



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Универзитет „Свети Кирил и Методиј“

Филозофски Факултет - Скопје



Институт за социологија

Постдипломски студии – Европски студии за интеграција

МАГИСТЕРСКИ ТРУД

**МАЛЦИНСТВАТА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА
И ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
- КОМПАРАТИВНИ СОГЛЕДУВАЊА -**

**Ментор:
Проф. Д-р
Константин Миноски**

**Кандидат:
Братислава Танасковиќ
Досие број 3386/09**

декември, 2012 година, Скопје

СОДРЖИНА:

ВОВЕД.....	2
1. МАЛЦИНСТВА.....	6
1.1. ДЕФИНИЦИЈА ЗА МАЛЦИНСТВА	6
1.2. ИДЕНТИФИКУВАЊЕ НА МАЛЦИНСТВАТА: ФАКТОРИ И КРИТЕРИУМИ.....	8
1.3. ДЕФИНИРАЊЕ НА МАЛЦИНСТВАТА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА	15
1.4. ВИДОВИ МАЛЦИНСТВО ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА	17
2. МАЛЦИНСТВАТА ВО ЗЕМЈИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА.....	23
3. ЗАШТИТА НА ПРАВАТА НА МАЛЦИНСТВАТА ВО ЗЕМЈИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА.....	27
3.1. ИСТОРИЈА НА ЗАШТИТА НА МАЛЦИНСТВАТА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА.....	27
3.2. ПРЕГЛЕД НА ЛЕГИСЛАТИВАТА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВАТА НА МАЛЦИНСТВАТА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА	29
4. ПОЛИТИЧКО УЧЕСТВО НА МАЛЦИНСТВАТА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА	36
5. ЈАЗИКОТ И МАЛЦИНСТВАТА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА.....	42
5.1. ЕВРОПСКА ПОВЕЛБА ЗА РЕГИОНАЛНИ И МАЛЦИНСКИ ЈАЗИЦИ.....	44
5.2. БЕЛГИЈА	48
5.3. БУГАРИЈА.....	51
5.4. ИТАЛИЈА	55
5.5. ГРЦИЈА.....	61
6. РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	64
6.1. ВОВЕД.....	64
6.2. СТАТУСОТ НА МАЛЦИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	66
6.3. УСТАВНИ И ЛЕГИСЛАТИВНИ ИЗМЕНИ ПО 2001 ГОДИНА.....	67
6.3.1. Уставни измени	68
6.3.2. Легислативни измени	71
6.3.3. Спроведување на Уставните и легислативните измени	75
6.4. ОПШТА ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА УСТАВНИОТ ПРИНЦИП НА СООДВЕТНА И ПРАВИЧНА ЗАСТАПЕНОСТ	76
6.5. СПРОВЕДУВАЊЕ НА ПРИНЦИПОТ НА ПРАВИЧНАТА ЗАСТАПЕНОСТ НА НЕМНОЗИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ	79
6.5.1. Правата за вработување на немнозинските заедници.....	80
6.5.2. Правата за образование на немнозинските заедници	83
6.5.3. Улогата на медиумската информираност за немнозинските заедници.....	85
6.5.4. Други права на немнозинските заедници.....	86
6.6. СПРОВЕДУВАЊЕ НА ПРИНЦИПОТ НА ПРАВИЧНАТА ЗАСТАПЕНОСТ НА НЕМНОЗИНСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ НА НИВО НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА	87
6.6.1. Комисии за односи меѓу заедниците и нивната улога	87
6.6.2. Јазиците на немнозинските заедници	90
6.7. ПЕРСПЕКТИВИ	92
7. ЗАКЛУЧОК.....	97
БИБЛИОГРАФИЈА И ЕЛЕКТРОНСКИ РЕФЕРЕНЦИ:.....	103

ВОВЕД

Идејата за „in varietate concordia“, како политика на интеграција и кохезија на која е засновано европското заедништво, овозможува почитување и промовирање на различните култури, висок степен на конформизам кон етничките, религиските и јазичните вредности, како и прилагодување кон соодветни легислативни рамки. Токму припадноста е јадрото врз кое чувството на заедништво се создава, се одржуваат врските во заедницата, а во моменти на нарушен баланс, претставува извор на интеграција.

„Европа може да се разбере како специфична идеја или социо - спацијално искуство“ (Paasi, 2001:9). За Едгар Морен пак, „Европа е една докрај одредена географска целина, која крајбрежните линии ја опкружуваат со три четвртини од нејзините граници“, иако нема внатрешно географско единство (Morin, 1989:25). Идејата за Европа, Дени де Ружмон ја гледа во период од 28 века и смета дека иако Европа географски е неодредена на Исток, сепак се гледа како „едно единствено тело“. Географските карактеристики на европскиот континент всушност одговараат на хетерогениот профил на европскиот простор, во кој се инкорпорирани различни етнички вредности.

Географските граници на Европа не се идентични со етничките граници на континентот. Европската геополитика е структурирана на варијабилни територии и менливи граници. Редица европски држави под влијание на светската геополитика значително ги промениле своите територијални линии, па така, меѓудржавните линии се често поместувани во Централна и Источна Европа. Освен тоа, во рамките на европскиот континент, границите континуирано се маркираат и демаркираат на микроплан.

Неофункционалистичките политички теории за европската интеграција на Ернст Хаас и Леон Линдберг пропагираа дека политичката унија (Европската унија) ќе се развива постепено преку кумулативен процес

на економска интеграција, но неминовно ќе се прелее врз социјалните, културните и политичките сфери (во литературата, нарекуван на англиски: spill - over effect). „Централната теза на оваа теорија се состои во уверувањето дека интеграцијата на еден сектор ќе се прелее во друг и така ќе генерира натамошна интеграција“ (Ванковска, 2008:76).

Во рамки на овој модел, клучно место во процесот на интеграција заземаат елитите, (односно наднационалните институции на Европската унија), кои се и главни носители, односно придвижувачи на процесот на интеграцијата. Според неофункционалистичката теорија, нациите т.е. државите имаат ослабнат суверенитет пред транснационалните институции. „Прелевањето може да биде функционално (техничко), политичко, културно и географско“ (ibid, 74).

Економските параметри се основа на европското заедништво, но откако тие биле доволно димензионирани, се појавила потреба од заживување на европската идеја за заедништво преку културна соработка на народите (артикулирана низ идеите за европската интеграција на Виктор Иго, Роберт Шуман, Жан Моне, Конрад Аденауер), која пак подоцна се покажа дека има значајно влијание и врз поставувањето на функционална и демократска европска заедница.

Втората значајна теорија за интеграција, меѓувладината соработка (интерговернменталистичката), за разлика од неофункционалистичката, предвидува зачувување на националниот суверенитет и ограничен трансфер на лојалност на државите членки кон Европската унија.

Меѓувладината соработка ја застапува политологот Ендрју Моравчик. Овој модел ги претставува државите (или поточно, националните влади) како крајни носители на одлуки, кои пренесуваат ограничени овластувања до наднационалните институции за да постигнат конкретни политички цели.

Донесувањето одлуки во Европската унија е определено со договори меѓу националните влади (Hooghe, Marks, 2001:2). Националните интереси на владите се клучни во процесот на европската интеграција.

Либералната меѓувладина соработка како алтернатива на класичната, ја согледува интеграцијата како „конвергенција на национални интереси“ (Ванковска, 2008:78). Според ова, државите соработуваат само доколку споделуваат идентични интереси и конкретни цели.

Културно - историското наследство во Европа се зема како темелна вредност во градењето на процесот на европската интеграција. Според „Речникот раса, етничност и култура“, во европскиот простор се споделуваат „јазик, уметнички традиции, етничка припадност“ (во „Dictionary of Race, Ethnicity & Culture“, 2003:54). Заедничко помеѓу народите на европскиот континент е „просторната меморија“, односно сеќавање за заедничкото културно наследство.

Низа социо - културни теории поаѓаат од фактот дека не постои европска држава во класична смисла, со европски „демос“. Дијалогизмот помеѓу различните народи во еден простор не значи супримирање на нивните автохтони вредности, туку придонесува кон нивна заедничка промоција.

Европската унија, како модерен наднационален систем на управување, континуирано ги ревидира сопствените политики во менаџирањето на процесот на интеграција. Па така, по завршувањето на економско - политичката конфигурација, на Европската унија ѝ беше потребен кохезивен елемент, т.е. вредности кои ќе промовираат чувство на заедништво и идентитет помеѓу земјите - членки во Европската заедница.

Европската унија како политичка транснационална организација (која го присвои името на целиот континент, иако во 1995 година, петнаесетте земји - членки, зафаќаа една третина од територијата на Европа и имаа помалку од половина од нејзината популација (John Cole, Francis Cole, 1997:4)), по завршувањето на економско - политичката интеграција и критиките за демократски дефицит, се фокусира кон креирање вредности кои ќе промовираат чувство на заедништво во градењето заеднички европски идентитет.

Податоците и информациите за состојбата на малцинствата со кои ќе се занимава овој труд опфаќаат едно широко сфаќање на поимот „малцинство“. Во зависност од контекстот, тој се однесува на лица кои припаѓаат на етнички групи, како и оние кои припаѓаат на лингвистички или национални малцинства. Во одредена мера, овој труд ќе го допре и малку повоопштеното прашање околу тоа како се управуваат етничките разлики во општествата, вклучувајќи ги и прашањата кои ги засегаат граѓаните на Европската унија и Република Македонија.

Овој труд се занимава со споредбена анализа на застапеноста на малцинствата во општествата на земјите членки на Европската унија и Република Македонија, можностите за уредување на нивната застапеност преку регулативата, како и заложбите за остварување на нивните права.

1. Малцинства

1.1. Дефиниција за малцинства

И покрај многуте одредници за „малцинства“, во меѓународните правни инструменти не постои универзална, правно - обврзувачка дефиницијата на поимот. Ова е првенствено така поради тоа што концептот за „малцинство“ е инхерентно нејасен и непрецизен, а ниту една предложена дефиниција никогаш нема да биде во можност да ги опфати безбројните малцински групи кои постојат. Покрај тоа, постојат многу држави кои претпочитаат доста рестриктивни дефиниции, со намера голем дел од малцинското население да не потпадне под рамките на таквите дефиниции.

Различните контексти во кои различни групи го декларираат својот малцински статус, претставуваат предизвик да се формулира решение со универзална примена. Следствено на тоа, меѓународното право со соочува со потешкотии да обезбеди било какви цврсти насоки во врска со дефинирање на концептот. Покрај тоа, многу држави, како и малцинствата сами по себе, го опструираат процесот на дефинирање на опсегот на терминот. Сепак, напорите направени досега нудат добар увид на факторите кои би требало да се земат во вид при развојот на дефиницијата на поимот „малцинство“.

Во правната литература и официјалните документи, најшироко признаена дефиниција е онаа формулирана од страна на Франческо Капоторти¹. Потпирајќи се на член 27 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права², во кој се вели: „во државите постојат етнички, верски или јазични малцинства; лицата кои припаѓаат на тие малцинства не можат да

¹ Член на Европскиот суд за правда во период од 1976 – 1982 година и Специјален известувач на Поткомисијата за спречување на дискриминација и заштита на малцинствата при Обединетите нации.

² Усвоен и отворен за потпишување и ратификување или пристапување со Резолуција на Генералното собрание на ОН 2200 А XXI од 16.12.1966 година, стапи на сила на 26.03.1976 година.

бидат лишени од правото да имаат, во заедница со другите членови на својата група, свој сопствен културен живот, да ја исповедаат својата вероисповед и да извршуваат верски должности и да го употребуваат својот јазик“, Капоторти (1991:98) ја дефинира малцинска група како група бројно помала во однос на остатокот од населението на одредена држава, која група се наоѓа во недоминантна позиција, а чии членови, како државјани на одредената држава, поседуваат етнички, верски или јазични карактеристики различни од остатокот од населението и покажуваат и одржуваат, иако само имплицитно, чувство на солидарност и се насочени кон зачувување на нивната култура, традиција, религија или јазик.

Постои уште една дефиниција која датира од 1985 година, поднесена до Комисијата за човекови права при Обединетите нации, а подготвена од страна на Жил Дешен.³ Според оваа дефиниција, малцинство е група на државјани на одредена држава која се состои од малцинство во недоминантна позиција во одредената држава, обележано со етнички, религиски или лингвистички карактеристики кои се разликуваат од тие на мнозинската популација; членовите на малцинските групи негуваат чувство на меѓусебна солидарност, мотивирани се од колективната желба за преживување и нивната цел е постигнување еднаквост со мнозинството. Сепак, оваа дефиниција не била прифатена од страна на Комисијата за човекови права при Обединетите нации.

Иако до одредена мера постои согласниот за суштинските елементи на дефинициите предложени од Капоторти и Дешен, некои од елементите се критикувани дека се нејасни, недоволно насочени и неадекватни за диверзитетот на малцинските ситуации. Некои земји овие дефиниции ги сметаат како ирелевантни, додека други за втората дефиниција сметаат дека не може да придонесе кон дебатите во врска со дефинирање на терминот „малцинство“.

³ Од 1993 – 1997 година, член на Меѓународен кривичен суд за поранешна Југославија, тело на ОН, со седиште во Хаг.

1.2. Идентификување на малцинствата: фактори и критериуми

Кои се факторите и / или критериумите кои треба да бидат земени во вид при идентификување на одредена група како малцинство?

Дефиницијата на Капоторти содржи неколку суштински елементи за дефинирање на малцинство, како и таа на Дешен. Сепак, ниту еден од елементите кои се во нив содржани – од аспект на објективни и субјективни фактори и критериуми – не се усогласени од страна на меѓународната јавност. За таа цел, потребно е да се земат во вид следните фактори:

Речиси секоја концептуализација за малцинство е направена врз основа на претпоставка дека едно малцинство е бројно инфериорно⁴ кон остатокот од населението во одредена држава. Во ситуација каде што не постои јасно мнозинство, толкувањето на изразот „остатокот од луѓето“ наведува на тоа дека тој се однесува на агрегат на сите групи на население од засегнатата држава. Покренатите критики против оваа точка на гледиште се состојат од тоа дека споредбата се прави помеѓу културно хомогена група од една и хетерогена група од друга страна (агрегат на сите останати хомогени, кои сами по себе се препознатливи).

Дефиницијата на Капоторти ја содржи само бројната инфериорност на малцинска група, но ништо не говори за бројната сила на групата. Сепак, малцинството мора да биде конституирано од доволен број членови за државата да може да го признае како посебен дел од општеството и да направи напори за негова заштита и промоција. Исто така, малцинствата мора да вклучуваат доволен број лица да можат и самите да ги зачуваат нивните традиционални карактеристики.

Сепак, доволноста на бројот на припадниците на малцинската група е секако прашање кое зависи од условите и општествените опкружувања на засегнатата група. Понекогаш се наметнува прашањето дали припадниците

⁴ Иако би бил пожелен некој друг неутрален термин кој не содржи несакани конотации, терминот „инфериорно“ е употребен за да индицира на нумеричката малцинска позиција на одредена група и е единствен со кој се сретнав при разгледување на изворната литература.

на мнозинската заедница во државата можат да се сметаат за малцинство ако се бројно помалку во одредена област или регион на државата. Сепак, ако го земеме во вид горепосочениот член 27 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, членовите на таа заедница не би можеле да се подведат под неговите одредби.

Малцинство не е само нумерички феномен, туку е општествена и политичка реалност. Од политичка гледна точка, ситуацијата на малцинствата е повеќе базирана на степенот на политичкото учество и социјална вклученост, отколку на бројот на припадници на малцинската група. Всушност, малцинствата се можеби поткопани не толку од нивната слаба застапеност во бројки, колку со нивната недоволна вклученост во институциите на системот. Ако се сконцентрираме исклучиво на бројната сила за идентификување на малцинските групи, подразбираме дека група помала по број е исто така инфериорна во однос на нејзиниот политички статус. Оваа претпоставка често се покажала како неточна.

Ова е причината зошто недоминантната позиција во општеството, како есенцијална дефинирачка карактеристика на едно малцинство, потврдува дека не секое малцинство од статистички аспект е исто така и политичко малцинство и дека има потреба од посебна заштита. Во овој поглед, интересна е да се спомене и дефиницијата според која малцинство значи било каква расна, племенска, јазична, религиска каста или националност во рамките на национална држава, која каста или националност не е под контрола на политичката машинерија на државата (Palley, 1978:3).

Дефинициите за малцинства понудени од Капоторти и Дешен, строго тврдат дека припадниците на малцинствата се граѓани на државата во која живеат. Па така, во тие дефиниции се исклучени бегалците, странците и емигрантските работници кои би можеле да се сметаат како малцинства, и така дилемата се сведува на нивниот национален статус.

Одредени инструменти за заштита на малцинските права пак, упатуваат на поимот „национално“. Тоа им овозможува на некои држави да го ограничат обемот на малцинскиот статус.

Капоторти и Дешен во своите дефиниции ја нагласуваат разликата помеѓу етнички, религиозни или јазични карактеристики на малцинствата. Всушност, групите кои се во рамките на една популација, можат да се сметаат за малцинство само кога тие се разликуваат од остатокот од населението на државата во која постојат, со повикување на етничка припадност, религија или јазик. Во оваа смисла, термините „религија“ и „јазик“ изгледа дека доста лесно се разбираат и не оставаат простор за двосмисленост.

Како тогаш да се дефинира етничката припадност?

Овој термин во моментот се користи како вариетет на различни, но не и комплементарни значења, поради тоа што не постои прецизна дефиниција во меѓународното право. Придавката „етнички“ се употребува од 1950 година и се однесува на одредена категорија на малцинските групи.

Првично, периодот на Лигата на народите и првите години на Обединетите нации сведочеа за трендот на користење на придавката „расни“. Поткомисијата на Обединетите нации во 1950 година го замени терминот „расни“ со „етнички“. Тоа се случи поради тоа што не постоела научна основа за расна категоризација, а воедно, терминот „расни“ се однесува и се ограничува на наследни физички особини, додека терминот „етнички“ е повклучителен и покрива биолошки, културни и историски карактеристики. Соодветно на тоа, „етничко малцинство“ е израз кој се употребува од страна на современите меѓународни норми.

Би можела да се понуди уште една дефиниција, иако можеби ограничена, но сепак прецизна, во која се наведува дека една етничка група генерално се дефинира како група чии членови делат заеднички јазик или култура. Бидејќи јазикот е есенцијална и диференцијална карактеристика на јазичните малцинства, културата, во поширока смисла на зборот, би можела да се смета како централна при дефинирањето на „етничката припадност“.

Ако ја разгледаме граматичката конструкција на член 27 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, можеме да заклучиме дека културата е навистина атрибут на етничката припадност.

Франческо Капоторти смета дека малцинската група треба да одржува чувство на солидарност, кое е насочено кон зачувување на културата, традицијата, религијата и јазикот. Оваа колективна волја, како суштински одредувачка карактеристика е субјективен критериум. Сепак, не е пресудно овој субјективен елемент да биде изразен, туку тој произлегува од фактот дека одредена група ги има сочувано своите дистинктивни карактеристики.

Контроверзноста околу дефинирањето на малцинствата низ годините, поттикнува сомнеж дури и во релевантноста на прецизна дефиниција. За да бидат заштитени правата на малцинствата, дали е доволно да постои договор околу тоа кој спаѓа под терминот „малцинство“?

Отсуството на универзално прифатена дефиниција е пречка која се чини несовладлива. Прецизна дефиниција на терминот „малцинство“ е императив не само од практични причини, туку и засновање на теоретска јасност. Според Пакер, отсуството на дефиниција „ја отвора вратата за можни неосновани, неоправдани или неправедни инвокации кон правата, што ги зголемува изгледите за социјална тензија и конфликт во врска со легитимноста на барателите и целата содржина на нивните права“ (Packer, 1996:121). Отсуството на дефиниција, исто така претставува тешкотија за самите држави да го оценат процесот на усогласување на законодавството кое се однесува на заштита на правата на малцинствата.

Може да се рече дека одредени држави имаат страв од малцинските права. Тие сметаат дека тоа би било предвесник на распаѓање на државата, во случај нивните барања да се претворат во сепаратистички и да станат закана за територијалниот интегритет на државата. Тоа е поттикнато од недостатокот на јасност во меѓународните стандарди за основните концепти на кои тие барања се потпираат.

Од друга страна, би можело да се истакне дека постоењето на малцинство е прашање на факт, а не на дефиниција. Примената на принципите утврдени во член 27 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права може да функционира совршено добро без прецизно дефинирање на терминот, односно недостатокот на универзална дефиниција не ги спречува државите да ги спроведат тие одредби.

Најчесто се тврди дека идентификацијата на малцинствата е прашање на самоидентификација. Етничката идентификација претставува свест за себе како припадник на дадена етничка група. Овој аргумент не ја зема во обзир надлежноста на одредена држава да ги идентификува своите малцинства.

Проблемот настанува кога малцинска група одбива да се идентификува како малцинство и тврди дека поседува статус на „народ“. Иако идејата за „народ“ сè уште не е формално дефинирана во меѓународното право, термините „народ“ и „малцинство“ меѓусебно не се исклучуваат и ако некое малцинство го има правото да се нарекува „народ“, тоа е сигурно право на самоидентификација, односно самоопределување. Всушност и постоењето на етнички, верски или јазични малцинства во дадена држава, воопшто не зависи од одлуката на таа држава, но утврдувањето на нивното постоење, секако дека бара воспоставување на објективни критериуми.

Терминот „национално малцинство“ изгледа дека е карактеристичен за Европа, со оглед на тоа што не се наоѓа во Универзалната декларација за човекови права, Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, како и Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права, Европската рамковна конвенција за заштита на националните малцинства од 1994 година и некои други европски инструменти кои се однесуваат на заштита на „националните малцинства“. Општо земено, одредено малцинство е означено како „национално“ ако го споделува својот културен идентитет со пошироката заедница која претставува национално мнозинство.

Вил Кимлика (2001) ги дефинира националните малцинства како групи кои формирале функционални општества на нивната историска татковина пред да бидат инкорпорирани во поголема држава. Национално малцинство во европски контекст одредува група која е вкоренета во територијата на една држава и чии етно - културни карактеристики се значително различни од остатокот на општеството.

Во Европа би можело да се направи класификација на „стари малцинства“ сочинети од малцинства кои историски се населиле во една држава. Тие се опишани и како „историски“, „автохтони“ или „традиционални“. Од друга страна, пак „новите малцинства“ се состојат од емигрантите и имигрантите, барателите на азил, бегалците и нивните потомци, со заедничко културно, етничко и јазично потекло, кои живеат на некој транзициски начин во европска земја, која не е земја на нивно потекло.

Со оглед на тоа што европските стандарди признаваат национални малцинства под кои најчесто се подразбираат „старите малцинства“, значи дека „новите малцинства“ не се признати како малцинства во класична смисла. Најдобриот пристап би бил апсолутно да се избегне разликата меѓу „новите“ и „стари“ малцинства, поради фактот што постарите имаат посилни права од оние неодамна населените.

Ако повторно го погледнеме членот 27 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, би можеле да воочиме дека тој им доделува права на припадниците на малцинствата дека „постојат“ во државата.

Постојат малцински групи кои живеат во одредена држава, но имаат силна идентификувачка врска со мнозинското население на соседната држава. Тие соседни држави тежнеат кон донесување политики за проширување на заштитата на нивните сродни малцинства.

