS%2021,%202%20(1996).pdf)

ABSTRACT

Social status is the relative rank that an individual holds in a social hierarchy. Status may be ascribed (assigned to individuals at birth and typically based on sex, age, ethnic or family origins) or achieved (requiring special qualities and gained through competition and individual effort, based on education, occupation, material status or other factors). In a multicultural society, there is some degree of interdependence between these two types of status. The Macedonian example of multiculturalism, implemented through the reforms in local government units demonstrates that the ethnic element as an innate characteristic can be a condition for the acquisition of better status in society.

Key words: social status, local self government, minority rights, multicultural society

Издавач: м-р Ања Чимек

Основачи: д-р Горге Иванов, м-р Андреас Клајн

„Политичка мисла“ – Уредувачки одбор:

Ања Чимек	Фондација „Конрад Аденауер“, Германија
Андреас Клајн	Фондација „Конрад Аденауер“, Германија
Владимир Мисев	Институт за демократија „Societas Civilis“ Скопје, Република Македонија
Ненад Марковиќ	Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет Св. Кирил и Методиј, Република Македонија
Иван Дамјановски	Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет Св. Кирил и Методиј, Република Македонија
Гоце Дртковски	Издавачка куќа „Љубовта е петтиот елемент“, Република Македонија
Сандра Кољачкова	Фондација „Конрад Аденауер“, Република Македонија
Александар Бурка	CIVIC – Институт за меѓународно образование, Австрија
Сара Барбиери	Институтот за Централна и Источна Европа и Балканот, Италија
Дејан Павловиќ	Факултет за политички науки, Универзитетот во Белград, Република Србија
Жозе Раимундо де Араужо Карваљо Жуниор	Економски факултет, Сојузен универзитет Сера, Бразил
Иварс Ијабс	Факултет за општествени науки, Универзитетот во Латвија, Латвија
Лидиа Пука	Полскиот институт за меѓународни односи, Полска

Адреса:

ФОНДАЦИЈА „КОНРАД АДЕНАУЕР“, „Максим Горки“ 16, кат 3, МК-1000 Скопје, Тел.: 02 3231 122; Факс: 02 3135 290 E-mail: Skopje@kas.de, Интернет: www.kas.de
ИНСТИТУТ ЗА ДЕМОКРАТИЈА „SOCIETAS CIVILIS“ СКОПЈЕ, „Крагуевачка“ 2, МК-1000 Скопје Тел./ факс: 02 30 94 760, E-mail: contact@idscs.org.mk, Интернет: www.idscs.org.mk
МАКЕДОНСКА АСОЦИЈАЦИЈА НА ПОЛИТИКОЛОЗИ, E-mail: map@yahoogroups.com

Печат: Винсент графика

Дизајн: Дејан Кузмановски

Техничка подготовка: Пепи Дамјановски

Превод: Калина Јанева, Ива Фиданчева

Јазична редакција на македонски: Елена Саздовска

Јазична редакција на англиски: Рајна Кошка

Ставовите изнесени во списанието не се ставови на Фондацијата „Конрад Аденауер“ и Институтот за демократија „Societas Civilis“, туку се лични гледања на авторите. Издавачите не одговараат за грешки направени при преводот. Списанието се издава 4 пати годишно и им се доставува на политичките субјекти, државните институции, универзитетите, странските претставништва во Република Македонија.

Година 12, број 48, декември
Скопје 2014
ISSN 1409-9853

Publisher: Anja Czymmek M.A.

Founders: Dr. Gjorge Ivanov, Andreas Klein M.A.

Politička misla – Editorial Board:

Anja Czymmek	Konrad Adenauer Foundation, Germany
Andreas Klein	Konrad Adenauer Foundation, Germany
Vladimir Misev	Societas Civilis Institute for Democracy, Skopje, Republic of Macedonia
Nenad Marković	Iustinianus Primus Faculty of Law, Ss. Cyril and Methodius University, Republic of Macedonia
Ivan Damjanovski	Iustinianus Primus Faculty of Law, Ss. Cyril and Methodius University, Republic of Macedonia
Goce Drtkovski	“Ljubovta e pettiot element” Publishing House, Republic of Macedonia
Sandra Koljačkova	Konrad Adenauer Foundation, Republic of Macedonia
Alexandar Burka	CIVIC – Institute for international Education, Austria
Sara Barbieri	Istituto per l’Europa Centro-Orientale e Balcanica, Italy
Dejan Pavlović	Faculty of Political Science, University of Belgrade, Republic of Serbia
José Raimundo de Araújo Carvalho Júnior	Faculty of Economics, Federal University of Ceará, Brasil
Ivars Ijabs	Faculty of Social Sciences, University of Latvia, Latvia
Lidia Puka	The Polish Institute of International Affairs, Poland

Address:

KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG ul. Maksim Gorki 16/3
MK – 1000 Skopje Phone: 02 3231 122; Fax: 02 3135 290;
E-mail: Skopje@kas.de; Internet: www.kas.de
INSTITUTE FOR DEMOCRACY “SOCIETAS CIVILIS”
SKOPJE ul. Kraguevačka 2 MK – 1000 Skopje; Phone/
Fax: 02 30 94 760; E-mail: contact@idscs.org.mk;
Internet: www.idscs.org.mk
MACEDONIAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION;
E-mail: map@yahoogroups.com

Printing: Vinsent Grafika

Design: Dejan Kuzmanovski

Technical preparation: Pepi Damjanovski

Translation : Kalina Janeva, Iva Fidančeva

Macedonian Language Editor: Elena Sazdovska

English Language Editor: Rajna Koška

The views expressed in the magazine are not the views of Konrad-Adenauer-Stiftung and the Institute for Democracy “Societas Civilis” Skopje. They are personal views of the authors. The publisher is not liable for any translation errors. The magazine is published 4 times a year and it is distributed to political subjects, state institutions, universities, and foreign representatives in the Republic of Macedonia.

Year 12, No 48, December
Skopje 2014
ISSN 1409-9853