



**ЕЛЕМЕНТИ НА ДОБРАТА ПРАКТИКА
ИДЕНТИФИКУВАНИ ВО ТЕКОТ
НА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈАТА
НА ЗАЕДНИЧКИОТ ПРОЕКТ НА ЕУ/СЕ
„УНАПРЕДУВАЊЕ НА ЧОВЕКОВИТЕ
ПРАВА И НА ЗАШТИТАТА НА
МАЛЦИНСТВАТА ВО
ЛУГОИСТОЧНА ЕВРОПА“**



Centre for
Southeast
European
Studies



Финансирано од
Европската Унија



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Имплементирано од
Советот на Европа

**ЕЛЕМЕНТИ НА ДОБРАТА ПРАКТИКА
ИДЕНТИФИКУВАНИ ВО ТЕКОТ
НА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈАТА НА
ЗАЕДНИЧКИОТ ПРОЕКТ НА ЕУ/СЕ**
**„Унапредување на човековите права и на
заштитата на малцинствата
во Југоисточна Европа“**

Автори

Оваа публикација ја изработиле Флоријан Бибер,
Марко Кмезиќ, Ема Лантцнер и Лура Положани
од Центарот за студии на Југоисточна Европа
на Универзитетот на Грац (Австрија).

*„Овој документ е изработен со помош на средства од
заедничкиот проект на Европската Унија и на Советот на Европа.
Ставовите што се искажани во него на ниеден начин
не може да се смета дека го одразуваат официјалното мислење
на Европската Унија или на Советот на Европа.“*

Совет на Европа

Верзија на македонски јазик

Сите права се задржани.
Ниеден дел од оваа публикација не смее да се преведува, умножува или да се пренесува во која било форма или со кои било средства, електронски (ЦД-ром, интернет итн.) или механички, вклучувајќи преку фотокопирање, снимање или каков било систем за меморирање или вчитување информации, без претходна писмена дозвола од Директоратот за комуникации (F-67075 Strasbourg Cedex или publishing@coe.int).

Печат, подготовка за печат и дизајн на корица

Досие студио, Белград

Copyright©2016
Совет на Европа

Европска Унија

Генерален директорат за соседска политика и преговори за проширување
Rue de la Loi 15
B.1000 Brussels
www.europa.eu

Совет на Европа

Avenue de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
www.coe.int

Содржина

СПИСОК НА СКРАТЕНИЦИ	5
КРАТОК ПРЕГЛЕД	7
I. РАМКА ЗА ЗАШТИТА НА МАЛЦИНСТВОТА ВО ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА	9
II. ДОБРИТЕ ПРАКТИКИ ВО РАМКИТЕ НА ЗАЕДНИЧКИОТ ПРОЕКТ НА ЕУ/СЕ „УНАПРЕДУВАЊЕ НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА И НА ЗАШТИТАТА НА МАЛЦИНСТВОТА ВО ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА“	47
ОЦЕНУВАЊЕ НА ДОБРИТЕ ПРАКТИКИ ВО АЛБАНИЈА	
Инвестирање во еднаквоста: Поттикнување и унапредување на учеството на малцинствата во локалната власт и подобрување на давањето услуги на малцинските заедници	49
ОЦЕНУВАЊЕ НА ДОБРИТЕ ПРАКТИКИ ВО БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА	
Одржливо користење на информациските технологии за цели на унапредување на националните малцинства од подрачјето на Општина Градишка	59
ОЦЕНУВАЊЕ НА ДОБРИТЕ ПРАКТИКИ ВО ХРВАТСКА	
Зајакнувањето на администрацијата за малцинскиот народ доведува до еднаквост	67
ОЦЕНУВАЊЕ НА ДОБРИТЕ ПРАКТИКИ ВО ЦРНА ГОРА	
Медијатори и помошници во образованието на Ромите и Египќаните	73
ОЦЕНУВАЊЕ НА ДОБРИТЕ ПРАКТИКИ ВО СРБИЈА	
Е-трилингвалност	85
ЕВАЛУАЦИЈА НА ДОБРИТЕ ПРАКТИКИ ЗА „ПОРАНЕШНА ЈУГОСЛОВЕНСКА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА“	
Преку традиционални културни вредности на заедниците кон подобар живот за жителите на Старо Нагоричане	93

Содржина

ОЦЕНУВАЊЕ НА ДОБРИТЕ ПРАКТИКИ ВО КОСОВО*

Немнозински заедници во одлучувањето	101
III. ПРЕПОРАКИ	111
БИБЛИОГРАФИЈА	117
АНЕКС I	123
АНЕКС II	124
АНЕКС III	126

* „Ова име е без прејудуцирање на позициите за статусот и е во согласност со Резолуцијата 1244 на Советот за безбедност на ОН и со Мислењето на Меѓународниот суд на правдата за Декларацијата за независност на Косово“.

Список на скратеници

СКРК	Советодавен комитет за Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства
КОМЕКС	Комитет на експерти на Европската повелба за регионални или за малцински јазици
ОГО	Организација на граѓанското општество
ЕПРМЈ	Европска повелба за регионални или малцински јазици
ЕКЧП	Европска конвенција за човековите права
ЕСЧП	Европски суд за човекови права
РКНМ	Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства

Краток преглед

Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Црна Гора, Србија, „поранешна југословенска Република Македонија“ и Косово* се обврзаа да обезбедат заштита на националните малцинства. За сите нив се применува Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (РКНМ). Исто така, Босна и Херцеговина, Хрватска, Црна Гора и Србија ја потпишаа и ја ратификуваа Европската повелба за регионални или за малцински јазици (ЕПРМЈ). Меѓутоа, во практика, малцинските права во Југоисточна Европа не се секогаш заштитени во согласност со европските стандарди, особено на поддржавно ниво.

Задоволувајќи ја потребата за унапредување на нивото на усогласеност со европските стандарди за заштита на малцинствата што првенствено произлегуваат од РКНМ и од ЕПРМЈ, заедничкиот проект на ЕУ/СЕ „Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа“ во изминатите четири години беше насочен кон подобрување на пристапот до правата за малцинствата на локално ниво. По имплементацијата на 36 индивидуални проекти во локалните самоуправи во седумте горенаведени корисници, оваа публикација има цел да ги идентификува елементите на добрата практика што се појавиле при имплементацијата на седум (еден за корисник) однапред селектирани проекти. Публикацијата ја оценува успешноста на овие проекти од аспект на нивната одржливост, чувството на сопственост што е развиено во текот на имплементацијата и влијанието што тие го имаа врз секојдневниот живот на националните малцинства и на пошироката заедница во која живеат. Врз основа на поединечни студии на случај публикацијата идентификува елементи што може да се реплицираат и предлага адаптивни модели на добра практика што се зафаќаат со некое специфично прашање во областа на заштитата на малцинствата заради негово ширење во пошироката заедница. Се очекува овие деконтекстуализирани модели да може да се употребат и во други општини во рамките на регионалниот контекст и надвор од него.

Публикацијата почнува со структуриран преглед на правниот систем за заштита на правата на малцинствата во седумте корисници, кој е ставен во паралела со стандардите што се бараат според РКНМ и ЕПРМЈ, особено фокусирајќи се на неодамнешните наоди на соодветните механизми за мониторинг. Секој од корисниците е опфатен на тој начин што е ставен фокус на

областите што се од клучно значење за успешно унапредување на националните малцинства: културата на малцинствата, јазичните права, образованието, медиумите и ефективното учество во политичкиот и во економскиот живот. Емпириската анализа ги следи резултатите на седум однапред избрани проекти за заштита на малцинствата за да се процени нивната практична имплементација на локално ниво, со цел да се изведат заклучоци што може да се генерализираат и да се најдат елементи што може да се пресликаат. Студијата завршува со кратка дискусија за наодите и со практични препораки за идни напори со цел унапредување на правата на малцинствата во локален контекст.

I. Рамка за заштита на малцинствата во Југоисточна Европа¹

Свкупна цел на заедничкиот проект на ЕУ/СЕ „Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа“ беше да се подобри пристапот до правата за малцинствата во согласност со европските стандарди за заштита на малцинствата што, главно, произлегуваат од Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (РКНМ) и од Европската повелба за регионални или малцински јазици (ЕПРМЈ). По имплементацијата на 36 проекти на локално ниво во седумте корисници, Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Црна Гора, Србија, „поранешна југословенска Република Македонија“ и Косово*, оваа публикација има цел да ги идентификува елементите на добрата практика што се појавиле при имплементацијата на седум (еден за корисник) селектирани проекти. Публикацијата ја оценува успешноста на овие проекти од аспект на нивната одржливост, чувството на сопственост што е развиено во текот на имплементацијата и влијанието што тие го имаа врз секојдневниот живот на националните малцинства и на пошироката заедница во која живеат. Врз основа на поединечни студии на случај публикацијата идентификува елементи што може да се реплицираат и предлага адаптивни модели на добра практика заради нивно ширење во пошироката заедница.

Со цел овие седум избрани проекти да бидат ставени во нивниот правен (национален и меѓународен) контекст, ова прво поглавје обезбедува структуриран преглед за тоа како во моментот се заштитени малцинските права од правните системи на седумте корисници. Секој од корисниците е опфатен на тој начин што е ставен фокус на областите што се од клучно значење за успешна заштита и унапредување на националните малцинства: културата на малцинствата, јазичните права, образованието, медиумите и ефективното учество во политичкиот и во економскиот живот. Резултатите од оваа анализа ќе бидат споредени со стандардите што се бараат според РКНМ и ЕПРМЈ, особено фокусирајќи се на неодамнешните наоди на соодветните механизми за мониторинг на корисниците. Посебен акцент ќе биде ставен на оние об-

1 Овој дел се базира врз значително прочистена и ажурирана верзија на Поглавјето 1.2 од студијата Human Rights Mainstreaming in the EU Enlargement Process in the Western Balkans with a Special Focus on Minorities („Вклучувањето на човековите права во главните текови на процесот на проширување на ЕУ на Западен Балкан, со посебен фокус на малцинствата“), која беше побарана од Поткомитетот за човекови права на Европскиот парламент и чии коавтори се Ема Лантшнер и Флоријан Бибер, 2012 година.

ласти што се во заемен однос со индивидуалните проекти што ќе бидат анализирани во вториот дел од оваа публикација.

Во овој контекст треба да се нагласи дека иако РКНМ и нејзиниот мониторинг важи за сите седум корисници, „поранешна југословенска Република Македонија“ е единствена што ја потпишала (уште во 1996 година), но не ја ратификувала ЕПРМЈ, додека Албанија ниту го потпишала ниту го ратификувала овој инструмент, иако двете земји се обврзаа на потпишување и на ратификување на Повелбата кога пристапуваа кон Советот на Европа. Властите на Албанија се обврзаа дека на својата агенда² ќе го имаат потпишувањето на Повелбата и на средбите со експертите од Советот на Европа се разговараше за прелиминарен нацрт-инструмент за ратификација во април 2014 година.³ Меѓутоа, заклучоците на работната група за реформирање на законодавството за националните малцинства на Албанија само сугерираа „испитување на ситуацијата, со цел потпишување и ратификување на Европската повелба за регионални или малцински јазици“.⁴ Во моментот „поранешна југословенска Република Македонија“ не презема никакви чекори за ратификација на ЕПРМЈ. Што се однесува до Косово*, Советот на Европа потпиша посебен договор со УНМИК за имплементација на РКНМ, но не и за ЕПРМЈ. Според тоа, ЕПРМЈ важи само за четири од седумте корисници. Хрватска, Србија и Црна Гора се определиле да ги применуваат истите ставови од Дел III за сите јазици опфатени со тој дел, а Босна и Херцеговина направи мали промени во однос на ромскиот јазик.

Државите-потписнички на РКНМ и на ЕПРМЈ имаат одговорност да ги определат националните малцинства и малцинските јазици во однос на кои имаат намера да ги применуваат соодветниот документ. Поради фактот дека ЕПРМЈ содржи дефиниција за регионални или за малцински јазици и за нетериторијални јазици се чини дека полето на слободна процена е поограничено во споредба со РКНМ, која не содржи дефиниција на национално малцинство. Во двата случаја двете тела за мониторинг сметаат дека е нивна должност да испитаат дали изборот е во согласност со духот на РКНМ и со одредбите од ЕПРМЈ. Според тоа, полето на примена е нешто што се развива во текот на мониторинг-циклусите како резултат на дијалогот меѓу државата-потписничка, од една страна, и телото за мониторинг, од друга страна. Во следнава табела е даден преглед на тековната состојба во овој однос.

2 Видете, на пример, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Application of the European Charter for Regional or Minority Languages Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly (Парламентарно собрание на Советот на Европа, Двегодишен извештај за примената на Европската повелба за регионални или малцински јазици од генералниот секретар на Советот на Европа пред Парламентарното собрание), 3 март 2014 година.

3 Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Application of the European Charter for Regional or Minority Languages Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly (Парламентарно собрание на Советот на Европа, Двегодишен извештај за примената на Европската повелба за регионални или малцински јазици од генералниот секретар на Советот на Европа пред Парламентарното собрание), 2 март 2016 година.

4 Министерство за европски интеграции на Албанија, Annual Progress Report 2015. Albanian Contribution – Input II. May – September 2015 (Годишен извештај за напредокот 2015 година. Придонесот на Албанија – Инпут II), мај – септември 2015, 194.

Табела 1 Малцински групи/малцински јазици опфатени во согласност со РКНМ и со ЕПРМЈ

	Малцинства опфатени во согласност со РКНМ	Малцински јазици опфатени во согласност со ЕПРМЈ
Албанија	Грци, Македонци, Црногорци и Срби како национални малцинства; Роми и Ароманци/Власи како етнојазични малцинства <i>СКРК: Да се разгледа вклучување на Египќаните и Бошњаците</i>	НП
Босна и Херцеговина	Албанци, Чеси, Германци, Унгарци, Италијанци, Евреи, Македонци, Црногорци, Полјаци, Роми, Романци, Руси, Рутенци, Словаци, Словенци, Турци, Украинци	Делови II и III: албански, чешки, германски, унгарски, италијански, ладино, полски, ромски, романски, рутенски, словачки, словенечки, турски, украински и еврејски <i>Со оглед на информациите дадени во вториот извештај за државата, КОМЕКС одлучи да не ги надгледува македонскиот и црногорскиот јазик (иако се содржани во инструментот за ратификација) бидејќи тие традиционално не се користат во БиХ. Видете, КОМЕКС, втор извештај за Босна и Херцеговина, 2016, став 14</i>
Хрватска	Албанци, Австријци, Бошњаци, Бугари, Чеси, Германци, Унгарци, Италијанци, Евреи, Македонци, Црногорци, Полјаци, Роми, Романци, Руси, Русини, Срби, Словаци, Словенци, Турци, Украинци, Власи <i>СКРК: Да се разгледа вклучување на Муслимани</i>	Дел II: бојашки романски, германски, словенечки (плус јазици од Дел III) Дел III: чешки, унгарски, италијански, рутенски, српски, словачки и украински <i>Хрватска искажа резервираност за примената на Повелбата во однос на ромскиот јазик.</i>
Црна Гора	Срби, Бошњаци, Албанци, Муслимани, Хрвати и „други“ <i>СКРК: Да се продолжи дијалогот со „други“, да се адаптира Законот за малцинства во однос на Уставот (второто не вклучува државјанство како критериум за дефинирање на малцинства), особено во однос на Ромите и на Египќаните</i>	Дел II: босански, хрватски (плус јазици од Дел III) Дел III: албански, ромски <i>Припадниците на групата што зборува српски јазик не сакаат нивниот јазик да биде опфатен со Повелбата</i>

	Малцинства опфатени во согласност со РКНМ	Малцински јазици опфатени во согласност со ЕПРМЈ
Србија	Не постои листа, сите групи што се опфатени со критериумите од член 2 од Законот за заштита на правата и слободите на националните малцинства на Србија. Најновиот Извештај за државата вклучува: Албанци, Ашкали, Бошњаци, Бугари, Буњевци, Власи, Горани, Грци, Египќани, Евреи, Југословени, Унгарци, Македонци, Муслимани, Германци, Роми, Романци, Руси, Рутенци, Словаци, Словенци, Турци, Украинци, Хрвати, Цинцари, Црногорци, Чеси, Шокци	Дел II: буњевачки, чешки, германски, македонски, влашки (плус јазици од Дел III) Дел III: албански, босански, бугарски, хрватски, унгарски, ромски, романски, рутенски, словачки, украински
„поранешна југословенска Република Македонија“	Албанци, Турци, Власи, Срби, Роми, Бошњаци <i>СКРК: Да се разгледа вклучување на Египќаните и Хрватите</i>	НП
Косово*	Срби, Турци, Бошњаци, Горани, Роми, Ашкали, Египќани, Хрвати, Црногорци	НП

Повеќето корисници (Хрватска, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Србија, „поранешна југословенска Република Македонија“) ги дефинираат своите малцинства, покрај другите критериуми, врз основа на нивното државјанство. Според Советодавниот комитет за Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (СКРК), со ова не се крши ниеден правно-обврзувачки меѓународен инструмент,⁵ но ако се земат предвид распаѓањето на Југославија и подоцнежните прогласувања на независност на Црна Гора и на Косово*, тоа станува многу проблематично за лица со недефиниран статус на државјанство. Овој проблем особено ги погодува Ромите. Ваквиот критериум може негативно да влијае врз остварувањето на правата на овие лица. Во тој контекст, СКРК редовно упатува на Извештајот на Венецијанската комисија за правата на недржавјаните и на малцинствата.⁶ Според овој Извештај, критериумот за државјанство треба да се применува само во контекст на оние одредби каде што таквото барање е релевантно, на пример, во однос на изборното право на национално ниво, но генерално не треба да се применува за дефинирање на малцинство.

5 Видете ACFC, third opinion on Croatia (СКРК, трето мислење за Хрватска), 2010, ставови 42–46.

6 Venice Commission, Report on Non-Citizens and Minority Rights (Венецијанска комисија, Извештај за правата на недржавјаните и на малцинствата), донесен на 15–16 декември 2006, CDL-AD (2007)001.

Во поглед на правото на самоидентификација, неколку држави во своите закони утврдија листи со кои се дефинира кои малцинства се наоѓаат на нивната територија. Дури и кога овие листи се отворени, изгледа дека е тешко малцинствата што не се вклучени во листите да бидат признаени или да ги користат правата што им се доделени на малцинствата од „листата“ или правата според РКНМ. Иако признавањето од државата не е неопходно за „постоење“ како малцинство ниту, пак, е предуслов за квалификување за заштита според РКНМ,⁷ сепак, важно е поради исклучувањето од правата што ги гарантира државата ако малцинството не е признаено.

Заеднички предизвик за земјите од Југоисточна Европа е обезбедување сигурни статистички податоци. До денес тоа особено претставува проблем во Албанија⁸ и во „поранешна југословенска Република Македонија“.⁹ Во Босна и Херцеговина првиот попис по 1991 година се одржа во 2013 година. Коначните резултати беа објавени на почетокот на јули 2016 година. Како што нагласи СКРК во својот Тематски коментар за учеството, „сигурните и лесно достапните податоци се основен предуслов за развој на ефективни мерки за решавање на социоекономската дискриминација и за поттикнување на ефективна рамноправност“.¹⁰ Дури и таму каде што постојат резултати од попис, честопати бројот на малцинствата е намален.

Културата на малцинствата

Унапредувањето на „условите неопходни за лицата што им припаѓаат на националните малцинства да ја одржуваат и да ја развиваат својата култура и да ги зачуваат суштинските елементи на нивниот идентитет“ е основна обврска на државите-членки на РКНМ според член 5. Според оваа одредба, ак-

7 Видете ACFC, third opinion on „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ (СКРК, трето мислење за „поранешна југословенска Република Македонија“), 2011, став 33. Сите упатувања на мониторингот на СКРК се земени од третото мислење бидејќи четвртото мислење за „поранешна југословенска Република Македонија“, усвоено во февруари 2016 година, сè уште беше ограничено во времето на пишувањето на ова.

8 Во контекст на пописот од 2011 година, СКРК беше загрижен заради воведувањето парични казни во случај информациите што се дадени при пописот да не одговараат на податоците во матичните книги. Тој ги повика властите „строго да го почитуваат правото на самоидентификација... Советодавниот комитет особено ги повикува властите да не применуваат парични казни за лица што го користат своето право на слободна самоидентификација“. СКРК, трето мислење за Албанија, 2011, ставови 30–51. Резултатите од пописот беа оспорени од претставниците на малцинствата со образложение дека не ја одразуваат вистинската состојба на терен. Видете ја Резолуцијата на Комитетот на министрите за имплементација на РКНМ од Албанија, 2014.

9 Пописот планиран за 2011 година беше прекинат и откажан. Употребата на административните регистри се смета за алтернативна методологија за пописот на населението. European Commission, The former Yugoslav Republic of Macedonia, Progress Report (Европска комисија, „поранешна југословенска Република Македонија“, Извештај за напредокот), 2014, 7.

10 ACFC, Commentary on the Effective Participation of Persons Belonging to National Minorities in Cultural, Social and Economic Life and in Public Affairs (СКРК, Коментари за ефективно учество на лица што им припаѓаат на националните малцинства во културниот, социјалниот и во економскиот живот и во јавните прашања), ACFC/31DOC(2008)001, 4.

тивностите на мониторинг на СКРК се фокусираат на финансиската поддршка што ја даваат институциите на државно или на поддржавно ниво за заштита и унапредување на културите на малцинствата и на воспоставувањето систем за транспарентна распределба што овозможува да бидат соодветно вклучени претставници на малцинствата. Според ЕПРМЈ, сите држави што го ратификувале овој инструмент избраа обврска да поддржуваат културни активности на јазици што се специфични за регионалните јазици на малцинствата. Освен тоа, Србија и Црна Гора се обврзаа да поддржуваат дистрибуција на дела напишани на малцинските јазици надвор од нивната јазична заедница и да поттикнуваат пристап на малцинските јазици до дела напишани на други јазици (со поддршка на превод итн.). Сите корисници се обврзаа да поттикнуваат директно учество на претставниците на корисниците на малцинските јазици во планирањето на културните активности. Сите, освен Хрватска, исто така, се обврзаа да ги промовираат културните активности надвор од подрачјето во кое традиционално се користи специфичниот малцински јазик.

Во Албанија постои недостиг од законодавни или од други мерки за заштита и за унапредување на културата на малцинствата. Националниот план за имплементација на Договорот за стабилизација и асоцијација 2007–2013 предвиде создавање на посебен фонд за финансирање проекти наменети за зачувување и за развој на културата на малцинствата но фондот не беше основан. СКРК утврди дека финансирањето што се случува на ад хок основа е „несоодветно и несигурно“.¹¹

Законите на федерацијата и на ентитетите во Босна и Херцеговина ги обврзуваат државата, ентитетите, кантоните и општините да издвојат средства во своите буџети за поддршка на работата на асоцијациите на националните малцинства.¹² Во практиката, пак, многу мал број асоцијации добиваат поддршка и исплатените износи се многу ниски. Имајќи ја предвид малобројноста на малцинствата, СКРК сметаше дека е од клучна важност да се зголеми поддршката за одржување на културата на малцинствата. Повеќето мерки се преземаат на општинско ниво и така немаат видливост на ниво на ентитети или на државата. Според ставот на СКРК, малцинствата не се соодветно консултирани во процесот на донесување одлуки што се однесуваат на активностите на финансирањето во областа на културата на малцинствата.¹³ Исто така, Комитетот на експерти на Европската повелба за регионални или малцински јазици (КО-МЕКС) го критикуваше недостигот од наменска шема за обезбедување редовна и стабилна финансиска поддршка на културните активности и средства што се однесуваат на малцинските јазици. Постојното финансирање се заснова врз проекти и се врши на општинско или на кантонско ниво.¹⁴

11 ACFC, third opinion on Albania (СКРК, трето мислење за Албанија), 2011, ставови 26 и 79–83.

12 Државен закон за националните малцинства, комесар за национални малцинства, член 8; Закон за националните малцинства на Република Српска, член 5; Закон за национални малцинства на Федерацијата, член 6.

13 ACFC, third opinion on Bosnia and Herzegovina (СКРК, трето мислење за Босна и Херцеговина), 2013, ставови 81–84.

14 COMEX, first report on Bosnia and Herzegovina (КОМЕКС, прв извештај за Босна и Херцеговина), 2013, наод X.

Во Хрватска, Советот за националните малцинства има задача да ги „исплаћува средствата од централниот буџет наменети за потребите на националните малцинства“.¹⁵ Претставниците на малцинствата го критикуваат нееднаквиот пристап до фондовите тврдејќи дека Советот обично фаворизира одредени асоцијации. Претставниците на малцинствата ги сметаат доделените средства за недоволни, но на локално ниво достапна е дополнителна поддршка. Претставниците на малцинствата го делат мислењето дека пристапот кон културата на националните малцинства е „фолклорно ориентиран“. СКРК препорачува промовирање на меѓукултурни настани и спротивставување на маргинализацијата на културата на малцинствата како посебна и туѓа.¹⁶ Во својот најнов извештај за Хрватска КОМЕКС само го коментираше создавањето на тело „одговорно за собирање, чување копии и презентирање или објавување трудови напишани на регионалните или на малцинските јазици“ и утврди дека Хрватска ги исполнила овие обврски.

Во Црна Гора, Законот за култура од 2008 година го регулира унапредувањето на културата засновано врз еднакво зачувување на сите културни идентитети и почитување на културните различности. Законот ја обврзува државата да создаде услови за „зачувување на оригиналната и на традиционална култура и на етнокултурните карактеристики“.¹⁷ Националната програма за културен развој 2011–2015 вклучува цели и приоритети за развој на културата во Црна Гора како „мултинационална, мултикултурна и мултирелигиозна држава“. Во 2009 година е основан Центар за зачувување и развој на културите на малцинствата. Наспроти сите овие мерки, наводно, финансиската поддршка е премногу ограничена и недоволна и претставниците на малцинствата не се соодветно вклучени во процесите на донесување одлуки за распределба на фондовите. Во последниот извештај на КОМЕКС за имплементацијата на ЕПРМЈ во Црна Гора, Комитетот ја набљудуваше само имплементацијата на ставот што се однесува на унапредувањето на културните активности надвор од подрачјето во кое традиционално се користи јазикот на малцинството, но не беше во состојба да донесе заклучок за исполнувањето на оваа обврска.

Законот за национални совети за националните малцинства на Србија од 2009 година и процедуралните прописи на државно ниво и на ниво на покраината за распределба на јавните средства за нивната работа придонесоа за поголема јасност во однос на достапните средства за финансирање на активностите на малцинствата. Во своето последно мислење СКРК утврди дека финансирањето е зголемено. Меѓутоа, помалите малцинства или малцинствата што се признаени неодамна, наводно, се обесправени од системот во поглед на доделувањето средства. Освен тоа, постои расчекор меѓу поддршката што им е достапна на малцинствата чиј Совет за мал-

15 Уставен закон за заштита на националните малцинства (УЗЗНМ), член 35(4).

16 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска), 2015, ставови 36–40.

17 ACFC, second opinion on Montenegro (СКРК, второ мислење за Црна Гора), 2013, став 79.

цинства е лоциран во Војводина и на оние малцинства чии совети имаат седишта во други делови од Србија, затоа што Војводина обезбедува дополнителна покраинска поддршка.¹⁸ Според КОМЕКС, најголем дел од обврските не се исполнети или тој не беше во можност да донесе заклучок за нивното исполнување. Во однос на културните трудови напишани на други јазици задоволителен беше само пристапот на бугарскиот и на украинскиот јазик.

Министерството за култура на „поранешна југословенска Република Македонија“ (тоа ја основало Управата за афирмирање и унапредување на културата на припадниците на заедниците) и локалните власти обезбедуваат финансирање за поддршка на културата на малцинските заедници. СКРК истакна дека различни соговорници се изјасниле дека финансирањето е недоволно, особено за групи што се помали по број. Понатаму, СКРК забележа дека малцинствата не се соодветно вклучени во донесувањето одлуки за распределба на средствата.¹⁹ Цел на проектот имплементиран во Старо Нагоричане, кој ќе го разгледаме подолу, беа две малцинства помали по број, Србите и Ромите, и претставува пример на фактот дека многу често му се остава на локалното ниво да обезбеди поддршка за културните активности на националните малцинства.

Косово* не предвидува воспоставување институционализиран систем за зачувување и за развој на културата на помалите заедници. Така, овие заедници имаат впечаток дека се унапредува и се заштитува само културата на Србите. Со „длабока загриженост СКРК забележа дека постои отсуство на политика за културата што јасно цели кон мултикултурно општество“.²⁰

Заеднички проблем за сите корисници е тоа што јавната финансиска поддршка е ограничена и недоволна за зачувување и за развој на културата на малцинствата. Во некои од државите ова особено влијае врз помалите малцинства.²¹ СКРК ги повикува властите да настојуваат да ги зголемат средствата што се достапни за културата на малцинствата и да се погрижат финансиските тешкотии да не влијаат диспропорционално врз културата на малцинствата. Кај повеќето корисници СКРК понатаму утврди дека претставниците на малцинствата не се соодветно вклучени во донесувањето одлуки за распределба на средствата за културни проекти.²² Во случај на Хрватска и на Косово* СКРК експлицитно охрабрува да се стави поголем фокус на меѓукултурните и на мултикултурните активности, со цел да се создаде мултикултурно општество и да се унапредат различностите.

18 ACFC, third opinion on Serbia (СКРК, трето мислење за Србија), 2013, ставови 85–90.

19 ACFC, third opinion on „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ (СКРК, трето мислење за „поранешна југословенска Република Македонија“), 2011, ставови 75–78.

20 ACFC, third opinion on Kosovo* (СКРК, трето мислење за Косово*), 2013, став 64.

21 Според наодите на СКРК, таков е случајот со Босна и Херцеговина, Србија, „поранешна југословенска Република Македонија“ и со Косово*.

22 Според наодите на СКРК, таков е случајот со Босна и Херцеговина, Црна Гора, „поранешна југословенска Република Македонија“ и со Косово*.

Членовите 10 и 11 од СКРК и член 10 од ЕПРМЈ ја регулираат употребата на малцинските јазици во односите со административните органи, како и за примената кај топографските знаци. За обврските на државите во однос на претходното, РКНМ предвидува одреден број ограничувања. Едно подрачје мора да биде „населено со лица што традиционално му припаѓаат на национално малцинство или кои ги има во значителен број“²⁴ тие лица мора „да го бараат тоа“ и ако „барањето одговара на реалните потреби, страните ќе вложат напори да обезбедат, колку што е можно, услови што ќе овозможат користење на малцинскиот јазик во односите меѓу овие лица и административните органи“. Условите за второто ги нема во голем број, но подрачјето мора да биде „традиционално населено со значителен број лица што му припаѓаат на националното малцинство“. Од друга страна, РКНМ не бара да постои барање од засегнатите лицата или, пак, таквите барања да одговараат на реалните потреби. Повелбата нуди детален збир на можности од кои може да се избира, почнувајќи од изедначување на државниот и на малцинскиот јазик до обезбедување превод или толкување во зависност од тоа што е потребно. Бројот на жителите што го користат јазикот на малцинството мора да ја оправда избраната обврска. Државите-учеснички имаат обврска да изберат најмалку еден од 21 став и потставови. Сите држави што ја ратификувале РКНМ се обврзуваат да му обезбедат на корисниците на малцинските јазици да можат да поднесуваат усни или писмени барања до државните служби, до регионалните и до локалните власти на тие јазици и да овозможат административните органи на државата да може да изработуваат документи на таквите јазици. Исто така, тие се обврзуваат да ги користат или да ги адаптираат имињата на местата на регионалните или на малцинските јазици, ако бројот на корисници на малцинскиот јазик во соодветната општина или регион е толкав што ја оправдува оваа мерка. Другите обврски се разликуваат од држава до држава.

СКРК, како и КОМЕКС, во значителна мера се занимава со прашањето „што претставува значителен број“ (како што бара РКНМ) или „број што оправдува одредена мера“ (како што се бара според ЕПРМЈ). Во однос на тоа, законодавствата на корисниците ја даваат следнава слика:

Државниот закон за националните малцинства на Босна и Херцеговина²⁵ ги обврзува општините во кои малцинството²⁶ е во мнозинство да го користат

23 Засновано врз значително ревидирана и ажурирана верзија на „Emerging European Standards of Minority Protection through Soft Jurisprudence?“ („Нови европски стандарди за заштита на малцинствата преку мека судска практика?“ од Ема Лантшнер), во Emma Lantschner et al. (eds.), *European Integration and its Effects on Minority Protection in South Eastern Europe* (Европска интеграција и нејзини ефекти на заштита на малцинствата во Југоисточна Европа), *Nomos, Baden-Baden*, 2008, ст. 53–83, на стр. 65–67.

24 Нагласувањето е додадено. Ова значи дека кој било од двата критериума е доволен да се бара пристап до ова право.

25 Закон за правата на националните малцинства, 2003, член 12.

26 На почетокот Законот бараше „апсолутно или релативно“ мнозинство на малцинското население, што беше напуштено со измените во 2005 година.

јазикот на ова малцинство во односите меѓу локалите органи и лицата што му припаѓаат на ова национално малцинство. Кога малцинското население изнесува најмалку една третина, општината може да одлучи да дозволи ваква употреба. Законите на двата ентитета²⁷ се пофлексибилни според тоа што не предвидуваат праг што мора да биде исполнет за општините доброволно да одлучат да дозволат употреба на јазикот на малцинството. Ист праг се применува и за употребата кај топографските знаци. Меѓутоа, ваквата правна состојба доведе до тоа да има само ретки случаи во практиката, а властите го оправдуваат ова со фактот дека припадниците на малцинствата ги зборуваат официјалните јазици и не бараат во официјалното работење или во топографијата да се користи нивниот јазик. И првиот хрватски закон за употреба на малцинските јазици во административните прашања на локално ниво и за топографските знаци предвидуваше праг од 50% што подоцна беше намален на една третина, со можност за доброволно воведување на малцинскиот јазик што е во официјална употреба со закон и под тој праг.²⁸ Член 11 од Законот за малцинства на Црна Гора од 2006 година предвидува дека малцинствата треба да претставуваат „мнозинство или значителен дел од населението“ за да ги користат своите малцински јазици во односите со јавната администрација или за топографски знаци. Македонскиот закон предвидува праг од 20% за топографски знаци кај јазикот на малцинствата и за употреба на тој јазик во односите со јавните органи.²⁹ Во Србија прагот изнесува 15%.³⁰

Од мислењето на СКРК за овие корисници станува јасно дека процентот на малцинското население дури од 50% од населението што живее во одредена општина го надминува барањето за „значителен број“.³¹ Во случај на Црна Гора, СКРК заведе мислење дека текстот на законот „може да биде предмет на рестриктивно толкување“ и затоа побара од властите „правно да го разјаснат за да се обезбеди локалните власти да го толкуваат ова барање на начин

27 Закон за заштита на правата на националните малцинства во Република Српска, 2005, и Закон за заштита на правата на припадниците на националните малцинства во Федерацијата на БиХ, 2006, членови 9 од двата закона.

28 Видете член 12 од УЗ3НМ (кој предвидува и официјална употреба на малцинските јазици ако е договорено со меѓународни договори) и член 4 од Законот за користење на јазикот и на писмото на националните малцинства.

29 Член 7 од Уставот; Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РМ“ бр. 5/2002; Закон за употреба на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа, „Службен весник на РМ“ 101/2008. СКРК понатаму го поздравува фактот дека локалните власти имаат можност да одлучат за употребата на јазиците што ги зборуваат помалку од 20% од населението (видете член 7 од Уставот и член 90 (2) Од Законот за локалната самоуправа од 24 јануари 2002 година). СКРК, прво мислење за „поранешна југословенска Република Македонија“, 2004, став 69.

30 Член 11 од Законот за заштита на правата и слободите на националните малцинства. Што се однесува до надлежностите на националните совети за национални малцинства во областа на официјалната употреба на јазикот и на писмото, видете ги членовите 21–22 од Законот за националните совети за националните малцинства од 2009 година.

31 За топографските знаци, на пример, СКРК, прво мислење за Босна и Херцеговина, 2004, став 82, второ мислење за Босна и Херцеговина, 2008, став 163 и прво мислење за Хрватска, 2001, став 46. За контактот со јавните органи, на пример, СКРК, прво мислење за Босна и Херцеговина, 2004, ставови 78–81, второ мислење за Босна и Херцеговина, 2008, став 158 и прво мислење за Хрватска, 2001, ставови 43–45.

што е во согласност со принципите на Рамковната конвенција³². Во второто мислење за Хрватска СКРК го поздравиле намалувањето на неопходниот процент на населението на малцинствата на една третина, но сè уште беше на мислење дека е исклучен одреден број општини со значителен број лица што им припаѓаат на националните малцинства.³³ Во третото мислење СКРК го нарекува „висок“ сè уште постојниот праг од една третина. СКРК, слично како и во првото мислење за Босна и Херцеговина,³⁴ препорачува да се поттикнат властите во подрачјата каде што малцинствата не претставуваат една третина од населението, но, сепак, таму живеат во значителен број, „да ги искористат своите дискрециони права и да воведат можности за користење на малцинскиот јазик во односите со административните органи“.³⁵ Во своето последно мислење СКРК ги потсети хрватските власти на своето генерално гледиште дека „прагот за бројноста не треба да се применува премногу строго и дека треба да се биде флексибилен и внимателен, особено кога се користат статистички податоци во примената на малцинските права“.³⁶ Во второто мислење за Босна и Херцеговина СКРК сметаше дека прагот од една третина предвиден во државниот закон „во практика ја попречува употребата на малцинските јазици, вклучувајќи ги и подрачјата што традиционално се населени со лица што им припаѓаат на национални малцинства (услов што сам по себе би го направил применлив член 10(2) од РКНМ)³⁷ и експлицитно сметаше дека тој е „премногу висок“ во контекст на топографските знаци.³⁸ Во третото мислење СКРК го повтори својот став дека треба да се направи повеќе за да се оценат потребите и барањата на лицата што им припаѓаат на националните малцинства.³⁹ СКРК и КОМЕКС се согласуваат за тоа дека го сметаат нивото на познавање на државниот јазик за небитно при утврдувањето на потребата и дека барањето треба активно да се постави.⁴⁰ Законите со кои се предвидуваат топографски знаци на малцинскиот јазик или се одобрува употреба на тој јазик со јавните органи во случај на малцинско население од 20%, како што е во македонското законодавство, или од 15%, како што е случај со Србија, беа поздравени од СКРК.⁴¹ Во овие случаи СКРК

32 ACFC, first opinion on Montenegro (СКРК, прво мислење за Црна Гора), 2008, ставови 73 и 73.

33 ACFC, second opinion on Croatia (СКРК, второ мислење за Хрватска), 2004, став 112.

34 ACFC, first opinion on Bosnia and Herzegovina (СКРК, прво мислење за Босна и Херцеговина), 2004, ставови 79–82.

35 ACFC, second opinion on Croatia (СКРК, второ мислење за Хрватска), 2004, став 114 и трето мислење за Хрватска, 2010, став 141.