Иако не постои меѓународно признаено „право“ или „обврска“ на одредена држава да ги заштити своите сонародници, односно малцинства во соседните земји, има забележлив тренд на усвојување политики, донесување закони и нивно ангажирање во заштита на она што тие го гледаат како легитимен интерес и благосостојба на нивните сонародници во

странство. Како резултат на тоа, тие малцинства, за разлика од малцинствата без сродна држава, се двојно третирани: како малцинство од страна на матичната држава (државата во која живеат) и паралелно од сродната соседна држава.

Постојат примери за билатерални договори меѓу соседни држави за заштита на сродните малцинства кои придонесоа да се обезбеди траен мир и стабилност во пограничните региони. Од 1990 година, многу европски држави, како Бугарија, Грција, Италија, Полска (каде во член 6 од Уставот од 1997 година, се вели дека Република Полска ќе обезбеди помош за Полјаците живеат во странство да ги задржат своите врски со националното културно наследство), Романија (каде во член 7 од Уставот од 1991 година, се вели дека државата ќе го поддржува јакнењето на врските со Романците кои живеат надвор од Романија и ќе дејствува соодветно за зачувување, развој и изразување на нивниот етнички, културен, јазичен и верски идентитет, под опсервација на законодавството на државата на која тие се граѓани), Унгарија, Русија, Словенија, Словачка (каде во член 7а од Уставот од 2001 година, се вели дека Република Словачка ќе ги поддржи националната свест и културниот идентитет на Словаците кои живеат во странство и нивните институции за постигнување на овие цели, како и нивните односи со татковината) и Турција, имаат донесено закони (кои се нарекуваат уште и статусни) кои овозможуваат посебна заштита на нивните сродни малцинства кои живеат во соседните држави. Венециската комисија⁵ тоа го карактеризира како „позитивен тренд“, сè додека четирите основни принципи на меѓународното право се почитуваат: територијалниот суверенитет на државите, добрососедски односи, човекови права и основни слободи, особено забрана на дискриминацијата.

⁵ Со официјален назив Европска комисија за демократија со посредство на правото. Претставува советодавен орган на Советот на Европа, а е основана во 1990 година. Комисијата одигра водечка улога во донесувањето уставни кои се во согласност со стандардите на уставното наследство на Европа. Се нарекува Венециска, поради тоа што се состанува 4 пати годишно во Венеција во Scuola Grande di San Giovanni Evangelista. Од февруари 2002 година, неевропски држави можат да станат нејзини членки, и така, сега Комисијата брои 58 земји членки, од кои 47 се земји членки на Советот на Европа.

1.3. Дефинирање на малцинствата во Европската унија

При дефинирањето на поимот „малцинство“, би требало да се појде од историско - географската конфигурација на европскиот континент на заедниците кои влегуваат во склоп на граничните континентални линии на Европа и кои историски припаѓаат на тој простор.

Со ширењето на европската интеграција кон земјите од Југоисточна Европа, под „малцинства“ се подразбираат мноштвото заедници, кои под заеднички именител на еден општ ентитет, споделуваат заеднички вредности на различните европски култури во политички дефиниран простор. Анри Мандра смета дека Европа не е резултат на процес на униформизација, туку на „културна диверзификација“, каде партиципираат европските култури без асимилација и претопување. Морен „единството“ во Европа го лоцира токму во дијалошката природа, т.е. во почитување на разликите без хомогенизација или асимилација.

Хетерогениот карактер на европскиот простор артикулира посебност на нациите засновани на колективниот идентитет за споделена историја, култура и сеќавања. Како што заклучува Ентони Смит, станува збор за два модела на нации, кои се формирале во различен историски контекст. „Западниот модел е територијален концепт, а вториот е етнички“ (Smith, 1992:61).

Економските, политичките и културните промени во текот на дваесеттиот век, придонеле за формирање на неколку геополитички блокови, кои претставуваат концентрација на слични или идентични ентитети групирани во една заедница заради остварување блиски интереси. Ваквите групирања иницирале низа други промени кои се однесуваат на реорганизацијата на државата кон современите геополитички влијанија.

Етничките групи, како „субординирани сегменти на комплексните државни општества“ (Ташева, 1998:14), во Европа стануваат особено

видливи по падот на Берлинскиот ѕид во 1989 година, со реформирањето на општествениот систем на земјите од Истокот и миграциите од тој правец.

Анагносту и Триандафилиду, во студијата „Европската интеграција и мобилизацијата на етничките малцинства“ (2005), државите од Европската унија, кога станува збор за вклученоста на малцинствата, во главно ги класифицираат во четири групи.

Во првата група станува збор за концепт на унитарна држава, која се карактеризира со „недвосмислена доминација на политички и економски центар“, чии структури се шират низ целата територија. Такви примери би биле Франција, Данска и Италија.

Втората група се унитарни држави, кои имаат одреден степен на толеранција кон етничката заедница и зачувување на регионалната автономија. Како примери би биле Холандија, Обединетото Кралство и Шпанија.

Третата група ја дефинираат како „механички федерализам“, според кој постојат територијални структури низ државата, но таа ја задржува својата доминација (таков пример е Германија).

„Органскиот федерализам“ како четврт тип е карактеристичен за Швајцарија (здружени територијално - културни ентитети во еден државен ентитет).

Почитувањето и признавањето на разликите се две формални и афективни категории кои ја одржуваат комуникацијата меѓу различни малцински групи. Политиката на признавање ја прави легитимна потребата за формално признавање на малцинствата и нивниот идентитет и обратно, скратувањето на можноста за признавање може да стане облик на опресија.

1.4. Видови малцинство во Европската унија

Малцинствата можат да се класификуваат според цела редица критериуми. Амерсфорт посочува три основни критериуми, а од секој од нив произлегува дихотомна или трихотомна типологија (Ташева, 2004).

Според критериумот на концентрација, малцинствата можат да се поделат на концентрирани и дисперзирани. Ако се тргне од овој критериум, тогаш се наидува на ситуација каде што групата, која на ниво на земјата е мнозинство, во одредени региони да биде малцинска (како што е случајот со македонското население во нашето општество, за што повеќе ќе стане збор во 6.2. Статусот на малцинствата во Република Македонија).

Со оглед на критериумот на ориентацијата, односно зависно од тоа дали луѓето се ориентирани кон сопствената група или кон општеството во целина, малцинствата можат повторно да се поделат во две групи: партикуларистички и универзалистички ориентирани малцинства.

Доколку тие имаат партикуларистичка ориентација, тогаш нивната перцепција за правата и обврските е битно различна од онаа на мнозинската група. Во таквите случаи, тие не бараат еднакви права со мнозинството, туку izdelуваат листа на права кои се во согласност со нивниот партикуларистички вредносен систем.

Малцинските групи можат да се класифицираат и со оглед на тоа какви се целите на мнозинството во однос на нив, и тоа: еманципација, континуитет и елиминација.

Направени се мноштво класификации и типологизации на малцинствата во зависност од тоа кои параметри се анализираат (критериум на концентрација, ориентација, цели). Во „Лексиконот на етнички малцинства во Европа“, Лудвиг Клеменс, прави генерална поделба помеѓу „народи без држава“ и „етнички малцинства“.⁶ Во рамки на класификациите,

⁶ Во првата група ги вбројува: Власите, Баскијците, Бретонците, Феринжаните, Фризиците, Гагаузите, Галицијците, Гуначите, Каталонците, Корните и Маните, Коризиканците, Лужичките Срби, Окситанците, ретророманските народи, Самите, Сардиниците, Синтите и Ромите, Шкотите и Велшаните.

Стефан Вулф прави поделба на малцинствата во Европа во четири групи, ако како критериум се земе нивното потекло.⁷

Европската унија допира до различни ситуации на лицата кои се припадници на малцинства. Лица кои припаѓаат на лингвистички, етнички или национални малцинства, државјани на трети земји кои имигрираат во Европската унија, или пак имигранти кои се подолго време резиденти во Европската унија, можат да бидат перципирани како припадници на малцински групи. Сите тие придонесуваат за диверзитетот на европското општество, но начинот на кои законите и политиките на Европската унија ги вклучуваат, значително се разликува. Нивните различни ситуации, потреби и права придонесуваат за еден комплексен политички микс кој се обидува да ги управува бројните прашања со кои се соочуваат лицата кои припаѓаат на малцинства низ целата територија на Европската унија. Па така на пример, доколку граѓанин на Европската унија кој припаѓа на национално малцинство во одредена земја А се пресели во земја Б, каде постои население од истата малцинска група, неговата ситуација е условена и од правилата на заедничкиот пазар на труд, но и од националниот закон за заштита на малцинствата.

Во втората група вевуваат: Албанците во соседните земји, Аостите (франко - провансалии), Ерменците во дијаспората, Данците и Германците во Шлезвиг, Елзашаните, Гаели (Ирци кои говорат ирски), Грците во соседните земји, Хрватите во Австрија, Јужнотиролци, Унгарците во соседните земји, Македонците во соседните земји, Германците во Источна Европа, Полјаците и Литванците, Русите во соседните земји, Рутените и Украинците во регионот на Карпатите, Словаците во Унгарија, Словенците во Австрија и Италија, Швеѓаните во Финска, Турците во Бугарија, унгро - финските народи во Русија (Klemens, 2000).

⁷ *Национални малцинства* (етнички групи кои живеат на територијата на една држава, но истовремено се носители на името на некоја од соседните држави, како Германците во Централна и Источна Европа, Јужен Тирол, Белгија, Данска и Франција, Грците и Турците на Кипар, Албанците во Косово, Унгарците во Романија и Словачка, Русите во Заедницата на независни држави)

Транснационални малцинства (етнички групи чија татковина се протега низ неколку различни држави, но во ниедна од нив немаат формирано нација, како Фризијанците во Германија и Холандија, Баскијците и Каталонците во Шпанија и Франција, Лужичките Срби во Германија, Полска и Чешка).

Автохтони малцинства (етнички групи кои живеат во татковината на предците во една држава каде тие не се титуларна нација, како Корзиканците и Бретонците во Франција, Галицијаните во Шпанија, шкотските, корнските и велшки малцинства во Велика Британија).

Имигрантски малцинства (етнички групи кои се доселени во европските земји најчесто по 1945 година и кои немаат право на државјанство, како северноафриканските имигранти во Франција и турските гастербајтери во Германија) (Wolff, 2008).

Во одредени контексти „националните малцинства“ ги опфаќаат сите религиозни, лингвистички, културни, како и етнички малцинства, независно од тоа дали овие групи се признаени од земјите во кои нивните припадници се жители, како и независно од деноминацијата под која истите се признаени, поради тоа што специфичните политички прашања се релевантни за сите овие групи (Ringelheim, 2010).

Иако не припаѓаат на „малцинства“ во традиционална смисла на зборот, би требало да се разгледа и состојбата на граѓаните на Европската унија кои се селат и населуваат во друга држава членка на Европската унија. И тие се приспособуваат и интегрираат во новото општествено опкружување.

Од спроведените анализи на Агенцијата за основни права на Европската унија⁸ се покажало дека граѓаните на Европската унија кои се населиле во друга земја членка различна од матичната, не биле поразлично третирани од имигрантите од третите земји. На пример, 23% од Турците во Австрија, Белгија, Бугарија, Данска, Германија и Холандија имале искуство со дискриминација. Истиот процент на испитаници граѓани на Европската унија се соочиле со такво искуство во Ирска или во Обединетото Кралство, каде што всушност се преселиле.

Говорејќи за малцинствата, би требало да се даде осврт и на миграциските текови на тлото на Европа, пред сè поради задоволувањето на дефицитот на работници кој се појавува во европските земји. Во таа насока, постојат земји кои се полиберални, како и земји според кои не постои двојна лојалност (кон матичната држава и државата на престој).

Најрепрезентативен пример е Франција, која го опфаќа концептот на еднаквост без никакви форми на диференцијација. Сите што живеат на француската земја треба да се третираат еднакво од страна на

⁸ Извештај на FRA European Agency for Fundamental Rights "Respect for and protection of persons belonging to minorities" 2008 – 2010, достапно на http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1769-FRA-Report-Respect-protection-minorities-2011_EN.pdf

француските власти, културата се гледа како приватна работа, а концептот на етничката припадност го нема во францускиот вокабулар.

Британското општество пак, промовира политика на интеграција и борба против расна и етничка дискриминација. Останатите емигрантски земји во Северозападна Европа претежно се на средина помеѓу францускиот асимилационизам и британскиот мултикултурализам.

Најголемото миграциско население во европските земји се муслиманите.⁹ Присуството на муслиманските емигранти во Европа е евидентно по ерата на колонизацијата поради недостиг на работна сила во Германија и Велика Британија, додека пак Шпанија е историски поврзана со муслиманите преку Северна Африка.

Социјалната и економска интеграција се доста комплексни прашања поради различните пристапи во приспособувањето на разликите во европските општества. Токму затоа, чест пример е процесот на поларизација, односно групирање на имигрантите во етнички енклави. Па така, кога ентитетите не се интегрирани и признати, стануваат невидливи, крајно интернализирани и извор на партикуларизам.

Како еден обид за интеграција на имигрантите е Законот за имиграција во Германија од 2005 година кој содржи одредби за задолжителни курсеви по германски јазик, историја и култура, што несомнено се програми кои ја помогнат асимилацијата.

Ултра десничарски партии во Холандија, и покрај апелите на Европската комисија, преку интернет страница ги повикуваат Холанѓаните да пријават „централноевропејци“ и „источноевропејци“ кои се „проблематични“ во општеството.

Од друга страна, импликациите кои ги предизвикува стравот од исламот, доведоа до заострување на политиките за добивање азил и

⁹ Според студијата “European Union: Discrimination and islamophobia” од 2006 година, достапно на http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/156-Manifestations_EN.pdf, земајќи ги предвид демографските карактеристики, вкупниот број на муслиманско население во Европа изнесува околу 13 милиони, односно околу 3,5% од вкупната популација на земјите од Европската унија.

воспоставување строги механизми за регулирање на престојот на имигрантите во европските земји.

Стравот на земјите членки од наплив на емигранти од земјите од Источна Европа придонесе за зајакнување на постојните стереотипи за земјите кои претендираат за членство во Европската унија. Како една од првите мерки за градење стабилна Европа е воведувањето на Шенгенскиот сид кој претставуваше своевиден бедем за зачувување на безбедноста во старите земји членки на Европската унија. Меѓутоа, и покрај сите мерки за промовирање на европски идентитет, различноста сè повеќе била манифестирана преку потенцирање на религиските, етничките и социјалните димензии.

Во 2003 година, Европската комисија усвои документ „Комуникација за имиграција, интеграција и вработување“¹⁰ во контекст на демографските промени и предложи стратегија за промоција на подобра интеграција на имигрантите. Сепак, може да се воочи дека имигрантите и малцинствата до некаде имаат рестриктивни можности за вработување. Факторот за ова не би можел да се објасни само со разликите во нивото на нивното образование.

Во некои од земјите членки, пристапот до здравствените услуги на одредени малцинства е компромитиран, поради тоа што информациите не се достапни на јазиците кои тие ги говорат, или поради тоа што вработените во засегнатите институции немаат развиена интеркултурна свест. Во многу земји членки на Европската унија, припадниците на малцинствата својот образовен процес го реализираат во „специјални“ училишта, што на некој начин го намалува нивниот потенцијал за постигнување едукативен и професионален успех.

Може да се опсервира дека малцинските групи од претежно муслиманска вероисповед страдаат од одредена дискриминација. Според

¹⁰ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on immigration, integration and employment (Достапно на: http://europa.eu/legislation_summaries/other/c10611_en.htm)

податоците на „Европскиот мониторинг центар за расизам и ксенофобија“ од 2006-та година, се проценува дека во земјите членки на Европската унија, над 3,5 проценти (или околу 13 милиони) од вкупната популација во Европската унија се муслимани.¹¹

Муслиманите кои живеат во Франција денес не претставуваат кохерентна заедница. Тие се поделени со традициите на нивните земји според потекло, јазик и етничка припадност. Според тоа, муслиманите во Франција (ако за критериум се земе чувството на припадност), можат да се поделат во неколку групи: од комплетно асимилирани, кои се декларираат како Французи, преку граѓански и двоен концепт (граѓани и муслимани).

Во рамките на Европската унија, се поставува прашањето за вклученоста на муслиманите, степенот и можностите за образование и вработување. Сепак, не би можело со сигурност да се рече дали основата за нивната дискриминација е „религијата или верувањето“, или пак „етничкото“, односно „емигрантско“ потекло. Ова укажува на тешкотијата на разликување помеѓу овие форми на дискриминација, но истовремено и ја потврдува нивната поврзаност.

¹¹ Денес, неофицијално се оперира со бројки и до над 20 милиони.

2. Малцинствата во земјите на Европската унија

Во 12 земји членки на Европската унија (Белгија, Холандија, Франција, Луксембург, Германија, Италија, Португалија, Данска, Велика Британија, Шпанија, Грција, Ирска) повеќе од три четвртини од малцинското население говори јазик кој припаѓа на сосема друга група на јазици за разлика од мнозинскиот, додека пак во новите земји членки (Кипар, Чешка, Естонија, Унгарија, Латвија, Литванија, Малта, Полска, Словачка и Словенија), тој сооднос е за нешто помал, односно изнесува две третини.

Во горенаведените 12 земји членки на Европската унија, идентификувани се 48 лингвистички заедници, додека пак во новите земји членки, таа бројка изнесува околу 90 малцински групи кои би можеле да бидат издвоени на лингвистичка основа.

Речиси во половина од новите земји членки, како на пример: Естонија, Латвија, Литванија, Словачка и Словенија, малцинствата претставуваат повеќе од 10% од вкупното население во тие држави. Малта нема пријавено малцинства, додека пак во Латвија, само 59,7% од населението говори латвиски јазик.

Од горенаведените 12 земји членки на Европската унија, над 10% малцинско население има само во Шпанија (односно, во 2001 година, само Каталонците претставуваа 10,3% од вкупното население). Сепак, би требало да се земе во вид фактот дека новите земји членки бројат и помал број на жители. Просечниот број на жители на тие земји изнесува 7,4 милиони, додека пак 12-те земји членки на Европската унија имаат во просек 26 милиони жители (Pan – Pfeil, 2003).

Најголемата малцинска група е претставена од руското население во балтичките земји (Естонија, Латвија и Литванија) со повеќе од 1,2 милиони според податоците од последниот попис на населението. Половина од нив живеат во Латвија каде етничките малцинства се застапени со речиси 50% од вкупниот број на население. Во сите три балтички земји, регионалните

или малцинските јазични групи ја надминуваат бројката на застапеност од 15%, споредено со бројот на вкупното население во овие држави.

Најголемо етничко малцинство во Европа се Ромите и тие се дисперзирани низ неколку европски земји.¹² „...Иако осум од десет земји од Централна и Источна Европа имаат значително малцинско население (Бугарија, Чешка, Естонија, Унгарија, Латвија, Романија и Словачка) само две малцински групи редовно се споменуваат во редовните извештаи: руското јазично малцинство во Естонија и Латвија и ромското малцинство во Бугарија, Чешка, Унгарија, Романија и Словачка“ (Hughes and Sasse, 2003:14). Протерувањето на Ромите од Франција во Романија и Бугарија се факти од поновата европска историја кои покажуваат дека се прекршуваат политиките кои ги донела самата Заедница.

Централна и Источна Европа претставува дом за околу 70% од ромската заедница во Европа (Liégeois, 1994), па следствено на тоа, во новите земји членки на Европската унија, припадниците на тоа ромско малцинство се застапени со над 60%, споредено со 37% на вкупно Европско ниво. Сепак, недостатокот на веродостојни статистички податоци за Ромите оневозможува произнесување на точни бројки.

Интересно е да се земе во вид фактот дека се јавуваат разлики во официјалните податоци и слободните процени. Односно, во новите земји членки, согласно податоците од спроведените пописи на населението, бројот на ромското население изнесува околу 300 000 жители, додека пак 200 000 го говорат ромскиот јазик како мајчин, а се проценува дека всушност ромската заедница брои дури и до 1,5 милиони жители, од кои половина милион употребуваат ромски дијалекти.

Словачка е уште еден интересен пример каде околу половина милион луѓе го имаат наведено унгарскиот јазик како мајчин. Германскиот јазик, пак, има најмалку 280 000 говорници во 10-те нови земји членки на

¹² Според статистиките на Советот на Европа, вкупниот број на Роми во Европа се движи околу 12 милиони, во “The Council of Europe: Protecting the rights of Roma” (Достапно на: http://www.coe.int/AboutCoe/media/interface/publications/roms_en.pdf).

Европската унија, најмногу од нив во Полска, која што можеби е и земјата со најголем број население кое говори малцински јазици.

Понекогаш рационалното споредување на податоците помеѓу деклариран мајчин јазик и етничка припадност прикажува една специфична ситуација. Така на пример, процентот на населението кое се декларирало дека припаѓа на белоруско, руско и украинско етничко малцинство, за разлика од претходните години е во опаѓање за 25% во Естонија, Латвија и Литванија.

Меѓутоа сите овие податоци би требало да се интерпретираат исклучиво во еден национален контекст, како еден вид декларација за припадност и / или етнички идентитет. Ако сакаме да процениме број на говорници на одредено јазично подрачје, пописот мора да ги земе во вид политичките и идеолошки услови кои преовладуваат во одредената држава. Исто така, дополнителна тешкотија се јавува кога многу од населението е билингвално или трилингвално, а јазикот кој во моментот на пописот го пријавуваат, не секогаш кореспондира со јазикот кој ќе го пријават во наредниот попис.

Сето ова се однесува и на декларирањето етничка припадност кое често зависи од социолошките или политичките околности кои влијаат врз одредена малцинска група. Па така, кога би ги споредиле податоците од спроведените пописи во државите, со сигурност би можело да се забележи негативен тренд, односно пад на етничкиот идентитет, а пораст на идентификација со мнозинската етничка припадност, но задржување на високиот процент на говорници на мајчин јазик, различен од официјалниот јазик на државата. Таквите промени се јавуваат кај население кое имигрира од сродни држави на државата во која се спроведува пописот.

Декларирањето етничка или национална припадност варира во зависност од периодите на општествено – политичките промени кои се случуваат во одредена држава. Всушност, повеќето земји членки на Европската унија не можат да спроведат прибирање на податоци околу бројот на поединци и групи со етничко малцинско потекло, поради тоа што

идентификацијата на етничкото потекло не е дозволено согласно регулативите за заштита на лични податоци. Сепак, 65% од анкетираните лица за потребите на извештајот за „Почитување и заштита на припадниците на малцинствата“ за 2008 – 2010 година која ја спровела Агенцијата за основни права на Европската Унија, се изјасниле дека се „за“ анонимно откривање на нивното етничко потекло за потребите на попис на населението.

3. Заштита на правата на малцинствата во земјите на Европската унија

3.1. Историја на заштита на малцинствата во Европската унија

Историски гледано, неуспехот да се заштитат правата на малцинствата во државите, резултираше со големи внатрешни и меѓународни конфликти. Таквите конфликти, од друга страна, предизвикаа меѓународна загриженост и одговорности кои веројатно се судираат со принципот на немешање во внатрешните работи на суверена држава. Сепак, не изненадува фактот дека меѓународните малцински права изостанале зад развојот на другите човековите права.