36 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска), 2015, став 57.

37 Видете и ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска), 2015, став 57.

38 ACFC, second opinion on Bosnia and Herzegovina (СКРК, второ мислење за Босна и Херцеговина), 2008, ставови 158 и 163.

39 ACFC, third opinion on Bosnia and Herzegovina (СКРК, трето мислење за Босна и Херцеговина), 2013, ставови 111 и 116.

40 Видете, на пример, COMEX, first report on Bosnia and Herzegovina (прв извештај на КОМЕКС за Босна и Херцеговина), 2013, ставови 125 и 128, петти извештај за Хрватска, 2014, став 96.

41 20% за топографски знаци, ACFC, first opinion on „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ (СКРК, прво мислење за „поранешна југословенска Република Македонија“), 2004, став 73; 20% за контакт со јавните органи, СКРК, прво мислење за „поранешна

утврди тешкотии во имплементацијата на овие права поврзани со бавен напредок, а тоа делумно беше поврзано со отпор на локално ниво, недостиг на квалификувани толкувачи и преведувачи или недоволно познавање на малцинските јазици од државните службеници. СКРК препорача државите да направат дополнителни напори да обезбедат поконзистентна имплементација и да обезбедат финансиски средства за надминување на овие проблеми.

Ставот на КОМЕКС за квотите е донекаде построг. Ако ниедна општина не може да ја постигне квотата или може да ја постигне само една општина, тоа не е во духот на Повелбата. Постојаното толкување на Повелбата од КОМЕКС е дека прагот од 20% земен сам за себе е премногу висок и дека „бројот на луѓето што ги оправдува заштитните мерки според Повелбата би требало да биде значително под овој процент“.⁴² Во одредени случаи квотата под 10% може да биде оправдана.⁴³ Според тоа, КОМЕКС сметаше дека прагот од 15% воведен со законите на Србија ја спречува примената на Повелбата во подрачја што се населени со доволен број жители што зборуваат малцински јазик. СКРК го поздравува фактот дека, сепак, одреден број општини на доброволна основа ги вовеле во официјална употреба регионалните јазици и јазиците на малцинствата и ги повика властите да продолжат со идентификацијата на таквите општински територии.⁴⁴ Во случајот на Босна и Херцеговина СКРК ги охрабри властите да го намалат прагот и да ги имплементираат избраните обврски дури и кога прагот не е исполнет.⁴⁵ Општина Градишка се споменува неколкупати како особено релевантна за имплементацијата на обврските од член 10 на ЕПРМЈ. Преводот на официјалните интернет-страници на општината или приказот на имињата на местата на малцинскиот јазик на јавните знаци во туристички и во информативни цели се споменуваат како можен начин за имплементирање на обврските преземени од Босна и Херцеговина во однос на овој член. Исто така, во случајот на Хрватска СКРК ја охрабри имплементацијата на обврските од член 10 во општините со помалку од една третина малцинско население. Во овој контекст беше споменат градот Пула како пример на добра практика.⁴⁶ Но дури и во случаите во кои формално е предвидена употреба на малцинскиот јазик, КОМЕКС утврди разни практики⁴⁷ што се движат од ефективна употреба на италијанскиот јазик до делумна (унгарски, српски), симболична (чешки) или никаква употреба (рутенски, словачки, украински). Критички е укажано на непотребата на српскиот јазик поради страв од омраза меѓу жителите што го

југословенска Република Македонија”, 2004, ставови 67–68; 15% за контакт со јавните органи, СКРК, прво мислење за Србија и Црна Гора, 2003, став 76.

42 Видете COMEX, first report on Slovakia, (КОМЕКС, прв извештај за Словачка), 2005, ставови 42, 44 и 47, повторно во петтиот извештај за Хрватска, 2014, став 25 и третиот извештај за Црна Гора, 2015, став 21.

43 Видете Jutta Engbers, „Artikel 10”, во Sigrid Boysen et al. (eds.) Europäische Charta der Regional – oder Minderheitensprachen. Handkommentar, 2011, стр. 249–284, на стр. 257–258.

44 COMEX, second report on Serbia (КОМЕКС, втор извештај за Србија), 2013, ставови 8–11.

45 COMEX, first report Bosnia and Herzegovina (КОМЕКС, прв извештај за Босна и Херцеговина), 2013, ставови 35–36 и 136.

46 COMEX, fifth report on Croatia (КОМЕКС, петти извештај за Хрватска), 2014, став 27.

47 Во своето четврто мислење за Хрватска, 2015, став 62, СКРК, исто така, забележува дека нивото на имплементација на законските одредби варира „според нивото на општествената кохезија”.

зборуваат⁴⁸ и на целосен недостиг од свест на нивото на окрузи за обврските според Повелбата.⁴⁹ Во ноември 2015 година КОМЕКС одлучи да ја провери примената на Повелбата меѓу два мониторинг-циклуса како реакција на одлуката на градот Вуковар да не обезбеди двојазични знаци на официјалните институции и улици на градот. КОМЕКС одлучи понатаму континуирано да ја следи оваа состојба и да почне дијалог со властите во врска со ова прашање.⁵⁰ Во четвртото мислење на СКРК за Хрватска во 2015 година СКРК ѝ посвети голем дел од своите коментари, според член 11, на оваа состојба. СКРК беше длабоко загрижен поради насилните протести за поставувањето на двојазични знаци на латинично и на кирилско писмо и ги повика властите да ја „подигнат свеста на јавноста за меѓународните и за националните законски обврски на Хрватска во однос на националните малцинства“.⁵¹ КОМЕКС, слично на СКРК, ги охрабри властите на Црна Гора да разјаснат што претставува „значителен дел“ на населението бидејќи правната несигурност во однос на овој концепт во практика може да доведе до ситуации кога општините ќе го земат предвид само мнозинскиот критериум при одлучувањето за официјалната употреба на малцинскиот јазик.⁵² Генерално, КОМЕКС утврди дека Црна Гора покажува добра практика во имплементирањето на Повелбата во општините во кои албанскиот јазик е во официјална употреба, а не се исполнети повеќето обврски што се однесуваат на ромскиот јазик.⁵³

Во Косово* може да се најде закон што е најповолен за малцинствата и најамбициозен во однос на официјалната употреба на малцинските јазици.⁵⁴ Според Законот за употреба на јазиците од 2006 година,⁵⁵ албанскиот и српскиот јазик се официјални јазици и како такви тие имаат еднаков статус и еднакви права во однос на нивната употреба во сите институции на Косово*.⁵⁶ На општинско ниво другите јазици, како што се турскиот, босанскиот и ромскиот, може да имаат „статус на официјален јазик“ ако најмалку 5% од населението во општината се припадници на таква заедница. Во таков случај малцинскиот јазик ќе се користи напоредно со албанскиот и српскиот јазик.⁵⁷ Според Законот, во При-

48 За слични наоди на СКРК видете fourth opinion on Croatia (четврто мислење за Хрватска), 2015, ставови 64–67.

49 КОМЕКС, петти извештај за Хрватска, Наод Ф.

50 Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Application of the European Charter for Regional or Minority Languages Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly (Парламентарно собрание на Советот на Европа, Двегодишен извештај за примената на Европската повелба за регионални или малцински јазици од генералниот секретар на Советот на Европа пред Парламентарното собрание), 2 март 2016 година, 9.

51 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска), 2015, ставови 62–67.

52 COMEX, third report on Montenegro (КОМЕКС, трет извештај за Црна Гора), 2014, ставови 16–21.

53 На исто место, наоди А и Д.

54 Овој став се базира врз ревидирана и ажурирана верзија на „Protection of Minority Communities in Kosovo: Legally Ahead of European Standards – Practically Still a Long Way to Go“ („Заштита на малцинските заедници на Косово: Законски пред европските стандарди – практично уште многу да се изоди“ од Ема Лантшнер, 33(4) *Review of Central and East European Law*, 2008, стр. 451–490, на стр. 468–469.

55 Закон за употреба на јазиците, Закон бр. 02/L-37, усвоен на 27 јули 2006.

56 Членови 1(1)(ii) и 2 од Законот за јазици.

57 Членови 1(2) и 2(3), Закон за јазици.

зрен турскиот јазик има статус на официјален јазик. Жителите што зборуваат јазик што има статус на официјален јазик ги имаат истите права како и жителите што го зборуваат албанскиот и српскиот јазик.⁵⁸ Во општините каде што малцинската заедница претставува најмалку 3% од населението или каде што јазикот традиционално се зборува, јазикот во таа заедница има „статус на јазик во официјална употреба“.⁵⁹ Жителите што ги говорат овие јазици имаат право до општинските институции да доставуваат усни и писмени поднесоци и документи на својот мајчин јазик и да добиваат одговори на тој јазик. Општинските прописи ќе бидат преведени и објавени на јазик што е во официјална употреба само ако соодветната заедница поднесе барање. Во работата и на состаноците на општинските претставнички тела и на јавните состаноци организирани од општината, припадниците на заедниците чиј мајчин јазик не е официјален јазик имаат право да го користат својот јазик. Ако е потребно, ќе биде обезбеден толкувач.⁶⁰ Овој Закон обезбедува многу повисоко ниво на заштита во споредба со повеќето други европски држави, но имплементацијата продолжува да биде огромен предизвик за властите на сите нивоа. Ова го истакна и СКРК во своето последно мислење, во кое законодавството на Косово* е опишано како „едно од најамбициозните во Европа во смисла на нискиот праг“, но е утврдено дека имплементацијата „изгледа оти дополнително е влошена“.⁶¹ СКРК искажа загриженост дека во многу општини недостига волја да се обезбедат дури и основни услуги на јазиците на малцинските заедници и на сè поголемите тешкотии да се вработат јавни службеници што течно ги зборуваат двата официјални јазици, а да не зборуваме за релевантните малцински јазици.⁶²

Како заклучок може да се каже дека компаративниот преглед покажа дека освен Законот во Косово*, законите на другите корисници се засновани врз (премногу) високи прагови, главно, оставајќи им на дискреционите овластувања на локалните власти да дозволат употреба на малцински јазици во подрачја каде што малцинската популација е под овие прагови. Според тоа, ваквото законодавство во голема мера го занемарува фактот дека најмалку член 10(2) за употребата на малцинските јазици во односите со јавната администрација е применлив и во ситуации кога соодветното малцинство „традиционално“ е населено во одредено подрачје, без оглед на неговата големина. Како што е истакнато во случајот со Косово*, дури и ниските прагови може да бидат недоволни, ако недостига имплементација.

Право на образование

Пристапот до квалитетно образование ги поставува основите за учество во јавниот, културниот, општествениот и во економскиот живот. Со оглед на тоа

58 Член 7 од Законот за јазици.

59 Член 2(4) од Законот за јазици. Член 2(4) од Законот за јазици. За преглед на тоа кој јазик каде е официјален, видете Република Косово, Канцеларија на комесарот за јазици, Мониторинг и оценка на правата на јазиците во Косово, март 2015, 25, на <http://www.ectikosovo.org/uploads/English322.pdf>.

60 Член 8 од Законот за јазици.

61 ACFC, third opinion on Kosovo* (СКРК, трето мислење за Косово*), 2013, став 18.

62 На исто место.

дека лицата што им припаѓаат на националните малцинства може да се соочат со тешкотии на сите овие полиња, од огромно значење е децата што им припаѓаат на националните малцинства да добијат особено внимание во однос на нивното право на образование.

Иако членовите 12–14 од РКНМ содржат одредби што посебно му се посветени на образованието, членовите 4–6 од РКНМ се еднакво релевантни во овој контекст. Особено член 6 искажува што би требало да биде цел на образовните политики според РКНМ: унапредување и заштита на малцинските јазици и култури, развој на интеркултурни контакти и дијалог, поттикнување на духот на толеранција во сите образовни активности и етос на билингвизам и на плуралингвизам. Освен обезбедување низа опции во однос на наставата на малцинските јазици или за малцинските јазици на сите нивоа на образование, член 8 од ЕПРМЈ содржи и обврски што се однесуваат на наставата по историја и култура што ги одразуваат регионалните или малцинските јазици, обуката на наставници и воспоставувањето механизми за мониторинг на образованието на малцинските јазици.

Уставот на Албанија⁶³ и Законот за претуниверзитетскиот образовен систем⁶⁴ им гарантираат на лицата што им припаѓаат на националните малцинства право да учат и да се образоваат на мајчиниот јазик, како и да учат за својата култура и историја во рамките на наставните програми и планови. Според последното мислење на СКРК од 2011 година, „можностите за учење на малцинските јазици и за изведување настава на овие јазици и натаму не се задоволителни“ и многубројните барања за учење на малцинските јазици или за изучување на малцинските јазици не се поволно прифатени од властите. Според тоа, властите се поттикнуваат да го интензивираат дијалогот со заинтересираните и да ги анализираат постојните барања.⁶⁵ СКРК покажа особена загриженост за ситуацијата со Ромите и препорача засилување на напорите во однос на пристапот до претшколските установи и до описменување на возрастите.⁶⁶

Оригиналната верзија на Законот за национални малцинства на Босна и Херцеговина предвидуваше основање одделенија за настава на малцинските јазици кога апсолутното или релативното мнозинство на населението во предметната општина му припаѓа на малцинството. Со измените од 2005 година беше намален прагот на една третина за да се иницира обврската за обезбедување образование на малцински јазик и на една петтина за да се обезбеди факултативна настава на тој јазик. Законите за малцинствата на ниво на ентитети, исто така, предвидуваат вака високи прагови (апсолутно или релативно мнозинство во случај на Република Српска, една третина или една петина во случај на Федерацијата). СКРК смета дека овие прагови се превисоки бидејќи во практика ниедно училиште не обезбедува настава на малцинскиот јазик, а само мал број училишта обезбедуваат факултативна настава на овие јазици. Критичните точки во второто мислење на СКРК не се однесуваат само на несоодветната законска рамка туку и на фактот дека внимателно не се разгледуваат потребите што

63 Член 20(2) од Уставот на Албанија.

64 Закон бр. 7952 од 21.6.1995 година, член 10 точка 1.

65 ACFC, third opinion on Albania (СКРК, трето мислење за Албанија), 2011, ставови 20, 161, 166.

66 ACFC, third opinion on Albania (СКРК, трето мислење за Албанија), 2011, ставови 145–154.

се искажани од националните малцинства и недостига наставен материјал.⁶⁷ Во третото мислење областа на образованието опфати голем дел од прашањата за итна акција, вклучувајќи: а) елиминација на одвоеноста во образованието со укинување на сите случаи на „две училишта под ист кров“ и нивна замена со интегрирано образование и б) примена на заеднички основен наставен план за предмети, како што се историја, географија и религија, со што јасно ќе се фаворизира инклузивен пристап кон изучувањето на овие предмети.⁶⁸ СКРК повторно ги повика властите на сите нивоа да заземат проактивен пристап и соодветно да ги оценат потребите и барањата во ова поле од жителите што им припаѓаат на националните малцинства.⁶⁹ Што се однесува до правата на јазик, во својот прв извештај КОМЕКС забележува дека член 8 од Повелбата, исто така, се однесува и на подрачјата во кои лицата што им припаѓаат на националните малцинства не го достигнуваат гореспомениот праг, но, сепак, претставуваат доволен број за потребите на предметната обврска.⁷⁰ КОМЕКС понатаму напоменува дека 15 од 17 јазици што се опфатени со обврската што се однесува на основното образование не се предаваат на ова ниво во јавните институции и дека се чини оти нема достапни наставници за подучување на овие јазици.⁷¹ Тоа важи и за 14 јазици на ниво на средно образование. Според тоа, КОМЕКС ги охрабрува властите да ги информираат учениците и родителите „активно за понудата и да ги охрабрат да ја користат“.⁷²

Уставниот закон за заштита на националните малцинства (УЗЗНМ) на Хрватска⁷³ и Законот за образование на јазикот и на писмото на националните малцинства ги обезбедуваат правото на образование на јазиците и на писмата и изучувањето на јазиците и на писмата на националните малцинства. Законот предвидува три модели: во класовите од моделот А севкупната настава се спроведува на малцинскиот јазик со задолжително изучување на хрватскиот; во класовите од моделот Б се обезбедува двојазична настава, при што природните науки се предаваат на хрватски јазик, а наставниот план за општествените науки се изучува на јазикот на националното малцинство; во класовите од моделот В се обезбедува настава на хрватски јазик, а од два до пет часа се предаваат на малцинскиот јазик, вклучувајќи и настава по литература, географија, историја, музика и уметност на соодветното малцинство.⁷⁴ Моделот Б е модел што најмалку се применува. КОМЕКС утврди дека „ефективноста на образованието според моделот В е попречена од фактот дека тоа најчесто се одвива надвор од редовните часови“.⁷⁵ Иако СКРК генерално е задоволен од системот на образование на малцинските јазици што го воспоставила Хрват-

67 ACFC, second opinion on Bosnia and Herzegovina (СКРК, второ мислење за Босна и Херцеговина), 2008, ставови 186–192.

68 ACFC, third opinion on Bosnia and Herzegovina (СКРК, трето мислење за Босна и Херцеговина), 2013, стр. 1 и ставови 119–124.

69 На исто место, ставови 143–145.

70 COMEX, first report on Bosnia and Herzegovina (КОМЕКС, прв извештај за Босна и Херцеговина), став 76.

71 На исто место, ставови 80–83.

72 На исто место, ставови 86–94.

73 Член 7 и особено член 11.

74 Четврти државен извештај од Хрватска во согласност со РКНМ, 75–76.

75 COMEX, fourth report on Croatia (КОМЕКС, четврти извештај за Хрватска), 2014, наод Д.

ска, сепак, ги охрабрува властите континуирано да ги оценуваат барањата и актуелните потреби на малцинствата. Потребно е да се вложат дополнителни напори за обука на наставниот кадар (особено на ромски јазик и во однос на нивниот капацитет за сместување на различни ученици во училиници) и за изработка на наставни материјали, така што соодветно да биде отсликана различноста на хрватското општество, вклучувајќи ги и повеќекратните историски перспективи. Двете тела за мониторинг, исто така, побараа од властите да размислат за охрабрување на двојазично и мултијазично образование.⁷⁶ Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) пресуди дека издвојувањето на децата Роми во посебни класови во три хрватски основни училишта што е засновано врз јазикот претставува незаконска дискриминација, а со тоа е прекршена Европската конвенција за човековите права (ЕКЧП).⁷⁷ Во своето последно мислење од 2015 година СКРК утврди дека „еднаквиот пристап до образование [особено за децата Роми] останува предмет за загриженост“ и дека по пресудата на ЕСЧП дури и се зголемил бројот на случаи со класови во кои се формираат исклучително ромски деца.⁷⁸

Правото на образование на јазиците на малцинствата е вклучено во Уставот на Црна Гора и дополнително е гарантирано со Општиот закон за образование и воспитување⁷⁹ и со Законот за малцинствата од 2006 година.⁸⁰ Од овие одредби произлегува дека наставата на јазикот на малцинството се предвидува за општините каде што националното малцинство претставува „мнозинство или значителен дел од населението“. СКРК, како и во однос на правата на јазик, искажа загриженост за правната сигурност на ваквите прагови и утврди дека во практика одредбата се применува само на албанското малцинство.⁸¹ Тој дополнително беше загрижен за ограничените можности за продолжување на образованието на албански јазик на ниво на средни училишта.⁸² Минимален број ученици за отворање паралелка во која наставата ќе се врши на малцинскиот јазик може да биде помал од бројот што е потребен за паралелки на државниот јазик, но во никој случај не смее да биде помал од 50% од бројот на ученици што се бараат според законот. Кога наставата се одвива на малцинскиот јазик, официјалниот јазик и неговото писмо мора да бидат задолжителни. Понатаму црногорското законодавство предвидува дека 20% од наставниот план може да им биде посветен на потребите и на интересите на лицата што им припаѓаат на националните малцинства, на пример, со опфаќање на нивната култура, историја и јазик. Меѓутоа, локалните училишта ретко ја користат оваа можност.⁸³

76 ACFC, third opinion on Croatia (СКРК, трето мислење за Хрватска), 2010, ставови 163–169; fourth opinion on Croatia (четврто мислење за Хрватска), 2015, ставови 73–76 и 81. Видете и COMEX, fourth report on Croatia (КОМЕКС, четврти извештај за Хрватска), 2014, наод Д.

77 ECtHR, *Oršuš and others v. Croatia* (ЕСЧП, *Оршуш и други против Хрватска*), апликација бр. 15766/03, Пресуда (Голем судски совет) од 16 март 2010.

78 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска), 2015, став 68.

79 Член 11(2) од Општиот закон за образование и воспитување.

80 Член 13 од Законот за правата и слободите на малцинствата.

81 ACFC, second opinion on Montenegro (СКРК, второ мислење за Црна Гора), 2013, став 170.

82 На исто место.

83 ACFC, second opinion on Montenegro (СКРК, второ мислење за Црна Гора), 2013, став 23 и 144. Видете и COMEX, third report on Montenegro (КОМЕКС, трет извештај за Црна Гора), 2014, став 82.

СКРК, како и КОМЕКС, побара од властите да обезбедат преводот на учебници од црногорски на албански јазик да биде со добар квалитет и генерално да бидат обезбедени сите неопходни учебници.⁸⁴ Во однос на проектот имплементиран во Тиват од големо значење се коментарите на СКРК со кои беа поздравени иницијативите за олеснување на уписот на деца Роми во основно училиште, но истовремено беа побарани одржливи напори во таа смисла.⁸⁵ Како главно прашање СКРК го спомена фактот дека помошниците за образование на Ромите, освен што ги нема во доволен број, работат под несигурни услови бидејќи нивниот правен статус не е дефиниран и тие се вработени со договори на определено време.⁸⁶ СКРК утврди итна потреба од постојани напори за зголемување на бројот на децата Роми што го продолжуваат своето образование по основното ниво и ги поздравиле иницијативите што во таа насока ги преземаат црногорските власти.⁸⁷ Сите овие прашања беа опфатени со проектот имплементиран во Тиват. Фактот дека ромскиот јазик не е вклучен во наставната програма властите го оправдуваа со фактот дека тој сè уште не е стандардизиран и дека не постои квалификуван наставен кадар. КОМЕКС сметаше дека иако е завршен процесот на кодификација, локалните варијанти на ромскиот јазик би можело барем да се користат во предучилишното образование и во пониските класови на основното образование и дека може да се почне со обука на наставници.⁸⁸

Во Србија правото на образование на малцинските јазици е уредено со Устав и со различни закони.⁸⁹ Исклучително, образованието на лица што им припаѓаат на малцинствата, исто така, може да се изведува двојазично или на српски јазик. На предучилишно ниво ова е случај ако се согласуваат најмалку 50% од родителите⁹⁰ или од законските старатели. На основно и на средношколско ниво соодветните закони пропишуваат минимален број од 15 ученици за да може да се обезбеди образование на јазикот на малцинството или двојазично образование. Министерството за образование може да се откаже од ваквото барање откако ќе добие мислење од соодветниот Национален совет на националното малцинство. Изучувањето на српскиот јазик е задолжително во паралелките каде што малцинскиот јазик и писмо се средство на настава. Во случај кога учениците што им припаѓаат на малцинствата се образоваат на српски јазик, се организираат часови на јазикот и на писмото на соодветното малцинство со елементи на националната култура

84 ACFC, second opinion on Montenegro (СКРК, второ мислење за Црна Гора), 2013, ставови 145–146; COMEX, third report on Montenegro (КОМЕКС, трет извештај за Црна Гора), 2014, ставови 73–74.

85 На исто место, ставови 153, 160.

86 На исто место, став 155.

87 На исто место, ставови 24–25, 150–152, 156.

88 COMEX, third report on Montenegro (КОМЕКС, трет извештај за Црна Гора), 2014, 53–54, 133–136.

89 Устав на Србија, член 79; Закон за национални малцинства, членови 13–15; Закон за предучилишно образование, „Службен весник“ бр. 72/2009 и 18/2010, член 5(2); Закон за основите на системот за образование и воспитување, „Службен весник“ бр. 72/2009, 52/2011 и 55/2013, член 9(2) (измените и дополнувањата на овој Закон беа разгледани во 2015 година); Закон за националните совети за националните малцинства, „Службен весник“ бр. 72/2009, членови 11–15.

90 50% од родителите или од законските старатели на децата, веројатно по паралелка, но законот не е прецизен во тој поглед.

како избран предмет.⁹¹ Широките надлежности на националните совети за национални малцинства во областа на образованието се уредени со членовите 11–15 од Законот за националните совети за национални малцинства, вклучувајќи ја и можноста за учествување во развојот на образованието на малцинствата. Во своето трето мислење СКРК ги идентификува прашањата што бараат итна акција за да се „елиминира издвојувањето на ромските деца во образованието и итно да се изработат мерки со кои ефективно ќе се зголеми нивниот пристап до редовното образование, како и да се подобрат образовните резултати на децата Роми“.⁹² Понатаму СКРК ја идентификува потребата за спроведување на формална анкета за да се утврди бројот на децата што сакаат да бидат образовани на малцинскиот јазик, недостигот од политичка волја во некои случаи да се применат законите во основното и во средното образование на локално ниво, „континуируваниот отпор во поглед на ова од некои директори на училишта, организацијата на факултативни часови на мајчин јазик и несоодветните локации и недостигот од соодветни учебници“.⁹³ КОМЕКС беше јасен во својата оценка дека бројот од 15 ученици за да се обезбеди образование на малцинскиот јазик или двојазично „е премногу висок за барањата од Повелбата“, но нагласи дека властите ги користат своите можности за да не го применуваат ова барање. На позитивната страна беше нагласено дека сите јазици што спаѓаат во заштитата според Дел III се присутни во основното образование.⁹⁴

Во македонската уставна рамка областа на образованието⁹⁵ им припаѓа на оние области за кои усвојувањето на законите бара двојно мнозинство: мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да постои мнозинство гласови од присутни пратеници што им припаѓаат на заедниците што не се мнозинство во населението на „поранешна југословенска Република Македонија“.⁹⁶ Според Уставот на Македонија, лицата што им припаѓаат на малцинските заедници имаат право на настава на нивниот јазик во основното и во средното образование. Во училиштата во кои образованието се реализира на јазикот на малцинствата се изучува и македонскиот јазик.⁹⁷ Деталите за ова право се дефинирани во Законот за основното образование,⁹⁸ Законот за средното образование⁹⁹ и во Законот за високото образование, при што последниот Закон го уредува образованието на малцински јазик само за оние малцинства што претставуваат повеќе од 20% од населението (во практика само Албанци). Според мислењето на СКРК, во „поранешна југословенска Република Македонија“ „постои добро развиен систем на образование на мал-

91 Закон за основното образование и воспитание, член 12; Закон за средното образование и воспитание, член 5, и двата објавени во „Службен весник на РМ“ бр. 55/2013. Видете ги и коментарите на Србија на третото мислење на СКРК, 2014, стр. 40.

92 ACFC, third opinion on Serbia (СКРК, трето мислење за Србија), 2013, 2.

93 На исто место, ставови 27, 151–156, 159–162, 172.

94 COMEX, third report on Serbia (КОМЕКС, трет извештај за Србија), 2015, наод Е.

95 Веднаш до културата, користењето на јазикот, личните документи и употреба на симболи.

96 Член 69 од Уставот на Македонија, таканаречено „Бадинтерово мнозинство“.

97 Устав на Македонија, член 48(4).

98 Закон за основното образование на Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 103/08.

99 Закон за средното образование на Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 52/2002.

цински јазик”, вклучувајќи и одреден број двојазични училишта.¹⁰⁰ Сепак, СКРК ги охрабрува властите „да направат процена дали рамката за настава на малцинските јазици одговара на реалните потреби”. Понатаму, СКРК ги повикува властите да обезбедат доволно учебници на малцинските јазици.¹⁰¹ Прашање за кое е потребна итна акција е распределбата на соодветни средства за решавање на состојбата со Ромите, меѓу другото, во однос на образованието.¹⁰²

Законската рамка што настанала по прогласувањето на независноста на Косово* и Договорот од Брисел од 2013 година меѓу Србија и Косово*¹⁰³ му овозможуваат на српскиот училиштен систем во голема мера да остане автономен – односно поврзан со Министерството за образование на Србија – истовремено давајќи му на Министерството за образование на Косово* право на мислење во однос на наставниот план и учебниците. Правниот систем¹⁰⁴ го предвидува правото на сите лица што им припаѓаат на заедниците да се образоваат во јавното образование на сите нивоа на еден од официјалните јазици по нивни избор, при што јазиците се албанскиот и српскиот. Законот за образование во општините на Република Косово* понатаму регулира дека „училиштата во кои наставата се спроведува на српски јазик може да ги користат наставниот план и учебниците што се изработени од Министерството за образование на Република Србија”.¹⁰⁵ Меѓутоа, ова бара претходно известување од Министерството за образование на Косово*, а тоа може да приговори во рок од три месеци. Во тој случај наставниот план или учебникот се доставуваат до независна комисија.¹⁰⁶ Со оглед дека Министерството за образование на Косово* не изработило наставен план или учебници на српски јазик, користењето на наставните планови и учебници изработени во Србија се единствена опција за српската заедница. Лицата што им припаѓаат на другите малцински заедници имаат право на предучилишно, основно и средно јавно образование на нивниот јазик.¹⁰⁷ Во овие случаи „учениците, исто така, изучуваат официјален јазик по сопствен избор”.¹⁰⁸ Прагот за отворање пара-

100 ACFC, third opinion on „the former Yugoslav Republic of Macedonia” (СКРК, трето мислење за „поранешна југословенска Република Македонија”), 2011, ставови 154–156.

101 На исто место, став 162.

102 На исто место, Краток преглед.

103 Овој став се базира врз ревидирана и ажурирана верзија на „Protection of Minority Communities in Kosovo: Legally Ahead of European Standards – Practically Still a Long Way to Go” („Заштита на малцинските заедници на Косово: Законски пред европските стандарди – практично уште многу да се изоди” од Ема Лантшнер, 33(4) *Review of Central and East European Law*, 2008, стр. 451–490, на стр. 462–465.

104 Член 59(2) од Уставот; и член 8(1) од Законот за заштита и унапредување на правата на заедниците и нивните припадници на Косово (во натамошниот текст „Закон за заедниците”).

105 Закон за образование во општините на Република Косово, No.03/L-068, потпишан на 21 мај 2008 година, член 12(2).

106 Член 13 од Законот за образование. Оваа комисија е составена од тројца членови избрани од Министерството за образование, тројца членови на функции резервирани за српската заедница во Косово* и еден меѓународен кого го избира и кој го претставува Меѓународниот цивилен претставник. Сите одлуки се донесуваат со мнозинство гласови.

107 Член 59(3) од Уставот на Косово; и член 8(1) од Законот за заедниците. Децата на бошњачката заедница имаат само опција да учат на српски јазик според наставниот план на Србија бидејќи Косово* не им нуди друга алтернатива.

108 Член 8(1) од Законот за заедниците.

лелка или училиште што ќе работи на јазикот на заедницата треба да биде понизок од прагот што нормално ги уредува образовните институции и паралелки. Таму каде што нема доволно ученици за да се отвори паралелка во која наставата ќе се изведува на јазикот на заедницата, владата „има обврска да понуди алтернативи, вклучувајќи субвенциониран превоз до местото каде што се нуди таква настава, учење на далечина, мобилна настава или понуда на ученички домови“.¹⁰⁹ Во своето трето мислење за Косово* СКРК утврди дека „не постои речиси никаква интеракција меѓу децата што посетуваат различни училишни системи“.¹¹⁰ Според тоа, СКРК идентификуваше „воспоставување на интегриран и повеќејазичен образовен систем“ како едно од прашањата за кои е потребна итна акција. Други такви прашања се подобрување на „квалитетот на образованието на јазиците на заедниците помали по број“, отстранување на „преостанатите пречки за пристапот до образованието на децата што им припаѓаат на заедниците на Гораните, Ромите, Ашкалите и Египќаните“ и ревизија на „наставните материјали и методологии за да се направат соодветни за мултиетничко општество“.¹¹¹

Како заклучок може да се каже дека освен праговите што се во сила во Босна и Херцеговина, Црна Гора и Србија, правната состојба во државите од Западен Балкан во областа на образованието, главно, ги одразува принципите утврдени во РКНМ и во ЕПРМЈ, но практичната имплементација не е задоволителна. Во повеќето случаи телата за мониторинг побараа од властите посериозно да ги земат предвид барањата на малцинствата. Дополнителен проблем претставува недостигот на обука или несоодветна обука на наставници на јазиците на малцинствата и недостигот или нискиот квалитет на наставните материјали. Во случајот на Босна и Херцеговина, Хрватска и Косово* СКРК ги охрабрува властите да размислат за интегриран образовен систем во двојазично или повеќејазично опкружување, препорака што, исто така, би се применила и на „поранешна југословенска Република Македонија“. Еднаквиот пристап до образование на децата Роми е прашање од интерес во повеќето држави опфатени во прегледот, а тоа бара поистрајни напори од засегнатите власти. Проектот што е имплементиран во Тиват може да служи како пример за добра практика што може да се реплицира во целиот регион.

Медиуми на малцинствата

Член 9 од РКНМ предвидува слобода за примање и за давање информации и идеи на јазикот на малцинствата и ги штити лицата што им припаѓаат на малцинствата од дискриминација во нивниот пристап до медиумите. Како таков, членот јасно се поврзува со членовите 4 и 7 од РКНМ, забранувајќи дискриминација заснована врз припадност на национално малцинство и пропишувајќи генерално почитување на изразувањето. Врската со член 6 од РКНМ, која бара од страните да „го поттикнат духот на толеранција и на меѓукул-

109 Член 59(3) од Уставот на Косово; член 8(1–2) од Законот за заедниците.

110 ACFC, third opinion on Kosovo* (СКРК, трето мислење за Косово*), 2013, став 19.

111 На исто место, стр. 2, видете ги и ставовите 115–117, 123–124.

турен дијалог”, е дадена со фактот дека член 9 бара државите– потписнички да усвојат соодветни мерки „за да ја промовираат толеранцијата и да овозможат културен плурализам”. Во својот мониторинг на секоја земја посебно СКРК ги оценуваше, од случај до случај, должината и времето на емитување програма на малцински јазици, имајќи ги предвид големината и територијалното концентрирање на малцинствата, постоењето на приватни медиуми што емитуваат програми на јазикот на малцинствата и можноста да се гледаат програми на малцинските јазици од соседните држави. Според ЕПРМЈ, четирите држави што ја ратификувале Повелбата ја прифатиле обврската „да донесат соодветни одредби со кои се предвидува електронските [радио и телевизиски] медиуми да нудат програми на регионални или на малцински јазици” на оние територии на кои се зборуваат овие јазици. Исто така, тие ја гарантираат и слободата на прием на ТВ и радиопрограми од соседните држави, како и застапување на интересите на корисниците на малцинските јазици во телата што обезбедуваат плурализам и слобода на медиумите. Другите обврски се разликуваат од држава до држава.

Законот за јавни и приватни радија и телевизии на Албанија им гарантира на лицата што им припаѓаат на националните малцинства пристап до јавните електронски медиуми на нивниот мајчин јазик. Истиот закон забранува програми што поттикнуваат агресија, национална и расна омраза.¹¹² Законот за печат ја гарантира слободата на печатот генерално и предвидува права за лицата што им припаѓаат на малцинствата да може да основаат свои печатени или електронски медиуми.¹¹³ Правната и практичната состојба значително не се сменила во текот на трите мониторинг-циклуси што досега се спроведени од СКРК. Во своето последно мислење од 2011 година СКРК го повтори своето барање до албанските власти финансиски да ги поддржат медиумите на малцинските јазици за да се обезбеди нивно редовно објавување,¹¹⁴ да ја преиспитаат законската рамка што се однесува на електронските медиуми за да им се обезбеди соодветен пристап на лицата што им припаѓаат на националните малцинства и да ги прошират активностите на јавните радиомрежи и ТВ-мрежи за вклучување програми на малцинските јазици.¹¹⁵

Членовите 15 и 16 од Законот за правата на националните малцинства во Босна и Херцеговина ја утврдуваат основата за правата на лицата што им припаѓаат на малцинствата во областа на медиумите. Тие предвидуваат дека „припадниците на националните малцинства во БиХ ќе имаат право да основаат радиостаници и ТВ-станции, да издаваат весници и други печатени информативни списанија на јазикот на малцинството на кое што му припаѓаат”. Јавните радиостаници и ТВ-станции се обврзани да обезбедат посебни програми за националните малцинства што ќе бидат емитувани „барем еднаш неделно” на јазикот на малцинството. Меѓутоа, Законот не ја дефинира минималната должина на ваквите програми. Од ентитетите и од кантоните се бара

112 Закон за јавни и приватни радија и телевизии, бр. 8410 од 30 септември 1998 година, „Службен весник” бр. 24/1998.

113 Закон за печат, бр. 7756 од 11 октомври 1993 година, „Службен весник” бр. 13/1997.