Усогласувањето на низа разлики претставува континуиран предизвик во процесот на конструирање на Европската унија. Ваквите искуства придонеле за неопходноста од развивање култура за човекови права и толеранција. Следствено на тоа, Европската унија од самиот зачеток ги промовира човековите права, заштитата на малцинствата, како и мирната коегзистенција на народите и покрај нивните различни етнички идентитети. Ваквите политики ги засегаат и кандидатките за членство во ЕУ.

Европската историја бележи низа конфликти, кои придонеле за политичка дестабилизација и барања за признавање на правата на етничките групи. По завршувањето на Првата светска војна, под покровителство на Друштвото на народите, започнува системското признавање на малцинските права со меѓународни договори¹³. На мировни договори за заштита на малцинствата се обврзаа: Австрија, Унгарија, Бугарија и Турција. Слични обврски на основа на посебни спогодби презедоа Полска, Чехословачка, Кралството СХС, Романија и Грција. Одредени земји како Финска, Албанија и трите балтички држави, се обврзаа на заштитата на малцинствата со влезот во Друштвото на народите.

Билатералните договори за заемна заштита на малцинствата надвор од Друштвото на народите, гарантирале покрај граѓански и политички

¹³ Станува збор за Сен - Жерменскиот, Нејскиот, Тријанонскиот и Лозанскиот договор.

права, непречена употреба на мајчиниот јазик и слобода на вероисповед. Версајскиот систем за заштита на малцинствата ја негирал и секоја асимилација од страна на државата во која се наоѓале малцинства.

Позитивен пример за заштита на малцинствата меѓу двете светски војни претставува „Законот за автономија во Естонија од 1925 година, според кој се признаваат германското, руското и шведското малцинство на естонска територија, како и финско - шведскиот договор од 1921 година“ (Klemens, 2001:10).

Заштитата на малцинствата во Европа продолжува да се спроведува со Повелбата на Обединетите нации во 1945 година, Генералната декларација за правата на човекот од 1948 година и Меѓународниот пакт за граѓански и политички права од 1966 година.

Претежно во сите меѓународни документи, колективните права на малцинствата се супституираат со формулации за заштита на индивидуалните човекови права. „Пресвртна точка во регулирањето на ваква заштита доаѓа со усвојување на Декларацијата за правата на лицата што припаѓаат на национални, етнички религиозни или јазични малцинства во 1992 година“ (Radivojević, Raičević во „Prava manjina“, 2005:56).

Освен во Обединетите нации, заштитата на малцинските групи е инкорпорирана и во голем број документи на ОБСЕ, Советот на Европа и Европската унија и низа организации.¹⁴

¹⁴ Органи на Советот на Европа кои се од посебно значење за заштита на човековите права и правата на малцинствата се: Европскиот суд за човекови права (ECHR), Европската комисија против расизмот и интолеранцијата (ECRI), Европската комисија за правна демократизација, Комесарот за човекови права.

Значајни документи на Советот на Европа за заштита на малцинствата се: Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи (1950), Европската повелба за регионални или малцински јазици (1992), Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (1995).

Во рамки на ЕУ, заштитата на малцинствата е регулирана преку основните договори: Договорот за ЕУ (1992), Договорот за формирање на Европска заедница (1997), Повелба за основните права во ЕУ (2000), како и преку актите на Европскиот Совет: Декларацијата за расизам и ксенофобија (1991), Заедничката акција усвоена од Советот која се однесува на елиминирање на расизмот и ксенофобијата (1996), Декларацијата на Советот и претставниците на владите на држави членки за почитување на различности и борба против расизмот и ксенофобија (1997), Директивата на Советот 2000/78/ЕС за принципот на еднаква постапка со лицата, без оглед на расно и етничко потекло (2000), Директивата на Советот 2000/750/ЕС за општи рамки за еднаква постапка при вработување (2000), Одлуката на Советот 2000/750/ЕС со која се воспоставува акциона програма на Заедницата за борба против дискриминација (2000).

Акти на Европскиот парламент во тој контекст се: Резолуцијата за Повелбата на Заедницата за регионалните јазици и култури и Повелбата за вистински етнички малцинства (1981), Резолуцијата за

Сепак и по Втората светска војна, сè уште постои извесен амбивалентен однос кон прашањата на правата на етничките заедници. Извршениот геноцид врз Евреите и Ромите, масовните убиства и прогони, укажаа на потребата од заштита на етничките и религиозните малцинства и создавање ефективни инструменти за нивно спроведување.

3.2. Преглед на легислативата за заштита на правата на малцинствата во Европската унија

Сите земји членки на Европската унија имаат лица кои живеат на нивната територија и се сметаат себеси за припадници на етничко, лингвистичко, религиозно или пак друг вид малцинство. Различниот контекст на припадност кај одредено малцинство преставува засебен предизвик како и повик за законски и политички одговори, како и што се наведува во Резолуцијата на Европскиот Парламент за заштита на малцинствата и антидискриминаторски политики на проширена Европа од 8 јуни 2005¹⁵.

Со текот на времето, заштитата на малцинствата се согледува и низ призмата на законодавството на Европската унија, што доведува до проширување на традиционалното сфаќање на поимот „заштита на малцинствата“. Ваквите политики не само што влијаат на социјалната кохезија, туку и придонесуваат за надминување на празнината помеѓу економските и социјални диспаритети.

мерките во корист на јазикот и културата на малцинствата (1983), Резолуцијата за јазиците и културите на регионалните и етничките малцинства во Европската Заедница (1987), Резолуцијата за јазичните и културните малцинства во Европска Заедница (1994), Директивата на ЕП и Советот за заштита на поединците во врска со обработка на лични податоци и слободно движење на податоците (1995), Резолуцијата за расизам, ксенофобија и антисемитизам и идните чекори за елиминирање на расна дискриминација (1998), Резолуцијата за регионални и помалку користени европски јазици (2001).

¹⁵ Службен Весник на Европската Унија 2006/C 124/E, страна 405-411 (OJ 2006 C 124 E, pp. 405-414), достапно на <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:124E:0405:0415:EN:PDF>.

На ниво на Европска унија не постои сеопфатна законска рамка за заштита на малцинствата. Сепак, постојат одредени тенденции за нејзино развивање кои може да се увидат во постоењето на посебни инструменти, кои иако од општо значење, содржат делови што несомнено се апликативни во контекст на малцинствата. Европската унија сè повеќе се отвора кон правата на малцинствата и ги има превземено стандардите за нивна заштита.

Круцијален документ за заштитата на правата на малцинствата е Расната директива според која обврска на државите е да спроведат „еднаков третман меѓу лицата, без разлика на расното или етничко потекло“.¹⁶

Правото на Унијата нема усвоено дефиниција за малцинства. Меѓутоа, во многу инструменти на Европската унија, еден од водечките и основни принципи е принципот на еднаков третман. Една од основните одредби за заштита на малцинствата може да се види во Договорот за функционирањето на ЕУ каде во член 19 се обезбедува преземање на мерки за заштита од дискриминација по основ на пол, расно или етничко потекло, религија или уверување и друго. Токму врз основа на овој член во 2000 година се развиени Директивите за расна еднаквост и за еднаков третман при вработувањето.

Повелбата за основните права на ЕУ, забранува дискриминација по основ на припадност на национално малцинство (член 21), нагласувајќи дека мора да се почитува културната, религиската и јазичната различност (член 22). Оваа Повелба добива правна сила во 2009 година, со стапувањето во сила на Лисабонскиот договор. Овој Договор, пак, помеѓу основните вредности на ЕУ и почитувањето на човечкото достоинство, слободата, демократијата, еднаквоста, владеењето на правото и почитувањето на човековите права, ги вклучува и правата на лицата

¹⁶ Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin (Достапно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:en:HTML>).

припадници на малцинствата (член 12), а во основите за дискриминација, меѓу другите, вклучени се и етничкото потекло, религијата и уверувањето и припадноста на национално малцинство (член 11–81).

Заштитата на националните малцинства најмногу би можела да се забележи и да се разгледува од аспект на проширувањето на Европската унија. Од 1993 година, односно 16 години пред Лисабонскиот договор да стапи на сила, Европската унија утврди дека земјите можат да се приклучат кој Унијата само под услов да гарантираат почитување и заштита на малцинствата, подобро познат како Копенхагенски критериум¹⁷. Имено, еден од основните критериуми за членство во Европската унија е земјите кандидати да обезбедат, помеѓу другото, заштита на човековите права и почитување и заштита на малцинствата.

Со оглед на тоа што Европската унија не располага со законски компетенции за да развие единствена и сеопфатна политика за заштита на малцинствата, нејзиниот капацитет за справување со малцинските прашања е ограничен. Сепак, политиките на Унијата за антидискриминација, регионален развој, имиграција и интеграција, директно ги засегаат лицата кои припаѓаат на малцинства, а со тоа ги надополнуваат напорите на земјите членки ефикасно да се справат со малцинските прашања.

Недостатокот на сеопфатна политика на заштита на малцинствата на ниво на Европската унија се одразува на две нешта: прво, широката лепеза на различни прашања кои ги засегаат малцинствата, како на пример социјалната инклузија, вработувањето, образованието и јазикот, миграцијата и интеграцијата, како и регионалните политики, го поставуваат прашањето за заштита на малцинствата на раскрсница помеѓу сите споменати прашања; и второ, различните ситуации, потреби и аспирации на

¹⁷ Државите кои сакаат и бараат да бидат примени за членки во Европската унија (ЕУ) мораат да ги исполнат условите што се бараат во членот 49, како и принципите наведени во членот 6 од Договорот за Европска унија. Овие критериуми беа воспоставени од страна на Европскиот совет во Копенхаген 1993 година поради што во јавноста се познати како Копенхагенски критериуми.

многуге различни малцинства ја отежнува процедурата за нивната заштита да биде адресирана како единствено поле на политики.

Експертите сè почесто констатираат дека заштитата на малцинствата би можела подобро да се сфати како полицентрична дифузија која ја карактеризира голем растечки удел на јавни задачи и функции (Palermo - Woelk (2005)). Аквисот на Европската унија во доменот на антидискриминацијата е добар пример за трансверзално законска интервенција која не разликува граѓани и не граѓани. Односно, широк спектар на лица припадници на различни видови малцинства се заштитени со законодавството на Европската унија.

Лисабонскиот договор, кој стапи на сила на 1 декември 2009 година, го вовеле поимот за „малцинства“ во примарното законодавство на Европската унија, што претставува прва експлицитна референца за малцинствата во историјата на Европската унија.

Во консолидираната верзија на Договорот за Европската унија, членот 2 од општите одредби јасно наведува дека „Унијата се темели на вредностите на почитување на човековото достоинство, слободата, демократијата, еднаквоста, владеењето на правото и почитувањето на човековите права, вклучително и правата на лицата што припаѓаат на малцинства“.

Во исто време пак, новите договори на Европската унија не го дефинираат терминот „малцинства“. Со стапување во сила на Лисабонскиот договор, Повелбата за основните права во Европската унија се стекна со иста законска вредност, како и договорите на Европската унија. Во Поглавјето III Еднаквост, член 21 Недискриминација, Повелбата експлицитно се однесува на националните малцинства, забранувајќи, покрај расна, етничка или социјална, лингвистичка, религиозна или верска, „секаква дискриминација заснована врз... припадност на национално малцинство“. Како резултат на тоа, концептот „национално малцинство“ стана поим во законодавството на Европската унија, кој допрва треба да биде дефиниран.

Но, иако примарното законодавство на Европската унија за прв пат ги вклучува термините „малцинства“ и „припадност на национално малцинство“, Лисабонскиот договор не овозможува на Европската унија нови законски компетенции, кои би дозволиле формирање на сеопшта политика, а која за цел би ја имала заштитата на малцинствата. Заштитата на лицата кои припаѓаат на малцинства останува трансверзална задача која Европската унија може, или мора да ја извршува во различни политички контексти.

Всушност, новиот Договор за функционирањето на Европската унија предвидува дека борбата за еднаквост е трансверзална должност на Европската унија. Согласно Одредбите со општа примена, член 10 од овој Договор, „Унијата се стреми кон борба против дискриминација врз основа на пол, раса или етничко потекло, религија или верување, попреченост, возраст или сексуална определба“ не само во контекст на нејзините недискриминирачки политики, туку и „при одредувањето и спроведувањето на нејзините политики и активности“.

Разликите, вклучително и разликите меѓу и во рамките на земјите членки, се вредности кои Европската унија е должна да ги почитува, како што е нагласено во Поглавјето III Еднаквост, член 22 Културна, верска и јазична разноликост, од Повелбата за основните права во Европската унија, а е потврдено и во многу политички области.

Правата на националните малцинства се надвор од доменот на законодавството на Европската унија. Признавањето на статусот на малцинствата како национални малцинства целосно потпаѓа под надлежност на земјите членки на Европската унија. Сите земји членки на Европската унија се обврзани на меѓународно, но и на национално ниво, да ги штитат човековите права и да ги гарантираат основните права кои се од особено значење за поединците припадници на националните малцинства.

Како што поимот „национално малцинство“, преку членот 21 од Повелбата за основните права во Европската унија влезе како термин во примарното законодавство на Европската унија, одредени принципи на

Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства¹⁸ би можеле да овозможат инспирација за идни ЕУ политики, ако се земе во вид фактот дека е ратификувана од страна на 23 земји членки на Европската унија, од вкупно 27.

Како што веќе погоре беше изложено, Унијата нема законски надлежности да управува со заштитата на националните малцинства како такви, но може да управува со цел спектар прашања кои ги засегаат припадниците на националните малцинства. Па така на пример, резолуцијата на Европскиот парламент за заштита на малцинствата и недискриминација од 2005 година, предложи низа точки на надлежности кои се наоѓаат во Договорите за Европската унија, вклучувајќи недискриминација, култура, образование, истражување, вработување, судска соработка, слободно движење и заеднички пазар на труд. Во секој случај, останува на земјите членки да признаат одредено малцинство како „национално“, поради тоа што законодавството на Европската унија нема надлежности во таа насока.

Во последно време, напорите за насочување на човековите права во политиките на Европската унија добиваат на интензитет, додека пак капацитетот и политиката на Европската унија за усогласување на националните политики би требало да зајакне, особено обрнувајќи внимание на очигледните прекршувања на нормите и принципите во националните законски одлуки и практики.

Во Европската унија одговорностите за заштита на малцинствата се заеднички и комплементарни. Ниту едно владино ниво – европско, национално или пак локално – не е ексклузивно одговорно за заштита на лицата кои припаѓаат на одредено малцинство. Заштитата на малцинствата

¹⁸ Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства предвидува механизам за мониторинг за да се оцени како договорот се спроведува во државите членки. Тоа резултира во препораки за подобрување на заштитата на малцинствата во државите каде се врши преглед.

се пренесува како хоризонтална задача и е континуиран процес кој инволвира низа учесници во различни контексти.

Со Лисабонскиот договор, Европската унија се проектираше да стане „Европа на граѓани“, односно да го надмине „административно - технократскиот јаз“ кој го креираат центрите на одлучување. Сознанијата за регулирањето на малцинските права треба да ја зголемат свеста за улогата на малцинствата во рамките на европскиот простор. Всушност, тоа е и главната цел на европското заедништво и на европскиот сон кој го креираа „архитектите“ на европската интеграција.

4. Политичко учество на малцинствата во Европската унија

Прашањето за политичкото учество на малцинствата во голема мера е надвор од опсегот на правото на Европската унија. Политичкото учество е традиционално поврзано и условено од поседување национално државјанство. Само една третина од земјите членки на Европската унија овозможуваат право на глас на припадниците на трети земји кои се нивни жители. Помалку од една петина од земјите членки на Европската унија ја ратификуваа Конвенцијата на Советот на Европа за учество на странците во јавниот живот на локално ниво¹⁹. Европската интеграција директно се доведува во корелација со правата на етничките заедници во рамки на политичките системи во т.н. „мултиетнички држави“ или „мултиетнички општества“.

Одржувањето рамнотежа помеѓу различните малцинства во земјите на Европа е решено на различни начини: од негирање на постоење на малцинствата, преку ограничено признавање, па до целосна интеграција.²⁰ Всушност, тука може да се лоцира и директното влијание на политиката преку државниот апарат во признавање, односно непризнавање на одредено малцинство кое е реалност за одредена територија.

Во Извештајот на Обединетите нации, по направениот мониторинг во Грција, се посочува дека грчката влада не признава постоење на македонско малцинство и според тоа го отфрла постоењето на македонскиот јазик.²¹

Со мировните договори по Првата светска војна, балканските држави, респективно и Грција, се обврзале на националните малцинства да им

¹⁹ Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level, во Стразбур на 05.02.1992, стапува на сила на 01.05.1997 (достапно на: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Summaries/Html/144.htm>)

²⁰ Во тој контекст, познати се трите типа на државен однос кон малцинските групи: асимилација, интеграција и кохабитација (интеграција без асимилација).

²¹ Report of the independent expert on minority issues, Gay McDougall. UN Human Rights Council (Достапно на: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47d685ea2.html>).

обезбедат целосно остварување на малцинските права. Со оглед на тоа дека Грција само декларативно се смета себеси за обврзана, продолжува со политиката на игнорирање на македонското малцинство на нејзиниот простор. Грчките власти, спротивно на официјално декларираните ставови, не само што толерираат, туку и ги поттикнуваат грчките шовинисти да дејствуваат отворено против признавањето на малцинските права на македонскиот народ во грчката држава (Миноси, 2009:264). Грција меѓутоа, признава постоење на „муслиманско малцинство“ во Западна Тракија, кое не смее да се нарекува турско малцинство.

Малцинската етничка припадност се јавува како пречка за остварување на правото на слободно здружување. Бугарија ги забрани политичките партии на етничка основа, поради што „ОМО Илинден Пирин“ (Обединета македонска организација), политичката партија на македонското малцинство во Бугарија, во 2002 година реагираше до Европскиот суд за човекови права во Стразбур. Во барањето се наведува Бугарија да биде обврзана да ја регистрира организацијата, поради тоа што бугарскиот суд одбива да ја регистрира само поради фактот дека нејзините членови се Македонци, кои се залагаат за заштита на сите национални, политички, социјални и економски права, како и обезбедување културна автономија (Миноси, 2008:313).

Прашањето за признавањето на националните права на Македонците во Република Бугарија и статус на национално малцинство за македонскиот народ во Пиринскиот дел на Македонија е актуализирано пред меѓународната заедница. Република Бугарија остана доследна на негирањето на македонската националност и правото на легална дејност на македонски политички организации и партии (ibid, 315).

Незаобиколен пример е и федерална Белгија, каде принципот на територијалност е надополнет со принципот на јазично самоопределување, како изразена форма на различност. За трите белгиски региони: валонскиот, фламанскиот (фландрискиот) и бриселскиот кои имаат автономен статус, поклопувањето на јазичното т.е. културно

самоопределување со територијалната гетоизација во земјата, заедно со паралелните институции водат кон отцепување на заедниците во посебни ентитети. Ваквата поларизација помеѓу малцинствата во административниот центар на ЕУ и НАТО, се рефлектира и на политичко - економски план во Белгија. „Валонците гласаат за левите, а Фламандците за десните. Фландрија е развиена, додека Валонија е депресивна со две третини повеќе невработени од северот.“²²

Иако „елементите на директна демократија ќе придонесат за формирање европски демос“ (Feld, Kirchgässner, во „Constitution for the European Union“ 2004:11), истите не се доволни за негово создавање. Оваа теза ја потврдува Џерард Диленти, анализирајќи го постоењето на европски „демос“ преку трите централни димензии: граѓанственост, суверенитет и демократија. „Европскиот демос постигнал ниско ниво на граѓанска партиципација, високо ниво на демократски дефицит и не го има решено проблемот на суверенитетот“ (Диленти, 2004:113).

Фактот што законот на секој граѓанин на Европската унија му дава право за учество на локалните и европските избори, независно од тоа каде во рамките на ЕУ граѓанинот е резидент, покажува дека Европската унија активно се стреми да промовира политичко учество на граѓаните кои живеат во земја членка на Европската унија која не е нивна матична. Сепак, ова право не се однесува на регионалните или националните избори (ова дури може и да доведе до ситуација кога одредени граѓани на Европската унија не можат да се стекнат со право да гласаат ниту во нивната резидентна земја, ниту пак во нивната земја на потекло).

Сепак, иако одреден број на прашања сè уште остануваат отворени, поседувањето на ЕУ државјанство (како документ) дава значаен простор и можност на граѓаните на Европската унија кои се селат од една во друга земја членка да можат да учествуваат во политичкиот живот во тие земји.

²² The language divide at the heart of a split that is tearing Belgium apart во „The Guardian“. (Доступно на: <http://www.guardian.co.uk/world/2010/may/09/belgium-flanders-wallonia-french-dutch?INTCMP=SRCH>).

Концептот на државјанството од аспект на политичка констелација, изразува тенденција за трансцедирање на посебните припадности на граѓаните: историски, социјални, религиски, културни и етнички. Советот на Европа во Стразбур 1997 година донесува „Конвенција за граѓанството“²³, чии главни цели се спречување на апатридноста и секаков вид дискриминација, како и почитување на правата на лицата кои престојуваат во друга држава.

Концептот на европското државјанство²⁴ е застапен во сите договори на Унијата.²⁵ Правно и формално, европското државјанство гарантира слободно движење на територијата на земјите членки на Унијата, право граѓаните да гласаат и да бидат гласани во Европскиот парламент, дипломатска и конзуларна заштита, право да поднесуваат претставка до Европскиот парламент и да се обраќаат до другите институции на Унијата.

Европското државјанство не го заменува државјанството на државите членки на Унијата. Сувереноста на земјите членки се смета за неприкосновена. Европското државјанство само го дополнува државјанството на државата членка и притоа му додава нов, поинаков квалитет поврзан со вредностите и принципите на Унијата.²⁶

Може да се заклучи дека националното државјанство е она кон кое се искажува лојалност, додека наднационалното е засновано на граѓанско - политичка платформа. Сепак, обидот да се конструира европски „demos“, преку државјанство, пасош и политичките симболи остана отворен и незавршен процес.

²³ European Convention on Nationality CETS No.: 166 (Достапно на: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=166&CL=ENG>)

²⁴ Се употребува и синтагмата „европско граѓанство“ како синоним, иако во некои јазици, постојат различни толкувања на „граѓанство“ и „државјанство“.

²⁵ Договорот од Мастрихт, 1992 (втор дел, член 8), Договорот од Амстердам 1999 (втор дел, членови 17-22), Договорот од Ница, 2001, Договорот од Лисабон (втор дел, членови 9 и 11).

²⁶ Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union, (Достапно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:en:PDF#page=10>)

Политичката волја за верификација на европскиот идентитет се однесува пред сè на идејата за обединување. Дефинирањето на европскиот идентитет е процес идентичен на дефинирањето на националниот идентитет. Според правно - формалниот статус, Европската унија не е држава, а тежнее кон формирање европски идентитет и европски вредности.

Двата идентитети (европскиот и националниот) се меѓусебно преплетени. Националниот идентитет е многу посилен од транснационалниот (европски) идентитет, бидејќи има историска и културна позадина. Всушност, многу мал дел од Европејците се чувствуваат само како Европејци. Според податоци од спроведено истражување на Евробарометар²⁷, од сите тогашни земји членки на ЕУ, граѓаните на Луксембург најмногу се идентификувале како Европејци (околу 20%), но генерално во сите земји членки, постои подвоено чувство во врска со идентификацијата на граѓаните околу нивната припадност.

„Во Англија и скандинавските земји, поимот Европа често се користел како контраст на нивната земја“ (Lorentzen во „Approaches to European Historical Consciousness: Reflections and Provocations“, 2000:33). Па така, според податоците од истото истражување, жителите на Обединетото Кралство најмногу ја истакнуваат националната припадност.