114 ACFC, third report on Albania (СКРК, трето мислење за Албанија), 2011, ставови 121–123.

115 На исто место, ставови 124–129.

во своите прописи дополнително да го дефинираат ова право врз основа на уделот на малцинствата во популацијата на ентитетот, кантонот, градот или на општината. Регулаторната агенција за комуникации утврди дека локалните јавни радиостаници и ТВ-станции мора да посветат 10% од неделните временски термини што се резервирани за вести и за образовни програми на прашањата што се однесуваат на лицата што им припаѓаат на националните малцинства.¹¹⁶ Меѓутоа, СКРК забележува дека овој пропис има мало влијание во практика и дека генерално „мал дел од програмите им е посветен на националните малцинства, било на јазикот на малцинството или на мнозинството“.¹¹⁷ Според тоа, СКРК ги повикува властите да обезбедат имплементација на законските обврски и да „преземат решителни мерки за стимулирање на емитувањето програми на малцински јазици“.¹¹⁸ Исто така, КОМЕКС дојде до заклучок дека малцинските јазици се користат во јавните радиодифузни медиуми само до одредена мера (воопшто не се користат во однос на 11 јазици), во релативно кратки временски термини и во нередовни интервали.¹¹⁹ Не постојат приватни ТВ или радиостаници на регионалните или на малцинските јазици ниту се објавуваат статии во весници на овие јазици.¹²⁰

Хрватскиот УЗЗНМ им гарантира на малцинствата „пристап до медиумите и до сервисите за јавно информирање (добивање и ширење информации) на нивниот јазик и писмо“.¹²¹ Мерките со кои им се овозможува пристап до медиумите на лицата што им припаѓаат на националните малцинства ѝ служат на целта за запознавање на сите граѓани на Хрватска со историјата, културата и религијата на националните малцинства. Радио и телевизиските дифузери на национално, регионално и на локално ниво имаат задача да продуцираат и/или да емитуваат програми на малцинските јазици и да го унапредуваат разбирањето за членовите на националните малцинства. Малцинските организации ќе бидат вклучени во создавањето програми наменети за малцинствата. Државниот буџет и буџетите на локалните и на регионалните самоуправни единици ќе ги кофинансираат таквите програми на радиостаниците и ТВ-станциите што се во сопственост на малцинствата.¹²² Законот за медиуми ја вклучува обврската на медиумите да промовираат меѓуетничка толеранција, забранувајќи ширење на содржини што би биле понижувачки или навредувачки по основа на етничката припадност.¹²³ СКРК ги охрабрува хрватските власти да ги вградат интересите и прашањата на лицата што им припаѓаат на националните малцинства во редовните програми на јавните радиостаници и ТВ-станциите наместо да ги издвојуваат во кратки неделни програми.¹²⁴ СКРК, како и КОМЕКС, сака програмите да се фокусираат повеќе

116 Пропис 57/2011 на Регулаторната агенција за комуникации.

117 ACFC, third opinion on Bosnia and Herzegovina (СКРК, трето мислење за Босна и Херцеговина), 2013, ставови 103–104.

118 На исто место, ставови 107.

119 COMEX, first report on Bosnia and Herzegovina (КОМЕКС, прв извештај за Босна и Херцеговина), 2013, ставови 169–170.

120 На исто место, ставови 172–185.

121 Член 7(6) од Уставниот закон за правата на националните малцинства.

122 Членови 17 и 18 од Уставниот закон за правата на националните малцинства.

123 Членови 3(3) и 4 од Законот за медиуми, „Службен весник“ 59/2004.

124 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска), 2015, став 53.

на прашањата од општ интерес за малцинствата наместо само на нивната култура и фолклор. Особено КОМЕКС беше скептичен во врска со соодветната должина на емитување и на регуларноста на употребата на разни малцински јазици.¹²⁵ КОМЕКС го критикуваше несоодветното обезбедување на јавни радиопрограми за сите малцински јазици.¹²⁶ Понатаму СКРК бара активно вработување на лица што им припаѓаат на националните малцинства како кадар на јавните медиуми.¹²⁷

Во член 12 во Законот за правата и слободите на малцинствата на Црна Гора има опширна одредба што се однесува на правата на лицата што им припаѓаат на националните малцинства во областа на медиумите. Според оваа одредба, тие имаат право слободно да основаат медиуми и непречено да работат врз основа на слободата на изразување, како и на слободно собирање и ширење информации. Се предвидува да има соодветен број часови за емитување вести, културни, образовни, спортски и забавни програми на јазиците на малцинствата, како и програмски содржини што се однесуваат на животот, традицијата и на културата на малцинствата. Исто така, се предвидуваат финансиски средства за финансирање на вакви програмски содржини. Програмите за животот, културата и за идентитетот на малцинствата „се емитуваат на официјалниот јазик, преку јавните сервиси најмалку еднаш месечно“. Во член 55 во Законот за електронски медиуми¹²⁸ е одредено дека „употребата на црногорскиот јазик не е задолжителна во програмите наменети за припадниците на малцинските групи и за припадниците на другите малцински национални заедници“. Според член 74, јавните дифузери „ќе произведуваат и ќе емитуваат програми наменети за сите сегменти на општеството, без каква било дискриминација, особено водејќи сметка [меѓу другото] за малцинските етнички заедници; [...] произведуваат и емитуваат програми што го изразуваат културниот идентитет на народите, националностите и етничките групи; б) произведуваат и емитуваат програми на јазиците на националните и на етничките групи во подрачјата каде што тие живеат“. Според член 76, буџетот доаѓа делумно од државата или од локалните самоуправни единици. Печатените медиуми, главно, се финансираат од Фондот за малцинските народи.¹²⁹ СКРК ги охрабрува црногорските власти да обезбедат програмите што се продуцирани на малцинските јазици територијално да ги покриваат сите региони каде што живеат малцинствата. Исто така, СКРК бара од нив да ја подобрат инклузијата на малцинските интереси во медиумите на главната струја.¹³⁰ КОМЕКС ги повикува „црногорските власти да усвојат структуриран пристап за употребата на ромскиот јазик во јавните и во приватните радиодифузни медиуми“.¹³¹

125 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска), 2015, став 53; КОМЕКС, петти извештај за Хрватска, 2014, став 101.

126 КОМЕКС, на исто место, став 101.

127 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска), 2015, став 55.

128 Закон за електронски медиуми, „Службен весник на ЦГ“ бр. 46/10.

129 За детали видете го Вториот државен извештај на Црна Гора изработен во согласност со РКНМ, стр. 70–79.

130 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, второ мислење за Црна Гора), 2013, ставови 120–124.

131 COMEX, third report on Montenegro (КОМЕКС, трет извештај за Црна Гора), 2014, став 182.

Според Правото на зачувување на специфичноста, член 79 од Уставот на Србија, меѓу другото, го предвидува правото на лицата што им припаѓаат на малцинствата да основаат свои сопствени средства за масовна комуникација. Националните совети за национални малцинства имаат голем број надлежности во областа на медиуми.¹³² На пример, тие може да основаат печатени медиуми и радио-телевизиски станици. Тие учествуваат во институционалното управување, на пример, со утврдување на критериуми за избор на главен уредник на медиум во кој програмата се емитува исклучително на малцинскиот јазик или со давање „мислење за процедурата за именување на членовите на управниот одбор, програмскиот одбор и за генерален директор на Радио-телевизија Србија [и Радио-телевизија Војводина], ако институцијата емитува програма на јазикот на определено национално малцинство“. Други надлежности вклучуваат усвојување „стратегија за подобрување на информациите што се емитуваат на јазикот на национално малцинство“ и давање „сугестии во однос на распределбата на средства доделени по пат на јавни тендери [што се однесуваат] на радиодифузните активности на јазикот на националното малцинство“. СКРК го истакна „значителниот обем“ на емисии на малцинските јазици низ Србија. Меѓутоа, предизвик останува недостигот на обучени новинари на малцинските јазици.¹³³ Исто така, КОМЕКС го истакна традиционално високото ниво на присуство на малцинските јазици во радиодифузните медиуми, и кажувајќи особена импресионираност од присуството на ромскиот јазик.¹³⁴ Ситуацијата не се сметаше за задоволителна во однос на ТВ и радиопрограмите на чешки и на германски јазик. Во однос на унгарскиот јазик, пак, КОМЕКС сметаше дека „може да се примени повисоко ниво на обврска“. ¹³⁵ Во однос на печатените медиуми СКРК го истакна постоењето на различни такви медиуми во Војводина што добиваат и јавна поддршка, а таквата поддршка во преостанатиот дел од Србија е само спорадична.¹³⁶

Слободата на изразување и слободата на печатот се гарантирани со Уставот на Македонија. Според член 24 од Законот за радиодифузна дејност на Македонија, „во составот на Советот за радиодифузија се обезбедува соодветна и правична застапеност на сите заедници што живеат во Република Македонија“. Понатаму овој закон одредува дека еден телевизиски програмски јавен сервис ќе емитува програма на македонски јазик, а еден телевизиски програмски јавен сервис на албански јазик и на јазиците на другите немнозински заедници.¹³⁷ За да одговори на јавниот интерес, јавниот сервис е должен да обезбеди програмите да го негуваат културниот идентитет на заедниците што живеат во „поранешна југословенска Република Македонија“ и да имаат цел „јакнење на заемното разбирање и толеранција“ и унапредување на односите меѓу различните заедници. Исто така, тој е задолжен да ги „негува и да ги развива говорни-

132 Членови 19–21 од Законот за национални совети за национални малцинства.

133 ACFC, third opinion on Serbia (СКРК, трето мислење за Србија), 2013, став 130.

134 COMEX, second report on Serbia (КОМЕКС, втор извештај за Србија), 2013, наод X; трет извештај за Србија, 2015, став Г.

135 На исто место, Наоди М-О.

136 ACFC, third opinion on Serbia, 2013 (СКРК, трето мислење за Србија), 2013, ставови 130–135.

137 Член 117 од Законот за радиодифузна дејност на Македонија.

те и јазичните стандарди на сите заедници во Република Македонија”.¹³⁸ СКРК утврди дека јавниот телевизиски и радиосервис екстензивно емитуваат програми на малцинските јазици, но е загрижен од фактот дека јавните и приватните медиуми остануваат строго поделени по должината на јазичната линија. За зголемување на заемното разбирање и меѓукултурниот дијалог, како што се бара со Законот за радиодифузна дејност, СКРК бара поголем напор за развивање и поддршка на иницијативи во таа насока.¹³⁹

Уставот на Косово* им гарантира на лицата што припаѓаат на немнозинските заедници „пристап и посебно застапување во јавните радиодифузни медиуми, како и програми на нивните јазици”.¹⁴⁰ Законот за употреба на јазиците одредува дека „секое лице има право да основа медиум на јазикот по свој избор” и дека „заедниците имаат право на време на емитување програма на својот јазик во јавниот радиодифузен сервис во согласност за Законот што е во сила”.¹⁴¹ Ова е Законот за Радио– телевизija Косово што одредува дека двата канала на РТК¹⁴² „се обврзани да споделуваат 15% од својата програмска шема со јазиците на другите заедници на Косово”.¹⁴³ Примарните одговорности на РТК вклучуваат „негување на официјалниот јазик и на јазиците на другите заедници на Косово”.¹⁴⁴ Содржини што поттикнуваат дискриминација, меѓу другото, заснована врз врската со која било заедница, нема да бидат емитувани на РТК.¹⁴⁵ Составот на одборот на РТК ќе го одразува мултиетничкиот и родовиот карактер на Косово*.¹⁴⁶ СКРК ја истакнува поволната законска рамка, но и нецелосната имплементација. Помалите заедници известија дека пристапот до печатените и до радиодифузните медиуми на нивниот јазик останува многу тежок. Малцинските заедници не се чувствуваат доволно застапени во медиумите на главната струја. СКРК ги охрабрува властите да му посветат поголемо внимание на придонесот што го даваат двојазичните и повеќејазичните медиуми во унапредувањето на меѓуетничкото разбирање и толеранцијата.¹⁴⁷ Подоцнежниот извештај поднесен од ОБСЕ потврдува дека етничката пристрасност во медиумското известување продолжува да опстанува и дека сè уште постои недоволен напредок во воспоставувањето на двојазични медиуми.¹⁴⁸

138 На исто место, член 121.

139 На исто место, ставови 28, 103 и 112.

140 Член 59(10) од Уставот на Косово.

141 Членови 25–26 од Законот за јазиците.

142 Два ТВ-канала, едниот емитува програма на албански јазик, а другиот на српски, и два радиоканала.

143 Член 8(3) од Законот за Радио-телевизија Косово, бр. 04/L-046, усвоен на 29 март 2012. Според најновиот Извештај за оцена на правата на заедниците, доставен во согласност со РКНМ (2015), овој удел се почитува од каналот што емитува програма на српски јазик, а почнал со работа во јуни 2013 година. Четврти извештај за оцена на правата на заедниците, издаден од Мисијата на ОБСЕ за Косово (2015) стр. 34.

144 На исто место, член 18(1.8).

145 На исто место, член 18(4).

146 На исто место, член 25(6).

147 ACFC, third opinion on Kosovo* (СКРК, трето мислење за Косово*), 2013, ставови 96–97.

148 Fourth Community Rights Assessment Report, issued by the OSCE Mission in Kosovo (Четврти извештај за оцена на правата на заедниците, издаден од Мисијата на ОБСЕ во Косово) (2015) стр. 34.

Точките на критика на телата за мониторинг се движеа околу прашањата на финансирање и рамноправна распределба на средствата, особено за печателните медиуми,¹⁴⁹ вклучување на малцинските интереси и прашања во генералните програми и регрутирање на поголем број претставници на малцинствата во главната струја,¹⁵⁰ потреба од ревизија на законодавната рамка за радиодифузните медиуми за да се обезбеди соодветна покриеност за секое малцинство и распределба на доволно време за емитување¹⁵¹ и поддршка на иницијативите за зголемување на заемното разбирање и на меѓукултурниот дијалог.¹⁵²

Ефективно учество во јавниот живот

Понатаму е разгледано политичкото учество во форма на застапеност на лицата што им припаѓаат на националните малцинства во избрани тела на локално, регионално или на национално ниво, како и во форма на консултации меѓу владата и малцинствата. Исто така, презентирани се релевантни одредби за вклученоста на лица што им припаѓаат на националните малцинства во јавната администрација, судството или во полицијата. Иако овие прашања се покриени со член 15 од РКНМ, ЕПРМЈ не содржи специфични одредби за нив во својот Дел III. Исто така, опцијата според која страните се обврзуваат да регрутираат и да обучат службеници со цел да се стави во сила обврската избрана според ставовите 1–3 од член 10 не мора задолжително да подразбира дека за таа цел мора да се вработат лица што му припаѓаат на јазичното малцинство. Меѓутоа, основањето советодавни тела претставува мерка што треба да се имплементира „ако е потребно“ според член 7 од Дел II од ЕПРМЈ. Според тоа, овој Дел, главно, е фокусиран на совпаѓањето на националното законодавство со барањата на РКНМ.

Застапеност во избрани тела

Уставите и другите правни акти на повеќето корисници предвидуваат различни начини со кои може да се гарантира или барем да се олесни застапеноста на националните малцинства во избраните тела. Само правните системи на Албанија и на „поранешна југословенска Република Македонија“ не предвидуваат посебни механизми. Во „поранешна југословенска Република Македонија“ албанската малцинска заедница е доволно голема и лесно ја постигнува застапеноста дури и без посебни мерки, но и другите малцинства добија места на изборите на национално (обично не на посебни листи) и на локално ниво.¹⁵³ Во Албанија националните малцинства се застапени од мал-

149 На пример, во однос на Албанија, Хрватска, „поранешна југословенска Република Македонија“ и на Косово*.

150 Видете, на пример, во однос на Хрватска, Црна Гора и на Србија.

151 Видете, на пример, во однос на Албанија и на Косово*.

152 На пример, во однос на „поранешна југословенска Република Македонија“.

153 ACFC, third opinion on „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ (СКРК, трето мислење за „поранешна југословенска Република Македонија“), 2011, став 167.

кумина членови на Парламентот. На локално ниво одреден број лица што му припаѓаат на грчкото или на македонското малцинство беа избрани во региони во кои тие живеат во значителен број. Помалите малцинства, особено Роми и Египќани, особено се обесправени во овој контекст.¹⁵⁴ Поради тоа, интересно е да се напомене дека проектот во Албанија, кој детално е анализиран подолу, доведе до избор на лице што ѝ припаѓа на заедницата на Египќани во Општинскиот совет на Пермет.

Гарантирана застапеност во парламентот е предвидена во Хрватска¹⁵⁵ и во Косово*.¹⁵⁶ Националните малцинства во Хрватска избираат осум пратеници во посебна изборна единица. На припадниците на националното малцинство што претставува повеќе од 1,5% од вкупното население (на пример, Срби) им се гарантираат три парламентарни места, додека припадниците на националните малцинства што претставуваат помалку од 1,5% од вкупното население имаат право на избор на пет малцински претставници заедно. Правото на двојно гласање за националните малцинства што беше дадено во 2010 година беше укинато со одлуката на Уставниот суд во 2011 година, па така националните малцинства може да гласаат или за кандидатите на националните малцинства или за општите партиски листи во нивната регионална изборна единица.¹⁵⁷ Во Косово,* пак, од 120 места минимум 20 места се гарантирани за претставниците на малцинските заедници. Десет од овие места се резервирани за заедницата на Србите, но тие може да имаат и повеќе места ако успеат да освојат повеќе гласови преку отворени избори. На другите малцински заедници со Уставот им се гарантира одреден минимален број места.¹⁵⁸ И покрај фактот дека хрватската и црногорската заедница во Косово* официјално се признаени како малцинства во 2011 година и покрај тоа што Комитетот на министрите сметаше дека доделувањето резервирани места на овие две малцинства е прашање за кое е потребна итна акција, сепак, во тој поглед досега не се направени уставни измени.¹⁵⁹

Во Босна и Херцеговина фокусот на Уставот не е ставен на малцинствата, туку на трите конститутивни народи. Домот на народите (како и Претседателството) е составен од еднаков број претставници од трите конститутивни народи.

154 ACFC, third opinion on Albania (СКРК, трето мислење за Албанија), 2011, ставови 174–175.

155 Член 19 од Уставниот закон за правата на националните малцинства и член 16 од Законот за избор на претставници во Хрватскиот сабор.

156 Член 64(2) од Уставот на Косово.

157 За причините видете ја Одлуката U-I-3597–2010–CC, став 61.

158 Овој минимум за бошњачката заедница изнесува три места, за турската заедница две, а за Гораните, Ромите, Ашкалите и Египќаните по едно место за сите нив. Едно дополнително место ѝ се доделува на заедницата на Ромите, Ашкалите или на Египќаните, во зависност од тоа која заедница освоила најголем број вкупни гласови. За дополнителни детали видете Emma Lantschner, „Protection of Minority Communities in Kosovo: Legally Ahead of European Standards – Practically Still a Long Way to Go“, 33(4) *Review of Central and East European Law*, 2008, стр. 451–490, на стр. 474 и на следните страници.

159 Third Resolution of the Committee of Ministers on the implementation of the FCNM in Kosovo* (Трета резолуција на Комитетот на министрите за имплементација на РКНМ за Косово*), 2014; Четврти извештај за оцена на правата на заедниците, издаден од Мисијата на ОБСЕ во Косово (2015) стр. 20.

Во пресудата на ЕСЧП во случајот *Sejdić and Finci*¹⁶⁰ се бараат уставни измени за да се елиминира дискриминацијата на лица што се изјасниле дека не ѝ припаѓаат на ниедна од овие три групи, но измените сè уште не се направени.¹⁶¹

Гарантирано застапување на локално и на регионално ниво е обезбедено со уставниот и со правниот систем во Хрватска и во Босна и Херцеговина. Член 20 од УЗЗНМ ги зема предвид случаите кога ниеден припадник на одредено национално малцинство не е избран во претставничкото тело на локалната самоуправа врз основа на општото право на глас, а тоа малцинство претставува меѓу 5% и 15% од населението на локалната самоуправна единица. Во тој случај на претставничкото тело му се додава уште еден претставник и првиот припадник од националното малцинство што не е избран ќе се смета за избран. Во единиците на локалната самоуправа во кои определено малцинство претставува повеќе од 15% од населението и во единиците на регионалната самоуправа во кои определено малцинство претставува повеќе од 5% од населението, тоа малцинство има право на пропорционална застапеност во избраното самоуправно тело. Ако резултатите од редовните избори не го покажат ова ниво на застапеност за таквото малцинство, бројот на членовите во тоа претставничко тело ќе биде соодветно зголемен до бројот што е потребен за да се постигне пропорционална застапеност.

Во случајот на Босна и Херцеговина со измените на Законот за избори, кој е воведен во 2004 година, се предвидува во општинските совети да има едно место резервирано за малцинствата што се помалку од 3% и едно до две места ако тие претставуваат повеќе од 3%. Меѓутоа, со друга измена од 2008 година се предвидува пропорционална застапеност (со најмалку едно место) само ако малцинската популација е повеќе од 3%, освен ако општинскиот совет не одлучи доброволно да додели резервирани места дури и ако процентот е под овој праг. СКРК искажа жалење што со ова се намалени можностите за застапеност на малцинствата бидејќи само неколку општини го исполнуваат ова барање. Освен тоа, СКРК беше скептичен поради исклучивото потпирање врз податоците од пописот од 1991 година поради значајните демографски промени што настанале во последните две децении и побара бројот на резервирани места да се пресмета повторно откако ќе станат официјални резултатите од пописот од 2013 година. Од друга страна, тој ги поздрави двете резервирани места за малцинствата во Собранието на Дистриктот Брчко.¹⁶²

Гарантираната застапеност, како на централно, така и на локално ниво, беше предвидена и со црногорското законодавство, но во 2006 година беше поништена од Уставниот суд врз основа на тоа што гарантираната застапеност не била покриена со тогаш важечкиот Устав.¹⁶³ Законот за избор на советници и на членови на Парламентот од 2012 година, врз основа на член 79(9) од

160 ECtHR, *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina* (ЕСЧП, *Сејдиќ и Финци против Босна и Херцеговина*), Апликација бр. 15766/03, пресуда од 22 декември 2009.

161 За ова видете го Извештајот за напредокот од ЕК за 2015 година, стр. 4, 7, 21, 24.

162 ACFC, *second opinion on Bosnia and Herzegovina* (СКРК, второ мислење за Босна и Херцеговина), 2008, ставови 193–197; трето мислење за Босна и Херцеговина, 2013, ставови 148–150.

163 Одлука на Уставниот суд на Република Црна Гора, бр. 53/06 од 11 јули 2006 година.

Уставот од 2007 година, кој сега јасно предвидува „автентична застапеност“ во Парламентот „според принципот на афирмативна акција“, како што би можело да се опише, предвидува гарантирана застапеност. Ако ниедно малцинство не го достигне прагот од 3%, а поединечно добие најмалку 0,7% од важечките гласови, листите на малцинските партии се стекнуваат со право да учествуваат во распределбата на местата како една. Кумулативниот број на важечките гласови што се добиени претставува основа за распределба на најмногу три места. Ова важи само за оние малцинства што опфаќаат повеќе од 15% од населението во соодветната изборна единица.¹⁶⁴ Дури и поповолен пропис е усвоен за хрватското малцинство што со 0,9% од населението според пописот од 2011 година претставува најмало малцинство. Меѓутоа, СКРК ја истакна неоправданата разлика меѓу хрватското и ромското малцинство што претставува 1% од населението и заклучи дека ова може да се смета за еднакво на дискриминација, спротивно на членовите 4 и 15 од РКНМ.¹⁶⁵

Стратегијата за олеснување на застапеноста на малцинствата што ја применува Србија е изземање на листите на малцинските партии од барањата за праг. Член 100 од Уставот предвидува малцинствата да бидат застапени во Парламентот во согласност со законот. Од 2004 година Законот за избор на пратеници утврдува дека партиите на националните малцинства се изземени од општо важечкиот праг од 5%. Така, малцинските партии се застапувани штом ќе го постигнат неопходниот број гласови што се потребни за најмалку едно место (од 250) во Парламентот.¹⁶⁶ За автономните покраини и за единиците на локалната самоуправа со етнички мешано население Уставот на Србија предвидува дека мора да биде обезбедена пропорционална застапеност на националните малцинства во собранијата, во согласност со законот.¹⁶⁷ СКРК ги поздравил овие одредби, но ги охрабри властите да размислат за нивна ревизија со оглед на пријавените злоупотреби направени од лица што не им припаѓаат или вистински не ги застапуваат малцинствата, а со цел промовирање на поефикасно учество на малцинствата што се помали по број на национално ниво.¹⁶⁸

Може да се заклучи дека правните системи на државите од Западен Балкан предвидуваат различни начини со кои се овозможува застапување на малцинствата во избраните тела. Генерално, СКРК го поздравил ова, но Комитетот искажа критики во однос на намалувањето на претходно постојниот стандард и загрижен е за застапеноста на малцинствата што се помали по број. Особено во случај на Босна и Херцеговина, СКРК е загрижен за генералното изземање на малцинствата од можноста да бидат избрани за некои функции.

164 Закон за избор на советници и на членови на Парламентот. Дополнителните олеснувања вклучуваат помал број кандидати што се потребни за листите на малцинствата, како и помал број потписи што се неопходни за предавање на листата. За повеќе детали видете го Вториот државен извештај на Црна Гора според РКНМ, 2012, стр. 89–90.

165 ACFC, second opinion on Montenegro (СКРК, второ мислење за Црна Гора), 2013, ставови 175–180.

166 Член 81(2–3) од Законот за избор на пратеници, бр. 10/2003, изменет на 25 февруари 2004, 12/2004.

167 Член 180(4) од Уставот на Србија, член 35 од Статутот на Автономната покраина Војводина, член 40 од Законот за локални избори.

168 ACFC, third opinion on Serbia (СКРК, трето мислење за Србија), 2013, ставови 177–180.

Консултативни тела

Особено за помалите малцинства, кои не може да постигнат застапеност во избраните тела, постоењето на консултативни тела може да биде од витална важност. Советодавни тела од некаков вид постојат кај сите корисници. На пример, националните совети за национални малцинства¹⁶⁹ во Србија имаат надлежности во областа на културата, образованието, информирањето и официјалната употреба на јазикот и на писмото. Советите може да влијаат врз персоналните и раководните избори на институциите што целосно или делумно служат за да ги задоволат правата на малцинствата во училиштата, медиумите и во културните институции. Законот во детали ја регулира изборната процедура во советите, нивното финансирање и нивните односи со државните органи.¹⁷⁰ СКРК истакнува дека овие совети, всушност, станаа главни канали за учество на националните малцинства во Србија, но загрижен е поради фактот дека советите работат индивидуално и соработката меѓу нив е многу ограничена. Понатаму, од една страна, СКРК забележува „многу широк опсег на надлежности“, но, од друга страна, и судир со одредбите во други закони во полето на образованието и на културата, а тоа доведува до сериозни проблеми во практичната имплементација на законот. Уште една причина за загриженост се „значителните разлики во износите за финансирање“, што зависи од тоа дали Советот е лоциран во Војводина (каде што може да добие и поддршка од покраината) или на друго место во Србија.¹⁷¹ Освен тоа, неодамна Уставниот суд утврди дека некои одредби во законот се неуставни така што треба да се очекуваат негови измени.¹⁷²

Во Косово* Консултативниот совет на заедниците¹⁷³ е поврзан со претседателот и во Собранието е основан Комитет за правата и интересите на заедниците. Дополнителни советодавни тела постојат во Канцеларијата на премиерот и во различни министерства. Иако е за пофалба тоа што Косово* им посветува големо внимание на прашањата што се однесуваат на малцинските заедници, сепак, постои „опасност од прекумерна фрагментација на надлежностите на ова поле [што] може да ја ослаби заштитата на малцинствата“.¹⁷⁴ Во најновото мислење СКРК истакна дека вкупниот недостиг на централна координација ја намали ефикасноста на консултациите.¹⁷⁵ Во својот четврти

169 Закон за национални совети за национални малцинства, „Службен весник на Република Србија“ бр. 72/2009. Уставна основа во член 75(3).

170 За детали, видете Tamás Korhecz, „National Minority Councils in Serbia“ („Совети за национални малцинства во Србија“), in Tove H. Malloy et al. (eds.), *Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks* (Процена на предностите, недостатоците и ризиците), Oxford University Press (2015), pp. 69–91.

171 ACFC, third opinion on Serbia (СКРК, трето мислење за Србија), 2013, ставови 190 и 194–196.

172 Видете Tamás Korhecz, „National Minority Councils in Serbia“, in Tove H. Malloy et al. (eds.), *Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*, Oxford University Press (2015), pp. 69–91, стр. 90.

173 Член 60 од Уставот, член 12 од Законот за заедниците (што беше изменет и дополнет во 2011 година за да ги вклучи заедниците на Црногорците и на Хрватите), Статут за основање на Консултативниот совет на Косово* од 15 септември 2008 година, изменет и дополнет во 2012 година.

174 ACFC, second opinion on Kosovo* (СКРК, трето мислење за Косово*), 2009, став 236.

175 ACFC, third opinion on Kosovo* (СКРК, трето мислење за Косово*), 2013, 143.

извештај во согласност со РКНМ, ОБСЕ наведе дека сè уште недостигаат системски консултации и дека улогата на Консултативниот совет на заедниците останува ограничена.¹⁷⁶

Национални совети за национални малцинства постојат и во Хрватска,¹⁷⁷ Црна Гора¹⁷⁸ и во Босна и Херцеговина.¹⁷⁹ Хрватскиот Совет за национални малцинства е составен од 20 члена именувани од Владата, при што осуммина од нив се пратеници во Парламентот од малцинствата, а другите се претставници на малцинските здруженија „со одредени особености“.¹⁸⁰ СКРК го критикуваше недостигот од пошироки надлежности и тоа што, поради неможност да влијаат врз процесот на одлучување, лицата што им припаѓаат на националните малцинства бараат други канали за да добијат пристап до одлучувањето.¹⁸¹ Во однос на Црна Гора СКРК доби извештаи дека размислувањата на советите за малцинствата се под влијание на партиските политички интереси на некои членови. Исто така, СКРК констатираше дека вознемирува тоа што во советите не е обезбеден баланс меѓу родовите. Нејасно дефинираниот правен статус и фактот дека советите повеќе се перципираат како НВО без надлежности за одлучување се други сериозни предизвици со кои се соочуваат советите. Поради тоа СКРК ги повикува властите да ги ревидираат релевантните законски одредби.¹⁸² Во однос на советите за национални малцинства во Босна и Херцеговина и во Федерацијата, СКРК беше загрижен за извештаите за политизирани именувања и за последичниот недостиг од доверба кај припадниците во првиот случај и за проблемите што се однесуваат на големината на телото во вториот случај. Според тоа, СКРК силно препорачува ревизија на одредбите што се однесуваат на членството во двете тела. Понатаму СКРК ги повикува властите да ги почитуваат предлозите дадени од советите и да ги оправдаат одлуките тие да не се прифатат.¹⁸³

Македонската собраниска Комисија за односи меѓу заедниците¹⁸⁴ е составена од 19 члена, кои се избрани од Собранието од своите редови: по седум члена имаат македонската и албанската заедница, а по еден член имаат турската, влашката, ромската, српската и бошњачката заедница. Задачата на Комисијата вклучува разгледување на прашањата на односите меѓу заедниците и правење процени и давање предлози за нивно решавање. Македонското

176 Fourth Community Rights Assessment Report, issued by the OSCE Mission in Kosovo (Четврти извештај за оценка на правата на заедниците, издаден од Мисијата на ОБСЕ за Косово) (2015) стр. 21 и 23.

177 Членови 35 и 36 од Уставниот закон за правата на националните малцинства. За детали видете Antonija Petričević, „Non-Territorial Autonomy in Croatia“, in Tove H. Malloy et al. (eds.), *Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*, Oxford University Press (2015), стр. 53–68.

178 Членови 33–35 од Законот за малцинствата од 2006 година.

179 Совет на национални малцинства основан на Парламентарното собрание на Босна и Херцеговина, членови 21 и 22 од Законот за правата на националните малцинства.

180 Член 36 од УЗЗНМ.

181 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска), 2015, ставови 82 и 85.

182 ACFC, second opinion on Montenegro (СКРК, второ мислење за Црна Гора), ставови 191–195.

183 ACFC, third opinion on Bosnia and Herzegovina (СКРК, трето мислење за Босна и Херцеговина), 2013, ставови 159, 161–162.

184 Основана врз основа на Амандманот XII од Уставот што се однесува на член 78.

Собрание е обврзано да ги разгледува гледиштата на Комисијата.¹⁸⁵ Албанската Државна комисија за малцинства¹⁸⁶ „од една страна, е владино тело што му одговара директно на премиерот, а, од друга страна, нејзиното членство составено од лица што им припаѓаат на национални малцинства ја прави квазипретставничко тело што зборува во името на некои национални малцинства“.¹⁸⁷ Во тој контекст СКРК го критикуваше фактот дека во Комисијата не се застапени сите малцински групи, дека „нејзиниот состав е арбитражен“ и дека ѝ недостига независност, со оглед на тоа дека членовите се избрани од властите без консултирање со соодветните малцински групи. Како таква Комисијата не може да се смета за „вистинско претставничко тело“. ¹⁸⁸ Работната група за реформирање на законодавството на Албанија што се однесува на националните малцинства, меѓу другото, предложи да се зголемат репрезентативноста и консултативната улога на Комисијата.¹⁸⁹

Локални и регионални совети за национални малцинства или за меѓуетнички односи постојат во Босна и Херцеговина (совети за национални малцинства на ниво на ентитетите и делумно и на кантонско ниво),¹⁹⁰ Хрватска¹⁹¹ и во Србија.¹⁹² Одсвот за избори за консултативни тела во Хрватска што имаат задача да ги советуваат локалните и регионалните власти за прашањата за малцинствата е многу низок. Причината за тоа може да се најде во многу малите надлежности, малиот буџет што често се исплаќа со задоцнување, а тоа отежнува значајни проекти и во организацијата на изборите одделно од општите локални избори. СКРК го охрабри и усвојувањето на соодветна законска рамка за избор на овие тела.¹⁹³ Советот за меѓуетнички односи на Србија има надлежности да разгледува прашања што се однесуваат на реализацијата, заштитата и на унапредувањето на еднаквоста во локалните заедници и да почнува постапки пред Уставниот суд ако се смета дека општинските прописи директно ги кршат правата на националните и на етничките заедници. Меѓутоа, СКРК констатираше дека се основани само мал број од овие совети и дека повеќето од нив не се во целосна функција. Според тоа, СКРК ги охрабрува властите да го унапредат нивното основање и ефективно функционирање.¹⁹⁴

Македонското законодавство предвидува дека во општините со најмалку 20% малцинско население треба да бидат основани комисии за односи со заедниците. Овие комисии имаат мандат да разгледуваат прашања што се од-

185 Закон за Комисија за односи меѓу заедниците, „Службен весник на РМ“ бр. 150/2007.

186 Одлука на Советот на министрите бр. 127, од 11 март 2004 година за основање Државна комисија за малцинства, со измени и дополнувања.

187 ACFC, third opinion on Albania, (СКРК, трето мислење за Албанија), 2011, став 169.

188 На исто место, ставови 169–171.

189 Европска комисија, Извештај за Албанија за 2015 година, 60.

190 Член 21–23 од (државниот) Закон за правата на националните малцинства, Закон за заштита на лицата што им припаѓаат на националните малцинства на Република Српска, Закон за заштита на правата на лицата што им припаѓаат на националните малцинства на Федерацијата. Видете ги коментарите на СКРК сумирани погоре во фуснота 184.

191 Членови 23–24 од Уставниот закон за правата на националните малцинства.

192 Член 98 од Законот за локалната самоуправа, „Службен весник на Република Србија“, бр. 129/07.

193 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска), 2015, ставови 84 и 87.

194 ACFC, third opinion on Serbia (СКРК, трето мислење за Србија), 2013, ставови 197 и 202.

несуваат на односите меѓу заедниците што живеат во општината и да даваат мислења и предлози за нивно решавање. Според последниот извештај на државата во согласност со РКНМ (меѓутоа, доставен во јули 2014 година), овие комисији сè уште не се во целосна функција.¹⁹⁵

Во своето последно мислење за Косово* СКРК ги повика властите да „воставаат ефективни и институционални консултативни механизми на локално ниво за да обезбедат гледиштата и интересите на заедниците редовно да се разгледуваат и соодветно да се земаат предвид“.¹⁹⁶ Во извештајот на ОБСЕ за имплементацијата на РКНМ во Косово* не беше можно да се наведат значајни подобрувања во тој поглед, но интересно е да се напомене дека проектот што е имплементиран во Вучитрн значително го следеше партиципативниот пристап во подготовката на стратегиските документи за интеграција на немнозинските заедници.

Албанското законодавство не предвидува консултативни тела на локално ниво. Проектот имплементиран во Пермет што, меѓу другите активности, вклучи и формирање на Цивилна комисија за малцинствата како советодавно тело, кое се занимава со интересите на лица што им припаѓаат на националните малцинства, претставува добра практика во зголемувањето на учеството на малцинствата во донесувањето одлуки на локално ниво.

Генерално, СКРК го поздравил основањето на консултативните тела. СКРК упатува значителни критики кога составот на советите не е репрезентативен во однос на малцинствата што живеат во конкретната држава или кога малцинствата не се соодветно вклучени во именувањето на членовите бидејќи како резултат на ова може да не постои независност од владата. Други проблеми се однесуваат на финансирањето на советите или на координацијата меѓу различните тела што се одговорни за прашањата поврзани со малцинствата. Општо прашање за загриженост е фактот дека поради ограниченото влијание на овие тела во донесувањето одлуки, лицата што им припаѓаат на националните малцинства често користат неформални канали за решавање на прашањата што ги засегаат наместо институционалните механизми на советодавните тела.