Овде би се надоврзале со Ентони Смит, еден од најсеопфатните проучувачи на национализмот, кој ги дава главните начела дека нацијата е извор на политичка моќ и лојалноста кон нацијата ја надминува секоја друга лојалност; за да бидат слободни, човечките битија мора да се идентификуваат со одредена нација; за да биде автентична, секоја нација мора да биде автономна, а за да владее мир и правда во светот, нациите мора да бидат слободни и безбедни (Smith, 1992:89).

²⁷ European Commission, Candidate countries, Eurobarometer 2001, спроведено во октомври 2001, објавено во март 2002 година, достапно на http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/cceb/2001/cceb20011_en.pdf

Ова е индикатор дека Европската унија мора да работи на формирање на европски идентитет, кој на граѓаните ќе им даде чувство на припадност кон Европската унија како заедница на држави, а притоа нема да го супримира нивното чувство за нација. „Идејата за европскиот идентитет понекогаш се претставува како штетна, бидејќи може да го загрози културното мноштво кое се посочува како клучно за Европа“ (Sassatelli, 2002:439).

Европејците би требало да бидат горди со богатството на националните идентитети со кои Европа изобилува, како и со диверзитетите на нејзините етнички малцинства. Стапувањето на сила на Лисабонскиот договор во 2009 година е јасен показател дека малцинските прашања се во преден план на политичката агенда на Европската унија.

Сепак, без развиени правни и законски капацитети и без соодветно управување со процесите на промени, многу лесно интересите на политичките елити би можеле да се стават над државните и националните.

5. Јазикот и малцинствата во Европската унија

Ернест Гелнер вели дека писменоста и бројноста се клучни за граѓанството во модерната индустриска цивилизација, па така јазикот, медиумот на инструкцијата, се стреми да ја определува скалата на модерната нација (Гелнер, 1973). Непостоењето на еден, единствен европски јазик е главна пречка за процесот на интеграција на Европа. „По слабеењето на латинскиот од Средниот век, не постои заеднички европски јазик“ (Диленти, 2009:113).

Во констелација на европската интеграција, јазичните политики и легислативата, јазичните права, преку односот малцински - официјален јазик, како и јазичната пенетрација и доминација, се прашања кои се во тесна корелација со состојбата на малцинствата во Европската унија.

Барањето повисок статус на јазикот на групата која претставува малцинство во една средина, како своја заднина го има барањето за општествена промоција (Ташева, 1995). Јазикот е најилустративен пример за одредување на релациите мнозинство – малцинство. Всушност, малцинствата се тие кои имаат потреба да го познаваат официјалниот јазик на државата, за да постигнат јазична интеграција. Џонатан Пул потенцира дека „лицата чии јазици не се официјални јазици во државата, со години ги учат другите јазици и комуницираат со одредени тешкотии, при што се јавува целосна нееднаквост при нивното вработување и учество во општеството и страдаат од добиениот малцински и периферен статус“ (Pool, 1991:495).

Друга причина за давањето акцент на јазичните барања е и трагањето по симболи што можат цврсто да ја поврзат групата која настојува да ја истакне својата посебност, како и да се покренат нови побарувања кои се во согласност со оваа различност.

Во зависност од историските, економско - политичките и културните релации, признавањето на малцинските јазици е различно уредено во

европските држави.²⁸ Најчеста причина за создавање на јазичните, односно лингвистички малцинства во Европа е несовпаѓањето на етничките линии со географските и политичките граници на нациите. Јазичните права најмногу зависеле од територијалните и политички импликации.

Лингвистичкиот диверзитет во Европа е отсликан не само преку официјалните (службени) јазици, туку и преку регионалните и малцински јазици. 2001 година во Европската унија беше прогласена за „Европска година на јазиците“. Европската унија има над 60 автохтони регионални или малцински јазични заедници, а дури 40 милиони луѓе зборуваат на регионален или малцински јазик.²⁹

Државите кои ја ратификувале Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства³⁰ (1995 година) од Советот на Европа, покрај другото, (со членовите 10 и 11), се обврзале „да го признаат правото на користење на малцинскиот јазик во приватниот и јавниот живот“. Според член 22 од Европската повелба за основните права, (2000/С 364/01) „Унијата ја почитува културната, религиска и лингвистичка различност“.³¹ Регулацијата на правата на малцинските јазици во Европа е овозможено со Европската повелба за регионални и малцински јазици³² од 1992 година.

Лингвистичката карта на Европа опфаќа 36 земји, од кои 25 се службено еднојазични. Постојат службено седум билингвални земји: Белгија (каде германскиот не се вбројува како службено еквивалентен со другите два јазика), Фарските острови, Гренланд, Ирска, Германија, Финска и поранешна Чехословачка. Само Андора и Швајцарија се тријазични земји.

²⁸ Постојат држави со повеќе официјални јазици, со еден официјален јазик и повеќејазичност без официјален јазик.

²⁹ European Commission > languages (Достапно на: http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/facts_en.htm).

³⁰ Framework Convention for the Protection of National Minorities, Strasbourg (Достапно на: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/157.htm>).

³¹ European Charter of fundamental rights (Достапно на: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf).

³² European Charter for regional or minority languages, Strasbourg (http://ec.europa.eu/languages/documents/charter_en.pdf).

Поранешна Југославија официјално била квадрилингвална, а Советскиот Сојуз имал повеќе од четири службени јазици.

Официјално монолингвални земји се Украина, Естонија, Романија, Ерменија и Словачка, каде бројните малцинства во комуникација со институциите користат друг јазик. Во некои европски земји пак, еден дел од земјата е двојазичен, а останатиот дел е еднојазичен (пример е Италија).

Иако се подвлекува и потенцира поттикнувањето граѓаните на ЕУ, покрај мајчиниот, да зборуваат најмалку два други јазици, Европската унија реторички и декларативно го промовира јазичниот диверзитет и се залага за повеќејазични граѓани. Без оглед на службените јазици во Европската унија на кои е преведено целокупното законодавство, англискиот, германскиот и францускиот имаат статус на привилегирани јазици.

Во продолжение ќе биде разгледана и презентирана состојбата регионалните или малцински јазици во неколку држави одредени како целни за ова истражување, нивниот однос кон правата на националните малцинства и превземените чекори во креирањето политики и мерки за нивно спроведување.

5.1. Европска повелба за регионални и малцински јазици

Европската повелба за регионални и малцински јазици претставува референтна европска законска рамка за заштита и промоција на јазиците употребувани од лицата кои припаѓаат на традиционални малцинства.

За жал, значајноста на оваа Повелба не се рефлектира врз бројот на ратификации. Ако се земе во вид дека Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства има 39 земји потписнички, Европската повелба за регионални и малцински јазици до сега е ратификувана од 25 земји членки на Советот на Европа, а потпишана само од дополнителни 8 земји членки.

Европската повелба за регионални и малцински јазици поставува подетални и технички обврзувања за разлика од Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства. Сепак, изгледа дека оваа акција за секој регионален или малцински јазик кој се употребува во одредена држава, согласно различни социо - лингвистички ситуации, придонесува за бавното темпо на ратификација, ако се земе во вид дека националните власти се должни да подготват специфични инструменти за ратификација.

Истовремено, многу од земјите кои не се потписнички на Повелбата, веќе имаат востановено долга традиција во заштита и промоција на нивните регионални или малцински јазици, врз основа на националното законодавство и Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства и на тој начин би можеле да се сметаат за подготвени за ратификација на Европската повелба за регионални и малцински јазици.

Европската повелба за регионални и малцински јазици претставува Конвенција дизајнирана да им овозможи на говорителите на регионален или малцински јазик, истиот да го употребуваат во приватниот и јавниот живот. Повелбата ги засега јазиците традиционално употребувани во рамките на територијата на одредена земја, но не ги опфаќа јазиците поврзани со миграциските движења или пак дијалектите на официјалниот јазик.

Европската повелба за регионални и малцински јазици е заснована на пристап кој целосно го почитува националниот суверенитет и територијалниот интегритет. Односот помеѓу официјалните јазици и регионалните, односно малцински јазици, не е поставен во насока на натпревар или антагонизам.

Европската повелба за регионални и малцински јазици е усвоена како Конвенција на 25.06.1992 година од страна на Комитетот на министри при Советот на Европа и е отворена за потпишување во Стразбур на 05.11.1992 година. Стапува на сила на 01.03.1998 година.

До сега, Европската повелба за регионални и малцински јазици е ратификувана од страна на 25 земји членки (Ерменија, Австрија, Босна и

Херцеговина, Хрватска, Кипар, Чешка, Данска, Финска, Германија, Унгарија, Лихтенштајн, Луксембург, Црна Гора, Холандија, Норвешка, Полска, Романија, Србија, Словачка, Шпанија, Шведска, Швајцарија, Украина и Обединетото Кралство).

Од друга страна пак, постои одредена хетерогена група од држави кои се уште ја немаат ратификувано Повелбата. Од нив, би можеле да се издвојат:

а) Држави кои се обврзале дека ратификацијата ќе ја извршат по пристапот во Советот на Европа, но сè уште ја немаат потпишано, како Албанија и Грузија;

б) Држави кои се обврзале дека ратификацијата ќе ја извршат по пристапот во Советот на Европа, а Повелбата ја имаат потпишано, како на пример: Азербејџан, Молдавија, Руската Федерација и Република Македонија;

в) Земји потписнички (кои не се обврзани со Советот на Европа): Франција, Исланд, Италија, Малта; осумте земји (од потточка б и в) ја имаат потпишано Повелбата и со самиот акт на потпишување се сложиле да ги почитуваат целите и принципите кои Повелбата ги налага.

г) Држави кои не се обврзале на ратификација и ниту ја потпишале ниту ја ратификувале Повелбата, како: Андора, Белгија, Бугарија, Естонија, Грција, Ирска, Латвија, Литванија, Монако, Португалија, Сан Марино и Турција.

Европската повелба за регионални и малцински јазици се состои од два главни дела, општ дел, кој ги содржи принципите и целите применливи за сите страни потписнички, како и за сите регионални или малцински јазици (Дел II), и втор дел кој поставува специфични практични обврски кои можат да варираат според државата и јазикот (Дел III).

Осумте фундаментални принципи и цели на Дел II се следните: признавање на регионалните или малцински јазици како израз на културно богатство, почитување на географскиот простор на секој регионален или малцински јазик, потребата од одлучни акции за промоција на тие јазици,

олеснување и / или поттикнување на употребата на тие јазици во устена или писмена форма, во јавниот и приватниот живот, овозможување на соодветни форми и средства за образование и изучување на тие јазици на сите соодветни нивоа, промоција на релевантни транснационални размени, забрана на сите форми на неоправдана дистинкција, исклучување, ограничување или фаворизирање при употребата на одреден регионален или малцински јазик, со намера да го потисне или загрози неговото одржување или развој, како и промоција на взаемно разбирање помеѓу сите идентификувани лингвистички групи во рамките на една земја потписничка.

Што се однесува до Дел III, земјите потписнички се обврзуваат да ги применат само оние одредби за кои се потпишале. Овој пристап им дава можност на земјите потписнички да го приспособат обемот на дадена заштита со цел истата да биде прилагодена кон одредениот правен статус на секој јазик.

Државите се должни да одберат најмалку 25 мерки за секој од јазиците. Голем број од одредбите се состојат од неколку опции кои имаат различни степени на строгост. Областите на јавен живот од кои овие специфични мерки мораат да бидат одбрани и за кои соодветствува засебен член од Дел III се следни: образование, судство, административни надлежности и јавни служби, медиуми, културни активности и институции, општествено - економски живот и прекугранична размена.

Европската повелба за регионални и малцински јазици обезбедува механизам за мониторинг со кој се оценува како самата Повелба се применува од одредена земја потписничка, со цел да се согледа, доколку е потребно, во кој дел да се направат препораки за подобрување на законодавството, политиката и практичната примена. Централниот елемент на механизмот за мониторинг е независниот Комитет од експерти кој се состои од по еден член од секоја од земјите потписнички.

На почетокот на циклусот за мониторинг, државата потписничка поднесува периодичен извештај од Генералниот секретар на Советот на Европа (еднаш на секои три години), каде ги образложува политиките и

акциите преземени со цел исполнување на обврските. Комитетот на експерти понатаму го испитува периодичниот извештај на државата потписничка и организира посета на лице место во самата земја со цел да се сретне со властите и невладините организации и на тој начин да ја оцени примената на Европската повелба за регионални и малцински јазици.

Потоа, Комитетот на експерти изготвува извештај за оценување со препораки врз основа на добиените информации и истите ги упатува до Комитетот на министри, а воедно се вклучуваат и предлози за дополнителни препораки кои би биле дадени кон државите од страна на Комитетот на министри. Штом Комитетот на министри го разгледа експертскиот извештај, може да донесе одлука истиот да го објави. Исто така, може да донесе одлука да даде препораки кон државата.

По објавувањето на евалуацискиот извештај, Советот на Европа може да организира тркалезна маса за имплементација на Европската повелба за регионални и малцински јазици во засегнатата земја потписничка. Со овој состанок би претседавал член од Комитетот на експерти. Тоа би било можност за претставниците од властите, како и за малцинските организации, да продискутираат за конкретни чекори кон имплементирање на препораките кои произлегле од процесот на мониторинг.

5.2. Белгија

Белгија ја нема потпишано Европската повелба за регионални и малцински јазици, но во 2001 ја потпишала Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства, иако сè уште ја нема ратификувано.

Согласно дефиницијата во член 1.а од Европската повелба за регионални и малцински јазици, „под поимот регионални или малцински јазици, се подразбираат јазици кои на територијата на една држава традиционално ги употребуваат државјани на таа држава кои претставуваат

бројно помала група од останатиот дел на населението на државата; и кои се различни од официјалниот (официјалните) јазик (јазици) на таа држава; тој поим не ги вклучува ниту дијалектите на официјалниот (официјалните) јазик (јазици) на таа држава, ниту јазиците на имигрантите“.

Во Белгија, германскиот јазик е традиционално присутен на териториите на актуелната заедница со германско говорно подрачје, каде што службен јазик е германскиот, како и на териториите на француската заедница. На територијата на француската заедница, каде францускиот е службен јазик, германскиот јазик (имено франкофонски вариетет на германски и стандарден германски) се употребува во провинциите на Лиеж и Луксембург.

Од 1970 година, Белгија се придвижува кон градење на федерална држава која се состои од територијални региони и лингвистички заедници – фламанска, француска и германска. Секоја од нив има воспоставено независни институции и политики во областите на образование, култура, администрација и договори за меѓународна соработка. Заедниците се одговорни за културата, образованието, употребата на јазиците и соработка помеѓу општините. Белгискиот Устав дава можност да се пренесат регионалните компетенции од Валонскиот регион на општината со германско говорно подрачје.

Што се однесува до административните овластувања, принципот на територијалност на јазикот е главната одредница, но постојат и општини со институции кои му служат на населението на јазици кои се поинакви од службениот јазик во лингвистичкиот регион.

До неодамна, повеќето традиционални медиуми се потпираа на јазичната припадност. Сепак, здружената сопственост помеѓу фламанските и валонските стопанственици не е многу вообичаена. Услугите за радио и телевизиско емитување на германски се уредени од страна на белгискиот радио и телевизиски центар на општината на германското говорно подрачје со Акт од 18.07.1979 година. Во моментот, постојат две радио станици и еден телевизиски канал. Другите правни субјекти кои емитуваат радио или

телевизиски програми се обврзани да овозможат 75% од програмите на германски јазик. Согласно Декретот за медиуми од 26.04.1999 година, сите телевизиски канали мораат да овозможат гледаност на програмите на германски јазик во рамките на нивните програмски шеми.

Секоја од заедниците го организира сопствениот културен живот согласно локалните политики. Федералната држава претежно ги поддржува бикултурните институции.

Општествено – економскиот живот на ниво на општините е организиран согласно локалните одредби во јавната сфера. Општините самостојно имаат развиено сопствени надворешни односи со Холандија или со државите во кои се говори францускиот јазик. Германската заедница е претежно ангажирана со останатите германски региони, како на пример, има воспоставено прекугранична соработка со Германија и Луксембург. Исто така, има склучено билатерални договори со Германија, Франција, Луксембург, Холандија, Австрија, Унгарија и Јужен Тирол.

Германскиот јазик е еден од трите федерални службени јазици на Белгија, но се употребува од само 1% од белгиската популација. Германскиот јазик би требало да биде опфатен со Европската повелба за регионални и малцински јазици, како службен јазик кој е помалку распространет, како што се наведува во член 3.1 во самата Повелба.

Швајцарија, на пример, има четири национални јазици (германски, француски, италијански и ретроромански) од кои три се службени (германски, француски и италијански). Независно од разликите, би можело да се изврши споредба со законската и демографската ситуација помеѓу германскиот и францускиот јазик во Швајцарија од една страна и холандскиот и францускиот во Белгија од друга. Слично на тоа, ретророманскиот јазик во Швајцарија, би можел да се спореди со германскиот во Белгија.

5.3. Бугарија

Бугарија сè уште ја нема потпишано Европската повелба за регионални и малцински јазици, но ја има ратификувано Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства во 1999 година.

Во Бугарија постојат 10 традиционално употребувани јазици согласно дефиницијата во член 1.а од Европската повелба за регионални и малцински јазици, и тоа: албански (од 1636 година), ерменски (кој е традиционално присутен на актуелната територија на Бугарија уште од VI век, а согласно пописот на населението во 2001 година, околу 10 832 лица се припадници на ерменското малцинство), влашки (согласно пописот на населението во 2001 година, околу 10 566 лица се припадници на влашкото малцинство, а тоа е бројка која ги вклучува и Романците и Власите), германскиот (присутен во Бугарија од 1893 година, а согласно пописот од 2001 година, останати се денес само 436 припадници на германското малцинство), грчки (иако е традиционално присутен на оваа територија, согласно пописот од 2001 година, грчкото малцинство брои 3 408 лица), македонски (со традиционално присуство во југозападниот дел на Бугарија, а согласно пописот во 2001 година, фугурираат бројки како 5 071, што е драстичен пад и тоа за повеќе од 50% во споредба со 1992 година, што претставува контроверзија; повеќето припадници на македонското малцинство се населени во општината на Благоевград, како и во местата околу границата со Република Македонија), романски (со своето традиционално присуство, оваа малцинство брои само 1 088 припадници, според пописот спроведен во 2001 година), руски (околу 15 595 лица припаѓаат на оваа малцинска заедница, според податоците од пописот спроведен во 2001 година), татарски (кој како јазик е присутен од XIII век, а 4 515 лица се декларирале како припадници на татарското малцинство на последниот попис во 2001 година) и турски (кој е присутен на територијата

на Бугарија од XV век, и ова малцинство брои дури 746 664 припадници на последниот попис спроведен во 2001 година).

Покрај гореспоменатите регионални или малцински јазици, ладино јазикот и ромскиот се исто така традиционално присутни во Бугарија, но како нетериторијални јазици, согласно дефиницијата на Европската Повелба за регионални и малцински јазици.

Ладино јазикот е присутен во Бугарија уште од 1492 година. Го говорат сефардските Евреи кои биле протерани од Шпанија и се населиле на територијата на денешна Бугарија во времето на владеењето на Отоманската Империја. Како Евреи, на пописот спроведен во 2001 година, се декларирале 1 363 лица, но како малцинство, не се концентрирани во одредени региони во земјата.

Ромскиот јазик постои во Бугарија од XV век. 370 908 на пописот во 2001 година се произнеле како припадници на ромската малцинска заедница, но процените се дека таа бројка достигнува и до 700 000. Разликата се состои во тенденцијата Ромите претежно да се идентификуваат како Бугари или Турци. Исто така и Ромите не населуваат одредени региони во земјата.

Бугарскиот Устав од 1991 година не го содржи концептот на регионален или малцински јазик, но го признава правото граѓаните, чиј службениот бугарски јазик не им е мајчин, да го изучуваат и употребуваат тој јазик паралелно со бугарскиот (наведено во член 36, став 2).

Исто така, во членот 6, став 2 од Уставот на Република Бугарија е наведено дека сите се еднакви пред законот и нема да бидат дозволени ограничувања на правата или привилегиите засновани на раса, националност или етнички идентитет.

Членот 54, став 1 од Уставот го регулира правото секој граѓанин да ги практикува националните и универзални културни вредности, како и да ја развива сопствената култура согласно етничкиот идентитет, а сето тоа е признаено и гарантирано со закон.

Сепак, освен бугарскиот, другите јазици се тешко забележливи во бугарското законодавство и во јавната сфера. Многуге одржани дебати ја откриваат резервираноста за употребата на термините национално малцинство или малцински јазик и покрај тоа што Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства е ратификувана во 1999 година, како и фактот дека се основаа одреден број нови институции чии надлежности се подобрување на состојбата и интеграцијата на малцинствата, како на пример: Меѓуминистерскиот национален совет за соработка по етнички и демографски прашања³³ при Советот на министри на Република Бугарија, оформен во 2004 година. Во 2005 година, при Министерството за образование на Република Бугарија се основа Центар за образовна интеграција на деца и студенти од етничко малцинско потекло, кој застава зад имплементацијата на одредени проекти поддржани од државата.

Бугарија интервенираше со голем број на ревизии и амандмани на постојните закони. Па така, законодавството во областа на образованието оперира во рамките на концептот на мајчиниот јазик, кој е дефиниран во Регулативата за примена на Законот за национално образование како јазикот на кој детето комуницира со сопственото семејство во претшколската возраст.

Малцинските јазици, како турскиот, ромскиот и ерменскиот, неодамна станаа дел од програмите за изучување во училиштата, со статус на задолжителни изборни предмети од прво до осмо одделение. Истовремено, постои одредена инконзистенција во однос на еврејската заедница во Бугарија која го говори ладино јазикот, а образованието се одвива на хебрејски јазик.

Во однос на судството, во принцип, сите постапки се спроведуваат на бугарски јазик, кој е службениот јазик во државата, со примена и запазување на одредбата која овозможува орална комуникација на друг јазик или употреба на преведувачки и толкувачки услуги на трошок на

³³ National Council for Co-operation on Ethnic and Demographic Issues (NCCEDI), <http://www.ncedi.government.bg/index.html>

надлежниот суд. Целосната формална комуникација со административните власти и јавните услуги се спроведува на бугарски јазик, иако на неформално ниво, постои можност на користење на други јазици.

Законот за радио и телевизија од 1998 година, ја уредува употребата на друг јазик кога програмите се наменети за бугарските државјани чиј мајчин јазик е различен од бугарскиот.

Со помош на Меѓуминистерскиот национален совет за соработка по етнички и демографски прашања, во одредени региони се формираа совети на локално ниво кои имаат за цел да работат со локалните заедници, како и финансиски да ги поддржуваат нивните културни активности (како на пример ромската, турската, ерменската и еврејската заедница).

Неодамна, Бугарија усвои одреден број нови закони кои се однесуваат на заштитата на културното наследство, како Законот за културно наследство од 26.02.2009 година. Членот 2 од овој Закон го дефинира правото за пристап до културното наследство без дискриминаторски ограничувања од било каков етно – културен или религиски вид. Со усвојувањето на Законот за јавни библиотеки од 2009 година, се олесни пристапот на граѓаните до културното наследство.

Во општествено – економскиот живот, посебен фокус е даден кон Ромите во рамките на Декадата на Ромите, како и на ЕУ Националните стратегии за вклучување на Ромите. Сепак, не се преземени посебни мерки за останатите етнички групи. Прекуграничната соработка изгледа дека функционира само соседните Грција, Романија, Македонија и Србија.

Властите во Бугарија сè уште не ги произнеле причините зошто до сега ја немаат ратификувано Европската повелба за регионални и малцински јазици. Постои добра основа за претпоставка дека недостатокот на традиција во промовирање на малцинските јазици, како и дебата околу дистинкцијата на идентитетот на лицата кои се декларираат себеси како Македонци, ја има одиграно својата улога.

Исто така, интернационализирањето на македонското национално прашање во Република Бугарија е сè уште актуелно, а македонскиот народ се соочува со бугарскиот етно – културен експанзионизам.

5.4. Италија

Италија ја има потпишано Европската повелба за регионални и малцински јазици на 27.06.2000 година, а во 1997 година ја има ратификувано Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства.

Во Италија постојат дванаесет традиционално употребувани јазици, согласно дефиницијата во член 1.а од Европската повелба за регионални и малцински јазици, и тоа: албански (присутен на почвата на Италија уште од XV век, а процената за бројот на ова население варира од 40 – 70 000. Албанскиот се употребува само во одредени општини, иако во сосема различни региони, како на пример: во 25 општини во регионот на Калабрија, во 4 во Молизе, во 5 во Базиликата, 2 во Пуља и 4 на Сицилија), каталонскиот (присутен во Алгеро – северозападен брег на Сардинија од 1353 година, а според процените, бројот на ова население се движи од 15 – 20 000 лица, што е всушност половина од населението на овој град), хрватски (традиционално присутен од XV, односно XVI век, но со историските текови, повеќето хрватски колонии биле асимилирани, па денес се бројат само околу 2000 говорници кои употребуваат антички дијалект на хрватскиот јазик. Ова малцинство е концентрирано во 3 општини од регионот Молизе), франко – провансалски (присутен во области од северна Италија од XIII век и претставува француско – окситански јазичен дијалект. Историски гледано, франко – провансалскиот бил заменет со францускиот од аспект на службена употреба. Денес, се проценува дека франко - провансалски активно говорат околу 30 – 40 000 лица на целата територија на регионот Вал д' Аоста (иако нема статус на службен јазик,

како што е случај со францускиот јазик), како и во неколку области на Пијемонт, во провинција на Торино), францускиот (традиционално зборуван во северна Италија од XVII век. Не би можело со сигурност да се процени кој е точниот број на население кое го говори францускиот јазик. Во регионот Вал д' Аоста, францускиот има статус на службен јазик и се смета дека поголемиот број од населението на овој регион, што е некаде околу 150 000, го употребуваат најмалку во пасивна форма), фриуланскиот (се работи за јазик од романската група на јазици, заснован на латинскиот, со писмена традиција која датира од XIV век. Активно се употребува со одредени варијации и дијалекти од население кое брои околу 500 – 700 000, а е населено во провинциите на Удине, Порденоне и делумно во Горица, и тие претставуваат една третина од населението на регионот Фриули Венеција Џулија), германскиот (традиционално присутен во северна Италија од XV век. Околу 350 000 лица говорат германски, а поголем број живеат во автономната провинција на Болцано – Јужен Тирол, но постои и 6000 – 7000 население кое живее во автономниот регион Вал д' Аоста, автономната провинција на Тренто, како и провинциите на Белуно, Удине, Вербано – Кузио – Орсола, Верчели, Верона и Виченца), грчкиот (се говори во јужна Италија уште од времето на хеленската доминација. Денес околу 10 000 луѓе говорат варијација на грчкиот јазик, така наречен *грико* во провинцијата на Лече (Пуља) и неколку општини во планинските области на Калабрија), ладино (кој припаѓа на романската група на јазици со одредени вариетети. Потекнува директно од латинскиот јазик, па според тоа е присутен во Италија уште од крајот на Римската Империја. Го говорат од 30 – 35 000 лица, повеќето од нив населени во Јужен Тирол, но исто така и во Трентино и Фриули, провинција на Удине), окситански (се говори во Италија уште од XIII век, а според процените, вкупниот број на говорители на овој јазик изнесува околу 30 000 жители концентрирани во провинциите на Торино и Кунео (регион Пијемонт)), сардски (традиционалниот јазик на Сардинија. Пишаните документи датираат од XVI век, иако оралната примена е многу постара. Се проценува дека околу 1 милион жители го

говорот овој јазик и претставуваат половина од населението на овој остров. Истиот јазик се говори на целата територија на островот, но со одредени варијации и дијалекти) и словенечки (присутен во некои делови од провинцијата на Удине од XV век. Денес го говорат нешто приближно 100 000 луѓе. Најголем број од нив се населени во околината на Трст и Горица).

Како дополнување на гореспоменатите регионални, односно малцински јазици, ромскиот јазик е исто така присутен во Италија. Тој претставува нетериторијален јазик согласно Европската повелба за регионални и малцински јазици. Ромскиот се говори од XV век, а денес го употребува ромската популацијата, чии што процени на население варираат од 50 – 100 000 во регионите на Абруцо, Пиемонт, Калабрија, Молизе итн.

Италија многу повеќе го практикува и преферира во употребата терминот „лингвистички малцинства“, отколку етнички, односно национални малцинства. Па така, во Уставот на Република Италија, во член 6 се наведува дека Републиката ги штити лингвистичките малцинства со специјални закони. Како таков специјален закон е Законот број 482 од 15.12.1999 година (*Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*, Legge n. 482 del 15 Dicembre 1999), кој ги штити традиционалните лингвистички малцинства. Хармонизиран со погоре наведениот член на Уставот, овој закон ги опфаќа токму 12-те погоре наведени јазици.

Признаените 12 регионални, односно малцински јазици во Италија претставуваат дел од автономии региони. Италијанската држава ги има пренесено своите овластувања на автономните региони Вал д' Аоста, Сицилија, Трентино – Јужен Тирол со двете автономни провинции на Јужен Тирол и Тренто, Фриули Венеција Џулија и Сардинија, како и на 15 дополнителни стандардни региони на чија територија се говорат регионални, односно малцински јазици. Трите автономни региони на Вал д' Аоста, Сицилија, Трентино – Јужен Тирол применуваат единствено и директно законодавство, како и административна одговорност во врска со

сопствените средства кои ги одвојуваат за заштита на културата и културното наследство.

Во регионот на Венето се покренуваат прашања кои го оспоруваат процесот на примената на Европската повелба за регионални и малцински јазици, па овој дел од Италија може да се сфати како политички камен на сонување. Меѓу другите, овие ставови станаа симбол на аспирацијата на северниот дел на Италија да создаде федерална држава. Но, пристапот на повеќе нивоа за заштита на малцинските јазици сериозно влијае на нарушување на нивната поддршка и просперитет за во иднина.

Пример за диференцијација е случајот со ромското население и ромскиот јазик. На 16.08.1984 година, тие беа промовирани на регионално ниво, со иницијативата на регионот Венето да го усвои регионалниот Закон број 41 кој ја засега заштитата на културата на Ромите, изменет подоцна со регионалниот Закон број 54 од 1989 година (од 22.12.1989 година) во кој дури се заштитува и правото на номадски живот во рамките на територијата на регионот (Legge Regionale N. 54/89 Regione veneto, Interventi a tutela della cultura dei Rom e dei Sinti del 22 dicembre 1989). Согласно член 10 од овој Закон е уредено и формирањето и постоењето на советодавно тело во рамките на регионот со мандат од 5 години, чии надлежности на членовите се токму да анализираат, идентификуваат, предлагаат и промовираат активности од аспект на културата на номадското население.

Последните неколку години, два региони се обидоа да го свртат вниманието на оваа тема: во 2000 година, регионот Тоскана го реформираше својот регионален Закон број 73 од 1995 година, со цел да ги заштити Ромите како население; исто така и регионот Пиемонт во 2000 година направи обид да промовира регионален закон кој ќе ја опфати оваа малцинска група.

Регионите кои со своето законодавство ја уредуваат заштитата на ромската култура и културно наследство, заштитата на општата состојба на ромската популација, нивната етничка припадност, интеграцијата во општеството, заштитата на идентитетот се: Ломбардија, Венето,

автономната провинција на Тренто, Фриули Венеција Џулија, Емилија Ромања, Лацио, Тоскана, Лигурија, Пиемонте, Марке, Умбрија и Сардинија.

Но од анализата на овие норми, легислативни интервенции, акции, препораки и мерки, се дојде до заклучок дека оваа малцинска популација, речиси без исклучок, ја деноминираат на следниот начин: *популација која припаѓа на традиционални номадски и полуномадски етнии* (Legge regionale N. 77/89 Regione Lombardia, Azione regionale per la tutela delle popolazioni appartenenti alle etnie tradizionalmente nomadi e seminomadi; Legge regionale N. 3/94 Regione Marche, Interventi a favore degli emigrati, degli immigrati, dei rifugiati, degli apolidi, dei nomadi e delle loro famiglie; Legge regionale N. 32/90 Regione Umbria, Misure per favorire l'inserimenti dei nomadi nella società e per la tutela della loro identità e del loro patrimonio culturale; Legge regionale N. 9/88 Regione Sardegna Tutela dell'etnia e della cultura dei nomadi), *цигани – циганска популација* (Legge provinciale N. 15/85 Provincia Autonoma di Trento, Norme a tutela degli zingari; Legge regionale 25/02/1993 Regione Piemonte, Interventi a favore della popolazione zingara), *номадски малцинства* (Legge regionale N. 47/88 Regione Emilia Romagna, Norme per le minoranze nomadi in Emilia Romagna).

Сепак, ваквите легислативни импулси не успеаја да ја сменат лингвистичката (или било која друга) ситуација на Ромите кон подобро – напротив, останата е на едно доста запоставено ниво. Образовните програми, како и училишната поддршка за ромските деца целосно се одвиваат на мнозинските официјални јазици во земјата.

Кога сме кај училиштата, на практично ниво, нивната поддршка за ромските деца е спорадична. Иако токму јазикот на Ромите е факторот на идентитет, поддршката која италијанскиот образовен систем им ја нуди е недоволна и не ги задоволува нивните реални потреби.

Исто така, со воспоставувањето на новиот образовен систем во учебната 2004/2005 година, се дефинираа два главни принципи на функционирање и тоа: супсидијарност (пренесувањето на надлежностите ја зголеми автономијата на училиштата во одредување образовни програми и

настава, а поголема одговорност им е доделена на локалните власти) и хармонизацијата со европските системи.

Во регионите кои имаат специјална форма на автономија (Вал д'Аоста и Трентино – Јужен Тирол) и на чија територија се присутни припадници на малцинствата, учениците се образуваат на два јазика – службениот, националниот италијански и малцинскиот, или пак образованието се одвива целосно на италијански јазик, додека пак малцинскиот јазик е застапен како интегративен дел на образовната програма.

Во последните години, грчкото и албанското малцинство не добија специфични права кои се поврзани со заштитата на нивните јазичи. Сепак се промовираат разни образовни активности, со цел да се заштити загубата на културното наследство кое овие историски малцинства го поседуваат. Постои одредена загриженост дека токму овие јазичи претставуваат фундаментален фактор за кохезија во руралните средини и дека и покрај постоењето на горенаведениот Закон број 482 од 1999 година, со кој се заштитуваат историските лингвистички малцинства, овие јазичи би можеле да изумрат.

Како последица на диференцијациски нивоа на малцинските јазичи, германскиот и францускиот можат да се употребуваат во судовите и при спроведување на судските постапки, што на пример не е случај со албанскиот јазик. Во одредени региони, во административните процедури, постои можност да се поднесат барања и да се добијат одговори а малцински јазик, додека пак во други региони тоа не е случај. Останува на локалните власти да донесат одлуки за употребата на малцинските јазичи.

Во Италија, исто така постојат одреден број закони кои ја уредуваат застапеноста на малцинските јазичи во јавните медиуми, како на пример Законот број 249 од 31.07.1997 година и утврдените надлежности на Агенцијата за заштита на комуникациите (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni). Постои можност истото да се применува и во приватните медиуми, преку соработка помеѓу Министерството за комуникација на

Италија и РАИ (националната радио – телевизија). Сепак, одредбите од овие закони претежно се однесуваат на словенечкиот, францускиот, германскиот и ладино јазикот, додека останатите малцински јазици не се опфатени.

Во Италија постојат 4 нивоа на управување кои ги споделуваат одговорностите од областа на културата: државата, регионите, провинциите и општините. По државата, општините се најпроминентни јавни актери во сферата на културата и поддржуваат широк спектар на активности. Како пример би можел да се земе словенечкиот театар во Трст кој ужива поддршка од државата. Исто така, се потпишуваат и многу договори кои овозможуваат прекугранична соработка со соседите.

Сето ова дава слика за широкиот консензус во Република Италија во врска со нивото на заштита на дванаесетте признаени малцински јазици.

5.5. Грција

Грција ја нема потпишано Европската повелба за регионални и малцински јазици; ја има потпишано во 1997 година, но не и ратификувано Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства во 1999 година.

Во Грција, се идентификуваат 5 традиционално употребувани јазици согласно дефиницијата наведена во член 1.а од Европската повелба за регионални и малцински јазици, и тоа: албански (кој е присутен на територијата на Грција уште од XI век, и тоа во неколку региони), бугарски (се проценува дека околу 30 000 припадници на помачкото³⁴ национално

³⁴ Помаците претставуваат бугарска етничка група од исламска вероисповед. Помаците за време на Отоманската Империја се конвертирале во ислам. Населени се во југозападна Бугарија и североисточна Грција и Турција. Нивниот мајчин јазик е бугарскиот (како за споредба, сличен со говорот на горанците и торбешите). Се смета дека во минатото, помаците, горанците и торбешите сочинувале една етничка целина.

Етимолошкото значење на зборот „помак“ се смета дека произлегува од словенскиот збор „помагачи“, кој збор асоцира на времето на турското владеење, кога тие биле вид на колаборативна група.

малцинство ја населува оваа држава), македонски (лоциран во Лерин, Воден, Костур, Кожани, Пела, Иматија, Кукуш, Солун и Сер, а датира од VI век), турски (се проценува дека муслиманското турско малцинство брои 120000 членови), влашки (во XIII и XIV век се забележал доста голем прилив на Власи во Грција).

Согласно Договорот од Лозана³⁵ од 1923 година, Грција го признава само муслиманското малцинство лоцирано во Западна Тракија. Договорот всушност е и единствен валиден документ за муслиманското малцинство во оваа држава. Членовите на муслиманската заедница можат да го изразат нивното етничко потекло (турско, помачко или ромско), да го зборуваат нивниот јазик, да ја практикуваат нивната религија и да ги следат нивните обичаи и традиции.

Она што не е прифатливо во Грција е обидот да се воспостави единствен етнички идентитет за целата муслиманска заедница во Тракија, со тоа што ќе ги стави Помаците и Ромите под еден заеднички идентитет.

Членовите на муслиманската заедница уживаат одредени образовни права. Во Тракија, во основните училишта, наставата се одвива на грчки и турски јазик. Во овие училишта се вработени наставници од муслиманска вероисповед.

Со цел да се подобрат знаењата на учениците во однос на грчкиот јазик, се применуваат додатни образовни програми кои даваат позитивни

Помаците доживеале повеќе бранови на асимилација. За време на Балканските војни, голем број од нив биле приморани да го прифатат христијанството како религија. Во периодот 1938 – 1944 година ги приморале да прифатат бугарски имиња, а денес бугарската статистика особена и не ги искажува. Најчесто, на пописите на населението, тие се декларираат како Бугари од исламска вероисповед. Па така, на пописот на населението спроведен во 2001 година во Бугарија, како такви се идентификувале 130 000 лица.

³⁵ Договорот од Лозана е потпишан на 24.07.1923 година во Лозана, Швајцарија и е конечниот договор се кој се завршува Првата светска војна. Потпишан е од претставници на Турција (наследник на Отоманската Империја) од една страна и Велика Британија, Франција, Италија, Јапонија, Грција, Романија и Кралството Србите, Хрватите и Словенците од друга.

резултати. Воведено е и изборно изучување на турскиот јазик во одреден број немалцински јавни училишта во Грција.

Што се однесува до високото образование, грчкиот закон од 1996 година, овозможува посебна квота за упис на студенти од малцинствата во повисоките грчки образовни институции.

Она што е специфично за Грција е употребата на терминот „албанска малцинска заедница“ чија примена се оценува како непотребна. Имено, навистина постои бројна заедница на албански граѓани кои престојуваат и работат во оваа држава со цел да остварат подобра иднина за нив, нивните семејства и економијата. Република Грција смета дека не штеди средства за подобрување на стандардите за живот на сите економски имигранти и за таа цел има донесено одреден број закони. Општиот став е дека овие имигранти се ефективно интегрирани во грчкото општество, избегнато е маргинализирање и гетоизирање на истите, па затоа декларацијата за „албанска малцинска заедница“ е неоснована, а следствено на тоа и непризнаена.

Сепак, овој селективен пристап не е компатибилен со член 2.1. од Европската повелба за регионални и малцински јазици, според кој се применуваат одредбите на сите регионални или малцински јазици на кои се говори на територијата на државата, ниту пак со членот 7.1.а во кој се наведува дека признавањето на регионалните или малцинските јазици е израз на културното богатство.

Грција енергично негира постоење на етнички малцинства на своја територија и се обидува да ги задуши сите повици кои се залагаат за заштита на човековите права. Едноставното покренување на прашањето за македонското малцинство во Грција предизвикува грчките граѓани и политичари бесно да реагираат. Поголемиот дел од грчкото општество ја поддржува својата влада во непризнавањето и дискриминацијата на големо македонско малцинство.

Согледувајќи ги политиките, законодавството и праксата која преовладува во Грција од областа на регионалните или малцински јазици,

би можело да се заклучи дека земјата сè уште не е подготвена за ратификување на Европската повелба за регионални и малцински јазици.

6. Република Македонија

6.1. Вовед

Резултатите од последниот попис на населението од 2002 година³⁶ покажуваат дека Република Македонија е држава со мултиетничко општество:

Етничка припадност	Број на граѓани	Проценти
Македонска	1.297.981	64.17%
Албанска	509.083	25.17%
Турска	77.959	3.85%
Ромска	53.879	2.66%
Српска	35.939	1.78%
Бошњачка	17.018	0,84%
Влашка	9.659	0,48%
Друга	20.993	1,04%
Вкупно	2.022.547	100%

Според истиот попис, македонскиот јазик е мајчин јазик на 66,49% од жителите, албанскиот на 25,12%, турскиот на 3,55%, ромскиот на 1,9%, српскиот на 1,22%, босанскиот на 0,42%, влашкиот на 0,34%, додека пак 0,95% жители зборуваат друг јазик како мајчин јазик.

³⁶ Република Македонија, Државен завод за статистика, Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Македонија, 2002, дефинитивни податоци, Книга XII, Вкупно население, домаќинства и станови според територијалната организација на Република Македонија од 2004, Скопје, мај, 2005, достапно на <http://www.stat.gov.mk/publikacii/knigaxiii.pdf>, последно пристапено на 17.11.2012.

Како и сите држави и Република Македонија има обврски според меѓународното право во однос на заштитата на правата на припадниците на етничките и лингвистичките малцинства. Најважните и можеби најразвиените спогодби за заштита на етничката и јазичната разноликост произлегуваат од Советот на Европа, во кој Република Македонија е членка од 1995 година.

Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства е првиот правно обврзувачки мултилатерален инструмент посветен на заштита на националните малцинства воопшто. Неговата цел е да ги прецизира принципите со кои државите се обврзуваат да ги почитуваат за да ја обезбедат заштитата на националните малцинствата.

При пристапувањето во Советот на Европа, Република Македонија се обврза на потпишување и ратификација на Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства. Оваа конвенција е потпишана на 25 јули 1996 година и истата стапи на сила на 1 февруари 1998 година.

Другата значајна спогодба од Советот на Европа е Европската повелба за регионални и малцински јазици. Република Македонија го потпиша овој документ на истиот ден како и горе наведената Рамковна конвенција. Врз основа на овој акт, државата се согласи да се придржува кон одредбите од Повелбата, но сè уште истата ја нема ратификувано. Па така, во Република Македонија, се идентификуваат 6 традиционално употребувани јазици кои се усогласени според дефиницијата наведена во член 1.а од Европската Повелба за регионални и малцински јазици, и тоа: албански, бошњачки, ромски, турски, српски и влашки.

За потребите за ова истражување, особено за ова поглавје, извршени се длабински интервјуа и консултации со релевантни фактори од следните институции: Собрание на Република Македонија, Министерство за правда, Министерство за култура, Министерство за информатичко општество и администрација, Секретаријат за спроведување на Рамковниот договор, Агенција за администрација, Агенција за остварување на правата на заедниците, општина Куманово, Народен правобранител, Уставен суд.

6.2. Статусот на малцинските заедници во Република Македонија

Етничките групи во македонското општество, според една од дефинициите на УНЕСКО, се определуваат како група од луѓе кои поседуваат и кои се стремат да ги сочуваат народносните, религиозните, лингвистичките традиции или карактеристики како забележително различни од оние на останатите групи, чија концентрација во еден или малку локалитети го овозможува претходното.

Состојбата во нашето општество треба да се разгледува земајќи го во вид фактот дека една група во некои региони каде што има поголема концентрација, може да биде мнозинска, иако нејзиниот статус на генерално ниво е малцински, исто како што делови од мнозинската група можат да се најдат во малцинска позиција.

Заштитата и промоцијата на правата на малцинствата е од витално значење за постоењето и функционирањето на мултикултурните општества, какво што е нашата држава. Основните стандарди кои се поставуваат од соодветната заштита на правата на малцинствата се недискриминацијата и еднаквоста, учеството во сите сфери на јавниот живот, односно афирмација на вклучувачки политики, вклучувањето на малцинствата во одлучувањето, правото на негување на културниот идентитет и посебност (забрана за асимилација, сегрегација и сл.).

Статусот на малцинствата согласно Уставот од 17 ноември 1991 година беше оспорен, особено делот од Преамбулата на Уставот, во кој тие беа подведени под поимот „националност“, односно:

„...Македонија е конституирана како национална држава на македонскиот народ во која се обезбедува целосна граѓанска рамноправност и трајно сожителство на македонскиот народ со Албанците, Турците, Власите, Ромите и другите националности кои живеат во Република Македонија...“

Значителни измени од суштинско и симболично значење се направија по десет години, со потпишување на Охридскиот рамковен

договор во Охрид, на 13.08.2001 година, од страна на тогашните најголеми парламентарни политички партии во Република Македонија. Како негова основна цел се смета промовирањето на мирниот и хармоничен развој на граѓанското општество, истовремено почитувајќи ги етничкиот идентитет и интересите на сите граѓани на Република Македонија.

Охридскиот рамковен договор е составен од десет дела: основни принципи; прекин на непријателствата; развој на децентрализираната власт; недискриминација и правична застапеност; посебни собраниски процедури; образование и употреба на јазиците; изразување на идентитетот; имплементација; анекси; и завршни одредби. Трите анекси во договорот се однесуваат на уставни амандмани, измени во законодавството и имплементацијата и мерки за градење доверба. Меѓународната заедница е гарант за проведување на Охридскиот рамковен договор.