Учество во јавната администрација

Албанија е единствена корисничка во која не постојат одредби за зголемување на бројот на вработените во јавниот сектор што се припадници на малцинствата. Правниот систем на Албанија само предвидува недискриминација врз основа на етничката припадност во работните односи. Со оглед на тоа дека нема податоци за бројот на лицата вработени во јавната администрација што им припаѓаат на националните малцинства, не е возможно да се добие јасна слика за состојбата. Вработувањето на две лица по потекло Египќани како резултат на проектот имплементиран во Пермет треба да биде поздравено, но со оглед

195 Fourth report submitted by „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ under the FCNM (Четврти извештај доставен од „поранешна југословенска Република Македонија“ во согласност со РКНМ), 2014, 32.

196 ACFC, third opinion on Kosovo* (СКРК, трето мислење за Косово*), 2013, став 145.

дека не постои општо применлива законска обврска во таа насока ваквите активности ќе останат условени од добрата волја на локалните власти.

Сите други корисници имаат посебни уставни или други одредби во оваа област. Во Хрватска малцинствата имаат право на пропорционална застапеност во јавната администрација.¹⁹⁷ Иако целна застапеност што требаше да се постигне според Планот за вработување на припадници на националните малцинства во телата на државната администрација 2011–2014 беше 5,5%, до крајот на 2014 година можеше да се постигне учество од само околу 3,6%. Етничките предрасуди и проблемите во текот на процесот на вработување и натаму претставуваат проблем заедно со фактот дека само неколкумина државни службеници од малцинската заедница се наоѓаат на повисоки позиции.¹⁹⁸ Македонското законодавство пропишува „рамноправна застапеност“ за сите малцинства, како и за оние што се помали од 20%.¹⁹⁹ СКРК беше особено загрижен од значително недоволната застапеност на малцинствата што се помали по број и од фактот дека голем број нововработени се вработени само за да ја зголемат квотата на малцинствата, но немаат работа или работно место. Ова не само што ја намалува нивната можност ефективно да учествуваат во економскиот и во јавниот живот туку и ја поттикнува нетрпеливоста во општеството.²⁰⁰ И Црна Гора го применува принципот на пропорционалност кога е во прашање вработувањето во администрацијата.²⁰¹ Уставот на Србија предвидува дека при вработување во јавната администрација на државно, покраинско и на локално ниво треба да се земат предвид „етничката структура на населението и соодветната застапеност на лицата што им припаѓаат на националните малцинства“.²⁰² Во Косово* Уставот им обезбедува на заедниците и на нивните припадници „рамноправна застапеност во јавните тела и во претпријатијата во јавна сопственост на сите нивоа“.²⁰³ Во Босна и Херцеговина мора да биде обезбедена пропорционална застапеност за припадниците на малцинствата на сите нивоа.²⁰⁴

Во овој контекст СКРК, главно, ја критикуваше имплементацијата на добронамерното законодавство. СКРК беше скептичен во однос на потпирањето врз податоците од пописот, особено кога тие се оспорени или не ги одразува-

197 Член 22 од Уставниот закон за правата на националните малцинства.

198 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска) (2015), ставови 88–90.

199 Охридски рамковен договор, член 4(2); Закон за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците што се помалку од 20% од населението на Република Македонија; Закон за државни службеници.

200 ACFC, third opinion on „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ (СКРК, трето мислење за „поранешна југословенска Република Македонија), 2011, ставови 171–172.

201 Член 79(10) од Уставот и член 25 од Законот за правата и слободите на малцинствата. Според Вториот државен извештај на Црна Гора, изработен во согласност со РКНМ, резултатот од анкетата на нерепрезентативен примерок ги покажа следново учество: Црногорци: 79,03%; Срби: 8,59%; Албанци: 2,80%; Бошњаци: 4,14%; 2,39%; 0,01%; 0,89%; 0,42%.

202 Член 77(2) од Уставот на Србија.

203 Член 61 од Уставот на Косово.

204 Член 19 од Законот за национални малцинства на БиХ.

ат демографските промени што настанале во минатите децении. Генерално, СКРК има став дека „пропорционалната“ или „рамноправната“ застапеност или застапеност дефинирана на друг сличен начин не треба да „цели кон постигнување ригидна, математичка рамноправност во застапеноста на различни групи [бидејќи тоа] често имплицира непотребно мултиплицирање на работните места [...] [Ваквите мерки] ризикуваат да го поткопаат ефикасното функционирање на државната структура и може да доведат до создавање на посебни структури во општеството“.²⁰⁵

Заклучоци

Состојбата со правата на малцинствата во регионот ја карактеризираат големи разлики на нивото на правна заштита што се движат од недоволни законски одредби, како во Албанија, до софистицирана и амбициозна мрежа на закони во Косово*. Во некои примери, како што се Босна и Херцеговина, Хрватска и Црна Гора, телата за мониторинг на Советот на Европа не беа сосема задоволни од законските одредби што воведуваат одредени прагови за малцинското население со цел овие малцинства да добијат пристап до јазичните или до образовните права. Меѓутоа, некои од овие одредби оставаат простор за дискрециони одлуки на локално ниво во полза на давањето на овие права. Иако СКРК и КОМЕКС претпочитаат јасни законски прописи наместо прописи чија имплементација зависи од добрата волја на властите, сепак, ги охрабруваат во ваков контекст да ги искористат своите можности во најголема можна мера. Како што е покажано, на пример, во случајот со Хрватска, искористувањето на овие можности од локалните власти не зависи само од големината на малцинството, неговите потреби и барања туку во голема мера и од нивото на веќе постојната општествена кохезија.²⁰⁶ Тоа може да се каже и за практичната имплементација на законските одредби во целина, а во многу случаи не беше на задоволително ниво за телата за мониторинг на Советот на Европа.

Поради тоа, проектите имплементирани во рамките на Заедничкиот проект на ЕУ/СЕ „Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа“ се од најголемо значење бидејќи придонесоа за зголемена практична имплементација на постојните правни стандарди. Проектите избрани за оваа публикација за добрите практики го покриваат целиот опсег на подрачја што беа разгледани во овој преглед за националните малцинства во Југоисточна Европа.

Проектот имплементиран во Старо Нагоричане („поранешна југословенска Република Македонија“) беше фокусиран на заштитата и на унапредувањето на културата на малцинствата. Негова главна цел беше малцинската заедни-

205 ACFC, Thematic Commentary on Participation (СКРК, Тематски коментари за учеството), став 123.

206 ACFC, fourth opinion on Croatia (СКРК, четврто мислење за Хрватска), 2015, став 62.

ца помала по број, Србите, која во плановите за финансирање на национално ниво честопати е обесправена. За ваквите малцинства уште поважни се постојаните напори на локално ниво. Меѓутоа, елемент на добра практика што треба да се истакне кај проектот имплементиран во Старо Нагоричане е фактот дека проектот ја промовираше културата на Србите не во изолација, туку се работеше на спојување и на интегрирање на заедниците на Србите, Македонците и Ромите што живеат во општината.

На полето на јазичните права градот Пула (Хрватска) веќе е споменат од КО-МЕКС како пример на добра практика. Според тоа, идентификацијата на елементите што може да се реплицираат во други контексти во целиот регион претставува важен придонес кон потенцијалните колективни процеси на учење. Иако активностите воспоставени во Пула се фокусираат повеќе на надворешната видливост на малцинскиот јазик и на обуки за јазикот на персоналот, проектните активности утврдени за Суботица (Србија) имаат фокус на градење на техничките капацитети за непречено имплементирање на јазичните права. Според тоа, тие може да се сметаат за комплементарни. Третиот проект што се занимаваше со јазичните права е проектот што е имплементиран под најнеповолни законски услови, но со голема важност за соодветниот контекст. Општина Градишка (Босна и Херцеговина) е идентификувана од КО-МЕКС како една од општините што се особено важни за имплементација на обврските според член 10 од ЕПРМЈ бидејќи на територијата на оваа Општина се лоцирани значајни делови од подрачја што традиционално се населени со жители што зборуваат повеќе малцински јазици. Цел на проектот се пет такви групи: Роми, Украинци, Полјаци, Црногорци и Германци. Активностите утврдени во текот на проектот беа споменати од КОМЕКС како можни начини за имплементирање на обврските избрани од Босна и Херцеговина во однос на овој член, а кои, меѓу другото, вклучија превод на официјалните интернет-страници на Општината или приказ на имињата на местата на малцинските јазици на јавните знаци во туристички и во информативни цели.

Проектот во Тиват (Црна Гора) се фокусира на инклузијата на децата Роми и Египќани во образовниот систем. Имајќи ги во предвид горниот опис на правниот контекст и коментарите на телата за мониторинг на Советот на Европа, овој проект е од централно значење за сите корисници. Проектните активности ги покриваат аспектите на пристап до образованието, континуиран надзор и општествена интеграција. Во своето мислење за Црна Гора СКРК употреби остри зборови и *побара* од властите да ги зголемат своите напори во справувањето со тешкотиите со кои се соочуваат учениците од ромска националност на сите нивоа на образованието. Како главно прашање СКРК го спомена фактот дека помошниците за образование на Ромите, освен што се недоволни по број, работат во услови на несигурност бидејќи нивниот правен статус не е дефиниран и тие се вработени со договори на определено време. Подолу е прикажано како е решено ова прашање преку проектот.

Два проекта беа фокусирани на подрачјето на учеството во јавниот живот. Проектот во Пермет (Албанија) е интересен затоа што беше имплементиран

во средина во која целосно недостига законска рамка и неговото искуство може да се внесе во тековниот процес на изработка на сеопфатен закон за малцинствата, особено во однос на воспоставувањето советодавни тела на локално ниво. Овој проект, како и проектот имплементиран во Вучитрн (Косово*), се фокусира на градењето капацитети и на еманципирањето на малцинските претставници заради подобрување на нивното значајно учество во изработката на стратегиските документи за малцинските заедници на општинско ниво. Преку нивното еманципирање и инклузивниот пристап овие проекти може да служат како примери за „ефикасно учество“ на локално ниво, какво што се бара според член 15 од РКНМ.

Како што е прикажано во следното поглавје, сите овие проекти содржат елементи за нивно копирање во друг контекст што би придонеле за подобра имплементација на постојните законски одредби и така би се решиле одредените прашања иницирани од телата за мониторинг на Советот на Европа.

II. Добрите практики во рамките на Заедничкиот проект на ЕУ/СЕ „Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа“

Во следниот дел од студијата ја анализираме имплементацијата на седум студии на случај за заштита на националните малцинства во локалните самоуправи во Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Црна Гора, Србија, „поранешна југословенска Република Македонија“ и во Косово*. Во секоја студија на случај е анализирано тоа што ја направило успешна и под кои услови може на друго место да се реплицираат активностите. Студиите на случај се избрани однапред од членовите на Управниот одбор на Проектот на ниво на секој корисник со помош на проектниот тим на Советот на Европа како најдобри проекти имплементирани од 2014 до 2016 година во рамките на Заедничкиот проект на ЕУ/СЕ „Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа“. Иницијативата вклучи 36 проекти во целиот регион, со кои беа решавани прашањата за унапредување и за заштита на малцинските права. Проектите беа имплементирани заедно со општините и, каде што беше можно или достапно, со локалните организации на граѓанското општество и со активно вклучување на локалните заедници.

Оцената на најдобрите практики се заснова врз студиски посети на однапред избраните локални самоуправи реализирани од Центарот за студии на Југоисточна Европа (ЦСЈЕ) од мај до јули 2016 година. Во текот на студиските посети се разговараше со вкупно 53 испитаници во однос на нивното мислење за главните резултати, одржливоста и за елементите од преземените проекти што може да се реплицираат. Од нив 19 беа заинтересирани страни од локалната самоуправа, 11 беа членови на малцинските заедници и претставници на организациите на граѓанското општество (ОГО) вклучени во имплементацијата на проектите и 23 беа корисници што не беа вклучени во имплементацијата на проектите.²⁰⁷

207 За да се добијат прецизни и споредливи одговори од анкетираниите испитаници беа подготвени два прашалника, едниот беше изработен за членовите на работната група

За да се овозможи оцена на ефективноста и на користа од проектот, како и можности за реплицирање на проектот во други локални контексти и држави, секоја од следниве студии на случај е составена од четири дела: 1. Одржливост: оцена на човековите и на финансиските ресурси и потенцијали за континуирана имплементација на проектот и негово копирање во друг контекст; 2. Сопственост: оцена на тоа кои учесници чувствуваат дека имаат сопственост на проектот и на кој начин ова е важно за успехот на проектот; 3. Главни елементи што може да се копираат: оцена во рамките на проектот на тоа кои компоненти имаат потенцијал да бидат копирани; 4. Корист: која е главната корист за заедницата, како во смисла на општата заедница на општината, така и посебно за малцинските заедници. Се надеваме дека со структурирање на евалуацијата на проектите на ваков сеопфатен начин ќе бидеме во можност јасно да ги разграничине компонентите што може да се копираат во други контексти во иднина.

на проектот што беа во средиштето на имплементацијата и беа најмногу запознаени со проектот, а вториот за корисниците на проектот за да се оценат нивните гледишта за проектот.

Оценување на добрите практики во Албанија

Инвестирање во еднаквоста: Поттикнување и унапредување на учеството на малцинствата во локалната власт и подобрување на давањето услуги на малцинските заедници

Општина Пермет

Тема: Учество во јавната и во политичката сфера
Засегнато малцинство: Египќани, Роми и Власи Аромани

Вовед

Локален контекст: Малцинствата и нивните заедници

Албанија, како што е кажано во воведот, има најмал број законски одредби за заштита на малцинствата. Меѓутоа, меѓуетничките односи во Албанија, генерално, се добри и постои толеранција и разбирање за малцинските заедници.²⁰⁸ Заедницата на Египќаните и малцинството на Ромите во Албанија, наспроти генералната клима на толеранција, страдаат од дискриминација и од исклучување од неколку услуги, како што се домување (често се подложени на принудно иселување), образование и здравствена заштита.²⁰⁹ Освен тоа, двете групи страдаат од исклучување од формалниот пазар на труд поради дискриминација и затоа прибегнуваат кон трговија на црно, а тоа не им помага да обезбедат доволно средства за нивните семејства.²¹⁰ На последните избори Фридом Хаус извести дека малцинствата имале можност да водат кампања и да гласаат на својот јазик, меѓутоа ромското малцинство било ранливо на „шемите за купување гласови“.²¹¹ Грчкото малцинство се жалеше дека власта не признава некои градови каде што живеат етнички Грци и побара поголема застапеност во јавната администрација.²¹²

208 Country Information and Guidance. Albania: Minority Ethnic Groups (Информации и водичи за земјата. Албанија: Малцински етнички групи), стр. 4.

209 На исто место, стр. 4 и стр. 16.

210 На исто место, стр. 11.

211 Freedom House Report, Freedom in the World, Албанија –2014.

212 US Department of State Country Reports on Human Rights (Извештаи на Стејт департментот на САД за човековите права на државите). Извештаи за Албанија.

Генерално, грчкото и македонското малцинство се подобро организирани и добро застапени на локално ниво, додека ромското малцинство и заедницата на Египќаните се соочуваат со многубројни предизвици. Заедницата на Египќаните е особено ранлива бидејќи не е признаена како (национална или етнолингвистичка) малцинска група, туку само како заедница, па, според тоа, за нив не важат правата што им се даваат на малцинските групи. Според албанските институции, заедницата на Египќаните не ги исполнува критериумите за да се смета за малцинска група бидејќи се смета дека немаат различен јазик (од албанскиот) и традиција.²¹³

Општина Пермет, која е дел од округот Ѓирокастро, има три малцински групи и заедници, Грци, Власи и Египќани. Според пописот од 2011 година, на национално ниво, 17,42% од населението во Општината му припаѓаат на определено малцинство. Во округот Ѓирокастро 7,4% од населението се Грци, 0,95% се Аромани, 0,13% Роми и 0,3% се Египќани, а 12,09% одбија да одговорат на прашањето.²¹⁴ Заедницата на Египќаните е најзагрозена бидејќи лица што им припаѓаат на грчкото и на влашкото малцинство се подобро интегрирани во општеството. Заедницата на Египќаните е особено погодена од тешките социоекономски услови, тоа што немаат образование, а жените и децата се цел на трговијата со луѓе.²¹⁵

Проект: Одговор на локалните потреби

Проектот повеќе се фокусираше на заедницата на Египќаните; меѓутоа, и Власите и Ромите имаа корист од проектот. Во фокусот на овој проект беше заедницата на Египќаните затоа што тие имаат поголеми потреби како најзагрозена заедница што живее во Пермет. Проектот имаше цел да го зголеми учеството на малцинствата во процесите на одлучување и да ја зголеми свеста за нивните права.

Можните ризици, идентификувани на почетокот на проектот, беа потенцијалните тешкотии за ангажирање на локалната заедница поради ниското ниво на организација.²¹⁶ Всушност, нивото на организација на заедницата на Египќаните пред имплементацијата на проектот беше ограничено, а тоа укажа на важноста на проектот, исто така, и на неговото потенцијално влијание.²¹⁷ Проектот имаше две компоненти: првата компонента беше да се обезбедат обука и зголемување на свеста на членовите на заедницата за нивните права и како да пристапат до нив, а втората компонента беше обезбедување финансиска помош што ја распределуваше самата заедница. Цел на проектот беше проблемот со лошата организација на заедницата на Египќаните за што

213 Minority Directory: Albania, Egyptians (Директориум на малцинства: Албанија, Египќани) <http://minorityrights.org/minorities/egyptians/>.

214 Завод за статистика на Албанија, <http://www.instat.gov.al/al/census/census-2011/tëdhënat-sipas-qarqeve.aspx>

215 Country Information and Guidance. Albania: Minority Ethnic Groups (Информации и водичи за државите. Албанија: Малцински етнички групи), стр. 5.

216 „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: Cross Country Report on project assessment (Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа: Извештај за оцена на проектот низ земјите), стр. 21.

217 На исто место.

се организираа обуки за пристап до здравствените услуги и до социјалната помош, состаноци и кампањи за зголемување на свеста за гласањето и за трговијата со луѓе. Испитаниците што учествуваа во обуката истакнаа дека ова е првпат да имаат можност да посетуваат вакви активности и дека научиле многу од ова искуство. Значајно е да се истакне важноста на сите обуки и кампањи бидејќи тие имаа конкретна цел и беа изработени за заедницата на Египќаните што живее во Пермет. Важноста на овие активности во голема мера придонесе за успехот на проектот.

Проектот се зафати и со решавање на проблемот со домувањето на заедницата на Египќаните.²¹⁸ Дел од средствата на проектот беа наменети за купување 20 прозорци за куќите на семејствата на Египќани што имаа најголема потреба. Граѓанската комисија, составена од пет члена, вклучувајќи и претставници од заедницата на Египќаните, формирана во рамките на проектот, требаше со консензус да одлучи за секоја донација на средства и тоа претставуваше вежба за учесниците во донесувањето одлуки. Тие ги засноваа своите оценки врз базата на податоци изработена од персоналот на проектот што содржеше податоци за сите семејства на Египќаните и ги категоризираше нивните потреби. Така, Граѓанската комисија беше во можност да донесе добро информирани одлуки, а најважно членовите на заедницата на Египќаните помогнаа да се најдат решенија за проблемите на заедницата. Граѓанската комисија беше консултирана во текот на целиот проект за имплементација на активностите и нејзините капацитети во значителна мера беа изградени преку обука.

Активности: Создавање инклузивен простор

Овој проект вклучи неколку активности што имаа цел да го зголемат учеството на малцинствата во локалната власт. Првично беше спроведена обука во заедницата за да се поттикне основањето на ОГО. Оваа обука служеше и за формирање на Граѓанската комисија, тело формирано од припадниците на малцинството што ќе управуваат со имплементацијата на проектот. Граѓанската комисија беше избрана од самата заедница и имаше надлежности за донесување одлуки за распределба на средствата што се користеа за да им се помогне на припадниците на заедницата при купувањето прозорци за куќите, а во еден случај на припадник на заедницата му беше помогнато за пристап до медицинска помош.

За да се подигне свеста на официјалните лица во Општината и на самите припадници на заедницата за нивните права и за институциите и механизмите што им се достапни за нивна заштита, проектот спроведе една инфосесија за правата и за механизмите, три обуки (една за ОГО за Граѓанската комисија, една за правата на жените, една за борбата против трговијата со луѓе и една со вработените во Општината за буџетирање на финансиите посебно за малцинските заедници) и една програма за обучување за правни прашања. Во рамките на проектот беа организирани и спроведени две инфор-

218 „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: Second Cross Country Report on awareness assessment (Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа: Втор извештај за оценка на свеста низ земјите), стр. 69.

мативни кампањи, една за свеста на гласачите за следните локални избори, каде што посебен акцент беше ставен на жените гласачи и една за правилно документирање и за процедури за пристап до здравствените услуги за сите категории приматели на социјална финансиска помош, како и за спречување на трговијата со луѓе. На заедничкиот состанок на Египќаните и локалната полиција беше поставено и прашањето за трговијата со луѓе. Понатаму проектот ја поддржа кандидатурата за Општинскиот совет на една припадничка на заедницата, со што беше обезбедено гласот на заедницата на Египќаните да биде застапен на локално ниво. Кампањата беше успешна, кандидатката беше избрана и сега е член на Општинскиот совет.

Со проектот беше креирана и функцијата координатор за малцинство што му припаѓа на малцинството на Египќаните и тој беше вработен во општината. Координаторот за малцинство е лице на кое му се обраќаат припадниците на заедницата на Египќаните и кое има задача да допре до нив и да ги информира за нивните права и за механизмите за правна помош. Координаторот за малцинство изработи и база на податоци за сите лица што ѝ припаѓаат на заедницата на Египќаните, а на кои им е потребна помош.

И на крајот беше изработена брошура за позитивните приказни, во која беа вклучени значајни поединци од малцинствата. Брошурата беше знак за благодарност до малцинствата заради зголемувањето на позитивните ставови за малцинствата и борбата против предрасудите.

Методологија

За оваа анализа беше разговарано со седум поединци, од кои едниот беше општински службеник; двајца беа припадници на персоналот на проектот, вклучувајќи ги и координаторот на проектот и координаторот на малцинството, тројца беа припадници на целните малцинства, а беше вклучен и консултант што го надгледуваше проектот во текот на неговата имплементација. Шест лица со кои се водеа разговори беа жени, а еден беше маж. Повеќето разговори се водеа во четири очи во Општината Пермет во мај 2016 година. Разговорите со две од членките на целните малцинства се водеа на телефон, а разговорите со консултантот се одвиваа преку електронска пошта.

Евалуација на проектот

Проектот беше успешен затоа што изгради силна основа за вклучување на малцинството на Египќаните во процесот на донесување одлуки во Општината Пермет. Преку координаторот за малцинство што работеше во рамките на општината, заедниците имаа лице за контакт на кое можеа да му се обратат во врска со обезбедувањето на услугите во Општината. Граѓанската комисија, составена од членови што ѝ припаѓаа на заедницата на Египќаните, беше клучен чекор во вклучувањето на лицата што ѝ припаѓаа на оваа заедница во процесот на донесување одлуки, особено во областите што најмногу влијаат врз нив. Проектот успеа во зголемувањето на свеста на малцинствата, преку

обуки за нивните права, лица за давање правна помош, како и за важноста на остварувањето на правото на глас.

Одржливост

► Зголемено учество во одлучувањето

Овој проект го зголеми учеството на заедницата на Египќаните во процесите на одлучување преку создавање на Граѓанската комисија. Комисијата беше исклучително функционално и ефикасно тело, одржуваше редовни состаноци и заедно раководеше со проектот. Освен изборот на корисниците што би добиле финансиска помош преку монтирање на прозорци и еден случај на помош за припадник на заедницата на Египќаните за да добие пристап до медицински услуги, Комисијата се состануваше и за да ги разгледува прашањата на заедницата и насоките на проектот. Сите одлуки беа донесени со консензус и тимот ја задржа тесната соработка со персоналот на проектот во текот на времетраењето на проектот.

Проектот, исто така, обезбеди поефикасно и долготрајно учество на заедницата на Египќаните во донесувањето одлуки, преку организирање работилници за важноста на гласањето и на учеството во процесите на одлучување на локално ниво. Освен тоа, во подготовката на општинските избори персоналот на проектот им пристапи на сите локални партии за да лобира за вклученост за припадниците на Египќаните на нивните кандидатски листи, по што беше постигнат договор со една партија, но под услов кандидатот да биде жена. Поддршката за кандидатката беше обезбедена преку зголемувањето на свеста од аспект на правото на гласање кај жените Египќанки и за тоа колку е важен секој глас. Иако оваа активност не беше директна кампања за кандидатката, таа ја зголеми свеста за процедурите за гласање, како и за работите што треба да се земат предвид при избирањето кандидат. Мотото на оваа информативна кампања беше „не продавајте го вашиот глас“. Со оглед на фактот дека во Албанија не постои закон што го олеснува изборот на малцинските претставници во локалните совети, ваквото зголемување на свеста и поддршката се повеќе од потребни. Кампањата може да се смета за успешна бидејќи претставничката на заедницата на Египќаните победи на изборите за Општинскиот совет.

► Зголемена свест на заедницата на Египќаните за нивните права

Заедницата на Египќаните што живее во Пермет имаше можност да посетува неколку обуки за зголемување на свеста за нивните права според националните закони и европските стандарди. Обуките беа добро посетени од мажи и од жени и беа први обуки што заедницата на Египќаните во Пермет воопшто некогаш ги посетувала.

Обуките и 30 информативни кампањи беа ефективни затоа што одговорија на локалните потреби и на тековните прашања што ја мачат заедницата. Заедницата на Египќаните во Пермет се бори за аплицирање за финансиска поддршка од државата, поради што една од обуките особено му беше посветена на ова прашање. Кампањата и обуката против трговијата со луѓе, исто така, беа важни затоа што постоеја два неодамнешни случаја на трговија со луѓе во

Пермет. Кампањи за зголемување на свеста беа одржани во различни населени области во Општината Пермет, со цел вклучување на припадниците на заедницата на Египќаните што живеат на поголема територија на Општината.

► Подобрена правна помош и реакција на прашањата на заедницата

Позицијата на координаторот за малцинство во рамките на Општината во голема мера ги подобри можностите за правна помош и за реакции на прашањата на малцинската заедница. Координаторот служеше како мост за комуникација меѓу заедницата на Египќаните и Општината. Со оглед дека координаторот беше припадник на заедницата на Египќаните, тој помогна да се воспостави доверба, како и чувство на застапеност во Општината. Координаторот, исто така, создаде база на податоци во која беа наведени потребите на различни припадници на заедницата на Египќаните, при што беше истакната помошта што им е потребна и каква е нивната социоекономска положба. Според тоа, ова претставува значаен пример на собирање сигурни податоци на сите нивоа за да се овозможи правилно да се одговори на потребите на малцинските заедници. СКРК постојано ја истакнува оваа неопходност, особено во коментарите во согласност со член 4 од РКНМ.

Со таква позиција во рамките на Општината беше полесно да се решаваат итните потреби на заедницата на Египќаните и да им се даде поголем легитимитет на сите активности. Новоизбраната членка на Советот на Општината, исто така, обезбедува потребите на заедницата да бидат решавани на повисоки нивоа во општинската структура. Меѓутоа, Општината не даде никакви ветувања за задржување на позицијата на координаторот по завршувањето на проектот, а тоа ја покажува зависноста на таа позиција од политичката волја.

► Еманципирани жени што им припаѓаат на малцинските заедници

Овој проект придонесе за еманципација на жените Египќанки во Пермет преку нивно информирање за правата што им следуваат и преку поттикнување на нивното учество во процесите на одлучување, повторно решавајќи ги барањата од член 15 од РКНМ. Од пет члена во Граѓанската комисија два члена беа жени. Освен тоа, новоизбраниот претставник на Египќаните во Општинскиот совет е жена.

Фокусот на жените во активноста за зголемување на свеста за „правата“ на гласачите, исто така, беше важен бидејќи честопати жените се ограничени со своите традиционални улоги, со очекување да гласаат во согласност со своите мажи или татковци. Со зголемување на нивната свест за важноста на гласањето проектот имаше цел да ги запознае жените со процесот на гласање и со ефектите што тој ги има врз нивните животи. Понатаму, обуката за родовите права и кампањата против трговијата со луѓе се особено важни бидејќи жените се најчести жртви на трговијата со луѓе. Со воспоставувањето близок контакт со локалната полиција што присуствуваше на настанот жените беа соодветно информирани за начините на барање правен лек и за знаците на опасност заради спречување трговија со луѓе. Со тоа жените беа во можност да создадат однос на доверба со локалната полиција.

Сопственост

Чувството за сопственост на проектот беше кај персоналот на проектот што беше многу посветен и мотивиран и кај Граѓанската комисија. Како резултат на посветеноста на персоналот на проектот, овој проект одговори на потребите на целните заедници, обезбедувајќи обуки и кампањи за прашања што беа локално релевантни, како што се гласање, трговија со луѓе и запишување во матичните книги. Исто така, заедницата беше тесно вклучена во имплементацијата на проектот и се чувствуваше вклучена во него. Низ различни активности, особено преку Граѓанската комисија, малцинската заедница имаше можност да ги искаже своите интереси и да го насочи проектот кон изнаоѓање решенија.

Главни елементи што може да се копираат

Овој проект има неколку компоненти што може да се копираат во различни општини, со цел ефикасно да се решат прашањата што се однесуваат на малцинските заедници и да се подобри нивното учество во процесите на одлучување.

► Координатор за малцинство

Улогата на координаторот за малцинство е корисна позиција што служи да се изгради поблизок однос со локалните заедници. Исто така, тој ја исполнува потребата од претставник што ја познава и кој ја разбира заедницата во рамките на Општината. Координаторот за малцинство во голема мера придонесе за подобрување на одговорот на Општината на потребите на заедницата и за зголемување на довербата на заедницата на општинските институции. Позицијата може да биде за едно лице, како што беше случајот во Пермет (иако постоеше и дополнителна помош од многу посветениот координатор на проектот) или може да биде основана како целосна служба, како што е примерот со општинските служби за заедниците и повратниците во Косово*. Во интерес на трајноста важно е улогата да не биде привремена, туку законски заснована позиција. Тоа би ја направило помалку зависна од политичката волја, што беше проблем во Пермет. Со промена на градоначалникот беше сменет и персоналот на проектот што продолжи да работи доброволно поради посветеноста на проектот на кој работеше без договор, со цел да го заврши. За преостанатата работа на проектот беа ангажирани други лица, а улогата на координаторот беше повлечена заедно со претставникот на Египќаните што работеше таму.

Прашања што треба да се разгледаат:

- **Политичка волја:** Со оглед дека позицијата на координаторот за малцинство е во рамките на општината и таа не е правно заснована, недостиг од политичка волја може да ја попречи одржливоста на позицијата.
- **Недостиг на ОГО:** Овој проблем беше ублажен со основањето на локалниот совет, меѓутоа проектот ќе беше поодржлив ако не зависеше само од општината во однос на неговата имплементација. Истовремено, недостигот ја покажа потребата од ваков проект

► Граѓанска комисија

Граѓанската комисија е ефективна алатка за вклучување на малцинските заедници во процесите на одлучување, како што се бара со член 15 од РКНМ. Комисијата во Пермет ја сочинуваа петмина членови на заедницата, меѓутоа ако се копира во друга средина и ако постои повеќе од едно малцинство вклучено во Комисијата, бројот може да биде поголем. Освен тоа, треба да се посвети внимание Комисијата да биде родово урамнотежена за да се обезбеди потребите од сите припадници на заедницата соодветно да бидат земени предвид. Позитивното искуство со ваквата Комисија треба да се земе предвид во актуелните дебати за изработка на законот за малцинства во Албанија, со цел таквите комисии да станат законски етаблирани.

Важен фактор што ја олеснуваше работата на комисијата и што треба да се копира е нејзината функција како организација на граѓанското општество. Имено, Комисијата функционираше како ОГО во една Општина во која не постоеја малцински организации, меѓутоа таа не беше регистрирана како таква. Ваквата Комисија треба да има законска основа било преку регистрација како организација на граѓанското општество или како консултативно општинско тело што би ѝ дало поголем легитимитет. Ова е особено корисно за општините во кои не се организирани малцинските заедници. Комисијата ѝ помагаше на заедницата на Египќаните да доаѓа до решенија за проблемите што тие самите ги идентификуваа. Во овој случај важно е што Комисијата не работеше во рамките на општинските институции, туку како *де факто* ОГО што ѝ овозможи и да ги критикува општинските тела. Меѓутоа, тоа што ја направи Комисијата ефикасна беше нејзината тесна соработка со Општината, поради што е важно општините да се поврзат со ОГО и со други консултативни тела кога работат со малцинствата и за нив. За имплементацијата на овој проект членството во Комисијата беше на доброволна основа, меѓутоа за да се зголеми и за да се обезбеди ефикасноста би било поефикасно ваквите комисии да имаат законска основа, било како ОГО или како општинско тело со што би биле подобни или би имале пристап до финансиски средства.

► Кампањи за зголемување на свеста

Кампањите за зголемување на свеста или информативните кампањи, како што беа именувани во проектот, беа многу важни особено затоа што се фокусираа на локалните потреби на заедницата на Египќаните. Зголемувањето на свеста преку обуки, состаноци или преку дистрибуција на флаери е важно за малцинските заедници, но и општеството во целина да станат свесни за нивните права. Генерално зборувајќи, свеста за правата на малцинствата во регионот е ниска кај самите малцински заедници и во такви случаи се потребни и се препорачуваат мерки за подигнување на свеста. Особено таму каде што не постојат активни ОГО што се справуваат со прашањата на малцинствата, општинските или националните институции треба да имплементираат кампањи за зголемување на свеста.

- ▶ Поттикнување избор на претставници на малцинствата

Вклучувањето на малцинствата во локалните избори е многу важно, па отука треба да се поттикнува и нивното учество на локалните избори. Ова не се однесува само на поттикнување на малцинствата како гласачи туку и како општински претставници. Во отсуство на законски механизми што ја гарантираат или ја олеснуваат застапеноста на малцинствата во локалните изборни тела, малцинствата може да бидат поттикнувани преку зголемувањето на свеста или лобирањето како што беше направено во Пермет. Кај сите страни е лобирано за место на кандидатската листа, додека не се согласи една од нив.

- ▶ Зголемување на интеркултурниот дијалог и почитување на културите на малцинствата

Брошурата што беше изработена на крајот на проектот, во која се истакнаат позитивните остварувања и придонеси на поединците што им припаѓаат на заедниците на Ромите и на Египќаните, претставува добра практика што треба да се копира во друга средина. Брошурата ги нагласува позитивните придонеси на малцинствата во општеството, со што се менува доминантниот наратив за малцинствата од негативен и дискриминаторски во таков што ги истакнува успехите и начините на кои различните заедници придонесуваат кон јакнењето на државата, на културното поле или на други полиња. Оваа брошура може да биде ажурирана со нови поединци достојни за почит и дистрибуирана пошироко во Општината, вклучувајќи ги и училиштата каде што треба да се поттикнува споделувањето со децата. Брошурата треба да придонесе за имплементацијата на членовите 5 и 6 од РКНМ за зајакнување на духот на толеранцијата и на меѓукултурниот дијалог.

Корист:

1. Зголемена свест на малцинските заедници за нивните права и за институциите и механизмите за помош
2. Зголемена ефикасност на одговорите на општината на локалните потреби преку воспоставување координатор за малцинство
3. Јакнење на организациите на граѓанското општество што се основани во заедниците
4. Еманципација на жените што им припаѓаат на малцинските заедници
5. Воспоставување основа за функционирање на консултативни тела

Заклучок и препораки

Проектот во Пермит во голема мера придонесе за инклузијата на малцинството на Египќаните во процесите на одлучување. Исто така, тој ја зголеми свеста на заедницата на Египќаните за нивните права, механизмите што им се на располагање и како може да ги искористат. Проектот беше особено ус-

пешен затоа што одговори на потребите и на проблемите на заедницата на Египќаните, со што неговите активности беа блиску поврзани со животот на заедниците во Општината.

За поефикасна имплементација и можност за копирање се препорачува следново:

- ▶ **Зголемување на свеста за улога на цивилното општество.** За малцинските заедници е важно да ја разберат потребата да бидат организирани како заедница, како во политичка, така и во граѓанска смисла. Во рамките на овој проект беше основана Граѓанска комисија бидејќи таму не постоеше граѓанска организација што би се занимавала со прашањата на малцинствата. Проектот ја зголеми свеста за политичката застапеност, а, исто така, ги зголеми и капацитетите на припадниците на заедницата да ги препознаат и да го остварат своите права. Следниот чекор би требало да биде регистрација на Граѓанската комисија што би работела или како ОГО или како општинско тело уредено со законите на државата.
- ▶ **Основање консултативни тела.** Овој проект ја разјаснува потребата од консултативни тела што се составени од малцинствата, иако не исклучително од нив, со јасна законска основа и со јасен мандат, како на национално, така и на локално ниво. Проектот го поддржа основањето на Граѓанската комисија. Иако ОГО, а во овој случај Граѓанската комисија, функционираа како граѓански организации во тесна соработка со Општината, потребно е да постојат потрајни и национални консултативни служби што би обезбедиле имплементација на човековите и на малцинските права во рамките на општините. Ваквите комисији би можеле да се регистрираат како здруженија или ОГО во сите општини што имаат малцинства, а Општината би требало да има законска обврска да се поврзе со нив за прашањата што се однесуваат на малцинските заедници. Во спротивно, ваквите тела може да станат премногу зависни од политичката волја. Освен тоа, таму каде што не постојат, државите треба да го овозможат создавањето на национални консултативни механизми што би се поврзале со консултативните тела и со претставниците на заедниците на локално ниво.



Општина Пермет

Оценување на добрите практики во Босна и Херцеговина

Одржливо користење на информациските технологии за цели на унапредување на националните малцинства од подрачјето на Општина Градишка

Општина Градишка

Тема: Јазик и медиуми

Засегнати малцинства: Роми, Украинци, Полјаци и Црногорци

Вовед

Локален контекст: Малцинствата и нивните заедници

Дваесет години по завршувањето на војната во која беа извршени злосторства од сите вклучени страни, вклучувајќи сериозни повреди на човековите права, протерување на другите и геноцид,²¹⁹ Босна и Херцеговина (БиХ) останува држава длабоко поделена по етнички линии, заснована врз недовршеното помирување меѓу поранешните завојувани страни, но, исто така, и со уставно утврдена поделба според етничката припадност во политичкиот и во јавниот живот.

Конфликтот не заврши сè додека не посредуваше меѓународната заедница со Општиот рамковен договор за мир во Босна и Херцеговина (Договор од Дејтон).²²⁰ Поаѓајќи од потребата да се создаде одржлива држава во рамките на БиХ, главна задача на Договорот од Дејтон беше да се зачува рамнотежата на силите меѓу трите народи што ја формираат државата, односно конститутивните народи. Терминот конститутивни се однесува на фактот дека при-

219 Во одлуката од 26 февруари 2007 година во случајот на Примена на Конвенцијата за спречување и казнување на злосторствата на геноцид, Меѓународниот суд на правда-та утврди дека геноцид фактички се случил во Општина Сребреница. Видете, ICJ, *Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro* (МСП, *Босна и Херцеговина против Србија и Црна Гора*), *Случај 91*, Пресуда од 26 февруари 2007 година.

220 *Општ рамковен договор за мир во Босна и Херцеговина*, парафиран во Дејтон, Охајо: 21 ноември 1995 година, потпишан во Париз: 14 декември 1995 година, договорен од Босна и Херцеговина, Хрватска и Сојузна Република Југославија, 35 (1996) ILM 75.

падниците на овие три етнички групи се експлицитно наведени во Уставот и ни една од нив не може да се смета за малцинство. Според тоа, Договорот од Дејтон се обиде да го реши најважниот проблем во креирањето на демократските институции, обезбедувајќи модел на корпоративна поделба на моќта меѓу Бошњаци, Србите и Хрватите во Босна и Херцеговина.

Меѓутоа, покрај конститутивните народи, во Босна и Херцеговина живеат уште седумнаесет други етнички групи (Албанци, Црногорци, Чеси, Италијанци, Евреи, Унгарци, Македонци, Германци, Полјаци, Роми, Романци, Руси, Рутенци, Словаки, Словенци, Турци и Украинци). Според резултатите од пописот од 2013 година,²²¹ 2,73% или 96.539 од жителите на БиХ се национални малцинства. Правата на националните малцинства се заштитени на национално ниво со Законот за заштита на правата на припадниците на националните малцинства од 2003 година што ја гарантира нивната културна, верска, образовна, социјална, економска и политичка слобода. Освен тоа, поради административната поделба на државата по должината на линиите на ентитетите, правата на лицата што им припаѓаат на националните малцинства се детализирани во два закона на ентитети, односно Законот за заштита на лица што им припаѓаат на националните малцинства во Република Српска (РС) и Законот за заштита на лица што им припаѓаат на националните малцинства во Федерацијата на БиХ (ФБиХ).

Главното прашање на немнозинските етнички заедници во БиХ вклучува институционална дискриминација, недостиг од пристап до вработување, образование и социјални права. Како што беше утврдено од Европскиот суд за човекови права уште во 2009 година во случајот „Сејдиќ и Финци против Босна и Херцеговина“, Уставот на БиХ ги дискриминира националните малцинства со тоа што ги исклучува неконститутивните народи да може нивни член да биде претседател или да биде член на Горниот дом на националниот Парламент и им го одрекува правото на вето за законите што тие ги сметаат за законувачки за интересите на нивната етничка група. Иако невработеноста во БиХ изнесува 30%,²²² ова прашање е дури поизразено во случај на ромското малцинство што има дополнителен проблем при пристапот до пазарот на труд поради ниското ниво на образование.

Општина Градишка се наоѓа во северозападниот дел од БиХ со население од 51.727 жители, а, според последниот попис, 999 од нив им припаѓаат на националните малцинства. Општината има 69 села организирани во 53 локални заедници. Националните малцинства, главно, ги населуваат руралните делови на Општината, а тоа го отежнува пристапот до главните услуги и до пазарот на труд. Врз основа на евиденцијата на Службата за социјални работи во Општина Градишка, во Градишка постојат четири здруженија на национални малцинства: Здружение на Црногорци и пријатели „Луча“, Здружение на Полјаци „Мак“, Здружение на Украинци „Верховена“ и Здружение на Роми на Општината Градишка.

221 Пописот на население, домаќинства и станови во БиХ, 2013.

222 Регионален совет за соработка. Анкета на јавно мислење на Балкански барометар 2015 година, Сараево, 2015.

Проект: Одговор на локалните потреби

Клучна цел на проектот „Одржливо користење на информациските технологии со цел промоција на националните малцинства“ беше да се зголеми видливоста на постојните здруженија на националните малцинства во Општина Градишка, да се зголеми свеста на сите жители на Градишка за нивното постоење и активности и да се унапреди користењето на малцинските јазици. Оваа задача е постигната преку креирање на интернет-платформа на Општината што ги содржеше сите релевантни информации преведени на јазиците на националните малцинства што живеат во Општина Градишка. На овој начин малцинските јазици беа интегрирани во официјалната интернет-страница на Општина Градишка. Со оглед дека претставниците на црногорското национално малцинство се откажаа од можноста интернет-страницата да биде преведена на црногорски јазик поради неговата сличност со официјалниот српски јазик, интернет-страницата беше преведена на полски, украински и на ромски јазик.²²³ Освен тоа, беа поставени вкупно 17 двојазични топографски знаци што служат за означување и за водење кон историските, културните и религиозните локалитети на малцинствата.

Испитаниците што беа интервјуирани за оваа студија го сметаа проектот за важен затоа што тој ја зголемува видливоста на малцинствата во Градишка и им го олеснува секојдневниот живот. Како што укажа еден од интервјуираните заинтересирани субјекти, проектот ја „подигна на повисоко ниво“ веќе постојната соработка меѓу Општината и здруженијата на националните малцинства. Освен тоа, како што наведе претставникот на едно целно малцинство, проектот првпат сведочи за соработката меѓу здруженијата на различни малцинства, а тоа е значаен залог за идните заеднички активности со цел да се обезбеди поповолен амбиент за заштита на правата на малцинствата.

Меѓутоа, првиот извештај за државите спроведен во рамките на проектот на ЕУ/Советот на Европа „Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа“:²²⁴ предвиде дека преземениот проект се сметал за помалку битен приоритет, како од тимот за имплементирање, така и од испитаниците за оценување на свеста, особено во споредба со другите проблеми со кои се соочуваат лицата од малцинските групи во Општината. Вториот забележан ризик се однесуваше на релативно ниското ниво на организација на малцинските групи во Градишка. Проектот успеа убедливо да го ублажи овој втор проблем со тоа што на здруженијата на малцинствата им обезбеди нови канали за комуникација со заинтересираните субјекти во Општината. Ова, пак, ја зголеми нивната проактивна улога во имплементирањето на проектот што доведе до конструктивен придонес во формулирањето на наредните активности што успеаја да одговорат на првиот проблем исказан во извештајот за државата. Имено, следниве активности се

223 Исто така, препознавајќи ја потребата да им ја отворат Општината на потенцијалните странски инвеститори и на многуте странски посетители што ја користат Градишка за влез во БиХ, заинтересираните лица од Општината ја преведоа својата интернет-презентација и на англиски, германски и на италијански јазик.

224 „Promoting Human Rights and Minority Rights Protection in South East Europe“, First Cross Country Report (Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа: Прв извештај низ земјите).

надградига на заштитата на малцинските јазици – главна компонента на проектот – со нејзино поврзување со јакнењето на капацитетот на здруженијата на малцинствата на полето на ИТ-технологиите и на пишувањето проекти.

И додека првиот дел од проектот, главно, беше изработен од самите заинтересирани субјекти во Општината, активностите што следуваа беа заеднички предложени од малцинствата и од општинските заинтересирани субјекти. Ова обезбеди елиминирање на значајните разлики во приоритетите на проектните активности меѓу претставниците на малцинствата и заинтересираните субјекти во Општината. Оттука, иако испитаниците од малцинските здруженија ја сметаа втората фаза од проектот за порелевантна за нивните потреби, малцинските испитаници и заинтересираните субјекти од Општината им дадоа поголем приоритет на активностите што следуваа.

Активности: Создавање инклузивен простор

Во првата фаза на имплементацијата на проектот беше креирана модерна интернет-страница на Општината. Значаен дел на интернет-страницата им е посветен на информациите за активностите на малцинските здруженија, вклучувајќи и информации за нивните соодветни малцински јазици (украинскиот, полскиот и ромскиот). Освен тоа, интернет-страницата беше преведена и на дополнителни малцински јазици (германски и италијански) и на еден странски јазик (англиски).

Низ целата Општина беа поставени седумнаесет двојазични топографски табли на кои беа прикажани значајни културни и верски места на локалните малцинства (цркви, гробишта, јавни служби). Оваа активност беше дополнета со брошура што ја издаде локалната власт, како и со повеќе промотивни материјали (торби, пенкала и лого на проектот).

Во Општина Градишка е поставен билборд со добредојде на соодветните малцински јазици на страната од патот што, благодарејќи на стратегиската локација на Градишка, е видлив за повеќе од 1,5 милиони патници што годишно минуваат на најпрометниот граничен премин во БиХ.

Проектот го зголеми капацитетот на четири малцински здруженија преку обезбедување на основна ИП-опрема (шест компјутери, проектор), заеднички канцелариски простор за четирите малцински здруженија и обука за да се олесни координацијата меѓу четирите малцински здруженија и со локалната управа.

Методологија

За оцена на најдобрите практики беа интервјуирани четири заинтересирани субјекти. Членовите на работната група и претставниците на целните малцинства беа интервјуирани лично во Општина Градишка. Оцената, исто така, се засноваше врз посетата на Градишка во јуни 2016 година. Со оглед дека овој проект вклучи различни резултати, како што се двојазични топографски патни знаци и билборди, беше важно да се видат и да се оценат и овие компоненти.

За оваа студија беа интервјуирани четири лица, двајца од нив беа општински службеници, а двајца претставници на малцинските здруженија што беа вклучени во имплементацијата на проектот. Од четири испитаници, три беа жени, а еден беше маж.

Евалуација на проектот

Одржливост

- ▶ Зголемување на капацитетите на малцинските здруженија

Проектот успешно ги зголеми човековиот и техничкиот капацитет на четирите малцински здруженија преку обезбедување на основна ИТ-опрема (шест компјутери, проектор, флип-чарт, итн.) и две обуки организирани од Советот на Европа во Приедор и во Сараево. Во втората фаза на проектот, која траеше до октомври 2016 година, цел на заинтересираните субјекти од Општината е бројот на компјутерските единици да се зголеми до 20. Главна цел на оваа активност беше да се олесни воспоставувањето подобра координација меѓу четирите здруженија, како и со локалната власт. Освен тоа, персоналот на Општината организираше обука за ИТ-технологиите за малцинските здруженија. Здруженијата ја користат опремата за превод на клучни документи на локалната власт на соодветните малцински јазици и, исто така, за споделување на новостите во врска со нивните активности на интернет-страницата на Општината. Во финалната фаза на имплементацијата на проектот на малцинските здруженија им беше даден канцелариски простор во зграда што е во сопственост на Општината, во која беа сместени локалниот бизнис-инкубатор, општинската социјална служба и службата за вработување. Постои надеж дека со создавање синергија со локалните бизнис-промотори и со обезбедување знаења за пишување проекти, овој проект на среден рок ќе ја намали невработеноста на припадниците на малцинските заедници.

- ▶ Зголемување на видливоста на јазичната разновидност

Проектот ја зголеми видливоста на јазичната разновидност со интегрирање на три малцински јазици (и три светски јазици) на официјалната интернет-презентација на Општината. Освен тоа, на влезот во Општината локалната управа постави билборд со добредојде за посетителите на официјалниот јазик и на шест дополнителни јазици. Вакво зголемување на видливоста на јазичната разновидност во голема мера е во согласност со толкувањето на член 11 (3) од РКНМ од СКРК. Во коментарите за јазичните права СКРК го охрабри поставувањето на двојазичните знаци затоа што тие ја пренесуваат „пораката дека на одредена заедничка територија во хармонија живеат разни групи на население“.²²⁵

- ▶ Зголемено знаење за културната разновидност

Проектот успеа во поставувањето на 17 туристички и верски топографски знаци на малцинските јазици на територијата на цела Општина. Обележани-

²²⁵ ACFC, The Language Rights of Persons Belonging to National Minorities under the Framework Convention (Јазични права на лицата што им припаѓаат на националните малцинства во согласност со Рамковната конвенција, усвоена на 5 јули 2012, став 67.

те места беа паметно избрани во соработка со малцинските здруженија за да се обезбеди тие да претставуваат локации од значење за културата и за религијата на локалните малцински заедници (гробишта, цркви, историски знаменитости итн.). Овој резултат беше придружен со огромна медиумска покриеност и со низа промотивни активности, така што мнозинското население, исто така, се запозна со културата и со историјата што ги дели од соседите што доаѓаат од различни етнички групи. На тој начин оваа активност придонесе во имплементацијата на членовите 5 и 6 од РКНМ, а со тоа што го поддржува одржувањето и развојот на малцинските култури и јазици придонесува за заемно разбирање и меѓукултурен дијалог.

Сопственост

Тимот за имплементација на проектот се состоеше од Одделението за развој во Општината и заменик-градоначалникот на Општина Градишка. Освен тоа, во тимот за имплементација на проектот беше вклучен по еден претставник од секое од четирите малцински здруженија од Градишка (полско, ромско, украинско и црногорско). Главна задача на претставниците на малцинските здруженија беше превод на материјалите на малцинските јазици што беа поставени на новата општинска интернет-страница, избор на локации за топографски знаци на малцинските јазици и советување на тимот за имплементација за проектните активности што следуваат.

Интервјуираните лица тврдат дека целта, начинот на дизајнот на проектот и задачите им се јасни на сите што се вклучени во имплементацијата на проектот. Во текот на имплементацијата на проектот тимот за имплементација се сретна четирипати во просториите на Општината за да разговара за релевантните активности, а истовремено се одржаа и голем број дополнителни состаноци меѓу заинтересираните субјекти од Општината и претставниците на малцинствата.

Главни елементи што може да се копираат

- Повеќејазична интернет-страница на Општината и двојазични знаци

Употребата на јазикот е клучна за зачувување и за развој на националниот, етничкиот и на јазичниот идентитет. Исто така, употребата на малцинските јазици во односите со јавните органи е уставен принцип во сите држави од Западен Балкан, додека националните, регионалните и општинските прописи ги утврдуваат територијалниот обем на примена и засегнатите органи. Во однос на ова, поставувањето повеќејазична административна интернет-презентација претставува елемент на добра практика затоа што така се негува јазичната разновидност, но, исто така, им се овозможува на малцинските заедници да ѝ ги презентираат своите активности на мнозинската заедница.

Користењето двојазични топографски патни знаци обично е резервирано за ситуации кога постои законски утврдена двојазичност или каде што постои релевантен туристички или комерцијален интерес, односно на аеродро-

ми, гранични премини, туристички атракции, меѓународни институции итн. Меѓутоа, како што може да се види од примерот на Општина Градишка, понеформална употреба на двојазичните знаци може да се најде во подрачја што традиционално се населени со малцинско население, каде што соодветните знаци ги обележуваат нивните историски, културни и религиозни места. Во овој контекст двојазичноста ја сигнализира волјата изразена од локалната администрација да ги прифати сите граѓани на рамноправна основа. Овие резултати може да се повторат во сите различни административни единици.

- ▶ Институционална соработка со малцинските претставници и здруженија

Локалните малцински здруженија беа составен дел не само од имплементирањето туку и од планирањето на активностите во рамките на овој проект. Уште повеќе, вклученоста на малцинските здруженија ја олесни комуникацијата меѓу мнозинската заедница и Општината бидејќи малцинските организации имаат редовна и понеформална комуникација со соодветните малцински заедници.

Корист:

1. Зголемена видливост на постојните здруженија на националните малцинства во Општина Градишка
2. Зголемена свест за активностите на националните малцинства во Општина Градишка
3. Подобрена јазична разновидност
4. Зголемена културна разновидност

Заклучок и препораки

Овој проект успеа да ги унапреди капацитетите на четирите малцински организации што беа активни во Општина Градишка така што им обезбеди ИТ-опрема и ги обучи за пишување проекти. Исто така, проектот ги подобри видливоста и познавањето на јазичната и на културната разновидност со иницирање на повеќејазична интернет-платформа и поставување на повеќејазичен билборд и 19 топографски знаци на јазиците на малцинствата. Сите наведени резултати се силни индикатори на долгорочната одржливост на проектот. На крајот силното присуство на целните малцинства од проектот во сите фази, освен во почетната фаза на имплементацијата на проектот, и посветената улога на заинтересираните субјекти од Општината обезбедија силно локално чувство на сопственост врз проектот што, пак, позитивно влијаеше врз вкупните резултати.

За да се обезбедат одржливост и континуиран успех на слични проекти во иднина, дадени се следниве препораки:

- ▶ **Вклучување на заедниците на локалните малцинства од почетната фаза на проектот.** За да се избегнат значајни разлики во приоритетите воспоставени низ проектните активности меѓу заинтересираните субјекти од малцинствата и од Општината, неопходно е уште од самиот почеток во проектниот тим цврсто да се вклучат претставници на релевантните малцинства. Со оглед на тоа дека резултатот од проектот во голема мера зависи од дизајнот на проектот, од суштинска важност е да се креираат работни групи од повеќе заинтересирани субјекти уште во почетната фаза на изработката на проектот. Како што се гледа од случајот на Градишка, дополнителен проблем е генерално ниското ниво на организација на малцинските групи во Општината. Во овие случаи од суштинско значење е проактивниот пристап во еманципацијата на малцинските организации од општините.
- ▶ **Финансиски капацитет.** Наспроти силната волја да се подобри интеграцијата на националните малцинства што беше покажана во Општина Градишка, сложените и сеопфатните задачи преземени за унапредување на малцинските права не ќе можеа да бидат постигнати без финансиска поддршка од ЕУ и од Советот на Европа. Забележувајќи го генералниот тренд на стагнација, па понекогаш дури и фактичкото намалување на финансиските средства доделени за унапредување на културните и на други активности во државите од Западен Балкан, дополнително влошени со тековната финансиска криза, може да се заклучи дека финансиските ограничувања го отежнуваат модернизирањето на малцинските културни активности и институции. Според тоа, важно е да се обезбедат одржливи финансиски капацитети за нехомогените општини на национално ниво за да се обезбеди намалувањата на буџетот да не влијаат диспропорционално врз националните малцинства.
- ▶ **Пренесување на одредени овластувања од државно на локално ниво.** Некои од надлежностите насочени кон подобрување на положбата на малцинствата се во исклучителна надлежност на националната власт. Во случајот на Градишка беше тешко да се обезбеди неопходната дозвола од релевантните национални органи и од органите на ентитетот за да се постават патните знаци на малцинскиот јазик. Оттука, би било корисно да се воведат пофлексибилно толкување на надлежностите за патните знаци кога тие не се однесуваат на сообраќајот, туку помагаат во унапредувањето на малцинските права.



**Општина
Градишка**

Оценување на добрите практики во Хрватска

Зајакнувањето на администрацијата за малцинскиот народ доведува до еднаквост

Пула

Тема: Јазик

Засегнати малцинства: Италијанско

Вовед

Локален контекст: Малцинствата и нивната заедница

Уставот на Република Хрватска гарантира заштита на малцинските права и наведува 22 традиционални малцинства што живеат во државата (видете горе Табела 1). Дополнително малцинските права се заштитени со Уставниот закон за правата на националните малцинства во Република Хрватска и со два специјални закона со кои се гарантираат образование на малцинските јазици и специфични права за употреба на малцинскиот јазик во јавниот живот, имено Законот за употреба на јазикот и на писмото на националните малцинства и Законот за образование на јазикот и на писмото на националните малцинства. И на крајот на регионално и на локално ниво, Уставниот закон за правата на националните малцинства пропишува дека во општините и во градовите или местата каде што припадниците на малцинството претставуваат од 5% до 15% тие имаат право на еден претставник во локалниот совет. Ако едно малцинство претставува повеќе од 15% на локално ниво или повеќе од 5% од населението на ниво на државата, тоа малцинство има право на пропорционална застапеност во локалните и во регионалните совети.

Хрватска, главно, е населена со етнички Хрвати што, според последниот попис од 2011 година, се 90,42% од населението. Најголемите малцински групи вклучуваат Срби (4,36%), Бошњаци (0,73%), Унгарци (0,33%), Италијанци (0,42%), Албанци (0,41%) и Роми (0,40%). Територијалната концентрација на етничките групи е многу видлива во Хрватска бидејќи малцинствата ги населуваат регионите што се гранични со нивните матични држави. Италијанците, главно, живеат во Истра каде што претставуваат 6,03% од населението на државата. Во пет окрузи што се граничат со Србија и со Босна и Херцеговина Србите претставуваат повеќе од 10% од населението.

Најголем степен на етничка поделеност е изразена во однос на Србите, по кои доаѓаат Ромите и Бошњациите. Според Хјуман Рајтс Воч, Србите и Ромите и понатаму се соочуваат со дискриминација, при што Ромите се соочуваат со особени тешкотии во пристапувањето кон основните услуги што ги обезбедува државата, како што се здравствена заштита, социјална помош или образование. Освен во Истра, најголем број проблеми со кои се соочуваат малцинствата се однесуваат на сиромаштијата и на економската неразвиеност на регионите во кои тие се концентрирани.

Според пописот од 2011 година, градот Пула има 57.460 жители, а мнозинството од нив се Хрвати што претставуваат 70,14% од населението. Најголеми малцинства се: 3.454 Срби (6,01%), 2.545 Италијанци (4,43%), 2.011 Бошњаци (3,5%) и 549 Словенци (0,96%).

Проект: Одговор на локалните потреби

Сфаќајќи дека припадниците на италијанското малцинство во градот Пула не го користат своето право дадено со Уставниот закон за правата на националните малцинства во Република Хрватска за користење на нивниот мајчин јазик во јавниот живот, проектот „Зајакнување на администрацијата за малцинскиот народ доведува до еднаквост“ имаше цел да ги зајакне политиката и капацитетот за имплементација на еднаква официјална употреба на италијанскиот јазик во практика во локален контекст.

Во текот на имплементацијата на проектот релевантните општински документи и формулари беа преведени на италијански јазик и поставени на интернет-страницата на локалната управа, двојазични табли/знаци беа поставени во зградата на градската управа и на улиците, направена е тријазична (хрватски, италијански и англиски) Google мапа од 360 степени на објектите во градот Пула, а за вработените на локалната самоуправа беше организиран курс за италијански јазик.

Испитаниците интервјуирани за оваа студија го пофалија имплементираниот проект како важен за подобрување на положбата на италијанското национално малцинство во Пула. Исто така, припадниците на неиталијанското малцинство ја видоа користа од проектот бидејќи еден од индиректните резултати на проектот е зголемената соработка на малцинските заедници во градот Пула.

Во првиот извештај за државата подготвен во рамките на Заедничкиот проект на ЕУ/СЕ „Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа“ беше изразена загриженост во однос на можните ризици од невклучување на организации на целното малцинство или на одделни лица од малцинството во имплементацијата на проектот. Ова прашање беше решено преку сеопфатните активности на терен што ги презеде Градот Пула со цел да ги информира малцинската и мнозинската заедница за тоа како најдобро да пристапат до постојните инструменти за остварување на правото за официјална употреба на италијанскиот јазик во локален контекст.

И покрај фактот дека според последниот попис Србите се најголемо малцинство што живее во Пула, овој проект, главно, се занимаваше со унапредување на италијанскиот јазик поради фактот дека италијанскиот е втор официјален јазик во Округот Истра. Овој регион е единствен двојазичен регион во Хрватска.

Активности: Создавање инклузивен простор

Во текот на имплементацијата на проектот учесниците преведоа на италијански јазик 118 јавни документи и формулари што се користат за официјални цели. Освен тоа, беа поставени двојазични табли со имиња и ознаки на седум тела на самоуправата, 39 двојазични сообраќајни знаци и една двојазична табла. На крајот градската управа постави тријазична Google мапа од 360 степени на улиците со објектите во градот Пула. Споменатите активности се директно поврзани со член 10 од ЕПРМЈ што предвидува употреба на малцинските јазици во рамките на регионалните или на локалните органи и ја олеснува и ја поттикнува употребата на малцинските јазици со помош на други средства и со членовите 10 и 11 од РКНМ.

За да се зголеми пристапноста до градските служби за членовите на италијанското национално малцинство, Градот Пула организираше курс за италијански јазик за своите вработени. Учесниците на јазичниот курс беа избрани врз основа на нивниот личен интерес, но и под услов нивната секојдневна работа да вклучува директен контакт со припадниците на италијанската малцинска заедница. На крајот од проектот 24 државни службеници успешно го завршија јазичниот курс од 70 часа. Од нив, 10 учесници го достигнаа нивото А2, седуммина нивото Б1, а уште седуммина нивото Б2. Врз основа на интервјуата со заинтересираните субјекти, повратните информации за можноста да го научат италијанскиот јазик беа крајно позитивни и локалната самоуправа дури доби и изрази на заинтересираност за курсеви на понапредно ниво.

Интегрален дел од проектот беа состаноците со претставниците на сите девет локални малцински групи. Најважни настани беа работилницата, конференцијата и групата за дискусија за млади за правата на лица што му припаѓаат на италијанското национално малцинство за рамноправна официјална употреба на јазикот и на писмото. На настаните учествуваа повеќе од стотина релевантни заинтересирани субјекти, претставници на градот и персонал на проектот.

На крајот заинтересираните субјекти од градот организираа голем број промотивни активности, чија цел беше да се зголеми видливоста на преземените проектни активности. Тука спаѓаат публикацијата со посебни брошури за правата на користење на малцинскиот јазик во постапки пред управните тела на Градот Пула, промотивни летоци и учество во јавни настани, вклучувајќи ја и прославата на „Неделата на Европа“, Националниот ден на малцинствата, Филмскиот фестивал во Пула итн.

Методологија

За оваа студија беа интервјуирани четири лица, три лица беа службеници на Општината, а едно лице беше претставник на Советот на националните малцинства. Претставникот на Советот не беше директно вклучен во имплементацијата на проектот. Имаше четири испитаници, две жени и двајца мажи. Членовите на работната група и претставниците на целните малцинства беа интервјуирани лично во Градот Пула во јули 2016 година.

Евалуација на проектот

Одржливост

- ▶ Зголемување на видливоста на јазичната разновидност

Поставување двојазични табли со имиња и со ознаки во канцеларии и поставување двојазични знаци долгорочно ќе ја зголемат прифатеноста и позитивната конотација на јазичната разновидност во градот Пула. Овие активности имаат потенцијал да ја зголемат употребата на италијанскиот јазик во јавната сфера.

- ▶ Подобрување на примената на законските одредби и зголемување на официјалната употреба на малцинските јазици

Употребата на италијанскиот јазик во јавната сфера досега беше попречена од недоволниот број државни службеници што може усно и писмено да комуницираат на италијански јазик, како и недостигот од двојазични формулари неопходни за писмена комуникација со јавните органи. Овој проект ја подобри можноста лицата што му припаѓаат на италијанското малцинство да го користат својот јазик преку зголемување на јазичните компетенции на персоналот на Градот Пула, со обезбедување обука на италијанскиот јазик за 24 државни службеници и со превод и публикација на јавни документи и формулари што се користат за официјални цели на хрватски и на италијански јазик. Веројатно со овие активности проектот ќе успее да ја зголеми употребата на италијанскиот јазик во јавната администрација на Градот Пула, како во комуникацијата со претставниците на малцинските заедници, така и во заемна интеракција на локалните власти.

- ▶ Подобрување на соработката меѓу различни малцински организации

Наспроти фактот дека главни корисници на овој проект беа само припадниците на италијанското национално малцинство, настаните организирани во рамките на имплементацијата на проектот, а особено конференцијата и групата за дискусија, резултираа со зголемена соработка меѓу десетте малцински организации присутни во градот Пула. Во тој поглед вреди да се напомене дека кон средината на проектот на работилницата беше предложено да се формира Алијанса на малцинските совети на Градот Пула. Откако ќе биде постигнат, овој непланиран исход сигурно дополнително ќе ја подобри заштитата на малцинските права на другите национални малцинства во Пула што немаа директна корист од овој проект.

Сопственост

Тимот за имплементација на проектот се состоеше од членови на персоналот од Одделот за европски политики, меѓународна соработка и информации на Градскиот совет на Пула, Одделот за труд на Советот на Градот Пула и Канцеларијата на Градот Пула. Освен тоа, заменик-градоначалникот на Град Пула ја даде неопходната политичка поддршка за имплементација на проектот. Интервјуираните заинтересирани субјекти тврдат дека целта, начинот на дизајнот на проектот и задачите им биле јасни на сите што биле вклучени во имплементацијата на проектот. Тимот за имплементација работеше во тесна соработка со

другите органи од градската администрација, особено во однос на изборот на лицата што ќе го посетуваат курсот за италијански јазик. Иако на почеток немаше соработка со релевантните малцински организации и поединци, кон крајот на проектот ситуацијата се смени кога сите малцински организации што функционираат во Градот Пула се вклучија во настаните организирани од проектот.

Главни елементи што може да се копираат

- ▶ Унапредување на јазичната разновидност преку курсеви за изучување јазици, превод и публикација на двојазични документи и формулари неопходни за писмена комуникација со јавните органи, како и употреба на двојазични топоними

Унапредувањето на јазичната разновидност директно ја зголемува можноста на целните малцинства да го користат својот мајчин јазик во јавната сфера. Овие активности особено може да се копираат во единиците на локалната самоуправа што се населени со малцинства, чиј мајчин јазик е различен од јазикот на мнозинското локално население. Понатаму, ова директно се поврзува со членовите 10 и 15 од РКНМ до степен до кој секое лице што му припаѓа на некое национално малцинство има право слободно и без пречки да го користи својот мајчин јазик, приватно и во јавноста, усно и писмено и дека државите-потписнички ќе создадат услови што се неопходни за ефективно учество на лицата што им припаѓаат на националните малцинства во јавниот живот. Исто така, овој елемент се поврзува со член 8 и член 10 од Повелбата до степен до кој го охрабрува обезбедувањето курсеви за возрастни и за континуирано образование на малцинските јазици бидејќи субјектите на образованието ќе ја обезбедат употребата на малцинските јазици во рамките на локалната власт.

- ▶ Анкета на јавното мислење

Пред експерименталното поставување на двојазичните знаци, службениците на Градот Пула спроведоа анкета на јавното мислење за двојазичните знаци правејќи две анализи, при што предвид беа земени различни квантитативни и квалитативни анализи. Со вклучување на повеќе граѓани во одлучувањето за поставување двојазични знаци во локален контекст, локалната самоуправа се погрижи овој начин на промовирање на двојазичноста да не се смета за наметлив, а со тоа спречи можно спротивставување на граѓаните и/или акти на вандализам насочени против двојазичните знаци во иднина. Меѓутоа, анкетите на јавното мислење вклучуваат ризик дека мнозинството граѓани може да им се спротивстави на афирмативните активности што се однесуваат на унапредувањето на малцинските јазици. Тој ризик мора да се земе предвид кога се консултира јавноста, а, ако е потребно, тој треба да се исклучи со опширна информативна кампања на терен.

Корист:

1. Зголемена пристапност до градските служби за членовите на италијанското национално малцинство
2. Подобрена јазична разновидност во градот Пула
3. Подобрен капацитет на јавната администрација во градот Пула
4. Подобрена соработката меѓу различни малцински организации

Заклучок и препораки

Овој проект ја подобри јазичната разновидност во градот Пула подобрувајќи ги условите за да може целните малцинства да го користат својот мајчин јазик во писмената и во усната комуникација со локалните јавни органи. Проектот имаше и дополнителна вредност во смисла на зголемена соработка на различни малцински организации. Како што веќе напоменавме, проектот има силен потенцијал во смисла на неговата примена во други единици на локалната управа. За да се обезбедат одржливост и континуиран успех на слични проекти во иднина, дадени се следниве препораки:

- ▶ **Подобрување на свеста за правата на малцинствата меѓу целната група.** Интервјуата спроведени во контекст на оценувањето на проектот и изработката на прирачникот за најдобрите практики покажаа дека припадниците на малцинските заедници имаат ограничено познавање на меѓународното право, националното законодавство, политиките и стратегиите за унапредување на нивните права. Освен тоа, наспроти недостигот од реални бројки, од интервјуата може да се заклучи дека не се зголемил бројот на граѓаните што го користат својот мајчин јазик во комуникацијата со локалната јавна администрација. За да се максимизира влијанието на напорите да се подобрат условите за употреба на малцинските јазици во односите со локалните власти, преку дополнителна компонента на проектот би требало да се земат предвид јавните активности на терен со цел да се зголеми свеста за правата на малцинствата, како меѓу малцинското, така и меѓу мнозинското население.
- ▶ **Обезбедување поддршка од мнозинското население.** Имплементацијата на афирмативните активности што ја промовираат јазичната разновидност, како што е поставувањето двојазични сообраќајни знаци, во голема мера зависи од локалната поддршка на мнозинското население за таквите мерки и од политичката волја на избраните претставници. Во тој поглед неопходно е да се обезбеди поширока поддршка за таквите активности од мнозинското население. Ова може да се постигне преку теренски активности, како што се јавни дебати, медиумски активности, брошури, летоци, па дури и преку кампањи од врата до врата во помалите единици на самоуправата.
- ▶ **Поставување на барањето за познавање јазик како услов за вработување.** За да се обезбеди употреба на малцинскиот јазик во јавната сфера во оние единици на локалната самоуправа каде што во официјална употреба се два или повеќе јазици, паралелно со понудата за обука на јазиците на малцинствата треба да се воведат и услов за познавање јазик за добивање работно место во јавната администрација. Ова барање може дополнително да се приспособи за да го одразува нивото на контактите со јавноста.



Пула

Оценување на добрите практики во Црна Гора

Медијатори и помошници во образованието на Ромите и
Египќаните

Општина Тиват

Тема: Образование

Засегнати малцинства: Роми и Египќани

Вовед

Локален контекст: Малцинствата и нивните заедници

Според последниот попис на територијата на Црна Гора живеат повеќе од девет заедници и тие, главно, се изложени на дискриминација. Иако државата организира обуки за јавниот граѓански сектор против дискриминацијата, напорите за борба против дискриминацијата остануваат скромни.²²⁶ Заедниците на Албанците и на Бошњаците и натаму се недоволно застапени во јавната администрација²²⁷ додека заедниците на Ромите и на Египќаните се соочуваат со тешкотии да се вработат.

Пријавено е општествено насилство, особено кон заедниците на Ромите, Ашкалите и Египќаните.²²⁸ Овие заедници живеат во Црна Гора и се соочуваат со многу проблеми; некои живеат подолго време на територијата на Црна Гора, други се бегалци од Косово*, чиј правен статус сè уште не е решен од државата. И во Црна Гора, како што е случај и во другите држави во регионот, заедниците на Ромите и на Египќаните имаат тешкотии во пристапот до образованието, здравствената заштита и до пазарот на труд и не се политички застапени. Освен тоа, тие често живеат во многу сиромашни услови и во населби каде што не постои никаква инфраструктура. Во овие заедници особено се загрозуваат жените бидејќи се мажат на рана возраст, а со тоа се попречува

226 US Department of State Country Reports on Human Rights Practices in 2015, Report on Montenegro (извештаи на американскиот Стејт депарتمانт за државите за практиките за човековите права од 2015 година, Извештај за Црна Гора).

227 Minority Rights Group Directory, Montenegro.

228 US Department of State Country Reports on Human Rights Practices in 2015, Report on Montenegro (извештаи на американскиот Стејт депарتمانт за државите за практиките за човековите права од 2015 година, Извештај за Црна Гора).

нивното образование и се доведува во опасност нивното здравје поради раното раѓање деца. Иако во Црна Гора основното образование е бесплатно, исто така, и средното образование е бесплатно, но не е задолжително, генерално, стапката на ученици од заедниците на Ромите и на Египќаните е пониска и изнесува 51%, односно 54%.

Во Општина Тиват Египќаните, со 335 жители, се четврта најголема заедница по заедниците на Црногорците, Србите и на Хрватите, има 35 Роми, но има и 1.275 лица што не сакаа да се изјаснат за својата етничка припадност, а други заедници се Албанци, Бошњаци, Муслимани, Македонци и Југословени, меѓу другите.²²⁹ Треба да се напомене дека бројот на ромската заедница, генерално, е минимизиран на пописот.

Заедниците на Ромите и на Египќаните во Тиват зборуваат на албански и на ромски јазик и имаат тешкотии да го научат црногорскиот јазик на кој се одржува наставата во училиштата бидејќи децата од овие заедници ретко посетуваат забавиште. Како резултат на тоа, тие имаат тешкотии да го положат приемниот испит што е услов за запишување во прво одделение. Освен тоа, тие имаат проблеми и да го положат испитот што им овозможува да поминат во наредното одделение, а тоа е испит што го полагаат учениците со слаби оценки. Учениците што нема да го положат овој испит мора да ја повторат годината, додека учениците што не го положиле приемниот испит се враќаат во забавиште. Дури и ако учениците го положат приемниот испит, тие имаат тешкотии да ја следат наставата и успешно да го завршат школувањето. Во еден случај, кој служи како индикатор на дискриминацијата со која се соочуваа учениците Роми и Египќани во Тиват пред почетокот на проектот, наставникот пратил шестмина ученици Роми и Египќани дома од „хигиенски причини“.²³⁰ Дискриминаторските постапки, како што е оваа, исто така, може да придонесат за рано напуштање на училиштето. Освен тоа, јазичната бариера создава дополнителна пречка за напредокот на учениците во училиштето, како и за унапредување во работата.