Потпишувањето на овој договор и неговото инкорпорирање во Уставот, со што се смени карактерот на државата, ја покажа слабоста на македонската држава и нејзината политичка елита, која не можеше соодветно да одговори на предизвиците на новите општествени промени (Миноски, 2011:364).

6.3. Уставни и легислативни измени по 2001 година

Одредбите на Охридскиот рамковен договор се имплементираат преку Уставот од 1991 година и законите во Република Македонија, односно преку уставните и законските измени кои произлегуваат од неговото потпишување.

6.3.1. Уставни измени

Амандман IV (замена за Преамбулата на Уставот на Р. Македонија)

„Граѓаните на Република Македонија, македонскиот народ, како и граѓаните кои живеат во нејзините граници кои се дел од албанскиот народ, турскиот народ, влашкиот народ, српскиот народ, ромскиот народ, бошњачкиот народ и другите...”

Со Амандман IV се вовеле новата Преамбула на Уставот и се измени концептот на државата и за прв пат Албанците и другите народи беа признати како конститутивен народ во Република Македонија.

Амандман V (замена за член 7 од Уставот на Р. Македонија) утврдува дека македонскиот јазик со неговото кирилично писмо е службен јазик на Република Македонија како и во нејзините меѓународни односи. Истовремено, овој член ја официјализира употребата на други јазици што ги зборуваат најмалку 20% од граѓаните. Сферите каде што ќе се официјализираат албанскиот и другите јазици се: личните документи, единиците на локалната самоуправа, комуникацијата со подрачните единици на министерствата и министерствата, органите на државната власт, како и останати согласно законите од другите области.

Амандман VI (дополнување на алинеја 2 од член 8 од Уставот на Р. Македонија) ја воведува соодветната и правичната застапеност на малцинствата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Ова е еден од основните и најважни принципи на Охридскиот рамковен договор кој има цел да обезбеди рамноправност за етничките заедници во јавниот живот.

Амандман VII (го заменува ставот 3 и 4 од членот 19 од Уставот на Р. Македонија) го изедначува статусот на Исламската верска заедница во Македонија, Католичката црква, Евангелско - Методистичката црква и Еврејската заедница со статусот на Македонската православна црква.

Амандман VIII (го заменува членот 48 од Уставот на Р. Македонија) го заменува терминот „националности“ со терминот „заедници“, со што, исто како со Преамбулата, се надградува статусот на „националностите“ во „заедници“.

Амандман IX (замена на став 2 од член 56 од Уставот на Р. Македонија) ја заменува формулацијата „македонскиот народ и на националностите“ со формулацијата „сите заедници во Македонија“ во ставот кој се однесува на заштитата на историското и уметничкото богатство.

Амандман X (замена на членот 69 од Уставот на Р. Македонија) го воведува таканареченото „Бадентерово мнозинство“ за закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите. За донесување на вакви закони, Собранието на Република Македонија одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство.

Амандман XI (замена на став 1 од членот 77 и дополнување на став 2 од членот 77 од Уставот на Р. Македонија) воведува гласање по „Бадентерово мнозинство“ во Собранието кога се избира Народниот правобранител. Оваа институција станува поважна по Охридскиот рамковен договор за поголема заштита на правата на граѓаните на Република Македонија, вклучувајќи ги и припадниците на етничките заедници.

Амандман XII (замена на член 78 и бришење на алинејата 7 од член 84 од Уставот на Р. Македонија) го преименува „Советот за меѓунационални односи“ во „Комитет за односи меѓу заедниците“. Исто така, бројот на членови во ова тело се зголемува од 13 на 19. Со измените во овој член, се воведува политички механизам за решавање на можни несогласувања во Собранието на Република Македонија.

Амандман XIII (дополнување на став 2 од член 86 од Уставот на Р. Македонија) се однесува на именување на тројца членови во Советот за

Безбедност од страна на Претседателот на Република Македонија. Именувањето мора соодветно да го одразува составот на населението.

Амандман XIV (дополнување на став 2 од член 104 од Уставот на Р. Македонија) се однесува на именување на три членови на Републичкиот судски совет од страна на Собранието и гласањето мора да помине со применување на принципот на „Бадентерово мнозинство“.

Амандман XV (замена на став 2 од член 109 од Уставот на Р. Македонија) се однесува на избор на судиите на Уставниот суд од страна на Собранието. При изборот на тројца судии, гласањето мора да помине со применување на принципот на „Бадентерово мнозинство“. Оваа измена ќе гарантира дека барем една третина од составот на Уставниот суд ќе биде прифатлива за етничките заедници.

Амандман XVI (замена на став 5 од член 114 од Уставот на Р. Македонија) се однесува на локалната употреба и воведувањето на гласање со „Бадентерово мнозинство“ за Законот за локалната самоуправа, Законите за локално финансирање, локални избори општинските граници и за градот Скопје.

Амандман XVII (замена на став 1 од член 115 и став 2 на член 117 од Уставот на Р. Македонија) се однесува на единиците на локалната самоуправа и Градот Скопје.

Амандман XVIII (додавање на нов став 4 на член 131 од Уставот на Р. Македонија) го воведува „Бадентеровото мнозинство“ за измени на Преамбулата и членовите во Уставот на Република Македонија што се однесуваат на правата на припадниците на заедниците.

6.3.2. Легислативни измени

- **Закон за локална самоуправа**

Измените во Законот за локална самоуправа се предвидени во Анекс Б, точка 1 од Охридскиот Рамковен Договор. Законот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 5/02 од 29.01.2002 година. Со Законот, меѓу другото се уредува утврдувањето на службени јазици во општините.

- **Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа**

Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа е предвиден во Анекс Б, точка 2 од Охридскиот Рамковен Договор. Законот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 61/04 од 13.09.2004 година. Со овој Закон се уредува финансирањето на единиците на локалната самоуправа.

- **Закон за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија**

Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија е предвиден во Анекс Б, точка 3 од Рамковниот договор. Законот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 55/04 од 16.08.2004 година. Децентрализацијата и развојот на локалната самоуправа е еден од основните принципи на Охридскиот рамковен договор. Оваа важна реформа има за цел поттикнување на учеството на граѓаните во демократскиот живот и унапредување на почитувањето на идентитетот на заедницата.

- **Закон за полиција**

Законот за полиција е предвиден во Анекс Б, точка 4 од Рамковниот договор. Законот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“

број 114/06 од 03.11.2006 година и почна да се применува од 11.11.2007 година. Законот предвидува дека при вработувањето, во полицијата треба да бидат соодветно и правично застапени граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

- Закон за државни службеници

Измените во Законот за државни службеници е предвиден во Анекс Б, точка 5 од Рамковниот договор. Измените во Законот се објавени во „Службен весник на Република Македонија“, број 108/05 од 12.12.2005 година. При вработувањето во државните органи наведени во Законот, се применува начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

- Изборен законик

Нов закон за изборните единици е предвиден во Анекс Б, точка 6 од Рамковниот договор. Измените беа вклучени во Изборниот Законик објавен во „Службен весник на Република Македонија“, број 40/06 од 31.03.2006 година. Пропорционалниот модел на избирање пратеници овозможува правично застапување на заедниците во Собранието.

- Закон за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа

Закон за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа е предвиден во Анекс Б, точка 8 од Рамковниот договор, а е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 101/08 од 13.08.2008, и број 100 од 25.07.2011 година. Законот ја уредува, покрај македонскиот јазик, употребата на јазиците што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа. Овие јазици се употребуваат во Собранието на Република

Македонија; комуникација на граѓаните со министерствата, судските постапки; управната постапка; извршување на санкции; Народен правобранител; изборниот процес; при непосредно изјаснување на граѓаните; при издавањето на личните документи на граѓаните; при водењето на матичната евиденција; примена на полициски овластувања; во радиодифузната дејност; инфраструктурни објекти; локалната самоуправа; финансиите; економијата; образованието и науката; културата и во други области и институции согласно со овој закон.

- Закон за патните исправи на државјаните на Република Македонија

Измените во Законот за патните исправи на државјаните на Република Македонија е предвиден во Анекс Б, точка 8 од Рамковниот договор, а Законот за патните исправи на државјаните на Република Македонија, како пречистен текст е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 73/04, од 21.10.2004 година.

Измените во овој закон овозможуваат на граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик, на нивно лично барање, образецот на пасошот и патниот лист да се печати и на службениот јазик и писмото што го употребува граѓанинот. Исто така, на граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик, на нивно лично барање, податоците кои се внесуваат во пасошот и во патниот лист се запишуваат на македонски јазик и неговото кирилско писмо и на јазикот и писмото што го употребува граѓанинот.

- Закон за основање државен универзитет во Тетово

Закон за основање државен универзитет во Тетово е предвиден во делот 6 од општите одредби на Рамковниот договор и Анекс Б, точка 8 од истиот, а е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 8/04 од 23.02.2004 година. Со овој закон се основа Државен универзитет во

Тетово, каде што наставата се извршува на албански, македонски и англиски.

- Закон за Народниот правобранител

Измени во Законот за Народниот правобранител се предвидени во Анекс Б, точка 9 од Рамковниот договор, а е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 60/03 од 22.09.2003 година. Измените вклучуваат и преземање на дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.

- Закон за употребата на знамињата на заедниците во Република Македонија

Законот за употребата на знамињата на заедниците во Република Македонија е предвиден во делот 7 од Рамковниот договор, а е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 58/05 од 19.07.2005 година. Со Законот се уредуваат правото и начинот на употребата на знамињата преку кои заедниците во Република Македонија го изразуваат својот идентитет и посебностите. Во единицата на локалната самоуправа, во која живеат граѓани припадници на заедницата, пред и во објектите на органите на единицата на локалната самоуправа се истакнува знамето на Република Македонија и знамето на таа заедница, согласно со одредбите во Законот и Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија (У.бр.133/2005-0-1 од 24.10.2007).

- Закон за амнестија

Законот за амнестија не е директно предвиден во Рамковниот договор, но Законот е донесен во духот на точка 2 од општите одредби на Рамковниот договор и Анекс Б, точка 10 од истиот.

Со Законот се ослободуваат од гонење, се запираат кривичните постапки и потполно се ослободуваат од извршувањето на казната затвор, граѓани на Република Македонија, лица со законски престој, како и лица кои имаат имот или семејство во Република Македонија, за кои постои основано сомневање дека подготвиле или сториле кривични дела поврзани со конфликтот во 2001 година. Законот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 18/02 од 07.03.2002 година.

- Деловник на Собрание на Република Македонија

Нов собраниски Деловник е предвиден во Анекс Б, точка 7 од Рамковниот договор. На 18 јули 2008 година, Собранието на Република Македонија го донесе новиот Деловник каде што меѓу другото, во член 3 став 2 од Општите одредби, на седница на Собранието и на седница на работното тело, се овозможува употребата на јазик различен од македонскиот јазик, а кој го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија, што е во согласност со делот 6.5 од Рамковниот договор, Анекс Б, точка 8 и Уставните измени предвидени во Анекс А од истиот.

6.3.3. Спроведување на Уставните и легислативните измени

Правните измени (уставни и легислативни) кои произлегоа од Охридскиот рамковен договор се завршени. Собранието ги донесе поголемиот дел од измените во временската рамка предвидена во самиот договор. Имаше неколку исклучоци, посебно со Законот за јазици кој беше донесен цели седум години после потпишувањето на Договорот.

6.4. Општа институционална рамка за спроведување на Уставниот принцип на соодветна и правична застапеност

Со Амандманот VI на Уставот на Република Македонија, принципот на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и други јавни институции на сите нивоа, подигнат е на највисоко можно ниво. Тоа значи дека Уставот како највисок нормативно – правен акт на Република Македонија, го гарантира и обезбедува принципот на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и други јавни институции на сите нивоа.

Со членот 40–в од Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на РМ“ број 115/07) основан е Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор.

Со ставот 2 на членот 40–в утврдена е надлежноста на Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор, кој, меѓу другото, врши обезбедување на правичната и соодветната застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната управа и обезбедува кохерентен пристап за зголемување на ефикасноста на процесот на спроведувањето на Рамковниот договор.

Согласно член 1 од Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија („Службен весник на РМ“ број 92/08) е утврден предметот на прашањата за остварувањето и унапредувањето, заштитата на правата на припадниците на заедниците од населението на Република Македонија и надзор над спроведувањето на одредбите на посебните закони со кои што се утврдени тие права.

Со членот 3 од Законот е утврдено дека остварувањето и унапредувањето на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија, се однесува на правата во областа на вработувањето, согласно со принципот на соодветна и

правична застапеност на припадниците на заедниците, употребата на јазикот, образованието (основно, средно и високо), културата и други области во кои со закон се уредени правата на припадниците на заедниците.

Исто така, согласно овој Закон, основана е Агенцијата за остварување на правата на заедниците која има статус на самостоен орган на државната управа со својство на правно лице.

Со членот 13 од Законот, утврдена е надлежноста на Агенцијата за остварување на правата на заедниците. Согласно овој член, Агенцијата за остварување на правата на заедниците, меѓу другото е надлежна да ги врши следните работи: усогласување на работата на органите на државната управа за прашањата што се однесуваат за спроведување на Рамковниот договор, а кои се во функција за остварување на унапредувањето и заштитата на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија, поддршка на Владата во реализацијата на стратешките приоритети поврзани со обврските што произлегуваат од Уставот на Република Македонија и законите, а особено за обезбедување на правичната и соодветната застапеност на граѓаните припадници на заедниците во органите на државната управа.

Ако добро се согледа надлежноста на Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор и на Агенцијата за остварување на правата на заедниците, може да се воочи дека во одреден степен постои преклопување на надлежностите во смисла на примената и остварувањето на Амандманот VI на Уставот на Република Македонија, односно во остварувањето на принципот на соодветната и правичната застапеност.

Меѓутоа, ако пошироко се согледа функцијата на овие два државни органи, може да се заклучи дека и на двата основен приоритет им е обезбедувањето на соодветната и правичната застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа.

Со член 15 од Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија, утврден е и механизам на усогласување на работата на Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор, Агенцијата за остварување на правата на заедниците, како и Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците (орган во состав на Министерството за образование и наука) и Управата за афирмирање и унапредување на културата на припадниците на заедниците во Република Македонија (орган во состав на Министерството за култура).

Агенцијата, за реализација на надлежностите утврдени со закон, соработува со надлежните органи и тела во врска со прашањата што се однесуваат на остварувањето, унапредувањето и заштитата на правата на припадниците на заедниците. Агенцијата соработува со невладини и други организации кои се занимаваат со правата на припадниците на заедниците, како и со општините и со свои мислења и предлози учествува во решавањето на прашањата поврзани со остварувањето на правата на припадниците на заедниците.

Како самостоен орган на државна управа, претставува еден вид советодавно тело на Владата на Република Македонија и го следи извршувањето и спроведувањето на активностите поврзани со положбата, правата, обврските и развојните можности на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија.

Наведената правна и институционална рамка претставува механизам со кој ќе може да се реализира Уставното начело утврдено со Амандманот VI со кој е обезбедена највисока гаранција на принципот на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа, што ќе има и за последица општествено вреднување и почитување на сите заедници во Република Македонија.

6.5. Спроведување на принципот на правичната застапеност на немнозинските заедници

Согласно член 3 од Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија, остварувањето и унапредувањето на правата се однесува на правата во областа на вработувањето согласно принципот на соодветна и правична застапеност, употребата на јазикот, образованието (основно, средно и високо), културата и други области во кои со закон се уредени правата на припадниците на заедниците.

Според статистиките со кои оперира Агенцијата за остварување на правата на заедниците, 10% од населението во Република Македонија се припадници на заедници кои се помалку од 20% од вкупното население. Од тие 10%, со 9% се застапени Турците, Ромите, Власите и Србите, додека останатиот 1% се припадници на заедниците деноминирани во Преамбулата на Уставот на Република Македонија како „други националности“ и во Амандман IV деноминирани како „другите“.

Заштитата на правата на граѓаните во однос на повреди на начелата на недискриминација и соодветна правична застапеност на припадниците на заедниците е една од областите на која Народниот правобранител осветува особено внимание. По уставните измени во 2001 година, донесувањето на Законот за народниот правобранител и уставно утврдените овластувања, Народниот правобранител ја следи состојбата со соодветната и правична застапеност на сите заедници, со што добива двојна улога: една, која од формално – правен аспект претставува приказ на квантитативната имплементација на овој пристап, и друга, поиманентна на хуманата димензија на институцијата - да го следи балансот на остварувањата на правата на заедниците и нивното чувство за припадност во институциите на системот.

6.5.1. Правата за вработување на немнозинските заедници

Согласно Љубљанските насоки³⁷ особено внимание треба да се посвети на вработувањето во оние јавни сектори и дејности кои се од суштинско значење за остварување на правата загарантирани со меѓународните договори и Уставот, а тоа се судството, органите за спроведување на законот, социјална заштита, здравствена заштита и образовните институции.

Што се однесува до правата за вработување за припадниците на заедниците во Република Македонија, при вработувањето во органите на државната власт и другите јавни институции, се применува принципот на соодветна и правична застапеност.

Следствено на тоа и како пример, овде би можел да се наведе член 60 од Законот за средно образование („Службен весник на РМ“ 52/02 од 11.07.2002 година), кој уредува дека при изборот на стручни соработници, воспитувачи и друг ненаставен кадар во јавните средни училишта, се применува начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

Според Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2012 година³⁸, во однос на правичната застапеност, околу една четвртина од сите ново вработени државни службеници се од немнозинските заедници. Во истиот извештај се наведува дека целокупната застапеност на јавните службеници од немнозинските заедници е приближно 29%, меѓутоа Ромите и Турците остануваат недоволно застапени.

Вработувањето во органите од државната служба на заедниците што не се мнозинство во Република Македонија е уредено согласно член 95—а од Закон за државните службеници („Службен весник на РМ“ бр.59/2000,

³⁷ Документ на Високиот комесар за национални малцинства при ОБСЕ.

³⁸ Достапно на [http://www.sep.gov.mk/content/Dokumenti/MK/PR2012_MK3\(2\).pdf](http://www.sep.gov.mk/content/Dokumenti/MK/PR2012_MK3(2).pdf)

112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 06/2009, 114/2009, 35/10, 167/10, 36/11, 6/12 и 24/12), каде се наведува дека заради примена на начелото на соодветна и правична застапеност, Владата на Република Македонија донесува посебна одлука. Меѓутоа, вработувањето на овие лица е ограничено на рангот на стручни и стручно – административни државни службеници, но не и за групата раководни звања.

Исто така, начелото на еднаков пристап и соодветна правична застапеност при вработувањето на јавните службеници е уредено со Закон за јавните службеници („Службен весник на РМ“ бр.52/10, 36/11 и 24/12).

Статистичките податоци се најточни мерила за утврдување на степенот на правичната застапеност на етничките заедници во Република Македонија. Па така, според податоците добиени од Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор³⁹, а согласно реализираните активности во врска со имплементирањето на Стратегијата за правична застапеност, како и Акцискиот план за спроведување на Стратегијата за правична застапеност, од поголемите заедници, Македонците се застапени со 77,7%, Албанците со 16,5%, Турците со 1,6%, Србите со 1,6%, Бошњациите со 0,3% и Ромите со 0,7%.

Значителен прогрес е направен со правичната застапеност во некои министерства, како на пример во Министерството за економија, Министерството за здравство, Министерството за надворешни работи, додека за Министерството за образование и наука може да се рече дека бројката стигна до оптимална.

Во судството, од поголемите заедници, Македонците се застапени со 87,37%, Албанците со 8.06%, Турците со 0.96%, Србите со 1,14% и Ромите со 0.76%.

³⁹ База на податоци на степенот на правичната застапеност на етничките заедници со состојба, Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор, за 2010-та година.
Се работи за податоци добиени од вкупно 886 институции како: министерства и нивни органи во состав, судство, јавни претпријатија, самостојни државни органи, јавно здравство, основно, средно и високо образование, фондови, центри за социјална работа, единици на локална самоуправа, казнено – поправни и воспитни домови итн.

Тука би требало да се спомене дека при изборот на судии и судии – поротници, без да се нарушат критериумите пропишани со закон, ќе се обезбеди соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

Во јавните претпријатија, од поголемите заедници, Македонците се застапени со 86,4%, Албанците со 7,98%, Турците со 1.34%, Србите со 2,06% и Ромите со 0.66%.

Од разгледаните податоци, може да се воочи дека состојбата со застапеноста на Турците, Ромите и Бошњациите значително заостанува споредено со нивното процентуално учество во вкупното население на државата, за разлика од застапеноста на Власите и Србите во органите на државната управа, која е на прилично високо ниво и кореспондира со нумеричкото учество на нивните заедници во вкупното население во Република Македонија.

Советот на Европа во своја резолуција од јули 2012 година нотира дека и покрај фактот што е постигнат определен прогрес во однос на спроведување на начелото на соодветна и правична застапеност на заедниците на централно и локално ниво, сепак лицата кои припаѓаат на албанската, бошњачката, српската, влашката, ромската и турската заедница не се соодветно застапени.⁴⁰

Советот на Европа со истата резолуција за Република Македонија ја критикува државата дека голем дел од припадниците на заедниците преку спроведувањето на ова начело немаат јасно дефиниран опис на работните задачи, а некои воопшто не се ни повикани на работното место. Ова, според Советот на Европа, го поткопува ефективното учество на

⁴⁰ Resolution CM/ResCMN(2012)13 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by “the former Yugoslav Republic of Macedonia”, достапно на <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1959557&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

заедниците во јавниот сектор и може да има негативно влијание врз квалитетот на услугите.

Нерамномерната застапеност на етничките групи во различните сектори на вработување во голема мера се производ на културните разлики, отколку на системска одреденост. Посредничката улога на етничките политички партии во овој процес, при што се нагласува етничката припадност, ја зголемува веројатноста за етно - политичка мобилизација и за нејзиното јакнење (Миноски, 2004:443).

6.5.2. Правата за образование на немнозинските заедници

Образованието е еден од клучните форми на запознавање на припадниците на малцинските групи со своите посебности, култура и јазик, а воедно и првенствен механизам кој обезбедува интеграција на еднката во општеството.

Што се однесува до образованието, согласно член 2 став 2 од Законот за основно образование („Службен весник на РМ“ 103/08 од 19.08.2008 година) и член 3 став 2 од Законот за средно образование („Службен весник на РМ“ 52/02 од 11.07.2002 година), се забранува дискриминација по национална основа.

Припадниците на немнозинските заедници имаат право на образование во сите степени на својот јазик (член 5 од Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија).

Со член 3 од Законот за основно образование се уредуваат некои од целите на основното воспитание и образование, меѓу која и одредбата за развивање на писменоста и способностите на учениците за разбирање, информирање и изразување, покрај на македонски јазик и неговото кирилско писмо, и на јазик и писмо на припадниците на заедниците кои зборуваат јазик различен од македонскиот јазик.

Истиот Закон со член 9 став 2 обезбедува за учениците на припадниците на заедниците, кои следат настава на јазик различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, воспитно - образовната работа да се изведува на јазикот и писмото на соодветната заедница⁴¹, при тоа задолжително изучувајќи го македонскиот јазик и неговото кирилско писмо (член 9 став 3).

Овде би требало да се посочи дека со актот за основање на основното училиште, ќе се утврди јазикот на кој ќе изведува наставата. Во членот 80, пак, од истиот Закон, во училиштата и паралелките во кои наставата се изведува на јазик и писмо различни од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, наставниците, освен за предметот македонски јазик, треба да го познаваат и јазикот и писмото на кој се изведува наставата.