Проект: Одговор на локалните потреби

Проектот „Медијатори и помошници во образованието на Ромите и Египќаните“ се занимаваше со прашањето на образованието на заедниците на Ромите и на Египќаните што живеат во Тиват. Проектот имаше цел да го опфати ова прашање во основата, имено да им помогне на учениците да ги положат приемните испити што се бараат за запишување во училиште и испитите на крајот од учебната година што се бараат за учениците со пониска просечна оценка. Освен тоа, во рамките на проектот се работеше и со запишаните уче-

229 Statistical Office of Montenegro, 2011 Census data (Завод за статистика на Црна Гора, податоци од пописот во 2011 година), <http://www.monstat.org/eng/page.php?id=394&page-id=57>.

230 „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: Second Cross Country Report on awareness assessment (Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа: Втор извештај за оценка на свеста низ земјите), pg. 227–228.

ници што им припаѓаа на заедниците на Ромите и на Египќаните, со цел нивно подобро интегрирање во училишната средина и намалување на бројот на учениците што го напуштаат училиштето.

За да може да се изврши влијание врз високата стапка на напуштање на училиштето и да се зголеми поддршката на малцинските ученици за да одговорат на своите предизвици во образовниот систем, беше креиран Инфо-пункт што служеше за следење на нивното присуство, обезбедување дополнителни часови, работилници и поддршка на учениците и на наставниците. Во Инфо-пунктот, канцеларија во рамките на училиштето, беа ангажирани медијатор и помошник за образование што без прекин обезбедуваа надзор и менторство на учениците. Канцеларијата не само што ја зајакна улогата на помошникот за образование и на медијаторот во рамките на училиштето, воспоставувајќи јасна позитивна практика, туку и воспостави важен канал за комуникација меѓу училиштето и родителите што честопати имаат проблем со црногорскиот јазик. За да успее овој проект, во него беа вклучени сите заинтересирани субјекти што се релевантни за подобрување на образованието на децата, односно родителите, училиштето и релевантните општински институции. Исто така, начинот на кој овој проект ги дефинираше улогата на помошникот за образование и условите во кои тој работеше може да послужат како добра практика за подобрување на нивната улога во Црна Гора. Како што е наведено во Воведот на оваа студија²³¹, СКРК оцени дека во Црна Гора помошникот за образование за Ромите често работи во несигурни услови и со недефиниран правен статус.

Најважно е тоа што проектот креираше безбеден простор за децата од заедниците на Ромите и на Египќаните. Родителите што беа интервјуирани забележаа дека проектот не само што обезбеди силна морална поддршка туку дека и тие забележале големо подобрување во однесувањето на нивните деца и во нивниот успех во учењето. Исто така, тие забележаа дека канцеларијата и нејзиниот персонал имаат улога да ги обезбедат многу потребните дополнителни курсеви што се неопходни за успех, како и дека ја негуваат креативноста кај децата бидејќи проектот опфати различни активности, вклучувајќи и уметност и занаети. Еден од родителите посочи дека и тие често го посетуваат Инфо-пунктот бидејќи таму се чувствуваат добредојдени за да се распрашаат и да се грижат за своите деца додека се на училиште.

Зголеменото ниво на доверба меѓу медијаторот и помошникот за образование, училиштето и родителите, исто така, овозможи проектот да се занимава и со други предизвици на заедницата, како што се раното стапување во брак и јавниот превоз. Проектниот тим често одговараше и на потребите на заедницата, на пример, со помош на Општината беше изграден пат за да се овозможи подобар превоз за децата од заедниците на Ромите и на Египќаните, бидејќи во нивното соседство тешко се пристапуваше со возило. Сите мерки беа преземени со главна цел да се подобрат пристапот до образованието и квалитетот на образованието.

231 Видете Вовед, стр. 14.

Иако првично беше предвидено дека Општина Тиват има најнеповолни услови за имплементирање на овој проект²³² бидејќи успехот на проектот зависеше од локалното училиште каде што тој се имплементираше, што значеше дека ако училиштето не е подготвено да учествува може проектот да се доведе во ризик, оваа тешкотија беше надмината штом Министерството за образование ја потврди правната основа за Инфо-пунктот. Исто така, неповолните услови беа надминати и како резултат на фактот дека проектниот тим, кој вклучи општински службеници, како и медијатор и помошник за образование што им припаѓаа на малцинските заедници, беше многу истраен и мотивиран за работа на проектот што беше забележано од самиот почеток на проектот.²³³ Тесната соработка на сите вклучени во проектот, општинските службеници, училиштето и претставниците на заедницата, доведе до успешна имплементација на овој проект.

Активности: Создавање инклузивен простор

Активностите на проектот имаа цел да се зголеми бројот на ученици Роми и Египќани во локалните училишта, како и да се подобрат нивните постигнувања во образованието и тие беа насочени кон решавање на главните проблеми што го попречуваат нивното посетување на училиштето. Главен исход на проектот беше Инфо-пунктот што е канцеларија во рамките на локалното училиште „Драго Миловиќ“. Во текот на имплементацијата на проектот Инфо-пунктот имаше 800 посети од ученици, родители, наставници, од директорот на училиштето и од образовните служби. Преку Инфо-пунктот беа организирани дополнителни часови и работилници со децата. Имено, беа организирани 69 часа за предучилишни ученици заради нивно подготвување за приемниот испит, како и дополнителни часови за постарите деца, двапати неделно, што им беа понудени за да им помогнат во совладувањето на тешкотиите со кои се соочуваа на часовите. Важно е тоа што на децата им беа организирани и часови по црногорски и по англиски јазик, при што вториот се изучуваше на доброволна основа и на почетокот не беше предвиден со проектот. Учениците беа носени на излети и на различни училишни концерти и изложби на фотографии, што дополнително ја олесни нивната интеграција во училиштето и им помогнаа да се спријателат со ученици од мнозинската заедница.

Во рамките на проектот беа спроведени и 16 работилници со родители, со цел да се зголеми нивната свест за хигиената, раните бракови, важноста на образованието, спречувањето на насилство меѓу врсниците.

Беше изработена база на податоци на ученици од малцинствата на Ромите и на Египќаните во Тиват, а таа беше ажурирана во текот на проектот. Базата на податоци се користи за документирање на бројот на учениците што посетуваат настава, нивното учество, како и за следење на бројот на учениците што не посетуваат училиште и бројот на идните ученици што треба да се запишат.

232 „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: Second Cross Country Report on awareness assessment (Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа: Втор извештај за оцена на свеста низ земјите), стр. 229.

233 „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: First cross country assessment (Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа: Прв извештај за оцена на свеста низ земјите), стр. 67.

Методологија

За оцена на најдобри практики беа интервјуирани тринаесет лица. Членовите на работната група и припадниците на целното малцинство беа интервјуирани лично во Општина Тиват. Оцената се засноваше и врз посетата на Тиват и на училиштето „Драго Миловиќ“ во јуни.

Од тринаесет лица интервјуирани за оваа студија, две лица беа општински службеници, едно лице беше претставник на заедницата што работеше во Инфо-пунктот, а беа интервјуирани и директорот на училиштето и двајца наставници што работеа со учениците од малцинската група и ги подучуваа. Седуммина испитаници беа членови на целното малцинство, тројца од нив беа родители, а четворица беа деца. Со оглед дека децата беа на многу мала возраст и беа срамежливи во текот на разговорот, тие беа интервјуирани во присуство на нивните родители. Од тринаесет испитаници, осум лица беа жени, а пет лица беа мажи.

Евалуација на проектот

Овој проект беше успешен затоа што создаде безбеден и отворен простор за малцинските ученици во рамките на училиштето. Ова ја олесни нивната интеграција и ги мотивираше да останат во училиште и да ги почувствуваат предностите на образованието. Исто така, проектот обезбеди простор каде што наставникот може да се обрати во случај на потреба, а канцеларијата служеше и за зголемување на свеста за прашањата со кои се соочуваат учениците што ѝ припаѓаат на заедницата на Египќаните. На крајот проектот создаде врска меѓу родителите и училиштето, со што родителите стекнаа чувство дека нивното дете е згрижено и безбедно на училиште и беа информирани цело време.

„Инфо-пунктот беше светлина во мракот за заедницата [на Ромите и на Египќаните]“.

Одржливост

Одржливоста на овој проект е обезбедена благодарейќи на функционалноста на Инфо-пунктот во рамките на основното училиште „Драго Миловиќ“. Успехот и ефикасноста на канцеларијата, со помош на другите фактори, го прави проектот одржлив, проект што вреди да се имплементира во други училишта во Црна Гора и надвор од неа. Компонентите што придонесуваат за одржливоста на овој проект се:

- ▶ Зголемена образовна поддршка за ученици од малцински групи

Инфо-пунктот за деца од заедниците на Ромите и на Египќаните во рамките на училиштето креира предности за заедницата и за училиштето, што ја обезбедуваат неговата одржливост бидејќи, очигледно, во интерес на училиштето и на пошироката заедница е оваа канцеларија да продолжи да рабо-

ти. Разговорите со персоналот на проектот, со родителите и со децата откри дека сите тие се заинтересирани овој проект да продолжи бидејќи сметаат дека тој многу придонел за поголема интеграција и за повисок квалитет на образованието на учениците од малцинските групи. Персоналот на проектот беше задоволен од успехот на децата во училиштето и од намалениот број на напуштање на училиштето, родителите беа многу задоволни од професионалната помош што ја добиваа нивните деца, додека децата добиваа константна поддршка од Инфо-пунктот.

Инфо-пунктот го сочинуваат еден медијатор, еден помошник, како и наставници што им даваат воннаставни часови на учениците за да ги подготват за приемниот испит, како и да им помогнат на учениците што веќе се на училиште да ги стигнат другите врсници. Учениците беа поделени во групи на помали и на поголеми деца и им се помагаше преку целата учебна година. Медијаторот и помошникот беа на работа цело време и ротираа според распоред. Тие беа задолжени да им помагаат и на учениците и на наставниците. Тие обезбедуваа помош со преводи за да може да се разберат учениците, родителите и наставниците. Исто така, тие ги следеа учениците во текот на испитот за да обезбедат сите ученици од малцинската група да бидат присутни. Посредникот и помошникот им даваа голема морална поддршка на учениците и на нивните родители, олеснувајќи ја интеграцијата на учениците во училишната средина. Инфо-пунктот е лоциран во просторија во рамките на училишната зграда. Тој има столови и клупи за учениците, тетратки и други училишни материјали, печатар и компјутер. Станува збор за многу едноставен, но пријатен простор во чиј центар се децата. Неговите сидови се покриени со цртежи направени од децата, што им дава чувство на гордост, но и на сопственост врз просторот.

Иако во почетната фаза правната рамка за вклучување на еден ваков Инфо-пункт не беше сигурна, дилемата беше решена со одобрение од Министерството за образование на Црна Гора, со што беше овозможено функционирањето на канцеларијата во рамките на училишните простории. Во одобрението, исто така, се наведени обврските и задолженијата на лицата што работат во канцеларијата, но обезбеден е и легитимитетот на канцеларијата во рамките на училиштето. Во текот на овој проект канцеларијата стана истакнато место за собирање на учениците, наставниците и на родителите. Децата пронајдоа безбедна средина каде што може да одат и да учат, да се пожалат, да постават прашање или да побараат совет. Наставниците доаѓаа во канцеларијата секогаш кога некое дете не дошло на училиште или кога ќе се покажеше потреба од присуство на родителите на децата. Родителите, пак, ја посетуваа канцеларијата за да разговараат за напредокот на нивните деца, но и да побараат помош за да прочитаат или да напишат официјални документи. Мандатот на канцеларијата често ги надминуваше границите на очекуваното бидејќи двајцата службеници што работеа во неа често работеа подолго од потребното за да бидат сигурни дека сите деца се на училиште, дека се безбедни и дека се чувствуваат пријатно во училишната средина. Оваа година припадници на Ромите и на Египќаните првпат завршија средно училиште во Тиват, при што четворица ученици продолжија на високо образование со помош и со поддршка од канцеларијата при пријавувањето. Иако Инфо-пунктот примарно беше наменет за помош на учениците што

се запишуваат на училиште, како и на помладите генерации ученици, тој им помагаше и на постарите генерации бидејќи медијаторот и помошникот им помагаа со совети за опциите за средни училишта и во процесот на прием. Медијаторот и помошникот продолжија да работат во Инфо-пунктот и да ги подготвуваат децата за следната училишна година, а Општината лобира во Министерството за образование за средства за одржување на канцеларијата и по завршувањето на проектот.

► Олеснување на политиките засновани врз докази и мониторинг

Во рамките на овој проект беше изработена база на податоци на ученици што ѝ припаѓаат на заедницата на Египќаните што беше направена од персоналот на Инфо-пунктот, училиштето и од Општината. Оваа база на податоци помогна да се мапираат учениците што се запишани и да се следи нивното присуство. Базата на податоци е ажурирана за новата учебна година за да се обезбеди да бидат регистрирани сите нови ученици. Присуството на учениците беше следено и се контактираше со нивните родители секој пат кога ученик отсутуваше од училиштето, што порано не беше практикувано кога беа во прашање учениците Роми и Египќани.

Оваа база на податоци е едноставна алатка што во иднина може лесно да се користи, како од училиштето, така и од Општината. Базата на податоци е достапна за училиштето и за Општина Тиват, каде што се чуваат и се ажурираат податоците.

► Подобрување на комуникацијата меѓу училиштето и малцинските заедници

Двете лица што работат во Инфо-пунктот, едниот како медијатор, а другиот како помошник, се обучени поединци што точно знаат кои се нивните должности и ограничувања во рамките на училиштето. Тие се дополнително обучени и имаат искуство во работа на чувствителни теми, како што е рано стапување во брак. Нивното знаење за прашањата што влијаат врз заедниците, како и довербата што ја имаат меѓу припадниците на заедницата на Египќаните во Тиват беше една од причините за успех на проектот. Исто така, со тоа може да се обезбеди одржливоста на проектот. Училиштето и Општината беа многу задоволни од работата што ја извршуваа двете лица и би сакале да ги видат како ја продолжуваат работата на истите места што ги имале во рамките на проектот. Довербата и ентузијазмот се проширија и на другите вработени во канцеларијата, на наставниците што повремено работеа доброволно за да овозможат проектот да се реализира. Медијаторот и помошникот спроведоа многу посети на терен што им помогнаа да изградат тесни врски со заедниците на Ромите и на Египќаните, како и подобро да ги следат учениците. Посветеноста и знаењето на лицата вклучени во одржувањето на канцеларијата ја обезбедуваат нејзината одржливост.

► Зголемување на јазичните вештини на учениците припадници на малцинствата и нивно учество

Јазичните курсеви беа од суштинско значење за децата. Популацијата на Ромите и на Египќаните во Тиват зборува албански јазик, додека јазикот на

кој се одвива наставата е црногорски. Јазичната бариера е една од главните причини за заостанувањето на учениците на часовите, затоа што не го разбираат јазикот на кој се одвива наставата и, според тоа, се обесхрабени да продолжат со своето образование. Јазичните курсеви, заедно со дополнителните курсеви што им беа организирани на децата, им помогнаа не само да ги положат приемните испити што сите ученици мора да ги положат за да се запишат на училиште туку им помогнаа и подобро да се постават во нивната средина. Тие се чувствуваа посамоуверено и покажаа поголем напредок на училиште. Нивното подобрување и успех оваа година, благодареејќи на големата поддршка од наставниците, од медијаторот и од помошникот, ќе продолжат да имаат позитивни ефекти.

► Зголемување на свеста на малцинските заедници

Проектот вклучи работилници за родителите и за децата. Работилниците со родителите се особено важни затоа што се разговараше за важноста на образованието на децата, како и за детските бракови. Јакнењето на свеста на родителите по ова прашање е важно за одржливоста на проектот бидејќи родителите научија да станат свесни за важноста на тоа децата да останат на училиште. Овие прашања се особено чувствителни кога се однесуваат на ученичките бидејќи тие често страдаат од склучувањето детски бракови и го напуштаат училиштето пред време. Овие работилници овозможуваа проблемот на образованието да се решава со родителите, а не само со работа со деца. Родителите беа многу вклучени во текот на целиот проект, всушност, Инфо-пунктот имаше 240 посети од родителите што доаѓаа во канцеларијата за да се информираат за напредокот на своите деца, но и да бараат помош за други прашања. Еден родител забележа дека тие би го посетувале Инфо-пунктот речиси секој ден бидејќи сметаа дека тоа е безбедно место за нив. Персоналот на проектот го забележа овој потенцијал и преку работилници одржани со мајките. Повеќето жени беа невработени, но поседуваа вештини да се вработат во иднина. Персоналот на проектот сега ги бара начините на кои ќе може во иднина повеќе да ги вклучи мајките.

Сопственост

Овој проект имаше широка поддршка од Општината, училиштето и од заедницата. Општината чувствуваше многу силна сопственост врз проектот, а тоа беше случај и со училиштето. Беше забележано дека не треба да постои друга локација за Инфо-пунктот освен училиштето, каде што медијаторот и помош-

Важни прашања што треба да се разгледаат:

- **Законска рамка:** Законската рамка за ваква канцеларија во рамките на училиштето може да се разликува од држава до држава, при што законската рамка мора да се разгледа пред почетокот на проектот за да се избегнат доцнења.
- **Службеници:** Важно е лицата што ќе бидат вработени како медијатор и помошник да бидат обучени и почитувани од заедницата со која работат.

никот може да контактираат со учениците и со наставниците директно. Медијаторот и помошникот, како и персоналот на проектот излегоа од очекуваната улоги во имплементирањето на проектот, често работејќи на доброволна основа. Сите ја фалеа неуморната работа на медијаторот и на помошникот и забележаа дека нивната позиција во рамките на училиштето, но и нивната позиција во заедниците на Ромите и на Египќаните помогнале овој проект да дојде до успешен крај. Проектот беше поддржан од сите институции што се битни за негова имплементација, од Општината, локалното училиште и Министерството за образование. Освен тоа, персоналот на проектот имаше исклучителна соработка со различни сектори во Општината, што му овозможи да имплементира различни делови од предметот. Оваа поддршка претставува цврста основа за продолжување на проектот. Меѓутоа, факторот што ја обезбедува одржливоста на овој проект се лицата што се вклучени во него. Персоналот на проектот продолжува да размислува критички за прашањата што се однесуваат на популацијата на Ромите и на Египќаните во Тиват. Тие спроведоа анкета со родителите за да ги откријат причините зошто децата не се праќаат на училиште и ја бараа основната причина зошто заостануваат на часовите. Главна причина зошто децата заостануваат на училиште, врз основа на нивната анкета, е затоа што не се праќани во забавиште, па така не успеваат да го научат јазикот и по тоа имаат проблеми со приемниот испит.

Овие дополнителни чекори покажуваат дека Општината, училиштето и персоналот на проектот се решени да се борат со проблемот на образованието од неговите корени за да бидат успешни во неговото решавање. Оваа решеност и силното чувство на сопственост, пред сè, обезбедуваат успешен проект во наредните години, со Инфо-пункт што служи како главен канал на комуникација и меѓу различните институции, родителите и децата.

Главни елементи што може да се копираат

► Инфо-пункт во простории на училиште

Инфо-пунктот во рамките на училиштето е алатка што е многу корисна и има видливо и успешно влијание врз целната заедница. Важно е Инфо-пунктот да биде копиран во училиштето, а не во некоја надворешна канцеларија или зграда бидејќи на овој начин тој може да воспостави директен контакт со учениците и веднаш да одговори на нивните потреби. Близината беше од клучно значење за градење на довербата, како за учениците, така и за наставниците бидејќи двете групи научија да се потпираат на услугите на Инфо-пунктот. Освен тоа, локацијата во рамките на училиштето му дава поголем легитимитет на Инфо-пунктот, а тоа е особено важно за родителите. Друг фактор што го прави Инфо-пунктот успешен и кој треба да се земе предвид ако треба да се примени на друго место е фактот дека тука работеа маж и жена. Помошникот, кој е жена, стана доверливо лице за младите девојчиња во училиштето и со тоа се здоби со подобар увид во нивните проблеми. Мажот медијатор беше клучен за борбата против предрасудите и за насилството или провокациите што резултираат од предрасудите што се случуваа во училишниот двор. Преку надгледување на учениците во текот на одморот за ручек, медијаторот беше во можност да ги превенира несогласувањата и да ги реши.

Освен тоа, учениците беа помалку склони да бегаат од часови бидејќи беа набљудувани и згрижени за време на одморот. Достапноста на службеници од двата пола беше корисна и од аспект на воспоставувањето поблиски односи со родителите што, исто така, беа инструмент за намалување на појавите за напуштање на училиштето и за долгите отсуства. Сепак, општината што ќе сака да го повтори ова ќе треба да воспостави законска рамка и ограничувања на ваквите настојувања за да се воспостават надлежности и можности за постоење на ваква канцеларија. Со оглед дека довербата меѓу медијаторот и помошникот за образование, од една страна, и децата и родителите, од друга страна, е клучна за ефикасно функционирање на ваква канцеларија, важно е да се обезбеди овие лица да бидат долгорочно вработени.

► Работилници за родители и за ученици

Проектот вклучи неколку работилници со деца и со родители за различни прашања што ги интересираат заедниците на Ромите и на Египќаните во Тиват. Темите со родителите ги вклучија значењето на хигиена и одржувањето на чистотата, раните бракови и важноста на образованието. На децата им беа понудени уметнички работилници за цртање и часови по јазици. Работилниците со родителите се особено важни за спроведување и копирање на други места затоа што на тој начин и тие беа вклучени во процесот на учење. Со зголемувањето на свеста на родителите за прашањата, како што се раните бракови и образованието, проектот обезбеди лицата што се најодговорни за децата да станат свесни за последиците од напуштањето на училиштето и од раните бракови. Важно е во ваквите проекти тесно да бидат вклучени и родителите, а не само децата, затоа што домашната средина е еднакво важна, ако не и повеќе од училишната средина. Иако некои прашања за решавање во ваквите работилници се од општа важност (како што е значењето на образованието), други може да се менуваат во зависност од локалните околности.

► Дополнителни курсеви и подучување на учениците

Дополнителните курсеви на предучилишно ниво, како и за деца што веќе се запишани на училиште, се многу корисни. Дополнителното подучување не е корисно само во случаи каде што постои јазична бариера туку и кога стапката на напуштање на училиштето е висока. Дополнителните часови помагаат децата од предучилишна возраст да ги положат приемните испити и ја градат довербата пред започнување на училиштето. На постарите деца, кои немале претходна поддршка, дополнителните часови им помагаат да ги подобрат своите резултати во учењето, да ги разберат концептите што им биле тешки и да се стекнат со дисциплина, како што одговори еден од испитаниците. Обезбедувањето поддршка во образованието за деца што претходно не посетувале настава или посетувале, па го напуштиле училиштето, е многу важно за градењето на нивната доверба. Часовите беа дополнети со екскурзии што служеа како мотивација за учениците да бидат успешни на училиште што, исто така, беше добра практика. Иако на дополнителните часови децата беа од заедницата на Ромите и на Египќаните, на екскурзиите беа заедно со учениците од сите заедници. Училиштето овозможи олеснувања и ги намали плаќањата за децата што им припаѓаат на заедниците на Ромите и на Египќаните за да може и тие да одат. Екскурзиите помогнаа да се создадат пријател-

ства меѓу заедниците. Еден испитаник забележа дека на почетокот на екскурзијата децата седеле одделно, но на враќање тие се измешале и повеќе не се делеле.

Важно е да се забележи дека присуството на учениците во голема мера беше олеснето со бесплатниот превоз, со кој по завршувањето на дополнителните часови тие безбедно беа враќани дома. Според тоа, се препорачува обезбедување бесплатен превоз за децата што им припаѓаат на ранливите заедници.

- ▶ База на податоци за следење на присуството и на бројот на учениците

Базата на податоци е многу корисна алатка и едноставна е за копирање во други средини, особено во помалите општини. Базата на податоци го олеснува следењето на бројот на учениците што одат на училиште, но може да помогне и во развојот на политиките. За решавање на прашањата што се однесуваат на заедниците и развојот на политики засновани врз докази, битен е нивниот број во одредена општина за да може да се планираат стратегиите за справување со прашањата што ги имаат малцинските заедници како цел.

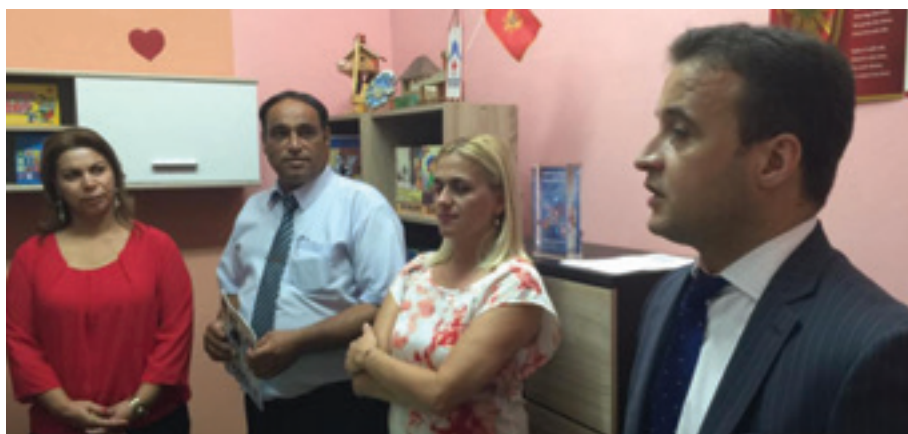
Корист:

1. Создавање безбедна и сигурна средина за децата што им припаѓаат на малцинските заедници
2. Зголемување на довербата и на успехот на децата што им припаѓаат на малцинските заедници
3. Градење силна и постојана врска меѓу училиштето и родителите
4. Решавање на прашањата на учениците што им припаѓаат на заедниците во рана фаза
5. Подобрување на ефикасноста и на успехот на улогата на образовните помошници

Заклучок и препораки

Овој проект креираше безбеден и пријатен простор за децата од заедниците на Ромите и на Египќаните во Тиват. Преку Инфо-пунктот, медијаторот и помошникот за образование и наставниците што ги подучуваа, учениците добиваа поука, како и образовна поддршка што им беше потребна за постигнување успех на училиште. Исто така, проектот ја зголеми довербата на родителите во образовниот систем, како и во Општината бидејќи сè функционираше заедно за успешна имплементација на активностите. Сеопфатното гледиште на персоналот на проектот за прашањата што се однесуваат на заедниците на Ромите и на Египќаните во образованието креираа целни пристапи за нивно надминување. За да може успешно да се копира овој проект, следниве препораки може да ја олеснат имплементацијата:

- ▶ **Правно дефинирање и воспоставување на функцијата помошник за образование:** Јасно дефинираниот статус на помошникот за образование ќе ја олесни имплементацијата на проектот бидејќи нема да предизвика доцнења на реакциите поради несигурноста во однос на неговите должности. Понатаму тоа ќе с даде поголем легитимитет и сигурност на позицијата, а тоа ќе ја зајакне соработката со релевантните тела, како што се училиштата и институциите на општината. Иако во Тиват соработката беше многу ефикасна, без јасно дефинирање на должностите, извршувањето на улогата на помошникот за образование би зависела од добрата волја на училиштето и на општината или на националните власти. Дури и во Тиват Инфо-пунктот можеше да се имплементира дури по добивањето одобрение од Министерството и дефинирањето на должностите, а тоа предизвика незначително доцнење во имплементацијата.



Општина Тиват

Оценување на добрите практики во Србија

Е-трилингвалност

Суботица

Област: Официјална употреба на јазици и на писма
Засегнати клучни малцинства: Унгарци, Хрвати

Вовед

Локален контекст: Малцинствата и нивните заедници

Уставот на Република Србија забранува дискриминација на припадниците на националните малцинства и го гарантира нивното право на рамноправност пред законот. Малцинските права се регулирани во повеќе детали со Законот за заштита на правата и на слободите на националните малцинства и со Законот за националните совети на националните малцинства. Одредби што се однесуваат на одредени права на националните малцинства се наоѓаат и во Законот за официјална употреба на јазиците и на писмата, Законот за јавни информации и медиуми, Законот за култура и релевантните закони за образование.

Според пописот од 2011 година во Србија живеат 37 различни етнички групи. Најзастапено етничко малцинство се Унгарците (3,53%), Бошњаците (2,02%), Ромите (2,05%), Хрватите (0,81%) и Црногорците (0,54%), додека секое друго малцинство е застапено со помалку од 0,5 проценти. И додека етничките Срби и Црногорци, главно, се православни христијани, Унгарците и Хрватите се католици, а етничките Бошњааци, Роми и Албанци, главно, се муслимани. Етничките Срби, Бошњааци, Црногорци и Хрвати ѝ припаѓаат на групата на Јужни Словени, додека етничките Унгарци, Роми и Албанци се од несловенско потекло. Иако етничките групи од јужнословенско потекло се разбираат меѓу себе, секоја од овие групи има свој јазик.

Територијалната концентрација на етничките групи е многу видлива во Србија бидејќи малцинствата ги населуваат регионите што се граничат со нивните матични држави. Унгарците, главно, живеат во Војводина каде што се 14,28% од населението во покраината. Во шесте општини што се граничат со

Унгарија тие се апсолутно мнозинство, а во две релативно мнозинство. Бошњаците, главно, живеат во Санџак, меѓу Србија, Црна Гора и Босна и Херцеговина и Косово*. Албанците, главно, ги населуваат општините Прешево, Бујановац и Медвеѓа на границата со Косово*. Ромите живеат на целата територија на Србија и се проценува дека нивниот број е најмалку трипати поголем од официјалните бројки. Тоа што нема точни статистички податоци за нивниот реален број е резултат на високиот степен на исклученост што оваа група ја доживува во секоја сфера на животот, почнувајќи од ниската стапка на учество во образованието и на пазарот на труд до несигурните социјални и економски услови во кои живеат Ромите.

Најголем степен на етничка поделеност е изразена во однос на етничките Албанци, по нив се Хрватите, Ромите и Бошњаците. Освен тоа, вреди да се напомене дека во неколкуте претходни години во Војводина и натаму се појавуваа спорадични меѓуетнички инциденти, особено во градовите населени со унгарското малцинство – Темерин, Бечеј и Нови Сад. Сепак, најголем број од проблемите со кои се соочуваат малцинствата се однесуваат на сиромаштијата и на економската неразвиеност на регионите во кои тие се концентрирани. Санџак и Јужна Србија се меѓу најсиромашните региони во Србија. Високата стапка на невработеност, занемарената инфраструктура и недостигот од економска перспектива придонесуваат за факторите на дестабилизација.

Според пописот од 2011 година градот Суботица има 141.554 жители, од нив 35,65% (50.469 лица) се припадници на унгарското малцинство, 27,02% (38.254 луѓе) се Срби, 10% (14.151) се припадници на хрватското национално малцинство и 9,57% (13.553 лица) се припадници на националното малцинство Буњевци.

Проект: Одговор на локалните потреби

Иако Уставот на Србија ја уредува официјалната употреба на српскиот јазик и на кирилското писмо, тој им дава право на лицата што им припаѓаат на националните малцинства да ги користат официјално својот јазик и писмо. Законот за официјална употреба на јазикот и на писмото потврдува дека малцинските јазици може да се користат за законодавството, за комуникацијата со јавните органи, за воведувањето имиња во официјалните документи, за работата на претставничките тела, за имињата на единиците на локалната самоуправа, градовите и селата, улиците, плоштадите итн. во општините каде што најмалку 15% од населението им припаѓа на малцинствата. Во различни општини во Војводина во официјална употреба се седум јазици (српски, хрватски, романски, рутенски, унгарски, словачки и чешки), додека во одредени општини во Централна Србија во официјална употреба се четири јазици (српски, бошњачки, албански и бугарски).

Препознавајќи ја потребата од унапредување на употребата на унгарскиот и на хрватскиот јазик во градот Суботица, проектот имаше цел да изгради технички капацитети за претставнички тела на локалната самоуправа преку проширен специјализиран софтвер за Систем за управување со документи (DMS) на двата јазика. DMS е компјутерска програма што се користи за следење, управување и чување на официјални документи во јавната администрација на Суботица, меѓутоа досега таа била достапна само на српски јазик.

Се очекува проектот да има долготраен ефект врз квалитетот и обемот на примената на јазичните права на малцинствата и врз решавањето на личните потреби на граѓаните што им припаѓаат на националните малцинства. Иако главни корисници на DMS се припадниците на градската администрација, главни корисници се граѓаните што им припаѓаат на унгарското и на хрватското малцинство. Сè уште не постои значаен интерес кај целните малцинства за употреба на новите административни услуги што се нудат на малцинските јазици, што заинтересираните субјекти со кои е разговарано го толкуваат како резултат на фактот дека системот е воспоставен неодамна, но и поради недостиг на активности на терен и недоволна соработка со советите на националните малцинства. Наспроти ова, неколку претставници на целните малцинства ја сметаат програмата за важна и го изразуваат своето задоволство од можноста да се регистрираат, на пример, на малцинските изборни листи на својот мајчин јазик.

Овие предизвици се веќе препознаени во првиот извештај за државата во рамките на проектот што сигнализираше недостиг од инклузија на релативно добро организираната малцинска заедница во изборот на теми или на дизајн на проектот. Меѓутоа, земајќи го предвид високиот технички обем на проектот, оваа тешкотија не го спречи успешното извршување на задачите на проектот. Сепак, за да се прошират резултатите од проектот и за да се зајакне свеста на граѓаните што им припаѓаат на националните малцинства во однос на нивните права да го користат мајчиниот јазик во контактите со градската администрација, од клучна важност ќе биде да се вклучат НВО на локалните малцинства и националните совети на малцинствата.

Активности: Создавање инклузивен простор

Главен резултат на проектот е активирање на специјализиран систем за управување со документи (DMS) – софтверски систем за организирање на документи со можност за контрола и за следење на јазикот на административните постапки и со можност да ги информира корисниците за преминот на нивниот случај во следната фаза, како и за завршувањето на постапката. Во текот на имплементацијата на проектот DMS беше тестиран, додека обрасци на градските формулари беа преведени и електронски интегрирани на јазиците што се во официјална употреба во локалната самоуправа.

Овој проект е високотехнички според својот дизајн и бара специјализирана експертиза. Поради тоа, важна компонента на имплементацијата на проектот беше зголемувањето на капацитетите од околу 40 вработени во локалната самоуправа преку обезбедување обука за користење на апликацијата DMS.

Резултатите од проектот беа презентирани на целодневната меѓуопштинска конференција, како и преку разни промотивни активности на територијата на Административниот округ на Северна Бачка, кој вклучи инфо-денови организирани од Градот Суботица и зголемена соработка со локалните и со националните медиуми.

Методологија

За оваа студија беа интервјуирани пет лица, тројца беа службеници од Општината, еден беше претставник на Советот на националните малцинства, а еден беше претставник на целното малцинство. Претставникот на Советот и претставникот на целното малцинство не беа вклучени во имплементацијата на проектот. Од петтемина испитаници, четири беа жени, а еден беше маж. Членовите на работната група и претставниците на целните малцинства беа интервјуирани лично во Градот Суботица во јуни 2016 година.

Евалуација на проектот

Одржливост

- ▶ Подобрена јазична разновидност

Проектот постигна подобрена јазична разновидност во градот Суботица со интегрирање на јавните административни документи што ги генерира градската администрација во рамките на различни надлежности (на пример, малцински гласачки листи, матични книги, финансии, социјални прашања, семејни додатоци итн.) во единствен систем во согласност со барањата за официјална тријазична употреба, имено на српски, унгарски и на хрватски јазик. Одржлив резултат е унификацијата на документите на ниво на целата градска администрација, при што таа се дефинира на сите три официјални јазици и се генерира на брз и сигурен начин. На овој начин проектот успеа да ја подобри официјалната употреба на малцинските јазици во јавната администрација на градот Суботица, како во комуникацијата со претставниците на малцинските заедници, така и во заемната интеракција на локалните власти.

- ▶ Подобрување на примената на законските одредби и зголемување на официјалната употреба на малцинските јазици

Влијанието на проектот е доследно да се применува Законот за службена употреба на јазиците и на писмата, како и други горенаведени законски акти. Овој проект ќе има долгорочни ефекти врз квалитетот и обемот на примената на правата на националните заедници во јавната администрација во однос на употребата на мајчиниот јазик од националните малцинства.

- ▶ Модернизација на ИТ-системот на градската администрација

Како резултат на проектот, постојниот ИТ-систем на градската администрација е целосно обновен. За околу 40 вработени на локалната самоуправа беше организирана обука за употреба на новите ИТ-технологии што е релевантна за имплементацијата на овој проект. Зајакнувањето на капацитетите на градската администрација ќе помогне да се надминат практичните и техничките тешкотии што постоеле при користењето на малцинските јазици во доменот на официјалната комуникација. Освен тоа, овој проект отвори нови канали на комуникација меѓу градската администрација и малцинска-

та заедница преку електронска пошта и СМС. Одржливоста на проектот се обезбедува преку новопроширениот специјализиран софтвер за Систем за управување со документи (DMS). Системот има можност да го контролира и да го надгледува јазикот на административните постапки и да го информира корисникот за преминот на списите од случајот во следната фаза, како и за завршување на процесот. Канцеларијата за јазично писмо го обезбедува главниот модул што ја формира основата за целото канцелариско работење на Градскиот одбор. Модулот се користи за да ги прифати документите и да го следи текот на предметот, а дополнително тој се користи и за составување на статистичка база на податоци што ќе ја користат градската администрација и релевантните институции за натамошен развој на правни и на практични инструменти за подобрување на малцинските права.

Сопственост

Тимот за имплементација на проектот се состоеше од членови на Одделот за локален економски развој (ЛЕР), Одделот за информатика и административниот персонал на службата за корисници на Градот Суботица. Интервјуираните заинтересирани субјекти тврдат дека целта, начинот на дизајнот на проектот и задачите им се јасни на сите што се вклучени во имплементацијата на проектот. Во текот на имплементацијата на проектот, тимот за имплементација остваруваше секојдневна тесна соработка во просториите на Градскиот совет за да разговара за релевантните активности, а во исто време се случила и дополнително голем број медиумски теренски активности, една конференција и четири билатерални состаноци меѓу општинските службеници и претставниците на малцинските совети. Иако на проектот му недостигаше значајна поддршка од целните малцинства, поради својот чисто технички аспект беше поважно што тимот за имплементација доби поддршка од Министерството за јавна администрација и локална самоуправа.

Главни елементи што може да се копираат

- ▶ Специјализиран систем за управување со документи

Специјализираниот систем за управување со документи (DMS) – софтверски систем за организирање на документи со можност за контрола и за следење на јазикот на административните процедури и со можност да ги информира корисниците за различните фази на нивниот случај е вистински корисна практика што ја применува Градот Суботица. Како таков тој може да се примени во различни институции на јавната администрација. Меѓутоа, фактот дека за DMS се преведени обрасците на градските формулари на три официјални јазици на Суботица (српски, унгарски и хрватски) прави оваа компонента на проектот да биде единствена и иновативна, а како таква се препорачува за копирање во нехомогените опкружувања на локалната самоуправа. Иако може веднаш да се користи од други општини во Војводина што ги имаат истите малцински јазици, како што дознавме во текот на фазата на интервјуирање, тимот за имплементација на проектот веќе примил барања со иска-

жан интерес за трансфер на нивното практично знаење во неколку општини во Црна Гора и во Јужна Србија.

Корист:

1. Подобрена примена на законските одредби што се однесуваат на заштитата на јазичните права на малцинствата
2. Подобрен капацитет на јавната администрација во градот Суботица
3. Подобрена јазична разновидност во градот Суботица
4. Зголемена достапност до градските служби за членовите на унгарското и на хрватското национално малцинство

Заклучок и препораки

Со креирањето систем што може да се користи од обучени вработени во градската администрација во полза на нивните граѓани, проектот успеа да ги унапреди капацитетите на јавната администрација на градот Суботица. Исто така, тој ја подобри јазичната разновидност во Суботица овозможувајќи целните малцинства да процесуираат и да поднесуваат официјални документи на својот мајчин јазик преку употребата на DMS. Како што веќе напоменавме, проектот има силен потенцијал во смисла на неговата примена во други единици на локалната администрација. За обезбедување одржливост и континуиран успех на слични проекти во иднина дадени се следниве препораки:

- ▶ **Пренос на знаење.** Овој проект е високотехнички според својот дизајн и бара специјализирана експертиза. Поради тоа, важна компонента на идните проекти што ќе се занимаваат со примена на апликацијата DMS, со цел службениците на локалните самоуправи подобро да ги решаваат прашањата за правата на малцинствата во нивните соодветни општини, треба да биде преносот на знаењето и јакнењето на капацитетите на релевантните заинтересирани субјекти во локалната самоуправа. Имајќи предвид дека државните службеници во Градот Суботица покажале високо познавање на развојот и на имплементирањето на апликацијата DMS, би било многу корисно тие да се вклучат како инструктори за обука на заинтересираните локални самоуправи.
- ▶ **Обезбедување финансиски капацитети.** Наспроти силната политичка волја да се подобри интеграцијата на националните малцинства што беше покажана во Општина Суботица, сложената и сеопфатната задача за воведување на DMS не би можела да се постигне без финансиската поддршка на ЕУ и на Советот на Европа. Забележувајќи го генералниот тренд на стагнација или понекогаш дури и фактичкото намалување на финансиските средства што се распре-

делуваат за унапредување на културните и на другите активности на малцинствата во Југоисточна Европа, дополнително влошени со тековната финансиска криза, може да се заклучи дека финансиските ограничувања ги отежнуваат сложените проекти, како што е воведувањето DMS. Според тоа, важно е да се обезбедат одржливи финансиски капацитети за различни општини на национално ниво за да се обезбеди тие да бидат во можност да имплементираат иновативни проекти во полза на локалните малцинства.

- ▶ **Подобрување на свеста за правата на малцинствата меѓу целната група.** Воспоставувањето на апликацијата и обуката на заинтересираните субјекти од локалната самоуправа не е цел сама за себе. Интервјуата покажаа дека припадниците на малцинските заедници имаат ограничено познавање на законите, политиките и на стратегиите за унапредување на нивните права, а како последица на тоа тие не ја користат можноста да комуницираат со градската администрација на својот мајчин јазик. Оттука, за да се максимизира резултатот од апликацијата DMS во идните опкружувања, дополнителна компонента на проектот треба да ги земе предвид јавните активности на терен со цел да се зајакне свеста за правата на малцинствата.



Суботица

Евалуација на добрите практики за „поранешна југословенска Република Македонија“

Преку традиционални културни вредности на заедниците кон подобар живот за жителите на Старо Нагоричане

Старо Нагоричане

*Тема: Зачувување на културата
Засегнати малцинства: Срби*

Вовед

Локален контекст: Малцинствата и нивните заедници

Малцинските заедници што живеат во „поранешна југословенска Република Македонија“ често не се доволно застапени ниту на политичко ниво ниту во јавната администрација. Албанската заедница се жали дека тие не се доволно претставени во ниеден од овие сектори, додека извештајот на омбудсманот²³⁴ и неодамнешниот извештај за имплементацијата на Охридскиот рамковен договор утврди дека, освен Србите и Власите, сите други малцински заедници не се доволно застапени, особено на раководни позиции.²³⁵ Освен тоа, во претходните години се случија голем број инциденти меѓу заедницата на етничките Албанци и заедницата на Македонците што доведе до зголемена тензија во меѓуетничките односи. Заедницата на Ромите честопати е дискриминирана, особено во поглед на можностите за вработување и на пристапот до здравствени услуги.

Образованието на малцинските заедници во „поранешна југословенска Република Македонија“ е обезбедено на нивниот мајчин јазик. Наставата се одвива на албански, српски и на турски јазик, меѓутоа нема настава на ромски јазик. Освен тоа, учениците во основните и во средните училишта учат од-

234 Според US Department of State Country Reports on Human Rights Practices in 2015, Report on Macedonia.

235 Ohrid Framework Agreement: Social Cohesion Review (Охридски рамковен договор: Преглед на социјална кохезија).

делено бидејќи училишните смени често се поделени по етничка линија, па така во училиштата во кои учат Албанци и Македонци, тие одат на училиште во две различни смени, а тоа создава мала можност за контакт меѓу заедниците. Поделени се и медиумите. Националната телевизија емитува вести и емисии на сите малцински јазици, меѓутоа приватните медиуми честопати се еднојазични, додека само две национални приватни телевизији емитуваат програма на албански и на македонски јазик. Понатаму, употребата на јазикот на омраза во медиумите, исто така, е присутна и ретко се казува.

Малцинските заедници, кои претставуваат помалку од 20% од населението, честопати се маргинализирани, особено во креирањето на политиките. Заради следење и унапредување на примената на законите што се однесуваат на овие заедници, државата ја основа Агенцијата за остварување на правата на заедниците што сè уште се бори со несоодветен мандат и буџет, како и со немање поддршка од релевантни институции на државата.²³⁶

Културата е една од областите што се планираше да бидат децентрализирани според Охридскиот рамковен договор од 2001 година. Децентрализацијата во областа на културата би била во функција на исполнување на специфични локални потреби на заедниците што се разликуваат по својата етничка и културна идентификација. Министерството за култура и централниот буџет на „поранешна југословенска Република Македонија“ ги финансираат културните иницијативи и институции што се сметаат за државни институции. Додека за активностите и за институциите за кои се смета дека се од локален карактер, финансиските средства се обезбедуваат преку блок-дотации од централниот буџет на „поранешна југословенска Република Македонија“ за секоја општина, како и од скромната поддршка од локалните власти, ако имаат средства на располагање.

Треба да се напомене дека активностите на државата, кои се финансирани од централните институции, формираат најголем дел од дотациите за финансирање на културните активности, додека блок-дотациите составуваат помал дел. Покрај ограничените средства за културните проекти, поголем дел од средствата одат во урбаните општини. Според тоа, помалите рурални општини што не наследиле културни институции фаворизирани од централните органи, добиваат помалку или воопшто не добиваат средства. Општините, како што е Старо Нагоричане, ја споделуваат судбината на група општини што добиваат многу мали средства од централниот буџет. Под вакви околности надворешно-то финансирање е можност овие општини да почнат нови активности.

Врз основа на пописот спроведен во 2002 година македонското население го сочинуваат 2.022.457 жители, а 724.566 од нив им припаѓаат на заедници различни од мнозинството. Заедницата на Србите е четврта најголема заедница на ниво на државата (35.939 жители), а втора најголема во Општина Старо Нагоричане со 926 лица²³⁷ од вкупно 4.840 жители. Во време на пописот таму живеела

236 Ohrid Framework Agreement: Social Cohesion Review (Охридски рамковен договор: Преглед на социјална кохезија) рг. 9.

237 Државен завод за статистика, попис од 2002 година, <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaXIII.pdf>.

3.906 Македонци, 1 Ром и 6 „други“. Официјални јазици се македонскиот и српскиот, а тоа се и јазиците на кои се одвива наставата во локалните училишта.

Проект: Одговор на локалните потреби

Проектот „Преку традиционални културни вредности на заедниците до добар живот за жителите на Старо Нагоричане“ има цел да ги оживее културните традиции на српската заедница. Унапредувањето на културните вредности и традиции се постигна со учење на децата на традиционални ора, како и со подготовка на традиционалната облека од локално обучени жени. Општина Старо Нагоричане е географски расфрлена, со 39 населени области во рамките на Општината, а некои се сосема мали. Овој проект претставуваше можност жителите на Општината да се поврзат и да се почувствуваат како дел од заедницата.

Активностите на овој проект успеаја да го ревитализираат општествениот и културниот живот на Старо Нагоричане. Жителите на Општината од сите заедници (Срби, Македонци и Роми), како и посетителите однадвор присуствуваа на сите настани на кои играа децата. Во интервјуто за оваа студија градоначалникот на Општината со воодушевување изјави дека „проектот беше хит“. Всушност, ова беше прв проект од ваков вид, како што истакнаа неколку испитаници. Проектот обезбеди одржливост со обука на учесниците и со обезбедување алатки за да се овозможи продолжување на овој проект.

Во првата анализа на овој проект беа согледани два ризика, зависност од ОГО за имплементација на проектот и ангажирање на локалните заедници²³⁸. Соработката меѓу ОГО и Општината се зголемуваше со имплементацијата на проектот и учесниците чувствуваа споделена гордост, како и одговорност за проектот. Иако заедницата на Србите не се сметаше за многу организирана, овој проект успеа да донесе активности што ги зближија луѓето. Предизвик за проектот беше нискиот одзив на отворениот повик за жените што требаше да присуствуваат на обуката за правење традиционална облека бидејќи се пријавија само четири жени (бараниот број), а тие ги претставуваа трите заедници што живеат во Старо Нагоричане, односно две беа Србинки, една беше Ромка и една Македонка. Меѓутоа, големата посетеност на децата на часовите по играње ора го покажа силниот интерес за проектот и за зачувувањето на културните вредности.

Учесниците го чувствуваа овој проект како свој и беа горди за нивните достигнувања. Децата беа среќни со научените вештини и воодушевени од своите достигнувања. И пошироката заедница се почувствува како дел од проектот, родителите беа задоволни од активностите во кои учествуваа нивните деца, додека жените што ја шиеја традиционалната облека често имаа посетители од Општината што доаѓаа и гледаа што се работи. Всушност, работилницата на жените беше интересно место за посета бидејќи таму имаше мно-

238 „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: Cross-country report of the first project assessment (Унапредување на човековите права и на малцинските права во Југоисточна Европа: Извештај за првата оценка на проектот), стр. 57.

гу материјали, а од нив најинтересен беше „разбојот“ или традиционалната дрвена машина за ткаење. Жените ја покажуваа својата работа со гордост. Освен тоа, обучените жени развија и добри односи со младите игроорци на кои им помагаа да се подготват за секој од нивните настапи со што се создаде силна врска на соработка и поврзаност меѓу различните делови на проектот.

Активности: Создавање инклузивен простор

Во рамките на активностите на овој проект професионален инструктор подучуваше 96 деца на возраст од 5 до 14 години на традиционални ора. Со цел децата да играат во традиционална облека, четирите локални жени беа обучени да шијат, везат и да прават преѓа за традиционалната облека. Обучените жени изработија 500 парчиња облека во текот на проектот претставувајќи три различни региони со што ја претставија разновидноста на традиционалната облека на српската заедница. За да се обезбеди традиционалната облека и другите производи од овој проект да бидат соодветно изложени и да се покаже дека навистина ѝ припаѓаат на заедницата, Општината ги изложи сите во „Етно-куќата“ што беше отворена на крајот на проектот и посетителите може да ја посетат.

Во различни села во Општината беа одржани пет концерти и еден во Општина Куманово. Исто така, се одржа и финална изложба на која беа прикажани севкупната облека, сувенири и други производи изработени во текот на проектот. Освен тоа, Општина Старо Нагоричане доби и ОГО со основање на разгранокот на „Српски вез“ што помогна во имплементирањето на овој проект. „Српски вез“ е културна организација што има цел да ја промовира српската култура во Македонија, а во Старо Нагоричане беше основан разгранок за да се олесни имплементирањето на проектот. И по завршувањето на проектот организацијата ќе продолжи да има разгранок во Општината.

Методологија

За оваа студија беа интервјуирани шеснаесет лица, две беа општински службеници, едно лице беше припадник на ОГО и беше вклучен во имплементацијата на проектот, потоа тука беа и инструкторот на жените, наставникот по ора, директорот на училиштето, еден родител и деветмина припадници на целното малцинство. Од шеснаесет испитаници, осум беа жени и осум мажи. Сите испитаници беа интервјуирани лично при посетата на Старо Нагоричане, додека надзорниот консултант беше интервјуиран по пат на електронска пошта. За разговор со децата беше добиена усна дозвола од директорот на училиштето. Членовите на работната група и припадниците на целното малцинство беа интервјуирани лично во Општина Старо Нагоричане. Оцената се засноваше и врз посетата на Старо Нагоричане во мај 2016 година. Со оглед на тоа дека овој проект вклучи различни производи, како што се облека и покривки, нивно прикажување во „Етно-куќата“, важно беше да се видат и да се оценат и овие компоненти.

Евалуација на проектот

Проектот е успешен бидејќи ја ревитализираше и ја собра целата заедница преку концерти, танцување и лекции за шиене. Тој, исто така, ги инспирираше Општината и заедницата да продолжат со овој и со други проекти што би придонеле за збогатување на културниот и на социјалниот живот на заедниците што живеат во Старо Нагоричане. На крајот проектот придонесе за еманципација на младината и на жените во оваа Општина.

Одржливост

Овој проект е одржлив затоа што постојат многу фактори што го овозможуваат неговиот континуитет, дури и кога грантот за проектот веќе нема да биде достапен. Факторите што го прават овој проект да биде одржлив, исто така, го прават проектот вреден за да биде имплементиран и на други места бидејќи неколку од неговите елементи може да бидат самоодржливи. Овие фактори се:

- ▶ Зголемување на капацитетите и еманципација на локалните жени

Во текот на овој проект беа обучени четири жени. Нивните нови вештини вклучуваа ткаење, шиене и везење. Освен вештините што ги научија, жените се еманципираа бидејќи се почувствуваа горди за своите достигнувања и полни со желба да продолжат да ги практикуваат своите новостекнати вештини. Освен тоа, проектот им обезбеди вработување затоа што беа платени за нивната хонорарна работа. Освен стекнувањето нови вештини, вработувањето им овозможи на овие жени да излезат од дома и да се социјализираат неколку часа.

При посетата на Старо Нагоричане жените гордо ги покажуваа своите изработки. Иако, според нивно признание, на почетокот биле неодлучни, сега жените се чувствуваа полни со самодоверба дека ќе може да продолжат со својата практика. Тоа го забележале и нивниот инструктор и општинските службеници што, исто така, ја забележаа нивната зголемена самодоверба и дисциплина. Со оглед на тоа дека алатките купени за овој проект ќе останат во просторијата на работилницата по завршувањето на проектот, полесно ќе биде проектот да продолжи. Реализаторите на проектот веќе ги истражуваат можностите оваа активност да биде одржлива. Обучените жени може да отворат свои бизниси и во иднина да почнат да продаваат производи. Старо Нагоричане е туристичка Општина со славни обележја, па, според тоа, идејата за мал претприемачки бизнис во иднина може да биде многу успешна.

- ▶ Зачувување на културата преку младите генерации

Проектот предвиде обука на 36 деца, меѓутоа нокта кога се претставуваше проектот се појавија 109 деца и 96 од нив останаа во групата до завршувањето на проектот. Како резултат на тоа, од 36 носии што првично беше планирано да се изработат за проектот, до крајот на проектот за игроорците беа изработени 60 носии. Високата бројка на деца што учествуваа во овој проект е јасен инди-

катор за потребата од културни активности. Децата ѝ припаѓаа на македонската, српската и на ромската заедница и доаѓаа од различни села во рамките на Општината Старо Нагоричане. Часовите по играње ора се сметаа за успешни затоа што ги учеа децата повеќе за културното наследство, како и за дисциплината и важноста на работење во мултиетнички тимови. Во македонскиот контекст ова е важно затоа што на децата често не им се пренесува доволно за културата на другите заедници.²³⁹ Преку овој проект беа изведени различни традиционални српски ора и беше изработена облека од различни региони во Македонија и во Србија со што се покажа почит кон неколку култури.

Проектот, исто така, отвори алтернативи за децата и неколку од нив избраа да посетуваат часови по музика како дополнителни воннаставни активности. Така, курсевите по играње ора не само што обезбедија воннаставна активности туку и ги мотивираа учесниците да продолжат да бидат поактивни и во други курсеви.

Оваа активност може да биде одржлива бидејќи Општината може да наплатува симболичен надоместок за упис на учесниците со цел плаќање на дел или на целата плата на инструкторот и олеснување на превозот на децата од другите села до Општината.

► Зголемена вклученост на заедницата во зачувувањето на културата

Со оглед дека ова беше првпат ваков проект да се имплементира во Општината Старо Нагоричане, заедниците беа многу активни и благодарни за проектот. Сите настани и концерти имаа голема посетеност. Родителите на децата беа многу задоволни да ги придружуваат децата и да присуствуваат на концертите.

Пошироката заедница, исто така, покажа интерес и поддршка за жените што беа задолжени за правење традиционална облека. Жителите често доаѓаа во работилницата и гледаа како се прави облеката. Во текот на посетата на работилницата проторијата беше полна со луѓе што не беа директно вклучени во проектот. Еден од настаните што остави длабока трага на еден од реализаторите на проектот беше еуфоријата во заедницата кога беше објавено дека проектот е избран како пример на добра практика. Ова го покажа широкото чувство за сопственост, како и гордост за проектот. Вклученоста на заедницата, како и нејзината благодарност за активностите и за резултатите на заедницата дополнително ја обезбедуваат одржливоста на проектот, затоа што тоа покажува дека таа може да биде посветена да го продолжи и понатаму, дури и кога недостига надворешно финансирање.

Сопственост

Општината Старо Нагоричане и припадниците на целното малцинство со голем ентузијазам ги прифатија проектот и неговите резултати. Проектот

²³⁹ Ohrid Framework Agreement: Social Cohesion Review (Охридски рамковен договор: Преглед на социјалната кохезија), pg. 7.

остави длабока трага во Општината и од таа причина тие креативно бараат начини компонентите на проектот да ги направат финансиски одржливи. Општината веќе планира да додели средства од својот буџет за да се продолжат часовите за игроорци.

Главни елементи што може да се копираат

Главни елементи на овој проект што може да се копираат и да се имплементираат на други места се:

- ▶ Обука и ангажман на жени

Локалните жени може да се обучат да изработуваат занаетчиски производи. Ова може да биде изработка на традиционална облека, особено ако може да се комбинира со часови за игроорци. Меѓутоа, жените може да бидат обучени и за изработка на други производи, како што се грнчарски производи, традиционални културни јадења или други аспекти важни за дадената култура и заедница. Со обуката жените не само што стекнуваат вештини тука и се еманципираат бидејќи се вработени и се здобиваат со финансиска независност. Освен тоа, оваа активност има огромен потенцијал да биде одржлива и долготрајна.

- ▶ Часови и концерти на игроорци

Часовите за игроорци во голема мера придонесоа за успехот на овој проект бидејќи тие не ги прикажаа само научените ора преку концертите, туку и рачната работа на обучените жени. Преку редовни часови децата научија да играат различни ора, да ја ценат нивната култура и беа мотивирани да продолжат да бидат активни. Ваквите активности се важни за помалите заедници каде што можностите за учество се ограничени. Низ лекциите за играње ора децата беа мотивирани и се чувствуваа поангажирани. Концертите служеа како поттик за децата, но и како настани што ја вклучија целата заедница да учествува. Освен тоа, тие му обезбедија можност на мнозинството во заедницата да развие почит кон културата и традицијата на малцинската заедница.

- ▶ Етно-куќа или јавна изложба на производи

Етно-куќата, која во Старо Нагоричане се наоѓаше во стара куќа со една соба, беше изложбен простор за производите од проектот, како и за други уметнички ракотворби што ги имаше Општината. Етно-куќата е позитивна идеја што може да се копира бидејќи таа создава чувство на сопственост и благодарност за проектот и со изложувањето на производите таа праќа порака дека тие производи ѝ припаѓаат на Општината во целина и дека е таму за заедниците. Исто така, таа претставува и туристичка атракција што е одржлива бидејќи се користи јавна општинска зграда, а може да се воведат плаќање на скромна влезница или да се постави кутија за донации за да се собираат средства за долгорочно продолжување на проектот.

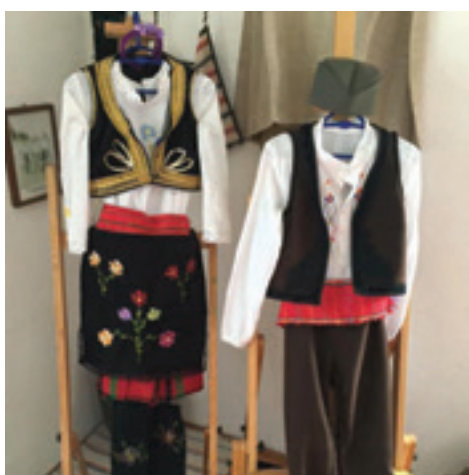
Корист:

1. Ги поврзува малцинската и мнозинската заедница, особено во општини со далечни и расфрлани населени области, ги зајакнува интеретничките односи и интеркултурниот дијалог
2. Придонесува за еманципација на локалните жени и со тоа за нивно учество во јавниот, општествениот и во економскиот живот
3. Придонесува за опстанокот и за одржувањето на културните традиции од помладите генерации
4. Го ревитализира локалниот општествен и културен живот, вклучувајќи ја и малцинската култура

Заклучок и препораки

Културните права и активности често се оставаат надвор од областа на финансирање затоа што често не се сметаат за приоритет. Меѓутоа, овој проект ги покажа ефектите што може да ги имаат културните настани врз ревитализацијата на општеството. Она што особено го прави овој проект успешен е фактот дека преку воспоставувањето одржливи активности, како што е основањето на локалниот разгранок на НВО „Српски вез“, обуката на жените да изработуваат традиционална облека и украси и часовите и концертите на играорците за децата беа постигнати културно активирање и развој. За да се обезбеди овој проект да биде успешен и во иднина и да го поддржува и исполнува својот потенцијал, се препорачува следново:

- ▶ **Зајакнување на работилницата на жените како независен ентитет.** Работилницата на жените има потенцијал и неопходни елементи да стане претприемачки потфат. Со овозможување работилницата да биде независна како почетен претприемачки бизнис, ангажираните жени ќе се осамостојат и ќе развијат дополнителни вештини, како што е водење бизнис. Обучените жени може да обучат други жени и да го прошират бизнисот. Меѓутоа, имајќи предвид дека на проектот му припаѓаат алатките што се користеле, работилницата може да продолжи да ја опслужува локалната играорна компанија не само со изработка на облека туку и со нејзини поправки.
- ▶ **Поддршка од државни институции.** Земајќи ги предвид позитивните ефекти од овој проект државните институции, како што е Министерството за култура, треба да размислат и да дадат свој придонес во финансиската одржливост на вакви проекти затоа што јавноста има корист од нив. Овие предности не се само предности на локалната заедница туку тоа е и фактот дека овој проект придонесува за обврските на државата кон РКНМ, како и за збогатување на малцинството со различни туристички атракции. Во случајот на Старо Нагоричане Општината има неколку значајни обележја во рамките на нејзините граници, според тоа, таа има потенцијал за развој на туризмот бидејќи туристите доаѓаат за обележјата, а од тоа може да има корист и проектот.



Старо
Нагоричане

Оценување на добрите практики во Косово*

Немнозински заедници во одлучувањето

Вучитрн

Тема: Учество во јавната администрација

Засегнати малцинства: Срби, Турци, Роми, Ашкали

Вовед

Локален контекст: Малцинствата и нивните заедници

Заштитата и унапредувањето на малцинските права во Косово* се обезбедуваат преку неколку закони, стратегии и институции. На државно ниво Министерството за заедниците и повратниците разви петгодишна Стратегија за заедниците и повратниците 2015–2020 за да го регулира прашањето на повратниците во Косово,* како и да ги реши потребите на немнозинските заедници. Меѓутоа, на општинско ниво Стратегијата изработена и одобрена од Општина Вучитрн е единствена во Косово*.

Главни прашања на немнозинските заедници²⁴⁰ во Косово* се невработеноста,²⁴¹ образованието и слободата на движење. Иако Косово* има висок процент на невработеност на ниво на целата популација, немнозинските заедници честопати се помаргинализирани на пазарот на труд, особено припадниците на Ромите, Ашкалите и Египќаните, кои имаат тешкотии да најдат работа поради нивото на образование и предрасудите на мнозинското население. Заедницата на Србите, исто така, има тешкотии при пристапот на пазарот на труд поради непризнавањето на дипломите од српскиот систем или универзитети²⁴².

Немнозинските заедници што живеат во Вучитрн, исто така, страдаат од невработеност, како и од ограничениот пристап до услугите (здравство и образование). Вучитрн е општина од 67 села, а повеќето од нив се многу оддале-

240 Малцинските заедници во Косово* законски се нарекуваат немнозински заедници.

241 Видете ги извештаите на UNDP Public Pulse Report 6; and Kosovo Mosaic.

242 Fourth Community Rights Assessment Report, issued by the OSCE Mission in Kosovo (2015) (Четврти извештај за оцена на правата на заедниците, издаден од Мисијата на ОБСЕ за Косово (2015)) стр. 19.

чени и зафрлени. Немнозинските заедници, особено заедниците на Србите и на Ромите, честопати живеат во области оддалечени од главните услуги, а тоа води до проблеми при пристапувањето до нив. Освен тоа, има многу малку можности за контакт меѓу различните заедници во Општината.

Врз основа на Пописот на населението на Косово* од 2011 година,²⁴³ српската заедница претставува 1,5% од населението,²⁴⁴ турската заедница претставува 1,1%, додека заедниците на Ромите, Ашкалите и Египќаните претставуваат 0,5%, 0,9% и 0,7%. Други заедници се Бошњаци (1,6%), Горани (0,6%) и други (0,1%).²⁴⁵ Општина Вучитрн има 69.870 жители, а тука мнозинство се Албанците со 68.840 лица. Српската заедница е втора по големина со 384 жители, додека турската заедница ја претставува третата заедница со 278 жители. Ромската заедница има 68 припадници, додека заедницата на Ашкалите има 143 жители, а тука се и само еден регистриран жител Египќанин и 33 припадници на бошњачката заедница.

Проект: Одговор на локалните потреби

Проектот „Немнозински заедници во одлучувањето“ беше изработен за да ги унапреди капацитетите на немнозинските заедници, граѓанското општество и на Општината за изработување и одобрување Стратегија на општината за интеграција на немнозинските заедници 2016–2020. Исто така, овој проект имаше подиректна инвестиција во општеството преку купување спортска опрема што им беше распределена на различните заедници што живеат во Општина Вучитрн. Иако набавката и распределбата на спортската опрема на младите што им припаѓаат на различни малцински заедници не се директно поврзани со главната цел на проектот, а тоа е унапредувањето на улогата на немнозинските заедници во одлучувањето, сепак, таа беше вградена во проектот за да обезбеди поопiplив резултат на проектот во кој можела да учествува и мнозинската заедница. Исто така, тоа помогна за меѓусебна интеграција на луѓе од различни заедници преку спортски активности.

„Овој проект направи заедниците да почувствуваат дека тие и нивните потреби се важни“.

Испитаниците со кои се разговараше за студијата го сметаа проектот за важен затоа што тој постигна немнозинските заедници во Вучитрн да почувствуваат дека Општината ги земе сериозно прашањата што се од нивни интерес. Како што кажа еден испитаник, општински службеник и припадник на заедница,

243 Население според етничката припадност и родот, Попис 2011, Агенција за статистика на Косово <http://ask.rks-gov.net/sq/rekos2011>.

244 Нискиот процент на заедницата на Србите доаѓа како резултат на бојкотот на Пописот од заедницата на Србите. За повеќе детали видете: <http://www.infoecmi.eu/index.php/ecmi-minority-figures-in-kosovo-census-to-be-used-with-reservations/>. Агенцијата за статистика на Косово подоцна објави процена на српското население за северните српски општини на Косово*, за овие резултати видете: Процена на населението на Косово 2011, објавена во февруари 2013.

245 Црногорската заедница во Косово* во овој попис беше броена во категоријата „други“.

„Овој проект предизвика заедниците да се почувствуваат дека тие и нивните потреби се важни“. Еден од припадниците на целните малцинства истакна дека ова беше првпат тие да присуствуваат на активности што се однесуваат на немалцинските заедници и дека тие беа задоволни со активностите што се однесуваа на развојот на Стратегијата. И спортската опрема беше добро прифатена од заедниците во Вучитрн. Иако развојот на Стратегијата и на самите документи одзеде подолг период за да се завршат, а ќе биде потребен уште подолг период за да се имплементираат и да дадат резултати, спортската опрема се сметаше за директна активност во која би учествувал поголем дел од немнозинските заедници и од кои ќе се видат директни резултати.

Во првиот извештај за државата спроведен во рамките на Заедничкиот проект на ЕУ/СЕ „Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа“,²⁴⁶ во кој проектите беа оценувани пред имплементацијата, предвидените потенцијални ризици беа ниските очекувања за успех, ниското ниво на организација на немнозинските заедници и недостигот од канали за комуникација со Општината.²⁴⁷ Овие ризици во голема мера беа надминати со проектот, а тоа е дополнителна вредност за потенцијалите за одржливост на овој проект. Иако на почетокот на проектот очекувањата беа мали, во текот на интервјуата за оваа студија сите испитаници беа оптимисти и ентузијастички во однос на успехот на проектот и имаа силна верба дека Општинската стратегија за интеграција на немалцинските заедници 2016–2020 ќе биде имплементирана успешно, од две причини: 1) вложениот труд на општинските службеници во текот на развојот на Стратегијата влијаеше испитаниците да веруваат дека тие, исто така, ќе продолжат да ја имплементираат Стратегијата; 2) поддршката од градоначалникот на Општина Вучитрн доведе до тоа испитаниците да веруваат дека нема да имаат пречки во имплементацијата на Стратегијата во иднина.

Проектот помогна и во унапредувањето на организацијата на немнозинските организации во рамките на Општината и на нивната свест за нивните права. Низ различни активности, како што се работилници и јавни средби со заедницата, претставниците на немнозинските заедници беа запознаени со нивните права, како и со националните и со локалните институции и механизми што ги обезбедуваат нивните права. Освен тоа, овие активности служеа да се воспостави подобра комуникација меѓу заедниците, општината и локалните ОГО. Јавните средби меѓу претставниците на Општината и на заедниците беа можност за немнозинските заедници да ги артикулираат своите потреби, со цел општината да се запознае со нив. Со учество на двајца општински службеници на јавните средби, тие се запознаа со состојбата на немнозинските заедници. Како што забележа еден од општинските службеници, „пред јавните средби јас не бев свесен за образовниот систем на српската заедница во

246 Видете „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: Cross-country report of the first project assessment (Унапредување на човековите права и на малцинските права во Југоисточна Европа: Извештај за првата оценка на проектот).

247 „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: Cross-country report of the first project assessment (Унапредување на човековите права и на малцинските права во Југоисточна Европа: Извештај за првата оценка на проектот), стр. 51.

нашата Општина”, мислејќи на паралелниот систем на образование што е во сила во Косово*. Според тоа, проектот помогна во унапредувањето на организацијата на немнозинските заедници, како и во градењето нови канали на комуникација меѓу општината и заедниците.

Активности: Создавање инклузивен простор

Главен резултат на овој проект беше изработката и одобрувањето на Стратегијата за интеграција на немалцинските заедници 2016–2020. Новоформираната комисија што беше составена од петмина општински службеници, од кои еден беше припадник на турската заедница, а двајца беа претставници од ОГО меѓу кои еден беше припадник на српската заедница, ја напиша Стратегијата што беше одобрена од Советот во ноември 2015 година.

На почетокот, а за да се почне со подготовката на Стратегијата, беше одржана една јавна консултација за улогата и за важноста на општинската стратегија за интеграцијата на немнозинските заедници. Откако Стратегијата беше изработена, во различните области на Општината беа одржани три дополнителни јавни консултации за да се добие увид од сите заинтересирани субјекти, вклучувајќи и од ОГО и од други јавни институции. Овие состаноци служеа да се утврдат приоритетните области што се важни за малцинските заедници вклучувајќи: образование, пристап до здравствени услуги, користење на јазиците и учество на заедниците во процесите на одлучување.

За подготовка на учесниците за изработка на Стратегијата, како и за разбирање на важноста и на прашањата со кои се соочуваат немнозинските заедници, беа организирани две работилници. Тринеделната обука/работилница во Драч, Албанија, на тема „Јакнењето на учеството на немнозинските заедници во процесите на одлучување“ ги собра сите заинтересирани страни и вклучи дебати за состојбата со немнозинските заедници во Вучитрн. Втората работилница беше одржана со цел со општинските службеници и со претставниците на заедниците да се финализираат Стратегијата и главните теми во неа. Се одржа и една тркалезна маса на тема „Демократски институции и интеграција“ за да се запознаат подобро заинтересираните субјекти за важноста на малцинствата и на човековите права, како и за релевантните институции што ги обезбедуваат овие права.

Преку проектот беше набавена и дистрибуирана спортска опрема за различните заедници што живеат во Вучитрн. Исто така, преку проектот беа набавени и тетратки за децата што им припаѓаат на најранливите заедници. Овие активности претставуваа поопiplив аспект на проектот што вклучи поширока заедница и кој имаше моментален ефект наспроти Стратегијата за која ќе биде потребно подолго време за да се имплементира.

Методологија

За оваа анализа беа интервјуирани единаесет лица, од нив пет беа вработени од Општината и членови на работната група, еден беше претставник на ОГО

и член на работната група, а четворица беа припадници на целните малцинства, додека еден беше супервизор. Две лица од испитаниците беа жени, а деветмина беа мажи.²⁴⁸ Членовите на работната група и некои од припадниците на целните малцинства беа интервјуирани лично во Општина Вучитрн, тројца припадници на целното малцинство беа интервјуирани по телефон, додека консултантот на СЕ задолжен за вршење надзор над проектот беше интервјуиран по електронска пошта.

Евалуација на проектот

Проектот „Немнозински заедници во одлучувањето“ ја унапреди свеста за правата меѓу претставниците на малцинствата и капацитетите, како и разбирањето на општинските работници за прашањата што се однесуваат на немнозинските заедници во нивната Општина. Исто така, проектот изгради нови канали на комуникација меѓу Општината и нејзината заедница. Општинската стратегија за интеграција на немнозинските заедници претставува долготраен документ што има цел да ги заштити и да ги унапреди правата на малцинските заедници во Вучитрн.

Одржливост

Проектот „Немнозински заедници во одлучувањето“ има една компонента што е одржлива на долг рок, Општинската стратегија за интеграција на немнозинските заедници. Постојат неколку фактори што оваа компонента ја прават да биде одржлива.

- Зголемен капацитет на клучните актери

Со проектот се одржаа две работилници и неколку други активности што ги вклучија релевантните заинтересирани страни, вклучувајќи ги и претставниците на заедниците на Србите, Турците, Ромите и Ашкалите, локалните ОГО и членовите на Советот на Општината. Претставниците на заедниците беа наставници, активисти и граѓани што им припаѓаат на немнозинските заедници што беа активни во Општината во истакнувањето на интересите на нивните соодветни заедници. На почетокот проектот одржа работилница за тоа како да се изработи и да се напише стратегија, како и за важноста од поседување на таков документ. Инклузивниот пристап обезбеди сите релевантни актери да имаат можност да дадат почетни информации, да ја изработат, да ја одобрат и да учествуваат во имплементацијата на Стратегијата. Ова е важно затоа што овозможи сите да бидат информирани зошто оваа Стратегија е важна и како да се напише и да се рационализира. Според петтемина членови на работната група што беа интервјуирани, оваа обука беше клучна затоа што ги информираше за процесот на пишување на Стратегијата. Еден од членовите на работната група истакна дека беше важно да се вклучат сите

²⁴⁸ Со цел да се заштити анонимноста, полот на испитаниците нема да биде наведен кога ќе се цитираат нивните изјави.

членови на Советот на Општината уште од раната фаза за да се обезбеди да бидат информирани за Стратегијата со цел да ја поддржат и да ја одобрат во Советот. Со ова беше воспоставен правилен начин не само за одобрување на Стратегијата туку и за вклучување на главните тела што ќе мора да ја имплементираат Стратегијата во иднина, обезбедувајќи нејзина одржливост и ефикасност. Претставниците на заедницата присутни на работилницата, на состаноците и во текот на развојот на Стратегијата истакнаа дека работилниците им овозможиле да научат повеќе за своите права, додека средбите им овозможиле директно да ги искажат интересите на своите заедници во Општината. Еден од претставниците на српската заедница истакна дека тие помогнале во развојот на Стратегијата и во утврдувањето на приоритетните области. Низ различни активности немнозинските заедници имаа различни можности да им прикажат на општинските службеници реална слика за состојбата во нивните заедници.