Според Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2012 година, во поглавјето кое се однесува на почитување на правата на малцинствата, културни права, се наведува дека е поддржан пристапот до образование на јазиците на помалите заедници преку изготвување на соодветни учебници.

Впрочем во член 104 став 3 од Законот за основно образование („Службен весник на РМ“ број 103/08 од 19.08.2008 година) е уредено дека за учениците од припадниците на заедниците кои наставата ја следат на јазик и писмо различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, учебниците се издаваат на јазикот и писмото на којшто се остварува наставата.⁴²

⁴¹ Истото е уредено и во средното образование, со член 4 од Законот за средно образование, кој вели: „За припадниците на заедниците кои следат настава на јазик различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, воспитно - образовната дејност во јавните средни училишта се изведува на јазикот и писмото на соодветната заедница на начин и под услови утврдени со овој закон.“

⁴² Во средното образование, истото е уредено со член 31 од Законот за средно образование, кој вели: „Припадниците на заедниците кои наставата ја следат на јазик различен од македонскиот јазик употребуваат учебници на јазикот на соодветната заедница.“

Што се однесува до високото образование, наставата на високообразовните установи се изведува на македонски јазик (член 95 од Закон за високото образование „Службен весник на РМ“ 64/00 од 03.08.2000 година). Припадниците на заедниците заради изразување, негување и развивање на својот идентитет и другите особености, имаат право да ја изведуваат наставата на државните високообразовни установи на јазикот на заедницата, кој е различен од македонскиот јазик.

Со истиот Закон е утврдено дека државата ќе обезбеди финансирање на високото образование на јазикот на којшто зборуваат најмалку 20% од населението во Република Македонија.

6.5.3. Улогата на медиумската информираност за немнозинските заедници

Согласно член 6 од Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија, припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија имаат право на информирање на свој јазик преку електронските и печатените медиуми.

Советодавната комисија на Советот на Европа во својот извештај за Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства, посочува дека „медиумите се извор на ефективно учество на лицата што им припаѓаат на националните малцинства во јавните работи.“

Македонската Радио Телевизија на својот втор канал има обезбедено редовен медиумски простор за малцинствата, а програмата на влашки јазик е единствен пример во светот за почитување на правото на информирање за оваа заедница. Постојат и неколку приватни телевизиски канали на немнозинските заедници, кои како национални мрежи се емитуваат на територијата на државата.

Од клучна важност е јавноста да биде соодветно информирана за прашањата релевантни за лицата кои им припаѓаат на националните

малцинства. Неопходно е и главните медиуми, како и оние на малцинствата, да играат клучна улога во процесот на интеграција, не само преку пренесување на информации, туку и преку промовирање толеранција. Истовремено, треба да се избегнува прекумерна политизација на малцинските прашања преку медиумите.

Меѓутоа, улогата на медиумите во известувањето за меѓуетничките прашања е еден од главните фактори кои придонесуваат кон тензии меѓу етничките групи. Несоодветното политичко влијание и пристрасно медиумско покривање, базирано на „етнички интереси“ ги спречуваат медиумите секогаш да ги прикажуваат вредностите на сензитивност и етика при известувањето за меѓуетнички прашања.

6.5.4. Други права на мнозинските заедници

Припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија можат да основаат здруженија на граѓани и фондации заради остварување на нивните културни, образовни, уметнички и научни цели (согласно член 7 од Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија), а имаат и право на употреба на свои симболи, како што е наведено во член 8 од Законот.

6.6. Спроведување на принципот на правичната застапеност на немнозинските заедници на ниво на локална самоуправа

6.6.1. Комисии за односи меѓу заедниците и нивната улога

Процесот на децентрализација во Македонија поттикнува и има за цел да ги институционализира принципите на вклучувачка демократија преку зголеменото учество и удел на граѓаните во процесите на донесување одлуки на локално ниво.

При анализа на состојбата на малцинските заедници во Република Македонија, се дојде до заклучок дека всушност животот на заедниците, нивните потреби и приоритети се одвиваат на локално ниво. Тие своите права можат да ги остварат и на ниво на локална самоуправа.

Со Законот за локална самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ број 5/2002 година) е предвидено формирање на Комисии за односи меѓу заедниците во дваесет општини во Република Македонија и во Град Скопје, со што им се обезбедува можноста на сите етнички заедници што живеат на територијата на соодветната општина да учествуваат во процесот на донесувањето одлуки и креирање политики.

Комисиите за односи меѓу заедниците се директен производ на Охридскиот рамковен договор, односно уставните промени кои настанаа со неговото потпишување. Овие Комисии претставуваат единствена институционална рамка за дијалог меѓу заедниците на локално ниво, во рамките на општината.

Согласно став 1 на член 55 од Законот за локална самоуправа, во општината во која најмалку 20% од вкупниот број жители на општината, утврден на последниот извршен попис на населението се припадници на одредена заедница се формира Комисија за односи меѓу заедниците.

Дваесет општини во Република Македонија имаат таква законска основа⁴³, додека други дополнителни⁴⁴, независно од тоа што овој Закон не

⁴³ Следниве општини имаат обврска да формираат Комисија за односи меѓу заедниците: Брвеница, Вранештица, Дебар, Долнени, Зелениково, Јегуновце, Кичево, Крушево, Куманово, Маврово и

ги опфаќа, самостојно, на ниво на општина, имаат донесено одлука за формирање на Комисија за односи меѓу заедниците.

Во ставот 2 од истиот член на Законот е уредено дека Комисијата ја сочинуваат подеднаков број претставници од секоја заедница застапена во општината. Бројот на членовите на Комисијата го утврдува Советот на општината, а сите заедници регистрирани на последниот попис, треба да бидат претставени во неа. Тоа значи дека секоја заедница, без оглед на бројот и процентот во однос на вкупниот број граѓани во рамките на општината, во Комисијата ќе биде претставена со истиот број како и другите заедници, односно, доколку во една општина живеат Македонци, Албанци, Турци, Срби и други, без оглед на тоа која заедница е поголема, а која помала, сите имаат ист број членови во Комисијата.

Во практиката, најголемиот број општини го почитуваат ова правило, но сè уште има општински комисии во кои нема подеднаков број на претставници од заедниците. Таквата ситуација е сериозна и може да предизвика оспорување на одредени одлуки на Советот на општината. Исто така, друг проблем во конституирањето на Комисиите е високото политичко влијание на процесот на номинација на нејзините членови.

Според став 4 од членот 55 од Законот за локална самоуправа, Комисијата ги разгледува прашањата кои се однесуваат на односите меѓу заедниците застапени во општината и дава мислења и предлози за начините за нивно решавање. Тоа се најчесто прашања што се дефинирани во член 41 од Законот, но може да има и други прашања кои Советот смета

Ростуше, Петровец, Сопиште, Струга, Тетово, Чашка, Чучер Сандево, Скопје, Бутел, Чаир, Шуто Оризари. Во сите овие општини најмалку една етничка заедница е со процент од 20% или повеќе во однос на вкупниот број на граѓаните и затоа е формирана Комисија за односи меѓу заедниците.

⁴⁴ Општини што формираа Комисија за односи меѓу заедниците на доброволна основа се следните: Гостивар, Врпчиште, Боговиње, Другово, Карбинци, Конче, Сарај, Старо Нагоричане, Студеничани, Делчево, Гевгелија, Лозово, Дојран, Кратово, Валандово, Осломеј, Липково. Тоа се општини кои со својот статут предвиделе формирање на овие комисии и со одлука на Советот на општината го направиле тоа. Ова се позитивни примери и постојат иницијативи да се формираат комисии и во други општини.

дека се однесуваат на односите меѓу заедниците, како на пример: измена на имињата на улиците, усвојување прописи од областа на културата и буџетот на општината.

Според ставот 5 од истиот член на Законот, Советот на општината е должен да ги разгледа мислењата и предлозите на оваа Комисија и да одлучува во врска со нив. Сепак, одлуката што ќе ја донесе не мора да биде во согласност со препораките на Комисијата.

Комисијата за односи меѓу заедниците е постојана комисија на Советот на општината и функционира како и сите други. Единствена разлика е што во согласност со членот 41, ставот 3 од Законот за локална самоуправа, приписите кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20% од граѓаните во општината, утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината, се усвојуваат со мнозинство гласови од присутните членови на Советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината. Всушност, прописите наведени погоре се носат со посебно мнозинство, односно така наречено „Бадентерово“ мнозинство.

Работата на овие комисии не значи само заштита на правата на етничките заедници што живеат во малцинство. Силата на овие комисии е во тоа што предлагаат теми што се во интерес на граѓаните. Тие претставуваат витални механизми за информирање и посредување за прашањата од меѓуетничка природа на локално ниво, во рамките на општините. Функционирањето на овие комисии значи транспарентност во работата на Советот на општината и можност за помалите заедници кои не се претставени во Советот на општината да дадат мислења и предлози за определени прашања за кои Советот на општината треба да одлучува.

Меѓутоа, ваквите комисии се наоѓаат во една незавидна положба, поради тоа што немаат влијание за креирање политики и не располагаат со сопствен буџет, што практично го оневозможува процесот на развивање на предлозите и мислењата согласно Законот, во конкретни мерки и активности на терен. Во ваквите ситуации, прашањето за вклопување на

етничките разлики изгледа дека не секогаш е врвен приоритет на локалните тела. Поради тоа, препорачливо е Комисијата да има свои буџетски средства и да не зависи од волјата на актуелното раководство, за да може независно да дава мислење и предлози.

Значаен исчекор за унапредување на функционалноста на работата на Комисиите за односи меѓу заедниците би била нивна трансформација во формални тела кои би биле финансирани од општината во чии рамки истите се формираат и делуваат, како и овозможувањето да донесуваат одлуки за приоритетни области.

Постои потреба од формализирање на каналите за комуникација и соработка меѓу Комисијата за односи меѓу заедниците, собранискиот Комитет за односи меѓу заедниците и Секретаријатот за спроведување на рамковниот договор, со што со би се подобрил квалитетот на работењето и да се пренесат пред законодавците сите проблеми кои со кои се соочуваат на локално ниво, како и да соработуваат за нивното надминување.

6.6.2. Јазиците на мнозинските заедници

Што се однесува до службените јазици во општината, во општините, како службен јазик, покрај македонскиот и неговото кирилско писмо е и јазикот и писмото кои го користат најмалку 20% од жителите на општината, додека пак за употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20% од жителите на општината, одлучува советот на општината.

Во Македонија сè уште нема пример на општина што организирила регистар на граѓани за да се знае колку од нив користат јазик различен од македонскиот. Најчесто, според етничката припадност се претпоставува дека граѓанинот го користи и јазикот на заедницата, но не мора да значи дека секој припадник на одредена етничка заедница го користи и јазикот на заедницата.

Тука, како репрезентативен примери, не само за мултиетничноста, туку и за мултијазичноста во јавна употреба, би можела да се спомене општината Куманово, каде освен македонскиот и албанскиот јазик, српскиот и ромскиот јазик беа прогласени за службени јазици, согласно Одлуката на Советот на општината. Нивната примена во општинскиот Совет започна по објавувањето на Одлуката за употреба на српскиот јазик и ромскиот јазик во работата на Советот на Општината Куманово, под точка 190, во „Службен гласник на општина Куманово“, година LV, број 8, од 06.05.2012 година.

Во општина Куманово, од вкупното население, 60% се Македонци, повеќе од 20% Албанци, 10% Срби, а со 4% се застапени Ромите, Власите и Турците. Во иднина, се остава простор како службени јазици да можат да се употребуваат и влашкиот и турскиот јазик.

Агенцијата за остварување на правата на заедниците во Република Македонија соработува со општините во врска со прашањата кои се однесуваат на остварувањето, унапредувањето и заштитата на правата на припадниците на заедниците, како и со невладиниот сектор на локално ниво и други организации кои се занимаваат со правата на припадниците на заедниците, но моќта на донесувањето одлуки сепак е во рацете на централната власт.

Иако со основањето на ова тело се отвори ново поглавје во современата историја на заштита на правата на заедниците во Република Македонија, сепак е неопходно дијалогот да се подигне на повисоко ниво. Зајакнувањето на односите меѓу локалните и централните институции кои се занимаваат со прашања од меѓуетничка природа ќе биде уште еден предизвик кој ќе биде третиран во наредните години.

Соодветната правична застапеност во Република Македонија е на највисоко ниво до сега. Се прават силни напори да унапредување на правата на заедниците во сите области, образованието, издавачката дејност, а не се исклучува и тенденцијата да се унапреди конзистентната примена на законите кои ја засегаат оваа област.

Направени се пионерски чекори кои се пример во регионот и пошироко. Секако, од клучна важност е и регионалната соработка меѓу земјите на овој план. Лидерите во регионот со своите иницијативи имаат моќ да овозможат врска помеѓу населението кое припаѓа на одредена малцинска заедница и државата матица на тоа малцинство.

6.7. Перспективи

Во Република Македонија постои голема слобода на изразување на својата национална, односно малцинска припадност. Исто така постои добра законска регулатива и голем број институции со кои се штитат правата на заедниците и се прават значителни напори да им се помогне на истите преку граѓански здруженија, да остварат поголемо влијание во политичкиот домен.

Доменот на делување сепак се ограничува на заштитата на колективните права на заедниците. Агенцијата за остварување на правата на заедниците во Република Македонија нема надлежност за покренување парнични постапки во случај на нарушување на загарантираните права на припадниците на малцинските заедници, но е во постојан контакт со канцеларијата на Народниот правобранител на Република Македонија, Комисијата за заштита од дискриминација на Република Македонија.

Последните се институции кои меѓу останатите законски надлежности, имаат надлежност да постапуваат по претставки, даваат мислење и препораки за конкретните случаи на дискриминација; ја информираат јавноста со случаите на дискриминација и превземаат активности за промоција и едукација на еднаквоста, човековите права и недискриминација; иницираат измена на прописи заради спроведување и унапредување на заштитата од дискриминација; воспоставуваат соработка со органите надлежни за остварување на еднаквост и заштита на

човековите права во локалната самоуправа и даваат препораки на државните органи за преземање на мерки за остварување на еднаквоста.

Меѓутоа, јавната свест од аспект на можностите за остварување на правата на малцинските заедници не е доволно развиена. Постои недоволна информираност на тоа население за можностите за правна заштита во случај на дискриминација. Поради тоа, потребно е многу да се работи на ова поле, особено на отворање на патот за јасно и транспарентно третирање на проблематиката, толкување на законите и нива примена. Неопходни се и квалитетни иницијативи, како и воспоставување редовна и цврста врска помеѓу граѓанското општество и институциите кои се надлежни за спроведување на овие права.

Битен аспект во процесот на промоција и заштитата на правата, претставува и зајакнување на капацитетите на граѓанските здруженија на малцинските заедници. Потребни се механизми за дијалог со централната и локалната власт, како и соработка, комуникација, размена на искуства кои се круцијални во процесот за воспоставување дијалог со останатите заедници. Примената на начелото на соодветна правична застапеност може да има ефект само доколку ги опфаќа сите заедници, односно, ако се обезбеди рамнотежа на интересите на сите етнички заедници.

Во таа насока, може да се забележи дека одреден напредок е постигнат во однос на Ромите. Република Македонија претседаваше со Декадата за вклучување на Ромите, а Министерството за труд и социјална политика донесе Стратегија за интензивирање на социјалната инклузија на Ромите во системот на социјална заштита за периодот 2012–2014 година.

Сепак, Советодавниот комитет на Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства препорачува и посебни мерки за борба против маргинализацијата и социјалната невклученост на Ромите и нивно поуспешно учество во јавните работи⁴⁵, а согласно Извештајот за напредокот на Република Македонија за 2012 година, како заклучок на

⁴⁵ Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Second Opinion on “the former Yugoslav Republic of Macedonia” adopted on 23 February 2007.

поглавјето 19: Социјална политика и вработување, се наведува дека вклучувањето на Ромите во оваа област е ограничено.

Иако стапката на запишување на деца Роми во средните училишта незначително се зголемува, во поглавјето 26: Образование и култура од истиот Извештај, стапката на рано напуштање на образованието на Ромите останува висока, а децата Роми се премногу застапени во специјалните училишта.

Општината Шуто Оризари во Скопје е првата и единствена ромска општина во светот во која Ромите се мнозинско население и имаат свој градоначалник, а бројот на вработени Роми изнесува 45%. Сепак, на ниво на држава, перзистира нивната дискриминација, високата стапка на невработеност, а постои и нивна постојана стереотипизација, додека пристапот до основните здравствени услуги за нив сè уште останува тежок.

Дискриминацијата која неминовно се врзува со застапеноста на немнозинските заедници е област со која се занимава Народниот правобранител. Евидентираниот мал број претставки во оваа област не ја отсликува реалната состојба. Напротив, тоа се должи на недоволната информираност и препознавањето на формите на дискриминација, но и недовербата што граѓаните ја чувствуваат кон институциите на системот, а во одредени случаи и немањето храброст да се пријави дискриминацијата како основ за повреда на нивните права. Исто така, за докажување на товарот на сторителот, жртвата треба да приложи факти од кои може само да биде претпоставено дека постоела дискриминација.

Народниот правобранител во своите годишни извештаи констатира дека во постапките за вработување, граѓаните ја посочуваат дискриминацијата, каде се забележуваат случаи во кои се укажува на повреда на начелото на правична и соодветна застапеност, како афирмативна мерка на државата. Постапувајќи по овие претставки, Народниот правобранител укажува на забраната на сите облици на дискриминација, вклучително и дискриминацијата по етничка основа.

Исто така, најголем број од основите по кои постапувала Комисијата за заштита и спречување од дискриминација⁴⁶ на Република Македонија во 2011 година, поточно 17 биле во врска со етничката припадност, во областа на работата и работните односи.

Што се однесува до Охридскиот рамковен договор, според многумина, тој ја отвори вратата кон стабилност и безбедност, со што започна да се одбележува патот кон ЕУ и НАТО интеграцијата. Договорот со себе донесе и нови можности, перспективи и надеж. Сепак и понатаму ќе се дебатира дали и колкав е успехот на Охридскиот рамковен договор во воспоставување и промовирање мултиетнички и мултикултурен концепт во Република Македонија.

Секако, еден дел несебично ќе го поддржуваат и натаму ќе бараат продлабочување на исполнувањето на обврските, други настојуваат да го доведат спроведувањето на договорот во завршна фаза, сметајќи дека истиот е веќе успешно спроведен, додека трети и понатаму ќе го гледаат како алатка со која се воспоставија многу можности и права, меѓутоа нивната малубројност не им дозволува да го почувствуваат придобивките во реалноста. Спроведувањето на Охридскиот рамковен договор овозможи определен развој на демократските процеси, ја зајакна интерната кохезија на македонското општество и стана значаен столб за развој на мултиетничноста и продлабочување на односите меѓу заедниците во Република Македонија.

Повеќе меѓународни извештаи нотираат дека при имплементацијата на Охридскиот рамковен договор треба да се почитуваат постојните принципи врзани за заштитата на малцинствата и нивните права, помеѓу кои е и вклученоста на малцинствата во донесувањето на одлуки кои директно ги засегаат, истовремено укажувајќи дека поголемо внимание треба да се посвети на помалите етнички заедници.

⁴⁶ Самостоен и независен орган, составен од 7 членови кои ги избира Собранието, има својство на правно лице и користи буџетски средства.

Советодавниот комитет на Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства укажува на големите разлики помеѓу од една страна положбата на Албанците кои заземаат проминентна позиција во јавниот живот на земјата и играат значајна улога во донесувањето одлуки и помалите заедници од друга страна, за кои укажува на лимитирани капацитети во овој поглед, повторно нагласувајќи ја потребата од зголемување на вниманието кон овие заедници, но и на чувството на недоволна вклученост на истите од имплементацијата на Охридскиот рамковен договор, како и на фактот дека имплементацијата на Охридскиот рамковен договор не треба да доведе до намалување на нивните права.

Комитетот препорачува нивна поголема вклученост не само во интеркултурниот дијалог и во примената на принципот на правична застапеност, туку и во распределбата на фондовите, медиумите, образованието на мајчин јазик, структурите за примена на правото и судовите, сугерирајќи им на институциите на власта да ги удвојат своите напори за примена на принципот на правична застапеност во сите делови од јавната служба.⁴⁷

⁴⁷ Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Opinion on "the former Yugoslav Republic of Macedonia", Strasbourg, 02 February 2005, adopted on 27 May 2004.

7. Заклучок

По извршените компаративни согледувања на застапеноста на малцинствата во општествата на земјите членки на Европската унија и Република Македонија, од аспект на можностите за уредување на нивната застапеност преку регулативата, како и заложбите за остварување на нивните права, се дојде до заклучок дека станува збор пред сè за широка и комплексна тема.

Истражувањето ги илустрираше малцинствата во општествата на Европската унија од една и Република Македонија од друга страна, како и нивната застапеност во образованието, културата, пазарот на труд и вклученоста во секојдневниот начин на живот.

Истовремено, се потврди тезата дека Република Македонија може да се перципира како пример за почитување на етничкиот идентитет на припадниците на националностите преку усогласена рамка за обезбедување на иднината на демократијата, истовремено промовирајќи мирен и хармоничен развој на граѓанското општество.

Во текот на последните декади во Европа, нашироко се дискутира за процесот и механизмите на промоција и заштита на правата на малцинските групи, што придонесе кон развивање широк спектар политички заложби, легислативни решенија и иницијативи. Сето тоа може да се забележи преку низата разнолики, но истоветни мерки, како што се ратификацијата на Рамковната конвенција за национални малцинства на Советот на Европа, носењето на антидискриминаторски законски решенија, програми за интеграција на Ромите во општествениот живот, воспоставување владини тела за промоција на малцинските права и слично.

Секоја од државите членки или аспиранти за членство во Европската унија, се соочува со проблемот како во пракса да ги спроведе преземените меѓународно - правни обврски во сферата на етничките права и на тој начин да воспостави рамнотежа помеѓу реалните и практични барања на припадниците на малцинствата и капацитетите на домашните механизми и институции за нивна примена и остварување.

Со донесувањето на Декларацијата за правата на припадниците на етничките, верските и јазичните малцинства на Обединетите нации од 1992 година, се зајакнува свеста меѓу државите за промоција и заштита на правата на малцинствата и потребата од посебно внимание и признавање на нивното постоење, зголемени напори да се гарантира и реализира нивното право на недискриминација и еднаквост. Сето тоа може да се оствари само преку промоција на мултикултурен воспитно-образовен процес на државно и локално ниво, како и преку целосно и ефективно вклучување на малцинствата во сите аспекти на јавниот живот.

Па така, само во оние случаи кога малцинствата се слободни да го користат мајчиниот јазик, кога можат да се самоорганизираат заради негување на своите традиции и култура, кога ќе бидат создадени предуслови активно да земат учество во економско-политичкиот живот во државата, само тогаш таа држава ќе претставува вистинско демократско и плуралистичко општество кое може да просперира и придонесе кон развојот на висок степен на толеранција и разбирање.

За разлика од земјите на Европската унија, влијанието на етничката припадност во Република Македонија е силно изразено, дури до степен на институционализација.

Ако ја имаме во вид пошироката листа на етнички единици во Македонија, универзалистичката ориентација би била застапена кај влашката, српската и до некаде ромската немнозинска заедница, додека

партикуларистичката тенденција е карактеристична за албанската заедница⁴⁸.