► Подобрени односи во Општината

Општинските службеници ја унапредиле и ја надградиле меѓусебната доверба. Во текот на интервјуата беше очигледно дека општинските службеници веруваат во способностите на своите колеги, како и дека го споделуваат уверувањето дека Стратегијата ќе биде имплементирана. Исто така, сите општински службеници беа воодушевени со нивната работа на изработката на документот на Стратегијата и за изгледите за нејзино имплементирање во иднина. Некои општински службеници веќе почнаа да лобираат кај надворешни донатори за финансии за да обезбедат имплементација на Стратегијата.

► Зголемена вклученост на организациите на граѓанското општество

ОГО беа интегрален дел од имплементацијата на овој проект и тие не само што беа вклучени во различни активности што беа спроведувани во рамките на проектот туку, исто така, беа од клучно значење за изработка на Стратегијата. ОГО Денес Утре Засекогаш, организација што работи со немнозинските заедници, но не исклучиво со нив, имаше улога во откривањето факти во текот на изработката на Стратегијата, обезбедувајќи ги сите неопходни информации до општинските службеници задолжени за нејзина изработка. Исто така, вклученоста на ОГО ја олесни комуникацијата меѓу немнозинските заедници и Општината бидејќи ОГО имаат поблизок и понеформален пристап со заедниците.

► Подобар опфат на заедниците

Општината Вучитрн одржа четири јавни собири со претставниците на немнозинските заедници за да разговара за нивните проблеми и за прашањата што се важни за секоја заедница. Собирите беа добра можност за немнозинските заедници да ги артикулираат и да ги искажат своите интереси, како и можност за Општината да ги дознае тие интереси. На овие јавни собири двајца претставници на немнозинските заедници истакнаа дека состаноците беа корисни за нив за да се поврзат со другите припадници и да ги искажат своите интереси. Општинските службеници, исто така, ги сметаа овие средби

за корисни бидејќи, како што истакнаа, тие стекнале поголемо знаење за прашањата што се од интерес за немнозинските заедници.

Сопственост

Општинските службеници покажаа силно чувство на сопственост врз Стратегијата. Сите интервјуирани општински службеници ја споменаа поддршката од градоначалникот на Општината за имплементирањето на проектот и на Стратегијата. Вклучувањето на општинските службеници во обуките и во подготовката на Стратегијата, како и вклученоста на членовите на Советот на Општината во обуките во раната фаза на проектот овозможија широка поддршка и чувство за сопственост над проектот и, што е најважно, над Стратегијата. Силното чувство на сопственост што ја чувствуваше Општината дополнително беше потврдено со нејзиното лобирање за дополнителни финансиски средства за имплементација на Стратегијата. Иако политичката поддршка од градоначалникот и од членовите на Советот на Општината, од вработените во Општината, како и поддршката од граѓанското општество за оваа Стратегија е силна, заедницата е помалку активна, со исклучок на претставниците на заедниците. Овде спортската опрема, иако не беше директно поврзана за Стратегијата, се покажа како корисна. Со оглед дека оваа активност беше поопиплива и побрза, таа успеа да вклучи поголем дел од заедницата, како и да создаде атмосфера на доверба и благодарност.

Важни прашања што треба да се разгледаат:

- **Политичка волја и поддршка:** Со оглед дека ова е Стратегија што претставува документ на Општината, важно е да постојат политичка волја и поддршка, што може да се обезбедат преку сопственоста и одговорноста.
- **Мониторинг:** Без механизмите на мониторингот, одговорноста и следењето може да бидат сериозно попречени.

Главни елементи што може да се копираат

Главни елементи на овој проект што може да се копираат и да се имплементираат на други места се:

- ▶ Стратегија за немнозински заедници

Изработката на Стратегија за немнозинските заедници на локално ниво е позитивно настојување што може да биде многу корисно за решавање на потребите на локалните заедници. Иако Косово* има Национална стратегија, локалната Стратегија е посоодветна за решавање на прашањата што директно се фокусираат на локалните потреби, додека националните стратегии може да имаат поопшти насоки или да се фокусираат на прашањата што не мора да се однесуваат на локалниот контекст или на дадена општина. Вклученоста на општинските службеници, на претставниците на ОГО и на немнозинските

заедници во изработката на Стратегијата е позитивна практика затоа што го зголемува чувството на сопственост, како и веројатноста за имплементација затоа што документот е добро разбран од лицата што треба да го имплементираат. Иако еден од испитаниците истакна дека би било подобро да постои надворешен експерт за изработка на Стратегијата, токму тесната вклученост на локалните учесници е фактот дека ја зголемува веројатноста за имплементација. Иако може да се ангажира надворешен советник или консултант, општинските службеници мора да бидат вклучени во изработката на Стратегијата.

► Работилници за релевантни заинтересирани субјекти

Работилниците се добра практика и тие ги вклучуваат сите релевантни заинтересирани страни (општинските службеници, претставниците на немнозинските заедници, членовите на Советот на Општината, ОГО), кои се потребни за конципирање, изработка, финализирање и одобрување и имплементирање на Стратегијата. Подготовката на релевантните заинтересирани субјекти и нивно информирање од почетокот на проектот и на Стратегијата ја зголемува ефикасноста на фазата на изработка бидејќи сите заинтересирани субјекти ги споделуваат истите информации и знаење. Исто така, се препорачува да се одржуваат работилници на почетокот, кон средината и на крајот од фазата на изработка на Стратегијата бидејќи тие овозможуваат вклученост на заинтересираните субјекти во две значајни фази на изработката. Првата работилница може да служи за да се добијат информации за тоа како да се изработи Стратегијата, но и за прашањата и компонентите што треба да бидат вклучени во неа врз основа на локалните потреби. Крајната работилница може да служи за одобрување на Стратегијата и за разговор меѓу општинските службеници, претставниците на заедниците и на ОГО пред таа да им се претстави на локалните институции или, каде што е применливо, на националните институции.

► Јавни средби со немнозинските заедници

Јавните средби служат да се вклучи поширокиот дел од немнозинските заедници во дискусијата. Ова овозможува Стратегијата да се заснова врз локалните потреби и да ги одразува. Вклученоста на немнозинските заедници преку јавните средби е важна затоа што овозможува овие заедници, кои честопати се маргинализирани, да станат дел од проектот, како и дел од решението за нивните проблеми, им овозможува одредено посредување во рамките на Општината, што претставува императив. Покрај тоа, овие јавни средби беа корисни за размена на идеи, како и за зголемување на информираноста на општинските службеници за проблемите со кои немнозинските заедници се соочуваат во Општината. Бројот на јавните средби може да варира, но важно е тие средби да се одржуваат со различни немнозински заедници заедно, како и да имаат балансирана родова застапеност. Исто така, добра практика е овие јавни средби да се одржуваат на различни локации, како што беше направено во Вучитрн, за да се обезбеди присуство на повеќе луѓе. Превозот може да претставува проблем, особено за економски ранливите групи, па затоа е важно средбите да се организираат поблиску до овие заедници.

Корист:

1. Подобрени општински капацитети
2. Вклученост на различни учесници во прашањата на заедниците
3. Артикулација на потребите на немнозинските заедници
4. Зголемено чувство на сопственост кај општинските службеници
5. Долготраен документ и решенија

Заклучок и препораки

Преку работилниците и самата изработка на Стратегијата овој проект ги унапреди капацитетите на службениците во Општината, како и капацитетите и организацијата на немнозинските заедници во рамките на Општината, што претставува показател за одржливоста на овој проектот. Освен тоа, вклучувањето на различни учесници во прашањата на заедницата во рамките на Општината во секоја фаза од проектот обезбеди зголемено чувство на сопственост на сите учесници во наоѓањето решенија за прашањата што се битни за немнозинските заедници. Особено ангажираната улога на општинските службеници во имплементирањето на проектот и во изработката на Стратегијата доведе до зголемено чувство на сопственост кај овие службеници, а тоа овозможи тие да се чувствуваат повеќе вложени во идната имплементација на Стратегијата и да имаат зголемена доверба дека тие се вистинските лица за унапредување на нејзините главни цели. На крајот Општинската стратегија за интеграција на немнозинските заедници 2016–2020 е траен документ со долготрајни решенија и силното чувство на сопственост и зголемените капацитети на општинските службеници и на немнозинските заедници ќе дејствуваат како заштитник и гарант за нејзината имплементација.

За да се обезбеди одржливост и континуиран успех на ваквите проекти се даваат следниве препораки:

- ▶ **Вклучување на Општината и на малцинските заедници.** Општината е главен носител на Стратегијата со оглед дека тоа е официјален документ што е одобрен од Советот на Општината и претставува главно тело што е задолжено за нејзина имплементација. Немнозинските заедници мора да бидат вклучени во процесот на имплементација не само во пристапот кон предностите туку и во наоѓањето на решенијата. Ова може да се организира преку јавни средни и преку вклученоста на малцинските претставници во изработката на Стратегијата. На овој начин ентузијазмот и очекувањата од Стратегијата нема брзо да ослабат и ќе обезбедат константен нежен притисок врз Општината да продолжи со имплементацијата.

- ▶ **Механизми за мониторинг.** Еден испитаник беше скептичен во врска со имплементацијата на проектот поради недостиг од механизми за мониторинг. Всушност, заради обезбедување на имплементацијата на Стратегијата, како и за оцена на нејзините ефекти, се препорачува да се развие механизам за мониторинг, во рамките на Општината или со барање помош од локалните или од надворешните ОГО или од независни експерти.
- ▶ **Одговорност.** Вклученоста на Општината и на заедницата, како и развојот на механизмите за мониторинг на крајот ќе ја поттикнат одговорноста. Општината ќе биде одговорна пред граѓаните на Вучитрн ако напредокот во имплементирањето на Стратегијата е јасно дефиниран и ако заедниците учествуваат во овозможувањето на нејзиниот успех.



Вучитрн

III. Препораки

Цел на оваа публикација е деталната анализа на практичната имплементација на проектите за заштита на националните малцинства на локално ниво во седум држави на Југоисточна Европа, со цел да се извлечат заклучоци што може да се генерализираат и да се пронајдат елементи што може да се копираат. Подолу во текстот оваа студија му дава на читателот препораки за идни активности за унапредување на малцинските права во локален контекст во следниве области на заштитата на малцинските права: култура, образование, употреба на јазикот и политичко учество. Тие се заокружени со низа општи препораки.

Култура на малцинствата

- ▶ **Поттикнување претприемачки напори за зачувување на културата.** Проектот имплементиран во Старо Нагоричане го покажува претприемаштвото како пат за унапредувањето на културните права на малцинствата. Државите што имаат малцински заедници треба да ги поттикнуваат и да стимулираат претприемачки активности што имаат цел да заштитат определена култура. Во Општина Старо Нагоричане работилницата за шиене на жените, како и часовите за игроорците се одржливи активности. Тие бараат инвестиција и поддршка додека не станат финансиски стабилни. Тоа претставува добра практика за имплементација, не само затоа што е самоодржливо и што ги унапредува правата во култура туку ги ангажира малцинските заедници и го вклучува поширокото општество.

Јазични права

- ▶ **Подобрување на свеста за јазичните права.** Како што беше потврдено во случаите со Суботица и со Пула, малцинските јазици остануваат јазици што ретко се користат во јавната сфера поради ниското ниво на разбирање и/или прифаќање на употребата на малцинските јазици од властите. Оттука, припадниците на малцинствата сè уште претпочитаат да им се обраќаат на органите на државниот јазик за да избегнат проблеми, недоразбирања и бирократски доцнења. Овој тренд е дополнително зајакнат со доминантната позиција на државниот јазик во образованието, медиумите и на пазарот на труд. Поради тоа, властите треба да бидат попроактивни во зголемувањето на свеста за јазичните права на малцинското и на мнозинското

население, како и во рамките на државната администрација. Малцинските и главните медиуми може да имаат клучна улога во тој поглед.

- ▶ **Воспоставување барање за познавање јазик како услов за вработување.** За да се обезбеди употребата на малцинскиот јазик во јавниот сектор во оние локални самоуправи каде што во официјална употреба се два или повеќе јазици, за работно место во јавната администрација што вклучува комуникација и испорачување услуги на јавноста треба да се воведат и познавање јазик. Освен тоа, на сите други вработени во јавната администрација треба да им се понудат и треба да се охрабрат да посетуваат курсеви за малцинските јазици. Властите треба да ја земат предвид можноста да им се понудат дополнителни финансиски или социјални привилегии на државните службеници што ќе постигнат високо ниво на познавање на малцинскиот јазик со полагање на акредитиран тест. Како што е забележливо од случајот со градот Пула, јазичните курсеви може да бидат организирани во соработка со локалните малцински организации.
- ▶ **Државата треба да заземе проактивна улога за гарантирање на јазичната разновидност.** Државите треба да овозможат користење на двојазични формулари во односите со јавната администрација и треба да поддржат воспоставување и развој на ресурси на административна и техничка терминологија на главните малцински јазици. Ова вклучува користење на знаци на малцинските јазици дури и кога тоа не се бара со закон. Така, неформалните практики на повеќејазични знаци може да сигнализираат признавање на малцинствата, да им овозможат подобра идентификација кај локалните власти, како и сигнал до мнозинствата за инклузија на малцинствата.

Право на образование

- ▶ **Зголемена поддршка за помошниците за образование преку дополнителна улога на медијатор.** Улогите на помошникот за образование и на медијаторот се корисни за копирање бидејќи може да придонесат во развојот на одржлив и на ефикасен систем со кој ќе им се помогне на учениците што им припаѓаат на малцинските заедници да напредуваат во образовниот систем. Медијаторите и помошниците за образование треба да функционираат заедно затоа што нивните различни улоги се дополнуваат. И додека улогата на медијаторот е да придонесе во изградбата на однос меѓу учениците што му припаѓаат на мнозинството и учениците што им припаѓаат на малцинските заедници, меѓу училиштето и родителите, и можно меѓу Општината и родителите, улогата на помошникот за образование треба да биде приспособена за да им помага на децата на училиште, да ги олеснува и да ги организира нивните воннаставни часови и да ја ажурира базата на податоци и евиденцијата. Медија-

торот и помошникот за образование треба да бидат вработени со подолгорочни договори бидејќи довербата изградена меѓу нив и припадниците на малцинската заедница е од огромно значење за успехот на нивните активности.

- ▶ **Воспоставување канцеларии на заедниците во рамките на училиштата** Освен воспоставувањето на улогите на медијаторот и на помошникот за образование, националните или општинските тела треба да размислат и за основање на канцеларии на заедниците, како што е Инфо-пунктот во Тиват, во рамките на училиштата. Со постоење на канцеларијата, заедниците имаа директна адреса на која можеа да ги искажат своите интереси. Таа беше корисна и за наставниците бидејќи тие имаа место каде што би се обратиле во случај на проблем со некој ученик што му припаѓа на малцинството. Освен што беше соодветна за родителите, наставниците и за децата што не мора да патуваат на други места заради воннаставни часови или да одат до надворешна канцеларија и така да ризикуваат губење часови, канцеларијата беше важна и затоа што им обезбеди поголем легитимитет на медијаторот и на помошникот за образование, бидејќи тие работеве во рамките на училиштето. На крајот канцеларијата придонесе за градење на чувството на сопственост и чувството на припадност. Малцинските ученици и нивните родители ја чувствуваа канцеларијата како своја, а тоа што придонесе за нивното чувство на безбедност во зградата на училиштето, што е важно, особено за заедниците што се исклучени и маргинализирани.
- ▶ **Развој на воннаставни часови за ученици што заостануваат.** Воннаставните часови во Тиват во голема мера придонесоа за успехот на малцинските ученици. Ваквите курсеви треба да бидат организирани од министерствата за образование, особено во случаи кога постојат пречки поради јазикот, како што беше случај во Тиват. Курсевите им помогнаа на учениците да напредуваат и да се чувствуваат самоуверено на часовите; исто така, тие ја намалија веројатноста за напуштање на училиштето што може да биде предизвикано од фрустрација поради недостигот на разбирање на материјалите што се обработуваат на часот. Освен тоа, може да се воспостави и систем на подучување од соученици, при што постарите ученици од мнозинската и од малцинската заедница ќе ги подучуваат учениците од малцинската заедница што имаат тешкотии на часовите. Учениците тудори би можеле да добиваат стипендија или да бидат стимулирани на разни начини, како што е да им се даваат книги или училишна опрема. Ова може да придонесе за подобра интеграција и комуникација меѓу учениците. Активностите што вклучуваат ученици што им припаѓаат на малцинската и на мнозинската заедница се сметаа за многу позитивни во Тиват, бидејќи беа клучни за надминување на предрасудите, поради што треба да се поттикнуваат активности што ги поврзуваат учениците по или покрај редовните часови.

Ефективно учество во јавниот живот

- ▶ **Создавање граѓански комисии или друг вид советодавни/консултативни тела на ниво на Општината.** Еден од проблемите со кои се соочивме во неколку општини беше ниското ниво на организација на малцинските заедници. Ниското ниво на организација, исто така, доведе до неуспех во артикулирањето на потребите на овие заедници пред локалните или националните институции. Граѓанските комисии, како што е онаа што е основана во Пермет, може да помогнат за зајакнување на капацитетите на претставниците на локалната заедница и за зголемена вклученост во процесите на одлучување. Како алтернатива, исто така, Општината, може да се поврзе со заедницата преку средби, како што се средбите што беа одржувани во Вучитрн, а се однесуваа на Стратегијата или преку собири во градското Собрание за да се обезбеди заедниците да бидат вклучени во донесувањето одлуки или во развојот на политики што се однесуваат на нив.
- ▶ **Зголемување на капацитетите на претставниците на заедниците.** Важно е претставниците на заедниците, било да се формални политички претставници или неформални претставници, како што се постари лица или лица што се почитувани на локално ниво, да имаат капацитет да ги препознаат правата на заедниците и да ги знаат механизмите за решавање. Пермет и Вучитрн работеа екстензивно на градењето на овие капацитети преку обуки за инструментите и за механизмите за човековите и за малцинските права, на регионално, национално и на локално ниво. Ова придонесе за имплементирање на соодветните проекти бидејќи претставниците на заедниците беа повеќе вклучени во процесите на одлучување, но, исто така, изгради основа за подобра организација на малцинските заедници на локално ниво.

Креирање политики

- ▶ **Развој на локалните стратегии за имплементација на малцинските права.** Често националните стратегии имаат тенденција да приоритизираат една група или едно прашање во однос на друго, при што не се насочени кон прашања со кои се соочуваат одредени заедници на локално ниво. Од оваа причина, локално развиените стратегии треба да придонесат во креирањето политики што повеќе се насочени кон определена цел, особено во државите со децентрализирана јавна администрација. Стратегијата развиена во Вучитрн дава позитивен пример затоа што ги одразуваше мислењата и искуствата на локалните задници. Исто така, Стратегијата беше изработена од општински службеници, со што се создаде заедничка сопственост на документот што ги зголеми барањата за негова имплементација, како и веројатноста за успех.

- ▶ **Развој и одржување на бази на податоци за да се подобрат политиката и планирањето.** Како што е кажано во Воведот, често постои недостиг од официјални ажурирани статистички податоци за бројот на малцинствата во дадена општина. Поради оваа причина треба да се поттикнува општините да развијат сопствени бази на податоци засновани врз нивните потреби или области на интерес. Тиват креираше база на податоци конкретно за бројот на тековните и на потенцијалните ученици во Општината. Ова беше направено преку консултирање на официјалната евиденција, како и преку теренски посети. Базата на податоци може да помогне во развојот на курсеви и на политики во иднина. Во Пермет, исто така, беше изработена база на податоци за следење на социоекономските потреби на заедницата на Египќаните, особено за оценување на нивните услови за домување и потребата за прозорци. Ова, исто така, претставува ефикасна употреба на базата на податоци, затоа што Општината може да ги категоризира потребите на заедниците и на домаќинствата за да ги распредели средствата соодветно.

Општи препораки

- ▶ **Подобрување на финансискиот капацитет.** Дури и кога постои силна политичка волја да се подобри заштитата на националните малцинства на локално и на регионално ниво, заинтересираните субјекти се соочуваат со големи тешкотии во однос на достапните финансиски средства поради честопати високите трошоци поврзани со нивните напори, како што беше случај во градот Суботица и градот Пула. Забележувајќи го генералниот тренд на стагнација или понекогаш дури и фактичкото намалување на финансиските средства доделени за унапредување на малцинските права во Југоисточна Европа, дополнително влошени со тековната финансиска криза, мора да се заклучи дека е потребно повисоко ниво на фискална децентрализација кога се во прашање локалните и регионалните напори за унапредување на малцинските права. Со други зборови, важно е да се обезбеди одржлив финансиски капацитет на различни општини, кои често имаат поголеми финансиски потреби од оние со мал број или без национални малцинства, бидејќи имплементацијата на малцинските права не е без дополнителни трошоци. Конечно, меѓународните донатори треба да покажат поголема посветеност кон проектите што ги унапредуваат малцинските права на локално и на регионално ниво.
- ▶ **Обезбедување на поддршка од мнозинското население.** Ефикасната имплементација на проектите за унапредување на малцинските права е условена од поддршката од мнозинското население за таквите мерки и од политичката волја на избраните претставници. Во тој поглед неопходно е да се обезбеди поширока поддршка за таквите активности од мнозинското население. Ова може да се направи преку теренски активности, како што се јавни дебати, медиумски

активности, брошури, летоци, па дури и кампањи од врата до врата, особено во помалите единици на самоуправата, но, исто така, и со изработка на проекти што носат корист и за мнозинската заедница, со што се креира ситуација во која сите се победници. На пример, во локалните самоуправи каде што сè уште не е воведен DMS, тој веднаш може да им биде понуден на еден или на повеќе малцински јазици, во зависност од бројот на припадниците на малцинствата што живеат таму.

- ▶ **Вклучување на малцинската заедница во активностите за унапредување на малцинските права.** Формулирањето и имплементацијата на политиките што ги унапредуваат малцинските права на локално и на регионално ниво треба да ги земат предвид потребите на малцинската заедница. Поради тоа, важно е малцинските организации и припадниците на малцинството да бидат вклучени во проекти чија цел е подобрување на положбата на малцинските права од почетната фаза за да се обезбеди преземените активности од локалната самоуправа да ги одразуваат потребите на заедницата и да бидат разбрани од неа. За да се обезбеди поддршка за изработка на проекти за заштита на малцинските права, од клучно значење е да се основаат работни групи составени од повеќе заинтересирани субјекти во почетната фаза на развојот на проектот.

Библиографија

Benedek Wolfgang et al., „Human Rights Mainstreaming in the EU Enlargement Process in the Western Balkans with a Special Focus on Minorities“, requested by the European Parliament’s Subcommittee on Human Rights, 2012.

Engbers Jutta, „Artikel 10“, in Sigrid Boysen et al. (eds.) Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen. Handkommentar, 2011, стр. 249–284.

Korhecz Tamás, „National Minority Councils in Serbia“, in Tove H. Malloy et al. (eds.), Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks, 2015, pg. 69–91.

Lantschner Emma, „Emerging European Standards of Minority Protection through Soft Jurisprudence?“, in Emma Lantschner et al. (eds.), European Integration and its Effects on Minority Protection in South Eastern Europe, 2008, pg. 53–83.

Id., „Protection of Minority Communities in Kosovo: Legally Ahead of European Standards – Practically Still a Long Way to Go“, 33(4) *Review of Central and East European Law*, 2008, pg. 451–490.

Petričušić Antonija, „Non-Territorial Autonomy in Croatia“, in Tove H. Malloy et al. (eds.), Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks, 2015, pg. 53–68.

Документи на Советот на Европа

European Charter for Regional or Minority Languages, видете го целиот текст на <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148>.

Framework Convention for the Protection of National Minorities, видете го целиот текст на <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/157>.

First Report of the Committee of Experts on the Charter on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages in Bosnia and Herzegovina, adopted on 28 February 2013.

Fifth Report of the Committee of Experts on the Charter on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages in Croatia, adopted on 24 September 2014.

Third Report of the Committee of Experts on the Charter on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages in Montenegro, adopted on 2 December 2014.

Third Report of the Committee of Experts on the Charter on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages in Serbia, adopted on 4 November 2015.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Third Opinion on Albania, adopted on 23 November 2011.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Third Opinion on Bosnia and Herzegovina, adopted on 7 March 2013.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Fourth Opinion on Croatia, adopted on 18 November 2015.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Second Opinion on Montenegro, adopted on 19 June 2013.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Third Opinion on Serbia, adopted on 28 November 2013.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Third Opinion on „The former Yugoslav Republic of Macedonia”, adopted on 30 March 2011.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Third Opinion on Kosovo*, adopted on 6 March 2013.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Commentary on the Language Rights of Persons Belonging to National Minorities under the Framework Convention, ACFC/44DOC(2012)001, adopted on 5 July 2012.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Commentary on the Effective Participation of Persons Belonging to National Minorities in Cultural, Social and Economic Life and in Public Affairs, ACF-C/31DOC(2008)001, adopted on 27 February 2008.

Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Application of the European Charter for Regional or Minority Languages Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly, 3 March 2014.

Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Application of the European Charter for Regional or Minority Languages Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly, 2 March 2016.

Venice Commission, Report on Non-Citizens and Minority Rights, adopted on 15–16 December 2006, CDL-AD(2007)001.

ECtHR, *Oršuš and others v. Croatia*, Application No. 15766/03, Judgment (Grand Chamber) of 16 March 2010

ECtHR, *Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina*, Application no. 15766/03, Judgment of 22 December 2009.

Документи на Европската комисија

European Commission, Albania, 2015 Report.

European Commission, Bosnia and Herzegovina, 2015 Report.

European Commission, The former Yugoslav Republic of Macedonia, 2014 Progress Report.

Правни извори и официјална документација

Албанија

- ▶ Устав на Република Албанија, 1998
- ▶ Закон за печат, 1993
- ▶ Закон за претуниверзитетски образовен систем, 1995
- ▶ Закон за јавно и приватно радио и телевизија, 1998
- ▶ Одлука на Советот на министрите за основање Државна комисија за малцинства, 2004
- ▶ Резултати од пописот на населението (на државно ниво и на ниво на области), 2011 Достапно на: <http://www.instat.gov.al/al/census/census-2011/të-dhënat-sipas-qarqeve.aspx>.

Босна и Херцеговина

- ▶ Државен закон за националните малцинства, 2003
- ▶ Закон за заштита на правата на националните малцинства во Република Српска, 2005,
- ▶ Закон за заштита на правата на припадниците на националните малцинства во Федерацијата на БиХ, 2006.
- ▶ Пропис 57/2011 на Регулаторната агенција за комуникации.
- ▶ Попис на населението, домаќинствата и на становите во БиХ 2013.

Хрватска

- ▶ Устав на Република Хрватска, 1990
- ▶ Закон за користење на јазикот и на писмото на националните малцинства, 2000
- ▶ Уставен закон за заштита на националните малцинства, 2002
- ▶ Закон за избор на застапници во Хрватскиот собор, 2003
- ▶ Закон за медиуми, 2004
- ▶ Попис на населението, домаќинствата и становите 2011.

Црна Гора

- ▶ Устав на Црна Гора, 2007
- ▶ Закон за правата и слободите на малцинствата, 2006
- ▶ Закон за електронските медиуми, 2010

- ▶ Општ закон за образование и воспитување
- ▶ Статистички завод на Црна Гора. Попис на населението. 2011. Достапно на: <http://www.monstat.org/eng/page.php?id=16>, Закон за избор на советници и на членови на Парламентот, 2012

Србија

- ▶ Устав на Република Србија, 2006
- ▶ Закон за заштита на правата и слободите на националните малцинства, 2002
- ▶ Закон за избор на пратеници, 2003
- ▶ Законот за локални избори, 2007
- ▶ Закон за национални совети за национални малцинства, 2009
- ▶ Закон за основите на системот за образование и воспитување, 2009, 2011 и 2013
- ▶ Закон за предучилишно образование, 2009
- ▶ Попис на населението во Србија 2011.
- ▶ Закон за основно образование и воспитание, 2013
- ▶ Законот за средно образование, 2013
- ▶ Статут на Автономната покраина Војводина, 2014

„поранешна југословенска Република Македонија“

- ▶ Устав на Република Македонија, 2001
- ▶ Закон за државни службеници, 2000
- ▶ Охридски рамковен договор, 2001
- ▶ Закон за локална самоуправа, 2002
- ▶ Закон за средно образование, 2002
- ▶ Резултати од пописот на населението, 2002 Достапно на: <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaXIII.pdf>.
- ▶ Закон за радиодифузна дејност, 2005
- ▶ Закон за Комисија за односи меѓу заедниците, 2007.
- ▶ Закон за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа, 2008
- ▶ Закон за основно образование и воспитание, 2008
- ▶ Закон за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците што се помалку од 20% од населението на Република Македонија, 2008

Косово*

- ▶ Устав на Република Косово, 2008
- ▶ Закон за употреба на јазиците, 2006
- ▶ Закон за заштита и унапредување на правата на заедниците и нивните припадници на Косово, 2008

- ▶ Закон за образование во општините на Република Косово, 2008
- ▶ Процена на населението, 2011. Достапно на: <http://ask.rks-gov.net/sq/rekos2011>.
- ▶ Статут за основање консултативни совети на заедниците во Косово, 2008
- ▶ Закон за Радио-телевизија Косово, 2012
- ▶ Република Косово, Канцеларија на комесарот за јазици, мониторинг и оцена на правата на јазиците на Косово, март 2015, на <http://www.escmikosovo.org/uploads/English322.pdf>.

Извештаи и бази на податоци

College of Europe. „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: First cross-country report of the first project assessment. Достапен на: <http://pjp-eu.coe.int/documents/3513035/4042040/Cross+country+report/d4437d00-3d05-4003-88b1-3d5873b4a2f7>.

College of Europe. „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: Second cross-country report on awareness assessment. Достапен на: <http://pjp-eu.coe.int/documents/3513035/0/Awareness+Assessment+report+%28revised+and+final%29/99d8a80c-5d72-49d6-b804-61188cb10439>.

Country Information and Guidance. 2014. Albania: Minority Ethnic Groups, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/375421/CIG_Albania_Minority_ethnic_groups.pdf.

EIP. 2015. Ohrid Framework Agreement: Social Cohesion Review. Достапен на <http://www.eip.org/sites/default/files/OFA%20Review%20on%20Social%20Cohesion.pdf>.

Freedom House. 2014. Freedom in the World: Albania. Достапен на https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/albania#.U_NYtfmMPMo.

Minority Rights Group. World Directory of Minorities and Indigenous People. Достапен на: <http://minorityrights.org/directory/>.

OSCE Mission in Kosovo. 2015. Community Rights Assessment Report. Достапен на: <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true>.

Regional Cooperation Council. Balkan Barometer 2015 Public Opinion Survey, Sarajevo, 2015.

US Department of State. 2015. Country Reports on Human Rights Practices in 2015. Достапен на: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper>.

UNDP. Public Pulse Report 6. Достапен на: http://www.undp.org/content/dam/kosovo/docs/Procurement/PPR6_Anglisht.pdf.

UNDP. Kosovo Mosaic. Достапен на: http://www.lr.undp.org/content/dam/kosovo/docs/Mozaik/Kosovo_Mosaic_2012_Eng_735317.pdf.

Анекси

Анекс I – Методологија

Оцената на најдобрите практики се заснова врз студиската посета на еднапред избрани локални самоуправи извршена од Центарот за студии на Југоисточна Европа (ЦСЈЕ) меѓу мај и јули 2016 година. Во текот на студиската посета беше разговарано со вкупно 53 испитаници во однос на нивното мислење за главните резултати, одржливоста и елементите што може да се копираат од преземените проекти. Испитаниците им припаѓаа на две категории, при што во првата категорија беа лицата што се вклучени во имплементацијата на проектите, вклучувајќи и службеници од општините и ОГО, а во втората категорија беа припадниците на целните малцинства во проектот. Од 53 испитаници, 19 беа вработени во локалната самоуправа, 11 беа припадници на малцинските заедници и ОГО вклучени во имплементацијата на проектот, а 23 припадници на целните малцинства не беа вклучени во имплементацијата. Беа изработени посебни прашалници за лицата вклучени во имплементација на проектот и за припадниците на целните малцинства во проектот. Во случаи кога постоеше потреба од повеќе информации, истражувачкиот тим ги интервјуираше и консултантите ангажирани од СЕ за надзор врз имплементацијата на проектот.

Поглавјата и студиите на случај беа напишани одделно од членовите на тимот на ЦСЈЕ и беа прегледани од сите членови. Поглавјето за Рамката за заштита на малцинствата во Југоисточна Европа го напиша Ема Лантчнер. Оцената на добрите практики во Албанија, Косово, Македонија и во Црна Гора ја напиша Лура Положани, додека студиите на случај во Босна и Херцеговина, Хрватска и во Србија ги напиша Марко Кмезиќ. Флоријан Бибер ги надгледуваше и ги оценуваше финалните резултати и вршеше контрола на квалитетот.

Анекс II – Прашалник за членовите на работните групи и на ОГО (не за целните малцинства)

1. Објаснете го проектот, главните цели и активности и главните корисници?
2. Кој беше најтесно вклучен во имплементацијата на проектот?
3. Дали сите инволвирани во проектот беа свесни за своите должности и одговорности и дали ја исполниле задачата?
4. Како вие ги извршивте вашите активности? *(Овие прашања се однесуваат на методите на проектот, може да бидат релевантни за некои од проектите чии методи ги применувале, без оглед дали биле соодветни во дадениот контекст. Прашањата може да се адаптираат на проектот за да се извлечат методи што може да се реплицираат во иднина, на пример, вклучување на заедницата и на НВО итн.)*
5. Според ваша процена, како ја оценувате соработката меѓу различните групи (општина, НВО, заедница)?
6. Како заедницата (малцинската и пошироката) беше вклучена во имплементацијата на проектот?
7. Дали имавте проблеми во имплементирањето на проектот? Кои беа проблемите и како ги решивте?
8. Дали имавте проблеми со луѓе или со финансии?
9. (Ако постои компонента на обука) Колку луѓе беа обучени со овој проект? Какво е нивното гледиште за обуката и нејзината корист? Дали тие сè уште се вклучени во проектот преку активности или на друг начин? Дали ќе продолжат со активностите по завршувањето на проектот?
10. Што ви се допадна во врска со проектот пошироко, а што во однос на вашата улога во проектот? Дали имате некоја интересна приказна да ја споделите?
11. Како би го продолжиле овој проект? Во кои компоненти би вложиле најмногу, каде би барале средства за финансирање?
12. Што би измениле во имплементацијата на овој проект?
13. Која активност беше најинтересна за малцинската заедница и за пошироката заедница? Зошто?
14. Дали заедницата и општината (заедницата и институциите) го поддржаа овој проект? Кој го поддржа повеќе, а кој помалку?
15. Која е иновативната активност или кој е резултатот во вашиот проект?
16. Дали општината научи некаква лекција од проектот, дали го смени своето однесување во однос на заедниците?

17. Дали проектот ја подобри комуникацијата меѓу општината и заедницата?
Дали тој отвори некои нови канали за комуникација?
18. Во која мера продолжувањето на овој проект зависи од политичката волја на локалните или на државните власти? *(Овде намерата е да се оценат дали активностите зависат само од силната политичка волја, што е проблем со оглед на фактот дека градоначалниците можеби нема да бидат повторно избрани и ќе бидат помалку подготвени да го поддржат проектот, освен ако не постои широко распространето чувство на сопственост меѓу заедницата и службениците на општината за одржување на целите на проектите подоцна).*
19. Дали сметате дека вашиот проект е успешен кога ја земате предвид изјавата дека „овој проект го подобрил животот на заедниците што живеат во мојата општина?“ Зошто да/не?
20. Дали сметате дека проектот може да се реплицира во други општини со малцински заедници? Кои услови треба да постојат за да се овозможи тоа?

Анекс III – Прашања за припадниците на целното малцинство

1. Како учествувавте во овој проект? (на кој начин помогнал припадникот на целното малцинство: обука, работилница итн.)
2. Дали проектот има позитивно или негативно влијание врз вашиот живот? Како?
3. Според ваше мислење, дали проектот придонел за подобрување на животот на вашата заедница во општината?
4. Дали би посетувале слични активности во иднина?
5. Што конкретно ви се допадна во врска со проектот?
6. Дали проектот го зголеми нивото на вашата доверба и комуникација со вашата општина?
7. Според вас, кон кои проблеми на заедницата целеше проектот?
8. Дали проектот доведе до промена на вашето однесување или на убедувањата во споредба со претходно?
9. Дали имате дополнителни коментари?

<http://pjp-eu.coe.int/en/web/minority-rights>
<https://www.facebook.com/minority.protection>

MAC

www.coe.int

Регионалниот заеднички проект на ЕУ/СЕ „Унапредување на човековите права и на заштитата на малцинствата во Југоисточна Европа“ има цел да ги урне бариерите за малцинствата за да можат целосно да ги уживаат своите права. Проектот е заснован врз фактот дека искуствата и предизвиците што се чувствуваат на локално ниво, вклучувајќи ги и ограничените ресурси, може да бидат многу слични кај корисниците и дека практичните мерки што успешно се преземени во една општина за зголемување на кохезијата и на пристапот до правата може да бидат корисни и за други. Компонентите на проектот се така осмислени за да ја сменат ситуацијата за поединците на теренот на таргетиран и на кохерентен начин, врз основа на европските стандарди, а особено на Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (РКНМ) и на Европската повелба за регионални или малцински јазици (ЕПРМЈ).



Centre for
Southeast
European
Studies



Финансирано од
Европската Унија



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Имплементирано од
Советот на Европа