Влашката група, поради својата малкубројност, не била во состојба да ги зачува своите граници. Редицата процеси преку кои се остварувала нејзината партиципација во колективниот живот ја обликувала нејзината универзалистичка ориентација и возвратна еманципација, односно нејзината вклопеност.

Силата на националната приврзаност ја зголемува партикуларистичката ориентација на етничките групи и ја зголемува тенденцијата за етнополитичка мобилизација. Според тоа, не можеме а да не се сложиме со фактот дека припадниците на етничките групи своите интереси ги артикулираат пред сè преку етничките политички партии. Во овој сегмент, големо значење има и бројноста на групата, а следствено на тоа и пристапот до власта и ресурсите на државата.

Политичкото водство на албанската група со изборното однесување на своето членство јасно покажува дека е политички мобилизирано врз етничка основа, независно од тоа дали истапува од позиција на носител на власт, или од позиција на нејзин опонент.

Во нашето општество има тенденција преку изборот на јазикот да се насочи приближувањето на една група кон друга. Имено, во средини во кои опстануваат групи чија големина е таква што не се во состојба да ја обезбедат сопствената репродукција и кои како такви се изложени на асимилација, изборот на јазикот претставува показател на преференца на една група во однос на другите.

Она што е доста интересно, а произлегло од досега спроведените анкети е фактот што мнозинската група во Скопје, освен српскиот, не го познаваат јазикот на другите групи. Македонскиот јазик практично го познаваат речиси сите припадници на малцинствата, независно од тоа каква е нивната етничка припадност. Сепак, таму каде што постои висока

⁴⁸ Силно се изразени партикуларистичките тенденции, односно свртеноста кон сопствената етничка група и изразен е висок степен на лојалност кон етно—културниот идентитет.

концентрација на припадниците на етничките групи, етичкиот јазик е јазикот на семејната комуникација.

Очигледна е културната затвореност на некои етнички групи, нивната свест, но и желба за преминација, како во случајот на македонската етничка култура, што се должи на фактот дека таа е носител на државниот суверенитет.

Етничката припадност е значајна категорија во нашето општество, како и паралелната растечка тенденција од неа да се изведат облици на лојалност и колективни права. Тие потенцијални извори на лојалност не конкурираат на нацијата, туку определуваат етничка група, односно, поединци дефинирани преку заедничкото културно наследство на просторот на нашата земја. Во овој аспект, не би требало да се занемари и значењето на бројноста на групата, а преку тоа и пристапот до власта и ресурсите на државата.

Универзално современиот феномен на етничноста е несомнено присутен и во нашето општество. Исто како и на глобално ниво, тој е производ на економскиот развој, капиталистичката индустриска експанзија, урбанизацијата, формирањето и развојот на државата.

Значајноста на етничките групи во Република Македонија при дефинирањето на општествените идентитети, укажува на вредности преку кои поединците ја претставуваат својата етничка припадност. Може да се рече дека етничноста во одредени случаи може да послужи и како дистинктивна особина, но и како важна општествена сила.

Гледано од малку поинаков агол, етничноста може да послужи и како ресурс за мобилизација и освојување на политичка власт, остварување на конкретни политички цели и економски добра. Процесот на мобилизација предвидува избор на етнички симбол како нејзина основа, со цел да добијат на поддршка од етничката група. Исто така, посебниот придонес на тие движења се состои во поттикнување на групната солидарност и покренување за заеднички специфични интереси. Според тоа, може да се рече дека етничноста добива извесна политичка димензија поради тоа што

е дефинирана преку нејзината функција на организација на политички интереси, иако би требало да се набљудува како социјална конструкција на припадност.

Позитивната врска која во нашето општество поврзува повеќе малцински заедници, може да се рече дека зависи од комплементарноста во поглед на извесни карактеристични културни црти. Па така, етничноста во Република Македонија би можела да се опсервира и како културен систем кој на поединецот овозможува да го определи своето место во поширокото општество.

Со оглед на тоа што културата, како составен дел од меѓучовечките односи, самата по себе воспоставува општествена интеракција, тогаш и самата етничност е облик на општествена интеракција. Етничноста може да се сфати и како услов на поединците припадници на малцинските заедници за најизразита основа на сопствениот идентитет и култура. Сепак, во нашата држава, етничноста го истакнува колективното „јас“, но не го порекнува постоењето на друга колективност.

Во Република Македонија сè уште не е постигнато потребното ниво на застапеност, особено кај припадниците на помалите етнички заедници, иако постои напредок во спроведувањето на начелото на соодветна правична застапеност. Постојниот систем за имплементација на принципот на соодветна правична застапеност не овозможува суштински ефект во примената на овој афирмативен принцип.

Исто така, отсуствува и неопходното ниво на познавање на дискриминацијата во сите нејзини форми од страна на граѓаните, но и од страна на оние кои ги спроведуваат законите и одлучуваат за правата на граѓаните. Поради тоа, потребно е јакнење на свеста на граѓаните, за што се неопходни активности не само од аспект на осознавање на начините за заштита од дискриминација, туку и за уривање на сите постоечки предрасуди што можат да доведат до конфликт, наместо до почитување, разбирање и толеранција како основ за живот.

Круцијален и незаобиколен е стремежот кон доследно почитување и имплементација на принципот на соодветна и правична застапеност на припадниците на сите заедници подеднакво, како единствен гарант за пристап до ресурсите на локалната заедница и државата, а со тоа и артикулирање на интересите.

Република Македонија ги има создадено потребните услови за ефективно учество на поединците припадници на национални малцинства во културниот, општествениот и економскиот живот и во јавните работи што ги засегаат.

За да се заокружи принципот на вклучувачко демократско учество, ефективната партиципација на граѓаните што припаѓаат на национални немнозински заедници е суштинска за подобрување на социјалната кохезија и може да преставува долготрајна стратегија за елиминирање на тензиите меѓу различните заедници во Република Македонија.

БИБЛИОГРАФИЈА И ЕЛЕКТРОНСКИ РЕФЕРЕНЦИ:

- Anagnostou, Dia, and Anna Triandafyllidou. *European Integration and ethnic minority mobilization: A theoretical introduction and literature review*. Sofia: Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, 2005.
- and Development / The World Bank, 2005
- Bolaffi, Guido, Raffaele Bracalenti, Peter Braham, and Sandro Gindro. *Dictionary of Race, Ethnicity and Culture*. London - Thousand Oaks - New Delhi: SAGE Publications, 2003.
- C. Pan and B. S. Pfeil, *National Minorities in Europe – Handbook* (Ethnos n. 63), Braumüller 2003)
- Cesarani, David and Fulbrook, Mary *Citizenship, Nationality and Migration in Europe*, Routledge 1996
- Chris Rumford. 2002. *The European Union: A Political sociology*. London:TJ International, Padstow, Cornwall
- Claire Palley (1978) *Constitutional Law and Minorities*, London: Minority Rights Group.
- Cole, John, and Francis Cole. *A Geogrpahy of the European Union*. second. London: Routledge, 1997.
- D. Kochenov, 'Free Movement and Participation in the Parliamentary Elections in the Member State of Nationality: An Ignored Link?', *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 16, 2009
- Delanty, Gerard, and Chris Rumford. *Rethinking Europe: Social Theory and the Implications of Europeanization*. London: Routledge, 2005.
- Delanty, Gerard, and Patrick J. O'Mahony. *Nationalism and Social Theory: Modernity and the Recalcitrance of the Nation*. London: Sage Publications, 2002.
- Delanty, Gerard, and Patrick J. O'Mahony. *Nationalism and Social Theory: Modernity and the Recalcitrance of the Nation*. London: Sage Publications, 2002.
- Delanty, Gerard. *Inventing Europe, idea, identity, reality*. London: Macmillan Press, 1995.
- Domenak, Žan Mari. *Evropa: Kulturni izazov*. Biblioteka XX vek. Beograd: Prosveta, 1991.
- Dunn, Seamus and Fraser, T.G. *Europe and Ethnicity*, 1996
- European Monitoring Centre for Racism and Xenophobia*. 2006. Austria:Manz Crossmedia GmbH & Co KG
- F. Palermo и J. Woelk (2005), 'From Minority Protection to a Law of Diversity? Reflections on the Evolution of Minority Rights', *European Yearbook of Minority Issues*, Vol. 3, 2003–2004
- Feld, P. Lars, Kirchgässner, Gebhard. 2004. *The Role od Direct Democracy in the European Union*. London:MIT Press
- Fligstein, Neil. 2008. *Euroclash. The EU, European Identity, and the Future of Europe*. New York:Oxford University Press Inc.
- Francesco Capotorti (1991) *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York: United Nations.

G.N. Toggenburg, 'Who is managing ethnic and cultural diversity within the European Condominium? The moments of entry, integration and preservation' in *Journal for Common Market Studies*, Vol. 4, 2005

Gerard Delanty, Rumford Chris. 2005. *Rethinking Europe: Social theory and the implications of Europeanization*. New York:Madison Ave

Giddens, Anthony. 1995. *Politics, sociology and the social theory*. California:Stanford University Press

Gledhill, John. 2005. *The Power of Ethnic Nationalism: Foucault's Bio-power and the Development of Ethnic Nationalism in Eastern Europe*. *National Identities* Vol. 7, No. 4, December, pp. 347 /368. Routledge

Henrard, Kristin and Dunbar, Robert, *Synergies in Minority Protection, European and International Law Perspectives*, Cambridge University Press, 2008

How Europeans see themselves: Looking through the mirror with public opinion surveys). 2001. Luxembourg:Office for Official Publications of the European Communities

Hughes, James, and Gwendolyn Sasse. "Monitoring The Minorities: EU Enlargement conditionality and minority Protection in the CEECs." *Journal on Ethnopolitics* 1 (2003): 1-37.

J. Ringelheim, 'Minority Rights in a time of Multiculturalism – The evolving scope of the Framework Convention of National Minorities', *Human Rights Law Review*, No. 1, 2010

Jean-Pierre Liégeois. *Roma, Gypsies, Travellers*, Council of Europe, 1994

John Packer (1996) "On the Content of Minority Rights". In Juha Raikka (ed.) *Do We Need Minority Rights*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers

Katzenstein J. Peter, Checkel, Jeffrey. *European Identity*. New York: Cambridge University Press, 2009.

Kimlika, Vil. *Može li se izvoziti liberalni pluralizam?* Beograd: Beogradski centar za ljudska prava, 2002.

Klemens, Ludwig. *Leksikon etničkih manjina u Europi 2001*. Beckova izdanja. Osijek-Zagreb-Split: Pan Liber, 2001.

Kymlicka, Will, and Francois Grin. "Assesing the Politics of Diversity in Transition Countries in Daftary, Farihman." In *Nation-Building, Ethnicity and Language*

Kymlicka, Will. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press, 1995.

Mandras, Anri. *Europa i Europljani: Sociologija Zapadne Europe*. Zagreb: Masmedia, 2004.

Micossi, Stefano. 2008. *Democracy in the European Union*. Centre for European Policy Studies N.286, February

Migrants, minorities and employment, *Exclusion and discrimination in the 27 Member States of the European Union*, update 2003 – 2008, European Union Agency for Fundamental Rights, 2010

Morin, Edgar. *Kako misliti Evropu*. Sarajevo: Svjetlost, 1989.

Paasi, Anssi. "Europe as a Social Process and Discourse: Considerations of Place, Boundaries and Identity." *European Urban and Regional Studies* (Sage Publications) 8(1) (2001): 7-28.

Pool, Jonathan. "The Official Language Problem." *The American Political Science* 85 (2) (1991): 495-514.

Protection of minorities and anti-discrimination policies in an enlarged Europe
European Parliament resolution on the protection of minorities and anti-discrimination policies in an enlarged Europe (2005/2008(INI))

Putinja, Filip, and Žoslin Stref Fenar. *Teorije o etnicitetu*. Beograd: Čigoja Štampe, 1997.

Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe Following his visit to Greece on 8-10 December 2008
CommDH(2009)9, Strasbourg, 19 February 2009

Rifkin, Jeremy. 2006. *Europski san*. Zagreb:Školska knjiga

Ringold, Dena, Orenstein, Mitchell A., Wilkens, Erika. Roma in an Expanding Europe: Breaking the Poverty Cycle, The International Bank for Reconstruction
Rodanthi, Tzanelli,. 2008. *Nation-Building and Identity in Europe, The Dialogics of Reciprocity*. New York:Palgrave Macmillan

Sassatelli, Monica. "Imagined Europe. The Shaping of a European Cultural Identity through EU Cultural Policy." *European Journal of Social Theory* (Sage Publications) 5(4) (2002): 435-451.

Smit, Antoni D. *Nacionalni identitet*. Beograd: Čigoja Štampe, 1998.

Smit, D. Antoni. 1998. *Nacionalni identitet*. Beograd:Čigoja Štampe

Spaan, Ernst, Hillmann, Felicitas and Van Naerssen, Ton. Asian Migrants and European Labour Markets, Patterns and processes of immigrantlabour market insertion in Europe, 2008

Weller, Marc, Blacklock, Denika and Nobbs, Katherine. The Protection of Minorities in the Wider Europe, 2008

Will Kymlicka. "Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship". Oxford: Oxford University Press, 2001

Willy Fautré. *Linguistic Diversity and Linguistic Minority Issues in Belgium*, 2008

Wolff, Stefan. *Ethnic Minorities in Europe: The Basic Facts*. Germany: European Centre for minority issues, 2008.

Zimmermann, Klaus F. *European Migration What Do We Know?*, Oxford University press, 2005

Акцискиот план за спроведување на Стратегијата за правична застапеност
Вајденфелд Вернер, Веселс Волфганг. *Европа од А до Ш*. Скопје:Фондација Конрад Аденауер и Сектор за европска интеграција, 2003

Ванковска, Билјана. *Институции на Европската Унија*. Скопје:УКИМ, 2008

Гиденс, Ентони. *Забеган свет: како глобализацијата ги преобликува нашите животи*. Скопје:ФЗФ, 2003.

Годишен извештај на Народен правобранител за 2010 и 2011

Деловник на Собрание на Република Македонија

Европска конвенција за заштита на човековите права и основни слободи

Европска повелба за регионални и малцински јазици

Европска рамковна конвенција за заштита на националните малцинства

Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2012 година

Европската повелба за основните права

Закон за амнестија
 Закон за високото образование
 Закон за Владата на Република Македонија
 Закон за државните службеници
 Закон за јавните службеници
 Закон за култура
 Закон за локална самоуправа
 Закон за Народниот правобранител
 Закон за основање државен универзитет во Тетово
 Закон за основно образование
 Закон за патните исправи на државјаните на Република Македонија
 Закон за полиција
 Закон за средното образование
 Закон за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија
 Закон за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија
 Закон за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа
 Закон за употребата на знамињата на заедниците во Република Македонија
 Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа
 Зборник од Научна расправа „Европските стандарди за човековите права и нивната имплементација во правниот систем на Република Македонија“, МАНУ, Скопје, 2009
 Здружение Институт за развој на заедницата. Анализа на политики, Комисии за односи меѓу заедниците, Тетово, 2011
 Здружение Институт за развој на заедницата. Сè што сакам да знам за Комисиите за односи меѓу заедниците, Тетово, 2011
 Здружение на граѓани за поддршка на меѓуетнички дијалог и развој на заедницата „Заеднички вредности“. Анализа на меѓуетничките односи во Република Македонија, 2009
 Изборен законик
 Извештаи на Владата на Република Македонија по Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства на Советот на Европа
 Инструменти на ООН и регионални инструменти за човекови права
 Коковић, Драган. *Пукотине културе*. Београд: Мидим Принт, 1997.
 Коментарите на Советодавниот Комитет на Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства за ефективно учество на лица што припаѓаат на националните малцинства во културниот, социјалниот, економскиот и јавниот живот
 Македонски центар за меѓународна соработка, Поимник на изрази поврзани со дискриминацијата, Скопје, 2008
 Меѓународен пакт за граѓански и политички права
 Меѓународен пакт за економски, социјални и културни права

Миноски, Константин. Непубликувана докторска дисертација. Влијанието на општествените и развојните фактори врз етнополитичката мобилизација во Република Македонија (1990 – 2000), Скопје 2004, одбранета 2005

Миноски, Михајло. *Македонија во меѓународните односи од XVI до XX век*. Скопје: Графостил, 2009

Миноски, Михајло. *Македонија и Бугарија историски соочувања*. Скопје, 2008

Охридски рамковен договор

Пери, Марвин. *Интелектуалан историја на Европа*. Скопје: Академски печат, 2010.

Резолуција на Европскиот Парламент за заштита на малцинствата и антидискриминаторски политики на проширена Европа од 8 јуни 2005

Резултати партиципативне процене. Национални и локални капацитети за јачање меѓуетничког дијалога и сарадње. Скопје, 2010

Ружмон, Дени де. *28 векови Европа: европската свест низ текстовите од Хесиод до денес*. Скопје: Култура, 1997.

Состојби во основното образование на децата на припадниците на заедниците во Република Македонија

Стратегија за интензивирање на социјалната инклузија на Ромите во системот на социјална заштита за периодот 2012 – 2014 година на Министерството за труд и социјална политика

Стратегијата за правична застапеност

Стромхолм, Стиг. *Европа и правото*. Скопје: Арс Ламина, 2010

Ташева, Марија, и други. *Етничките групи во Македонија: современи состојби*. Скопје: Филозофски факултет, 1998.

Ташева, Марија. *Малите верски заедници кон теоријата, легислативата, самовидувањето*. Скопје: Филозофски факултет, 2004.

Тодорова, Марија. *Замислувајќи го Балканот*. Скопје: Магор, 2001.

Универзална декларација за човекови права

Универзитет на Југоисточна Европа. Десет години од Охридскиот рамковен договор. Дали Македонија функционира како мултиетничка држава?. Тетово, 2011

Филипс, Алан. Проценка на капацитетите на Агенцијата за остварување на правата на заедниците. Скопје, 2010

Филозофски Факултет Скопје – Институт за социологија. Прилози од меѓународен симпозиум. Социологија и општествените промени. 30 години студии по социологија на Филозофскиот Факултет во Скопје, 2011

Фромонт, Мајкл. *Административното право на земјите од Европа*. Скопје: Арс Ламина, 2010

Центар за регионални истражувања и соработка „Студиорум“. Ефективно политичко учество на помалите етнички заедници во локалната самоуправа во Република Македонија, Влијанието на Охридскиот рамковен договор, 2011

ЕЛЕКТРОНСКИ РЕФЕРЕНЦИ:

FRA European Agency for Fundamental Rights

<http://fra.europa.eu/en>, последно пристапено на 07.10.2012 година

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission)

[http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL\(2001\)097-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL(2001)097-e.asp), последно пристапено на 21.11.2012 година

European Commission EU Languages and Language policy

http://ec.europa.eu/languages/index_en.htm#22, последно пристапено на 07.10.2012 година

Immigration, integration and employment

http://europa.eu/legislation_summaries/other/c10611_en.htm, последно пристапено 10.10.2012 година

Bulgaria/ 1. Historical perspective: cultural policies and instruments

<http://www.culturalpolicies.net/web/bulgaria.php>, последно пристапено на 11.11.2012 година

Migrant Integration Policy Index

<http://www.mipex.eu/italy>, последно пристапено на 11.11.2012 година

Media landscape : Belgium

http://www.ejc.net/media_landscape/article/belgium/, последно пристапено на 01.11.2012 година

Minorities Formation in Italy

<http://www.theslovenian.com/articles/campani.pdf>, последно пристапено на 01.11.2012 година

Framework Convention for the Protection of National Minorities, Strasbourg

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/157.htm>, последно пристапено на 07.10.2012 година

National Council for Co-operation on Ethnic and Demographic Issues (NCCEDI),

<http://www.ncedi.government.bg/index.html>, последно пристапено на 11.11.2012 година

Република Македонија, Државен завод за статистика, Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Македонија, 2002, дефинитивни податоци, Книга XII, Вкупно население, домаќинства и станови според територијалната организација на Република Македонија од 2004, Скопје, мај, 2005, достапно на

<http://www.stat.gov.mk/publikacii/knigaxiii.pdf>, последно пристапено на 17.11.2012.

Устав на Република Италија

<http://www.governo.it/governo/costituzione/principi.html>, последно пристапено на 27.11.2012 година

Resolution CM/ResCMN(2012)13 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by "the former Yugoslav Republic of Macedonia"

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1959557&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>, последно пристапено на 14.07.2012 година

European Convention on Nationality CETS No.: 166

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=166&CL=ENG>, последно пристапено на 14.07.2012 година

Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:en:PDF#page=10>, последно пристапено на 14.07.2012 година

European Commission > languages

http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/facts_en.htm, последно пристапено на 14.07.2012 година

European Charter of fundamental rights

http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf, последно пристапено на 14.07.2012 година

European Charter for regional or minority languages, Strasbourg

http://ec.europa.eu/languages/documents/charter_en.pdf, последно пристапено на 14.07.2012 година

Council of Europe: Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities

<http://www.unhcr.org/refworld/publisher/COESFCPNM.html>, последно пристапено на 20.09.2012 година

Report of the independent expert on minority issues, Gay McDougall. UN Human Rights Council

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/47d685ea2.html>, последно пристапено на 20.09.2012 година

European Commission - Accession criteria
http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/criteria/index_en.htm, последно пристапено на: 29.08.2012 година

Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, *Official Journal L 180*, 19/07/2000 P. 0022 – 0026
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:en:HTML>, последно пристапено на: 29.09.2012 година

The Südtiroler Volkspartei
<http://www.svp.eu/de/english/>, последно пристапено на: 11.11.2012 година

EPP Member parties and observers
<http://www.epp.eu/pdf/EPP-MEMBERPARTIES-2012.pdf>, последно пристапено на: 27.11.2012 година

A Convention to protect your rights and liberties
<http://human-rights-convention.org/>, последно пристапено на: 19.11.2012 година

Council of Europe
<http://hub.coe.int/>, последно пристапено на: 19.11.2012 година

Minority rights: international standards and guidance for implementation
http://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights_en.pdf, последно пристапено на: 19.11.2012 година

Minorities under international law
<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/Pages/internationallaw.aspx>, последно пристапено на: 19.11.2012 година

Federal Public Services and Public Planning Services (FPS and PPS)
http://www.belgium.be/en/about_belgium/government/federal_authorities/federal_and_planning_public_services/, последно пристапено на: 24.09.2012 година

OSCE Mission to Skopje
<http://www.osce.org/skopje/documents>, последно пристапено на: 24.09.2012 година

ADMINISTRATIVE REFORM IN THE MEDITERRANEAN REGION Summary of Macedonia
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/caimed/unpan019340.pdf>, последно пристапено на: 14.09.2012 година

Национална стратегија за интеграција на РМ во ЕУ, 2004:142.
http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/Nacionalna_strategija%2006.09.04.PDF
Е последно пристапено на: 15.09.2012 година

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni
<http://www.agcom.it/default.aspx?message=contenuto&DCId=541>, последно
пристапено на 26.11.2012 година

Дел од легислативата на Република Бугарија
<http://www.usefoundation.org/view/142>, последно пристапено на 10.10.2012
година

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion, Employment and
social analysis
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=113>, последно пристапено
на 10.10.2012 година

Austria and Belgium given more time to justify quotas
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1388_en.htm, последно пристапено
на 28.12.2012 година

Immigration: Integration and fundamental rights
<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.25484>, последно
пристапено на 28.12.2012 година

Summaries of EU legislation
http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/index_en.htm, последно
пристапено на 28.12.2012 година